



สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย
: ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

โดย

ธีรวัฒน์ ประทุมทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขากฎหมายระหว่างประเทศ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2567

CHILDREN'S RIGHTS IN THE SITUATION OF VIOLENCE IN THE
SOUTHERN BORDER PROVINCES OF THAILAND
: A CASE STUDY OF CHILDREN AND THE RISK OF JOINING THE
ARMED GROUPS

BY

TIRAWAT PRATUMTHONG

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF LAWS
INTERNATIONAL LAW
FACULTY OF LAW
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2024

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

ธีรวัฒน์ ประทุมทอง

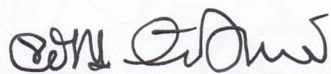
เรื่อง

สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 29 เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2567

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



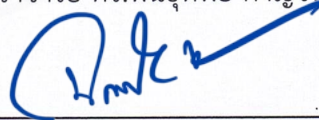
(ศาสตราจารย์พิเศษจรูญ รักดิษฐ์นากุล)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์



(รองศาสตราจารย์ ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



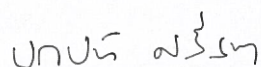
(อาจารย์ฉัตรชัย บางขวด)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนิท)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ
ชื่อผู้เขียน	ธีรวัฒน์ ประทุมทอง
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	กฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	รองศาสตราจารย์ ดร.พันธุ์ทิพย์ กาณจนะจิตรา สายสุนทร
ปีการศึกษา	2567

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการศึกษาเพื่อตอบโจทย์วิจัยว่า “รูปแบบแนวทางการจัดการของประเทศไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของเจ้าของปัญหา และหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ อย่างไร” เนื่องจากเด็กซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งที่มีการก่อเหตุความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อาจได้รับผลกระทบต่อสิทธิด้านใดด้านหนึ่ง จึงเป็นเหตุผลการตระหนักต่อ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรง” เป็นสิ่งที่ควรได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบและแนวทางการจัดการต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ นำมาซึ่งการวางรูปแบบแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กอย่างถูกต้องและเหมาะสม และสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธก็ถือเป็นหนึ่งในสถานการณ์ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในพื้นที่และส่งผลกระทบโดยตรงต่อเด็ก โดยเฉพาะในเด็กกลุ่มเสี่ยงที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ (ความเปราะบางที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิด หรือความเปราะบางที่เกิดขึ้นภายหลัง) การศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาเพื่อให้สามารถครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิเด็กทั้งสามกลุ่ม คือ เด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ

ตามปัญหาดังกล่าว วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้ศึกษารูปแบบแนวทางการจัดการสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่เกิดขึ้นทั้งในระดับระหว่างประเทศ (โดยองค์การ

สหประชาชาติ) และภายในประเทศ (โดยกลุ่มประเทศที่มีสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ) มาทำการศึกษาทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมาย นโยบาย รวมทั้งทางปฏิบัติ เพื่อนำมาพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการพัฒนารูปแบบแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กในกลุ่มเด็กที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในบริบทพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย โดยเป็นการวิเคราะห์สอดคล้องตามหลักเกณฑ์ของพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องผูกพันตลอดทั้งกฎหมาย นโยบาย และทางปฏิบัติภายในของประเทศไทย

ผลจากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พบว่าสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในบริบทพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยมีประเด็นที่ควรตระหนักและให้ความสำคัญ 4 ประการด้วยกัน คือ (1) ในปัจจุบันประเทศไทยได้เห็นถึงความสำคัญของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วผ่านโครงการของแผนปฏิบัติการระดับพื้นที่ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญสำหรับการสานต่อและพัฒนาโครงการเพื่อติดตาม เฝ้าระวัง และป้องกันสิทธิเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธต่อไป (2) ผลกระทบด้านสิทธิที่สำคัญของเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยเฉพาะความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย การบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งผลกระทบด้านจิตใจและทัศนคติ ซึ่งเป็นโจทย์ต่อการพัฒนารูปแบบแนวทางเพื่อการคุ้มครองสิทธิที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวต่อไป (3) แนวทางปฏิบัติต่อเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยเฉพาะเรื่องของการบูรณาการยุทธธรรมทางอาญาที่ควรคำนึงถึงสถานะของเด็กเป็นสำคัญ (ทั้งในสถานะของผู้ต้องสงสัยและผู้ต้องหา) โดยการนำหลักเกณฑ์ในเรื่องของทวิอัตลักษณ์ (สถานะเหยื่ออาชญากรรม และ สถานะผู้กระทำความผิด) เข้ามาร่วมในการพิจารณาสถานะของเด็กกลุ่มเสี่ยงที่กระทำความผิดเพื่อให้สอดคล้องตามหลักเกณฑ์สากล และ (4) ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับโดยเฉพาะต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ดังนั้นการพิจารณาเพื่อออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่อาจนำไปสู่การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ต่อไป และทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กและการบริหารจัดการต่อสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามหลักกฎหมายภายในและพันธกรณีระหว่างประเทศ

คำสำคัญ: สิทธิเด็ก, สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย, เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

Thesis Title	CHILDREN'S RIGHTS IN THE SITUATION OF VIOLENCE IN THE SOUTHERN BORDER PROVINCES OF THAILAND : A CASE STUDY OF CHILDREN AND THE RISK OF JOINING THE ARMED GROUPS
Author	Tirawat Pratumthong
Degree	Master of Laws
Major Field/Faculty/University	International Law Law Thammasat University
Thesis Advisor	Associate Professor Phunthip Kanchanachittra Saisoonthorn, Ph.D.
Academic Year	2024

ABSTRACT

This thesis aims to study and address the research question of 'Thailand's management guidelines towards children with a risk of joining armed groups in the regions of Southern Border Provinces aligns with the actual circumstances of the stakeholders and international law principles is appropriate, in accordance or not and how. Due to the reason that the children residing in the context of violence in the southern border provinces regions of Thailand may affect either or both in any rights impacts. Consequently, there arises a crucial necessity to comprehensively investigate the 'Protection of children's rights in the violence context,' thereby facilitating the development of guidelines to effectively address an array of impacts. This has resulted in formulating correct and appropriate guidelines for children's rights protection in the mentioned context is a crucial undertaking that deserves. Further, the context of children and their risk of joining armed groups is one of the major problems that arise in the areas and directly affects children, particularly in at-risk children who are extremely vulnerable (the vulnerability innate from birth or the

vulnerability that arises later). The study aimed at developing guidelines for children's rights protection in the mentioned context is a crucial undertaking that deserves careful consideration. This endeavor seeks to encompass the protection of rights for all three groups of children including those at risk of being recruited into joining armed groups, those who decide to become members of such groups, and former child members of armed groups.

In response to the mentioned issues, this thesis studied management guidelines towards children with a risk of joining armed groups, both at the international level (through the United Nations) and within the country (by groups within nations facing the context of children at risk of joining armed groups) in various dimensions, including legal measures, policies, and practical implementations, to assess the possibility of developing guidelines for children's rights protection in the group at risk of being recruited into joining armed groups. This analysis also aligned with the criteria established by international obligations to which Thailand is subject in all internal laws, policies, and practices.

The results of this thesis study revealed that for children with the risk of joining armed groups in the southern border provinces regions of Thailand, 4 issues should be realized and given importance as follows: (1) Thailand has now seen the importance of the situation of children and the risk of joining armed groups in the southern border provinces through the project of the Area Action Plan. This is an important starting point for the continuation and development of projects to monitor, monitor and protect the rights of children at risk of being recruited into armed groups. (2) The significant impact on the rights of children at risk of joining armed groups, especially concerning life and physical safety, law enforcement measures, as well as the psychological and attitudinal consequences, presents a further challenge to the development of these rights protection guidelines, which would continue to address the mentioned impacts on rights. (3) Practice Guidelines for children at risk of being recruited into armed groups, particularly within the criminal justice process, should prioritize the children's status (applying both the status of suspects and the accused). To achieve this, it is important to incorporate rules about dual identity, recognizing

the dual status of being both a victim of crime and an alleged offender. These rules assist in determining the appropriate status for children at risk of offending, aligning with international guidelines. (4) Currently, Thailand does not have specific legal measures in place that are enforceable, particularly for the protection of the rights of children with a risk of joining armed groups. Therefore, considering the formulation of legal measures for enforcement in response to the emerging issue becomes another significant aspect that may lead to further contemplation on the potential possibilities, all with the ultimate aim of maximizing the protection of children's rights and management of such situations by the principles of domestic law and international obligations.

Keywords: Children's Rights, Children's Rights in the Violence Context in the Southern Border Provinces Regions of Thailand, Children at Risk of Joining Armed Groups

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีก็ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจากผู้มีพระคุณหลายๆท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร เป็นอย่างยิ่งที่ได้กรุณารับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านอาจารย์ได้คอยให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิดเสมอมา ตลอดระยะเวลาที่ผู้เขียนเริ่มกระบวนการคิดมาจนถึงกระบวนการตัดสินใจในทุกๆขั้นตอนของการทำวิทยานิพนธ์ท่านอาจารย์ได้ให้อิสระทางความคิดในการทำงานทางวิชาการเพื่อให้งานที่ออกมานั้นเป็นไปตามกรอบและทิศทางที่ผู้เขียนได้ตั้งใจและประสงค์ไว้ โดยท่านอาจารย์จะเป็นผู้คอยเฝ้าดูประกอบกับการคอยเตือนสติตลอดระยะเวลาของการคิดและการทำงาน โดยหวังให้งานที่ออกมานั้นเปรียบเสมือนกระจกสะท้อนสถานการณ์ปัญหาทางสังคมนำมาสู่การคิดงานเพื่อออกแบบแนวทางการแก้ไขปัญหา ซึ่งท่านอาจารย์ย้ำอยู่เสมอว่างานวิทยานิพนธ์ควรเป็น “งานที่กินได้” นั้นหมายถึงผลประโยชน์สูงสุดของงานวิชาการควรเป็นผลที่นำไปสู่การปฏิบัติได้จริง ซึ่งผู้เขียนได้ตระหนักถึงเรื่องดังกล่าวอยู่อย่างสม่ำเสมอ จึงทำให้การคิดและการทำงานของผู้เขียนต้องมองให้เห็นถึงสถานการณ์ปัญหาข้อเท็จจริงทางสังคมที่เกิดขึ้นซึ่งเลือกมาเป็นกรณีศึกษา นำมาสู่การศึกษาทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้อง ประกอบการศึกษาถึงทางปฏิบัติ เพื่อให้งานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถถ่ายทอดข้อมูลได้อย่างรอบด้านและเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการนำไปเป็นอีกหนึ่งตัวช่วยที่สามารถสะท้อนปัญหาทางสังคมนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อไป

การทำงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ซึ่งมีที่ปรึกษาเป็นท่านอาจารย์พันธุ์ทิพย์จึงนับเป็นเกียรติอย่างยิ่งสำหรับผู้เขียนที่ได้มีโอกาสร่วมทำงานกับผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศคนสำคัญ และนอกจากท่านอาจารย์จะทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนแล้ว อีกหน้าที่หนึ่งที่ท่านอาจารย์ได้แสดงให้เห็นให้ผู้เขียนได้เห็นและรับรู้มาโดยตลอด คือ ท่านอาจารย์เปรียบเสมือนเป็นญาติผู้ใหญ่ของผู้เขียนที่คอยสั่งสอนและคอยห่วงใยถึงความรู้สึกของลูกศิษย์ที่ต้องประสบพบเจอกับความกดดันในชีวิตกับสถานการณ์ที่หลากหลายและแตกต่างในช่วงของการทำวิทยานิพนธ์ ทั้งนี้ตลอดระยะเวลาที่ได้ร่วมทำงานกับท่านอาจารย์ยังได้เปิดโอกาสให้ผู้เขียนได้พบปะ พูดคุย และแลกเปลี่ยนในวงวิชาการต่างๆอย่างมากมายเพื่อให้ผู้เขียนได้มีโอกาสเรียนรู้การทำงานทางวิชาการอย่างถ่องแท้เพื่อนำไปต่อยอดต่อไปตามเส้นทางที่ผู้เขียนปรารถนาที่จะเดินและที่จะเป็น ท่านอาจารย์จึงเป็นบุคคลสำคัญยิ่งต่อชีวิตนักวิชาการของผู้เขียน และผู้เขียนจะจดจำคำสอนของท่านอาจารย์เพื่อนำไปพัฒนาและต่อยอดตัวเองต่อไป

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ จรัญ ภักดีธนากุล เป็นอย่างยิ่งที่ท่านอาจารย์ได้กรุณาเข้ามาเป็นประธานในการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งนับเป็นเกียรติและเป็นโอกาสที่ดียิ่งของ

ผู้เขียนที่ได้มีโอกาสร่วมทำงานกับปรมาจารย์ด้านกฎหมายคนสำคัญ โดยท่านอาจารย์ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อให้ผู้เขียนได้มีแนวทางในการพัฒนาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งยังให้กำลังใจผู้เขียนในการแก้ไขปรับปรุงงานเพื่อให้งานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากที่สุด

ขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ฉัตรชัย บางชวด เป็นอย่างยิ่งที่ท่านได้กรุณาเข้ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งนับเป็นเกียรติและเป็นโอกาสที่ดียิ่งของผู้เขียนที่ได้มีโอกาสร่วมทำงานกับผู้ปฏิบัติงานจริงและเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ผู้เขียนได้เปิดมุมมองความคิดและเห็นถึงการทำงานของหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ โดยท่านอาจารย์ได้มีข้อเสนอแนะมุมมองต่างๆที่ควรเพิ่มเติมลงไปในวิทยานิพนธ์เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้เขียนมีความรู้สึกยินดีและดีใจเป็นอย่างยิ่งที่ท่านอาจารย์เห็นว่าการพัฒนาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานด้านความมั่นคง ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป็นเป้าหมายสำคัญของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ผู้เขียนวางไว้เพื่อเป็นตัวช่วยเล็กๆในการส่งเสริมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับการทำงานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการถ่ายทอดสถานการณ์ปัญหาเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขต่อไป

ขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณกรณ์ บุญมี เป็นอย่างยิ่งที่ท่านได้กรุณาเข้ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งท่านอาจารย์เป็นผู้ที่เปิดมุมมองทางด้านกฎหมายอาญาที่มีความหลากหลายให้กับผู้เขียนได้เรียนรู้และทำความเข้าใจ ทั้งนี้ท่านอาจารย์ยังได้ช่วยเสนอแนะเพิ่มเติมในมุมมองทางด้านกฎหมายตลอดทั้งประเด็นต่างๆเพื่อให้งานสามารถถ่ายทอดวัตถุประสงค์ของงานได้อย่างชัดเจน จึงทำให้ผู้เขียนได้เรียนรู้ถึงการวางโครงสร้างวิจัยที่ควรจะเป็นเพื่อให้เนื้อหาของงานสามารถถ่ายทอดออกมาได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ เป็นไปตามวัตถุประสงค์และโจทย์วิจัยที่ผู้เขียนตั้งและประสงค์ไว้อย่างแท้จริง

ตลอดทั้งขอขอบพระคุณบุคคลผู้ซึ่งปฏิบัติงานจริงและคลุกคลีอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ทุกๆท่านที่ได้สละเวลาให้ผู้เขียนได้เข้าร่วมพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นสถานการณ์ปัญหาด้านต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ผู้เขียนเข้าใจถึงสถานการณ์ปัญหาด้านต่างๆที่เกิดขึ้นได้อย่างรอบด้านมากยิ่งขึ้น

และผู้เขียนขอขอบพระคุณกำลังใจรอบข้างที่คอยเป็นแรงผลักดันและคอยให้กำลังใจผู้เขียนให้มีแรงใจทำงานอยู่เสมอ นั่นคือ “ครอบครัว” ที่แม้ยามสุขหรือยามทุกข์ ยามท้อหรือยามเศร้า ก็ยังมีบุคคลในครอบครัวที่ยังคงอยู่เคียงข้างเสมอมา

สุดท้ายนี้ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นงานวิชาการที่สร้างประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนักน้อย และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความผิดพลาดประการหนึ่งประการใด ผู้เขียนขอกราบขออภัยไว้ ณ โอกาสนี้และน้อมรับไว้เพื่อพัฒนาต่อไป

ธีรวัฒน์ ประทุมทอง



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาของการทำวิทยานิพนธ์	1
1.2 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	8
1.4 ใจยวิสัย	9
1.5 สมมติฐานการศึกษา	9
1.6 ขอบเขตการศึกษา	10
1.7 วิธีการศึกษา	11
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา	12
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	14
2.1 การคุ้มครองสิทธิเด็กตามหลักสิทธิมนุษยชน	14
2.1.1 หลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน	14
2.1.2 หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก	15
2.1.3 สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรง	16
2.1.4 สิทธิเด็กจากการใช้แรงงาน	16
2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กทางอาญา	17
2.2.1 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิด	17

2.2.2 หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กในฐานะเหยื่ออาชญากรรม	20
2.2.3 การคุ้มครองสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	22
2.3 ข้อความคิดว่าด้วยเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	23
2.3.1 นิยามความหมายของ “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ”	23
2.3.1.1 เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	23
2.3.1.2 เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามมุมมองของประเทศไทย	25
2.3.2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	27
2.3.2.1 ทฤษฎีแรงผลักดันสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคม	27
2.3.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับสาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน	29
2.3.2.3 แนวคิดการแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ	31
2.4 รูปแบบการชักชวนและความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	34
2.4.1 รูปแบบการชักชวน	34
2.4.2 ความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	37
2.5 ผลกระทบด้านสิทธิที่สำคัญของเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	39
2.5.1 ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย (เสียชีวิต บาดเจ็บ พิการ)	40
2.5.2 การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในพื้นที่	41
2.5.3 ผลกระทบด้านจิตใจและทัศนคติ	42
2.5.4 การตีตรา	43
บทที่ 3 มาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ และแนวทางการจัดการในระดับนานาชาติ	45
3.1 หลักการและกฎเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ	45

3.1.1 กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ	46
3.1.2 กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	56
3.1.3 กฎหมายอาญาระหว่างประเทศกับการคุ้มครองการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	68
3.1.4 องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กจากการถูกเรียกเกณฑ์เพื่อใช้ในการสู้รบ (International Labour Organization : ILO)	70
3.1.5 กฎบัตรระดับภูมิภาคกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ	73
3.2 การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศ	76
3.3 บทบาทองค์กรระหว่างประเทศในการจัดการกำหนดแนวทางและมาตรการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	84
3.3.1 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ	84
3.3.2 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ	85
3.3.3 เลขาธิการสหประชาชาติ	89
3.3.4 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ	90
3.4 แนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของสหประชาชาติ	93
3.5 แนวทางการจัดการและการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธประเทศเซียร์ราลีโอน ชูदान สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ	102
3.5.1 ข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอน (Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone, 1999)	102

3.5.2 ข้อตกลงสันติภาพอาบูจาสำหรับดาร์ฟูร์ ประเทศซูดาน (Abuja Peace Agreement for Darfur (2006): Reintegration Special Needs)	103
3.5.3 การออกกฎหมาย Child Soldiers Prevention Act (2008) ของประเทศสหรัฐอเมริกา	104
3.5.4 การออกกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ฉบับที่ 11188 กฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ (Republic Act 11188: Special Protection of Children in Situations of Armed Conflict Act)	106
3.5.5 การออกคู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธของสหราชอาณาจักร บริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ (The United Kingdom Manual of the Law of Armed Conflict: LOAC)	107
บทที่ 4 ประเทศไทยกับการวางแผนและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	109
4.1 มาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	109
4.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	111
4.1.2 นโยบายที่ใช้ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	123
4.1.2.1 แนวทางการคุ้มครองสิทธิภายใต้นโยบายระดับชาติ	123
4.1.2.2 แนวทางการคุ้มครองสิทธิภายใต้นโยบายระดับพื้นที่	125
4.2 การดำเนินการขององค์กรภายในประเทศสำหรับการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย	129
4.2.1 กรมกิจการเด็กและเยาวชน	129
4.2.2 ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้	131

4.3 ปัญหาความท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาลูกเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	132
4.3.1 มุมมองและทัศนคติของเด็ก	132
4.3.2 การผสมผสานความเข้าใจที่ถูกต้องและเป็นกลางต่อความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างสังคม	136
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	138
5.1 บทสรุป	138
5.1.1 มุมมองของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	138
5.1.2 แนวทางการสร้างวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาลูกเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธจังหวัดชายแดนภาคใต้	143
5.2 ข้อเสนอแนะ	146
5.2.1 พัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศไทยต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ	146
5.2.2 เรียนรู้รูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธขององค์การสหประชาชาติ	148
5.2.3 ออกแบบแนวทางการติดตามและการรายงานปัญหาข้อเท็จจริงของลูกเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างการมองเห็น ยอมรับ นำไปสู่การวางแผนคิดและมาตรการทางกฎหมาย นโยบาย อันนำไปสู่ทางปฏิบัติสำหรับการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้	151
5.2.4 เสนอแนะแนวทางการบรรจุมาร “เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” เข้าสู่กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้	154
บรรณานุกรม	157
ภาคผนวก	167

ภาคผนวก ก กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก หรือ ACRWC	168
ภาคผนวก ข หลักการของเคปทาวน์และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันการ จัดหาเด็กเข้าสู่กองกำลังติดอาวุธและการปลดประจำการและ การส่งกลับคืนสู่สังคมของทหารเด็กในแอฟริกา	174
ภาคผนวก ค พันธสัญญาของปารีสที่จะปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือ การใช้โดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติด อาวุธ	182
ภาคผนวก ง มติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 70/1 การลดความรุนแรงต่อ เด็กในทุกรูปแบบ	187
ภาคผนวก จ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373/2001 เรื่อง “รัฐควรละเว้นจากการสนับสนุนทุกรูปแบบแก่หน่วยงานหรือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย”	189
ภาคผนวก ฉ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1314/2000 เรื่อง “การประณามการเกณฑ์และการใช้เด็กในการสู้รบ”	193
ภาคผนวก ช มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1612/2005 เรื่อง “การติดตามและรายงานการละเมิดสิทธิเด็กอย่างร้ายแรง”	197
ภาคผนวก ซ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1882 เรื่อง “รายงานประจำปีเกี่ยวกับเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทาง อาวุธ ต้องระบุรายชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในการสังหาร ทำร้าย ร่างกาย ข่มขืน หรือล่วงละเมิดทางเพศเด็ก”	202
ภาคผนวก ญ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2178/2014 เรื่อง “การปราบปรามการสรรหาสมาชิกของกลุ่มผู้ก่อการร้าย ให้มีการจัดการภัยคุกคามจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่สรรหาบุคคล เข้าร่วมกลุ่มรวมถึงเด็กด้วย”	207
ภาคผนวก ฎ มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2331/2006 เรื่อง “เน้นย้ำความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างการค้ามนุษย์และการจัดหา เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ”	215

ภาคผนวก ก มติเลขาธิการสหประชาชาติที่ E/CN.4/1998/119 รายงานของ ผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ นาย Olara A. Otunnu ตามมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 52/107 ในนามของ “The Graça Machel Report” ว่าด้วย “เด็กและผลกระทบที่ เกิดจากการสู้รบ”	223
ภาคผนวก ฅ มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 18/2016 หลักการและแนวทางแบบองค์รวมในการป้องกันอาชญากรรมที่ เกิดจากเยาวชน	237
ภาคผนวก ค มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 17/2017 ความช่วยเหลือสำหรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย	242
ภาคผนวก ค มติที่ประชุมสภาที่ 69/194 “กลยุทธ์ต้นแบบและมาตรการว่า ด้วยความเสี่ยง ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและ แสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในรูปแบบต่างๆ โดยกลุ่มอาชญากร เพื่อป้องกันการจัดหา ใช้และตกเป็นเหยื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้าย”	247
ภาคผนวก ฅ ยุทธศาสตร์สหประชาชาติที่ 60/288 ยุทธศาสตร์การต่อต้านการ ก่อการร้ายสากลของสหประชาชาติ	249
ภาคผนวก ท ยุทธศาสตร์สหประชาชาติที่ 70/291 ทบทวนกลยุทธ์การต่อต้าน การก่อการร้ายสากลของสหประชาชาติ	258
ภาคผนวก ฐ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของ หน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554	260
ภาคผนวก บ ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็น นักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561	262
ภาคผนวก ป แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ประ จําปีงบประมาณ พ.ศ.2559	264

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาของการทำวิทยานิพนธ์

แนวคิดของการจัดทำวิทยานิพนธ์ในประเด็นเกี่ยวกับ “สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” เริ่มต้นจากการที่ผู้เขียนวิทยานิพนธ์สนใจประเด็นความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นำมาสู่การศึกษาในรายละเอียดประเด็นปัญหาทั้งทางข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงในเรื่องของสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเด็กที่มีความเสี่ยงต่อการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามบริบทของประเทศไทยแล้วพบว่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยยังถือเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งและความรุนแรงนับแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน สิ่งหนึ่งที่ควรตระหนักเป็นอย่างยิ่งคือการคุ้มครองผู้บริสุทธิ์โดยเฉพาะเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองดูแลอย่างถูกต้องเหมาะสมเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดต้องกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มติดอาวุธที่ต้องการสร้างความไม่สงบในพื้นที่ จากจุดเริ่มต้นของความสนใจในประเด็นดังกล่าวนำมาสู่การศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติมจนทำให้ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ได้สานต่อการศึกษาเพื่อพัฒนามาเป็นวิทยานิพนธ์เรื่อง “สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” โดยผู้เขียนวิทยานิพนธ์ต้องการขยายกรอบการศึกษาในเรื่องสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในพื้นที่ที่อาจกลายเป็นปัจจัยสำคัญส่งผลให้เด็กตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งถือเป็นสถานการณ์ที่ควรให้ความสนใจอันนำมาซึ่งการออกแบบแนวทางและมาตรการเพื่อการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กในพื้นที่อย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อไป

1.2 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสถานการณ์ความรุนแรงด้านต่างๆที่เกิดขึ้นในสังคมไม่ว่าจะทั้งที่เกิดขึ้นในระดับภายในหรือระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ต้องติดตามและให้ความสำคัญ โดยเฉพาะสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อเด็กไม่ว่าจะทั้งทางตรงหรือทางอ้อมเป็นสิ่งที่ต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่ง นั่นก็เพื่อป้องกัน คุ้มครองดูแล และฟื้นฟูเด็กตามสิทธิขั้นพื้นฐานภายใต้กรอบแนวคิดสำคัญ คือ หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The Best Interest of the Child) โดยพื้นฐานการเกิดขึ้น

ของหลักการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เป็นลายลักษณ์อักษรเริ่มต้นตั้งแต่มีการรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ว่าด้วยศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ ซึ่งค่านึงว่าเด็กมีสิทธิที่จะได้รับการดูแลและช่วยเหลือในสภาพแวดล้อมต่างๆบนพื้นฐานของประเพณี ค่านิยมทางวัฒนธรรมของชาติพันธุ์ และสังคม¹ และนอกเหนือจากสิทธิเด็กที่ถูกรับรองเอาไว้ในอนุสัญญาระดับสหประชาชาติแล้วสิทธิเด็กยังถูกรับรองเอาไว้ในปฏิญญาระดับภูมิภาคด้วย ซึ่งได้แก่ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ได้รับรองสิทธิเด็กเอาไว้เป็นการทั่วไปว่า บุคคลมีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ปราศจากการแบ่งแยกใดๆ อาทิ เชื้อชาติ เพศสภาพ อายุ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรืออื่นๆ พื้นเพทางชาติหรือสังคม สถานะทางเศรษฐกิจ การเกิด ความพิการ หรือสถานะอื่นๆ² รวมทั้งมีความเสมอภาคตามกฎหมายและปราศจากการเลือกปฏิบัติ³

สถานการณ์ความรุนแรงด้านต่างๆที่เกิดขึ้นทั้งในระดับภายในและระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบต่อเด็กเกิดขึ้นจากหลากหลายสาเหตุและสาเหตุหนึ่งที่สำคัญนั่นก็คือ สถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งซึ่งมีต้นกำเนิดจากการมีความเห็นที่แตกต่างกันทางมุมมองความคิดหรือทัศนคติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคลสองกลุ่มหรืออาจมากกว่านั้นจึงสร้างผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมาหลากหลายด้าน โดยเฉพาะในด้านที่ส่งผลกระทบต่อเด็กและผลกระทบสำคัญด้านหนึ่งนั่นก็คือ “เด็กกับสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ไม่หวังดีที่มีลักษณะติดอาวุธ” ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจและร่างกายของเด็กทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อเด็กในลักษณะดังกล่าวอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้มีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กเอาไว้ในลักษณะที่ห้ามมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากเด็กในทุกรูปแบบที่เป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็ก⁴ และประกันความเคารพต่อกฎเกณฑ์ตามกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในกรณีที่มีการพิพาทกันด้วยอาวุธซึ่งเกี่ยวข้องกับเด็ก⁵ รวมทั้งยังมีการกำหนดบทบัญญัติเพื่อดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อฟื้นฟูทั้งร่างกายและจิตใจเพื่อการกลับคืน

¹ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ 2555) 3.

² ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ASEAN Human Rights Declaration (กองการเมืองและความมั่นคง กรมอาเซียน กองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ 2556) ข้อ 2.

³ เฟ็งอ้าง ข้อ 3.

⁴ Convention on the Rights of the Child (CRC) art 36.

⁵ เฟ็งอ้าง art 38.

สู่สังคมของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการแสวงหาประโยชน์จากการกระทำที่ไม่ชอบในทุกรูปแบบ⁶ และทั้งนี้ในปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยังได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กเอาไว้ในลักษณะที่ห้ามมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากเด็กในทางเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบการทำงานที่ขัดต่อหลักศีลธรรม ทำลายสุขภาพ และเป็นอันตรายต่อชีวิต⁷

ทั้งนี้องค์การระหว่างประเทศโดยสหประชาชาติยังได้มีข้อห่วงกังวลเรื่องสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาประโยชน์จากเด็กที่มีขอบที่ได้กำหนดเอาไว้ในมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 70/1 เป้าหมาย SDG 16.2 การลดความรุนแรงต่อเด็กในทุกรูปแบบ และยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสู้รบที่ได้ถูกพูดถึงเอาไว้ในมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1314/2000 เรื่อง “การประณามการเกณฑ์และการใช้เด็กในการสู้รบ” มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1612/2005 ที่มีความกังวลต่อการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธในฐานะทหารเด็ก รวมทั้งมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2178/2014 เรื่อง “การปราบปรามการสรรหาสมาชิกของกลุ่มผู้ก่อการร้ายให้มีการจัดการภัยคุกคามจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่สรรหาบุคคลเข้าร่วมกลุ่มรวมถึงเด็กด้วย” และล่าสุดจากมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2427/2018 “ที่ได้เน้นย้ำถึงความจำเป็นที่จะต้องให้ความใส่ใจเป็นพิเศษต่อการปฏิบัติต่อเด็กผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ”⁸

ปรากฏการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่เกิดขึ้นโดยบริบทพื้นฐานคงมิได้เกิดขึ้นในพื้นที่ทั่วไปที่มีสถานการณ์ใดๆ กลับกันปรากฏการณ์ลักษณะดังกล่าวย่อมเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งโดยอาจถึงขั้นมีการก่อความรุนแรง ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับบริบทของประเทศไทยแล้วพบว่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วยจังหวัด ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา (อำเภอจะนะ อำเภอนาหวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย) ที่ถือเป็นพื้นที่ความขัดแย้งและมีการก่อความรุนแรงร่วมด้วย โดยสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่

⁶ เฟิ่งอ๋าง art 39.

⁷ ASEAN Human Rights Declaration (ADHR) Art. 27

⁸ ‘จากเด็กผู้ถูกเกณฑ์เป็นทหาร สู่ “เด็กผู้ก่อการร้าย”: พัทธกิจสิทธิความเป็นผู้บริสุทธิ์ จากกระบวนการต่อต้านก่อการร้าย’ (ICRC, 3 กุมภาพันธ์ 2563) <https://blogs.icrc.org/th/2020/02/03/from-child-soldier-to-child-terrorist-safeguarding-innocence-from-counter-terrorism/?fbclid=IwAR3vp_D2TTJZdcYkdCJru-7le3vA-tlHZrluBSdQlkb5nYO5JQ2Q2XN6IGg> สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2566.

เกิดขึ้นปรากฏชัดตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมาถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลาเวลารวมแล้วกว่า 20 ปี สถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นวงกว้าง โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กซึ่งมีหลากหลายด้าน และผลกระทบสำคัญต่อเด็กด้านหนึ่งที่ต้องให้ความสนใจและตระหนักเป็นอย่างยิ่งคือ “สถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” อันเนื่องจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อเด็กทั้งทางตรงและทางอ้อมและแม้สถานการณ์ปัญหาดังกล่าวจะมีได้เกิดขึ้นกับเด็กโดยส่วนใหญ่ในพื้นที่แต่กลับเกิดขึ้นกับเด็กบางกลุ่มที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นความเปราะบางที่ติดตัวเด็กมาตั้งแต่เกิด (กำพร้าแต่กำเนิด, ครอบครัวยากจน) หรือจะเป็นความเปราะบางที่เกิดขึ้นภายหลัง (บิดาเสียชีวิตจากเหตุการณ์การปะทะ, สภาพแวดล้อมที่เป็นลบ, การเผชิญกับความรุนแรงโดยตรง) จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องเข้าให้การคุ้มครองเด็กในพื้นที่ที่มีให้ต้องกลายไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ไม่หวังดี

ปัจจุบันมุมมองทางกฎหมายต่อปรากฏการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธยังไม่ได้มีการตีความเอาไว้อย่างชัดเจนว่าเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาชุนั้นจะถือว่าอยู่ในสถานะของ “ผู้กระทำความผิด” หรือ “เหยื่ออาชญากรรม” นั้นเป็นเพราะบางมุมมองยังคิดเห็นว่าเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธมีความอันตรายต่อความมั่นคง แต่อีกมุมมองกลับเห็นว่าเด็กยังถือเป็นผู้บริสุทธิ์และมีความอ่อนไหวทางความคิดง่ายต่อการถูกชักนำให้กระทำการใดๆปราศจากการไตร่ตรองอย่างถี่ถ้วน โดยมุมมองความคิดในเรื่องสถานะของเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาชุนั้นส่งผลต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กที่จะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เนื่องจากหากเด็กถูกตีความให้อยู่ในสถานะของ “ผู้กระทำความผิด” การปฏิบัติต่อเด็กก็ต้องนำกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของเด็กในฐานะผู้กระทำความผิดมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ (โดยเฉพาะในเรื่องของการจับกุม กักขัง และการสอบปากคำ) กลับกันหากเด็กอยู่ในฐานะของ “เหยื่ออาชญากรรม” การปฏิบัติต่อเด็กก็ต้องเป็นไปตามหลักของผู้เสียหายในคดีอาญาอันเนื่องมาจากการก่ออาชญากรรม ทั้งนี้ในเรื่องของการตีความสถานะของเด็กที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธในปัจจุบันได้มี “การยอมรับอัตลักษณ์ในรูปแบบของทวีตลักษณะอย่างที่ปรากฏในหลักการปารีส: หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ โดยควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นเหยื่อผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามกฎหมายระหว่างประเทศ มิใช่เป็นเพียงแค่ผู้กระทำความผิดอย่างเดียวเท่านั้น”⁹ ทั้งนี้ยังมีประเด็นย่อยสำคัญของการตีความเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ นั่นคือ กรณีที่เด็กอยู่ในสถานะ “ผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” และอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคง ในประเด็นนี้สื่อให้เห็นสถานการณ์ปัญหาสำคัญสองประการ ดังนี้

⁹ เฟิงอ้าง.

ประการแรก การตีความสถานะของเด็กผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งในประเด็นนี้ในทางระหว่างประเทศได้มีแนวทางให้การตีความเด็กที่ผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธอยู่ในสถานะของเหยื่อก่อนการจะให้ความสำคัญหรือพิจารณาว่าเด็กมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธหรือไม่¹⁰

ประการที่สอง ปัญหาการรับฟังคำซักถามจากเด็กผู้ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคง โดยเป็นกระบวนการก่อนการสืบสวนสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548) ซึ่งเมื่อนำคำพิพากษาฎีกาที่ 3214/2560¹¹ มาพิจารณาเทียบเคียงจะเห็นว่าในช่วงเวลาดังกล่าวเด็กยังไม่ถือเป็นผู้ต้องหาหรือผู้ถูกจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่งผลให้ถ้อยคำใดๆที่เด็กให้การไปในลักษณะของการรับสารภาพหรือถ้อยคำอื่นใดที่มีใช้รับสารภาพโดยมิได้รับการแจ้งสิทธิไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งยังสามารถนำไปใช้เป็นพยานในชั้นศาลได้

ซึ่งจากข้อสังเกตกรณีที่ได้เกิดอยู่ในสถานะผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคง เห็นได้ว่าทางปฏิบัติของการรับฟังคำให้การเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กตามแนวทางระหว่างประเทศและตามหลักกฎหมายภายในของประเทศไทยยังมีมุมมองที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะกฎหมายภายในของประเทศไทยที่ควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้การรับฟังคำให้การสารภาพหรือถ้อยคำใดๆที่มีใช้รับสารภาพที่ให้การไปโดย

¹⁰ เฟิงอ้าง.

¹¹ คำพิพากษาฎีกาที่ 3214/2560 “การที่จำเลยทั้งสี่ให้การต่อผู้ดำเนินกรรวิธีซักถามในฐานะผู้ถูกดำเนินกรรวิธีหรือผู้ต้องสงสัย และต่อพนักงานสอบสวนในฐานะพยาน มิใช่คำให้การของผู้ถูกจับที่ให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานผู้จับ เพราะขณะนั้นจำเลยทั้งสี่ยังไม่ได้ถูกจับกุม กรณีไม่อยู่ในบังคับตาม ป.วิ.อ.มาตรา 84 วรรคสี่ คำรับสารภาพและถ้อยคำอื่นของจำเลยทั้งสี่จึงไม่ต้องห้ามรับฟังตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว และการสอบปากคำจำเลยทั้งสี่โดยผู้ดำเนินกรรวิธีและพนักงานสอบสวนเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยชอบ เพราะขณะนั้นยังไม่มีเหตุเพียงพอที่จะดำเนินการขอออกหมายจับจำเลยทั้งสี่ได้ เนื่องจากไม่รู้ว่ามีผู้ใดเป็นคนร้าย การสอบปากคำจำเลยทั้งสี่จึงเป็นเพียงการสอบถามเบื้องต้นในชั้นสืบสวนเท่านั้น ผู้ดำเนินกรรวิธีและพนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องแจ้งสิทธิใดๆให้จำเลยทั้งสี่ทราบก่อน บันทึกผลการดำเนินตามกรรวิธีและบันทึกคำให้การของพยานรวมทั้งรถจักรยานยนต์และถังดับเพลิงของกลางจึงเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นและได้มาโดยชอบ ไม่ต้องห้ามรับฟังตาม ป.วิ.อ.มาตรา 226 และมาตรา 226/1”

ไม่ได้รับการแจ้งสิทธิใดๆของเด็กที่อยู่ในสถานะผู้ต้องสงสัยว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคง ควรได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ อันเนื่องจากเด็กกลุ่มผู้ต้องสงสัยล้วนแล้วอยู่ในสถานะเปราะบางทางสังคม ซึ่งบางครั้งก็ไม่ได้มีเสรีภาพมากพอที่จะพูดข้อเท็จจริงได้ทุกประการ การรับฟังคำสารภาพหรือถ้อยคำอื่นใดของเด็กกลุ่มนี้จึงควรสร้างหลักเกณฑ์พิเศษเฉพาะกรณีขึ้นมานั้นก็เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามหลักเกณฑ์การสอบสวนคดีอาญาโดยทั่วไป โดยไม่นำหลักเกณฑ์ของกฎหมายความมั่นคงมาเป็นข้อยกเว้น

ทั้งนี้หลักเกณฑ์สำคัญทางกฎหมายอีกประการสำคัญที่ต้องคำนึงถึงเพื่อนำมาเป็นหลักปฏิบัติต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ คือ หลักนิติธรรม (The Rule Of Law) ซึ่งศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล ได้ให้ทัศนะไว้ส่วนหนึ่งว่า หมายถึง “ธรรมของการบริหารกฎหมาย ธรรมการบริหารบ้านเมือง ธรรมในการปกครองของผู้สร้างกฎหมาย กติกาผู้ตีความกฎหมาย ซึ่งต้องอยู่ในกรอบนี้ ทั้งนั้นซึ่งไม่แตกต่างกับธรรมาธิปไตย ไม่ว่าจะปกครองรูปแบบใด หากอยู่ในธรรมาธิปไตย ก็สามารถทำให้ประเทศผาสุกได้”¹² ทั้งยังเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 3 วรรค 2¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 โดยรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลองค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม จึงเป็นหลักสำคัญที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งที่เป็นหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องนำไปเป็นหลักยึดในการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ ติดตาม เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ต้องปฏิบัติและให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์กฎหมายกำหนดเพื่อป้องกันมิให้มีการละเมิดสิทธิเด็กกลุ่มดังกล่าวขึ้นเพราะไม่เช่นนั้นแล้วการปฏิบัติที่ผิดกฎหมายหรือกฎหมายกำหนดก็ถือเป็นการกระทำความผิดหลักนิติธรรมด้วยเช่นกัน

ในส่วนของการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงถือเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐบาลไทยโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามาจัดการดูแลอย่างจริงจัง โดยคณะกรรมการสิทธิเด็กในปี พ.ศ.2555 ได้มีข้อสังเกตต่อประเทศไทยด้านพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธว่าประเทศไทยยังไม่ได้ออกแบบโครงการใดเป็นพิเศษเพื่อเฝ้าระวัง ป้องกันมิให้มีการเกณฑ์ทหารเด็ก และยังไม่ได้ให้

¹² อรรถพล ไญ้ส่วง, ‘หลักนิติธรรม’ (2557) 1 จุลินิติ 33, 46.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 3 วรรค 2.

การช่วยเหลือที่เหมาะสมสำหรับการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของเด็กที่ถูกเกณฑ์ไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม อีกทั้งยังไม่ได้กำหนดเป็นการชัดเจนให้การเกณฑ์หรือการใช้เด็กในการต่อสู้ด้วยอาวุธเป็นอาชญากรรม¹⁴ ซึ่งต่อมารัฐบาลไทยเองได้มองเห็นและให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ปัญหาและผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นกับเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความเสี่ยงต่อการถูกชักนำหรือเกณฑ์เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่ โดยถ่ายทอดผ่านโครงการต่างๆที่เป็นนโยบายของรัฐแต่ก็ยังไม่ได้นิยามหรืออธิบายไว้อย่างชัดเจนว่าเด็กกลุ่มดังกล่าวหมายถึงใคร รวมทั้งยังไม่ได้กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้อย่างชัดเจนที่รัฐบาลไทยต้องออกแบบแนวทางหรือมาตรการเพื่อการคุ้มครองเด็กกลุ่มเสี่ยง โดยอาจมีการพิจารณาเพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเพื่อประโยชน์ต่อการกำหนดและออกแบบวิธีปฏิบัติที่อาจมีความแตกต่างกันไปซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความเสี่ยงที่มากหรือน้อยของกลุ่มบุคคลเป้าหมาย ตลอดจนการให้ความสำคัญต่อเด็กที่ตกอยู่ในบริบทสถานการณ์เดียวกันอีกสองกลุ่มด้วย ซึ่งได้แก่ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งการที่รัฐบาลไทยเองได้มองเห็นและให้ความสำคัญต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นถือเป็นฐานสำคัญสำหรับการออกแบบแนวทางหรือมาตรการเพื่อการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูสิทธิเด็กที่ตกอยู่ในบริบทสถานการณ์เดียวกันให้ครบถ้วนทุกกลุ่มเพื่อสร้างหลักปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อไป อันเนื่องจากการกระทำในลักษณะของการชักนำเด็กไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและเป็นการละเมิดสิทธิเด็ก และแม้ในปี พ.ศ.2564 ประเทศไทยจะประสบความสำเร็จจากการถอนชื่อออกจากรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติเรื่องเด็กและการขัดกันทางอาวุธ (Children and Armed Conflict – CAAC) แล้วก็ตาม¹⁵ แต่สถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธก็ยังเป็นเรื่องที่ต้องตรวจสอบและเฝ้าระวังต่อไป โดยเฉพาะการสร้างแนวทางหรือมาตรการเพื่อการคุ้มครองสิทธิเด็กในเรื่องดังกล่าวที่มีลักษณะบังคับและมีโทษเมื่อมีการฝ่าฝืน

ดังนั้นจากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นผู้เขียนวิทยานิพนธ์จึงตั้งข้อสังเกตว่า การที่รัฐบาลไทยมองเห็นและยอมรับว่าเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วม

¹⁴ ‘ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ’ (ชายด์ โชวเจอร์ อินเตอร์เนชันแนล และ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม 2014) 18.

¹⁵ ‘17 ปี เด็กและผู้หญิง แบกบาดแผลความรุนแรงชายแดนใต้’ (The Active, 23 พ.ค. 2564) <<https://theactive.net/data/women-and-children-in-the-south-border-of-thailand/>> สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2565

กลุ่มติดอาวุธในพื้นที่นั้น จึงถือเป็นฐานสำคัญเพื่อการพัฒนาต่อยอดแนวทางและมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กไม่ให้เด็กในพื้นที่ต้องกลายเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ผู้เขียนวิทยานิพนธ์จึงเล็งเห็นถึงประเด็นสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เพื่อสะท้อนข้อเท็จจริงให้รัฐบาลไทยโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกิดความตระหนักโดยการคำนึงถึงประเด็นสิทธิเด็กเป็นสำคัญเพื่อสร้างแนวทางและมาตรการสำหรับการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในรูปแบบที่เหมาะสม ถูกต้อง และสอดคล้องทั้งในบริบทของสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นและกฎหมายภายในรวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องผูกพัน และที่สำคัญเพื่อไม่ให้กลุ่มติดอาวุธและปัญหาความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในพื้นที่นำเด็กเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อไม่ให้มีกลุ่มติดอาวุธกลุ่มใหม่ๆ ที่เกิดจากเด็กหรือเด็กเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องอีกต่อไป และที่สำคัญอย่างยิ่งก็เพื่อเคารพสิทธิเด็กในการไม่นำเด็กเข้าไปสู่สถานะอันตรายต่อทั้งชีวิตและจิตใจ อันนำมาซึ่งสันติสุขที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างสมบูรณ์และยั่งยืน

1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1.3.1 ต้องการศึกษาค้นคว้าเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย หมายถึงใคร โดยเป็นการศึกษาทั้งในมุมมองข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น มุมมองของรัฐ และมุมมองในทางระหว่างประเทศ

1.3.2 ศึกษาสถานการณ์ด้านสิทธิที่ได้รับผลกระทบจากการเป็นเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นำมาซึ่งการสร้าง ความเข้าใจต่อสถานการณ์ปัญหาสำคัญด้านสิทธิที่เกิดขึ้นก่อน ขณะ และภายหลังการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

1.3.3 ศึกษาแนวคิด ข้อกฎหมาย นโยบาย รวมทั้งมาตรการของประเทศไทยซึ่งเป็นการศึกษาภายหลังจากทราบแล้วว่าเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นใคร

1.3.4 ศึกษาเปรียบเทียบแนวคิดของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยกับความสอดคล้องกับแนวความคิดในทางระหว่างประเทศ

1.3.5 ศึกษาเพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาสิทธิเด็กในสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยให้ได้รับการป้องกัน ค้ำครองและฟื้นฟูสิทธิ

1.4 โจทย์วิจัย

โจทย์วิจัยหลัก คือ รูปแบบแนวทางการจัดการของประเทศไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงของเจ้าของปัญหา และหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ อย่างไร ซึ่งนำมาสู่โจทย์วิจัยย่อย ดังต่อไปนี้

1.4.1 เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยหมายถึงใคร

1.4.2 สถานการณ์ปัญหาสิทธิและผลกระทบสำคัญของเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยต้องเผชิญคืออะไร

1.4.3 แนวทางและมาตรการที่รัฐบาลไทยใช้ปฏิบัติกับเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย คืออะไร สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยต้องผูกพันหรือไม่

1.4.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

1.5 สมมติฐานการศึกษา

ด้วยผู้ศึกษาได้ตั้งโจทย์วิจัยจากสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ จึงคาดการณ์ถึงผลการศึกษาตามโจทย์วิจัยว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการของประเทศไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยการที่ประเทศไทยได้ใช้บังคับกฎหมาย และนโยบายที่มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหา รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย อีกทั้งยังสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ผูกพันประเทศไทย จึงเป็นเหตุผลให้ผู้ศึกษาน่าจะค้นพบ ข้อค้นพบตามโจทย์วิจัยย่อยดังนี้

1.5.1 แม้จะไม่ได้มีการนิยามไว้โดยชัดเจนว่าเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นใครก็คงไม่ได้เป็นปัญหาหลักแต่อย่างใด เนื่องจากการที่รัฐบาลไทยมีแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นฐานของโครงการเฝ้าระวังและป้องกันมิให้มีการบ่มเพาะและจัดตั้งมวลชนของกลุ่มเด็กและเยาวชน และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้ควบคุมมิให้มีการนำบุคคลอายุน้อยกว่า 18 ปี เข้าไปฝึกอบรบทางทหาร ทำที่ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐไทยได้มองเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่นำมาซึ่งการพัฒนารูปแบบและแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

1.5.2 การที่รัฐบาลไทยมีแผนปฏิบัติการเพื่อเฝ้าระวังและป้องกันมิให้มีการบ่มเพาะและจัดตั้งมวลชนรวมทั้งเด็กที่ไม่ให้นำเด็กอายุน้อยกว่า 18 ปี เข้าไปฝึกอบรบทางทหาร แต่นั่นก็ไม่ได้เป็นแนวทางและมาตรการที่สามารถนำมาใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้อย่างครบถ้วนตามบริบทของสถานการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ไม่มีวิธีการจัดการเฉพาะเจาะจงที่สนองตอบต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาอย่างครบถ้วน รัฐไทยจึงควรศึกษาบริบทของสถานการณ์และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่นำมาซึ่งการหาทางออกทั้งในรูปของกฎหมาย นโยบาย รวมทั้งมาตรการต่างๆต่อไป

1.5.3 แม้รัฐบาลไทยจะไม่มีแนวทางและมาตรการเฉพาะเจาะจงที่ใช้ปฏิบัติกับเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยอย่างชัดเจน แต่ก็ควรคำนึงถึงสถานการณ์ปัญหาสำคัญด้านสิทธิเด็กของกลุ่มเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยต้องเผชิญด้วยที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเด็ก

1.6 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ได้กำหนดกรอบซึ่งเป็นขอบเขตในการศึกษาไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ประการที่ 1 วิทยานิพนธ์กำหนดบุคคลเป้าหมาย (Personal scope) คือ เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเป็นการตีความตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมุมมองของรัฐ และมุมมองในทางระหว่างประเทศ

ประการที่ 2 วิทยานิพนธ์กำหนดประเด็นเป้าหมาย (Material scope) คือ รูปแบบแนวทางการจัดการของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย โดยเป็นการแสวงหาองค์ความรู้ด้านกฎหมาย เพื่อนำไปสู่กระบวนการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา

ประการที่ 3 วิทยานิพนธ์กำหนดขอบเขตการศึกษาในแง่ระยะเวลา (Time scope) คือ ศึกษาเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นับตั้งแต่เกิด

เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นับแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมา เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่เห็นได้ชัดถึงการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประการที่ 4 วิทยานิพนธ์กำหนดขอบเขตการศึกษาตามพื้นที่เป้าหมาย (Area scope) คือ ศึกษาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย (ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสี่อำเภอของจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภोजะนะ อำเภอนาหวี อำเภอเทพา และอำเภอสะบ้าย้อย) ซึ่งถือเป็นพื้นที่เสี่ยงเป้าหมายที่อาจมีการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ

1.7 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ต้องการศึกษา “สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลัก นำมาซึ่งการศึกษารูปแบบและแนวทางการจัดการของรัฐบาลไทยทั้งทางกฎหมาย นโยบาย และวิธีปฏิบัติอันนำไปสู่การตอบโจทย์วิจัยที่ว่า “รูปแบบและแนวทางการจัดการสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย” มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ข้อเท็จจริงของเจ้าของปัญหา และหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่ โดยจะทำการศึกษาดังรายละเอียดต่อไปนี้

การศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยผู้ศึกษาจะทำการศึกษาวิจัยจากเอกสารเป็นหลัก โดยประสงค์ศึกษาเครื่องมือของรัฐทั้งที่เป็นกฎหมาย นโยบาย รวมทั้งมาตรการต่างๆที่รัฐบาลไทยนำมาปฏิบัติกับเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย เพื่อทำการวิเคราะห์หามุมมองการปกครองของประเทศไทยในการวางรูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อให้เข้าใจถึงแนวคิดและทางปฏิบัติของรัฐบาลไทย จึงทำให้ต้องศึกษาข้อมูลกฎหมายตั้งแต่ระดับ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ รวมทั้งระเบียบกระทรวง อีกทั้งยังต้องศึกษา หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการด้านสิทธิมนุษยชน ประวัติความเป็นมาในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้อง อาทิ การสู้รบของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประวัติศาสตร์ความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

การระดมสมอง (Brainstorming) เนื่องจากผู้ศึกษาต้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นรวมทั้งแนวคิดในประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์กับผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ ภาคประชาสังคม ภาคราชการ และภาควิชาการ จึงได้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแนวคิดเกิดขึ้นที่จะ

ส่งผลให้เกิดมุมมองทางความคิดในประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ได้อย่างครบถ้วนทั้งทางทฤษฎีและปฏิบัติ

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.8.1 ผู้ศึกษาคาดหวังจากการศึกษาเรื่อง “สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ในมุมของแนวทางและมาตรการการจัดการของรัฐบาลไทยสำหรับการสร้างองค์ความรู้เพื่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น เจ้าของปัญหา ซึ่งได้แก่ เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ ทั้งที่เป็นหน่วยงานกลางในกลุ่มของนักคิดทั้งสามฝ่ายได้แก่ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ หน่วยงานทางปกครอง หน่วยงานด้านความมั่นคง ภาควิชาการรวมทั้งภาคประชาสังคมทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ เช่น องค์การยูนิเซฟ (UNICEF) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) องค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) ความร่วมมือระหว่างสถาบันสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (NHRIs) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP)

1.8.2 เกิดความเข้าใจตรงกันต่อสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย นำมาซึ่งการสร้างความเข้าใจต่อนิยามความหมายของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่จะนำมาสู่การสร้างเข้าใจต่อผลกระทบด้านสิทธิของเด็กกลุ่มเสี่ยงทั้งที่เกิดขึ้นก่อน ขณะ และภายหลังการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ

1.8.3 เกิดแนวคิดซึ่งเป็นแนวทางและมาตรการที่ประเทศไทยจะใช้สำหรับการจัดการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยว่าจะมีวิธีการปฏิบัติต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวอย่างไร โดยผู้ศึกษาหวังว่าผลของการศึกษาจะสร้างแนวทางและมาตรการสำหรับการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาได้ชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งแนวทางดังกล่าวมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่นำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานในทางระหว่างประเทศ

1.8.4 เกิดข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธรวมทั้งการสร้างความร่วมมือเชิงบูรณาการระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนสำหรับการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.8.5 วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ถือเป็นองค์ความรู้หนึ่งในเรื่องการจัดการความมั่นคงในประชาคมอาเซียน เนื่องจากเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของ

ไทยถือเป็นประชาชนของประชาคมอาเซียน ดังนั้นจึงอาจนำแนวทางและมาตรการในการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาได้กับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยเป็นแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหสำหรับรัฐสมาชิกอาเซียนที่มีปัญหาสถานการณ์ในลักษณะเดียวกันเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับรัฐสมาชิกอาเซียนทุกรัฐและสุดท้ายเพื่อความมั่นคงของประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์และยั่งยืน



บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วม กลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

เนื้อหาในบทที่ 2 มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีและข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ด้วยผู้เขียนวิทยานิพนธ์ต้องการให้ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถเข้าใจถึงองค์ความรู้พื้นฐาน ตั้งแต่ นิยามความหมายของเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธว่าถูกตีความอย่างไรในมุมมองที่แตกต่างกัน ทั้งในบริบทสากลและภายในประเทศ อีกทั้งต้องการอธิบายถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เพื่อให้ผู้ศึกษาได้เข้าใจในรายละเอียดและความเป็นมาของเด็กกับการตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งเป็นการศึกษาลงไปในรายละเอียดของแรงผลักดันแวดล้อมที่ชักนำเด็กเข้าสู่กลุ่มติดอาวุธ

2.1 การคุ้มครองสิทธิเด็กตามหลักสิทธิมนุษยชน

2.1.1 หลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐาน

สิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเฉพาะสามารถแบ่งออกได้ 4 ประการ¹ ด้วยกัน ดังนี้

1. เป็นสิทธิที่ติดตัวมาด้วยความเป็นมนุษย์ (inherent) หมายถึง เมื่อคนเกิดมาก็มีสิทธิมนุษยชนติดตัวมาด้วย ดังนั้นสิทธิเหล่านี้จะไม่มีการให้ หรือซื้อ หรือสืบทอดมา
2. เป็นสิทธิที่เป็นสากล (universal) คือเป็นสิทธิของมนุษย์ทุกคนเหมือนกันไม่ว่าจะมีเชื้อชาติ เพศ หรือนับถือศาสนาใด ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มาจากพื้นฐานสังคมหรือการเมืองอย่างใด มนุษย์ทุกคนเกิดมามีอิสระเสรี มีความเท่าเทียมกันในสิทธิและศักดิ์ศรี
3. เป็นสิทธิที่ไม่สามารถถูกพรากไป หรือยกให้แก่กันได้ (inalienable) คือไม่มีใครจะมาพรากเอาสิทธิมนุษยชนไปจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ ถึงแม้กฎหมายของประเทศจะไม่ยอมรับรับรองสิทธิมนุษยชน หรือแม้จะละเมิดสิทธิมนุษยชนก็ตาม ประชาชนของประเทศนั้นก็ยังมียุติธรรมอยู่

¹ สิทธิมนุษยชน...ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย) 10.

4. เป็นสิทธิที่ไม่ถูกแยกออกจากกัน (indivisible) กล่าวคือ สิทธิมนุษยชนที่ได้รับรองภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งประกอบด้วยสิทธิสองส่วนคือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กับสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนั้นจะต้องไม่ถูกแยกออกจากกัน สิทธิทั้งสองนี้จะต้องได้รับการเคารพ ปกป้อง และเติมเต็ม (ทำให้เกิดขึ้น) เพื่อที่จะให้บุคคลทุกคนสามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี

ลักษณะเฉพาะของสิทธิมนุษยชนทั้ง 4 ประการดังกล่าวภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แม้จะไม่ได้อยู่ในฐานะของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีลักษณะบังคับทางกฎหมาย แต่ก็ถือเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ทุกประเทศในโลกต้องให้ความเคารพ อีกทั้งยังได้กลายไปเป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับด้านสิทธิมนุษยชน

2.1.2 หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก

หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The best interest of the child) เป็นหลักที่ถูกกำหนดเอาไว้ในข้อ 3 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแต่ยัง “ไม่ได้มีการนิยามความหมายเอาไว้โดยชัดแจ้ง โดยส่วนใหญ่นิยามของคำดังกล่าวมักจะถูกตีความในทางปฏิบัติของศาลไม่ว่าจะเป็นการกระทำ การปฏิบัติต่อเด็กแบบไหน หรือเด็กควรอยู่ภายใต้การปกครองของใครที่ดูเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อเด็กมากที่สุด ซึ่งจะคำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของเด็กเป็นสำคัญ”² ทั้งในบริบทของประเทศไทยได้บัญญัติหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเอาไว้ในมาตรา 22 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 และสำหรับเรื่องของการตีความต่อหลักดังกล่าวก็ยังคงมีความแตกต่างกันออกไป เนื่องจากการตีความนั้นย่อมแตกต่างกันไปตามวิถีสังคม รากวัฒนธรรม และความเชื่อในท้องถิ่น ซึ่งสำหรับประเทศไทยได้มีการตีความคำว่าประโยชน์สูงสุดของเด็กไว้ในกฎกระทรวงกำหนดแนวทางการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเด็ก พ.ศ.2549³

² ‘Determining the Best Interests of the Child’ (Child Welfare Information Gateway, 2020) <https://www.childwelfare.gov/pubpdfs/best_interest.pdf> สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2566.

³ มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล, ‘การคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในกฎหมายไทย’ (2562) 4 วารสารนิติศาสตร์ 641 <<https://so05.tci-thaijo.org/index.php/tulawjournal/article/view/196483/155562>> สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2566.

จะเห็นว่าแม้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กไม่ได้มีการนิยามเอาไว้โดยชัดเจนว่าให้หมายถึงอะไร แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะทำให้การคุ้มครองและดูแลเด็กไม่อาจเป็นไปอย่างเหมาะสมแต่อย่างใด เพราะสิ่งสำคัญที่ควรต้องนำมาใช้เป็นฐานในการคุ้มครองและดูแลเด็กนั้นคงต้องกลับไปยึดทางปฏิบัติของสังคม ประเพณีวัฒนธรรม รวมทั้งความเชื่อที่แตกต่างกันตามบริบทของพื้นที่มาใช้เป็นฐานในการดูแลและคุ้มครองเด็ก และเมื่อตีความเช่นนั้นพื้นฐานหรือลักษณะของประโยชน์สูงสุดของเด็กในพื้นที่หนึ่งๆก็อาจไม่เหมาะสมกับการใช้ในพื้นที่หนึ่ง เว้นแต่ทางปฏิบัติในเรื่องนั้นถือเป็นจารีตประเพณีที่ทุกพื้นที่ยอมรับและถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน

2.1.3 สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรง

สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงได้ถูกรับรองเอาไว้จาก 1 ใน 4 ด้านของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง (The Right to Protection) ที่เมื่อเด็กเกิดและมีชีวิตรอดมาแล้วจะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงทั้งร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการใช้แรงงานผิดกฎหมาย การทำงานอันตราย หรือขัดขวางการศึกษา ตลอดทั้งในเรื่องสารเสพติดที่เด็กต้องได้รับการคุ้มครองจากสารอันตราย สารมีพิษ และสิ่งเสพติดต่างๆ และอีกหนึ่งการให้ความคุ้มครองที่สำคัญคือ การคุ้มครองจากการค้ามนุษย์ การขายและลักพาตัวเด็ก การล่องละเมิดทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์กับเด็กในทุกรูปแบบ โดยรัฐมีหน้าที่ต้องฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจได้กลับคืนสู่สังคมอย่างมีศักดิ์ศรี⁴

การที่สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงได้ถูกรับรองไว้เป็นประเด็นหลักสำคัญในอนุสัญญาสิทธิเด็ก จึงถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศฉบับสำคัญอีกหนึ่งฉบับที่กำหนดให้รัฐภาคีของอนุสัญญาต้องตระหนักถึงสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นต่อเด็กในทุกรูปแบบ เพื่อให้เด็กได้รับการปกป้องและคุ้มครองอย่างถูกต้องรวมทั้งการฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจให้กลับคืนสู่สภาพปกติเมื่อเด็กต้องประสบกับสถานการณ์ความรุนแรง

2.1.4 สิทธิเด็กจากการใช้แรงงาน

แรงงานเด็ก หมายถึง การใช้เด็กทำงานในลักษณะที่อาจส่งผลกระทบต่อสถานะของความเป็นเด็ก แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า การใช้เด็กทำงานในทุกลักษณะจะหมายถึงการใช้แรงงานเด็กหากงานดังกล่าวไม่ได้มีผลกระทบต่อการพัฒนาทักษะชีวิต ร่างกายหรือสุขภาพ ความเป็นอยู่ที่ดี

⁴ ‘อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคืออะไร’ (UNICEF Thailand) <<https://www.unicef.org/thailand/th/what-is-crc>> สืบค้นเมื่อ 18 มิถุนายน 2566.

และการศึกษา⁵ โดยได้มีการจำกัดความหมายของการใช้แรงงานเด็กที่มีลักษณะเลวร้ายและเป็นการต้องห้ามเอาไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กว่า หมายถึง “การใช้เด็กในรูปแบบเดียวกันกับการใช้ทาส หรือรูปแบบที่คล้ายคลึงกันกับการใช้ทาส เช่น การขาย และการขนส่งเด็ก แรงงานขุดหิน แรงงานไพร่ตีดที่ดิน แรงงานบังคับ หรือเรียกเกณฑ์ ซึ่งรวมถึงการบังคับหรือเรียกเกณฑ์เด็กเพื่อใช้ในการสู้รบ”⁶ โดยในบริบทของประเทศไทยก็ได้วางหลักเกณฑ์การคุ้มครองการใช้แรงงานเด็กเอาไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ว่าการใช้แรงงานเด็กต้องคำนึงถึงเงื่อนไขการจ้าง สภาพการทำงาน รวมทั้งการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็ก⁷

จะเห็นได้ว่ารูปแบบการใช้แรงงานเด็กไม่ได้ถูกตีความให้เป็นทางลบเสมอไป เพราะหากเป็นการใช้แรงงานเด็กที่ถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตามช่วงวัยของเด็กก็สามารถกระทำได้ กลับกันหากเป็นการใช้แรงงานเด็กที่ส่งผลกระทบต่อทั้งร่างกายและจิตใจของเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดถือเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายห้ามมิให้มีการกระทำในลักษณะดังกล่าวอย่างชัดเจนและหากมีผู้ใดฝ่าฝืนก็จะต้องรับโทษตามกฎหมาย

2.2 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กทางอาญา

2.2.1 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิด

การศึกษาแนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดเป็นอีกประเด็นที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ความสนใจเพื่อให้ได้เห็นถึงประวัติความเป็นมาและการก่อกำเนิดขึ้นของความสนใจที่จะศึกษาพฤติกรรมของเด็กกับการกระทำความผิดรวมทั้งแนวคิดการจัดการกับเด็กที่กระทำความผิดว่ามีที่มาอย่างไร ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดดังนี้

Geore Theodoson ได้อธิบายความหมายของการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนไว้ว่า “Juvenile Delinquency” เป็นแนวคิดทางกฎหมาย เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือเทศบัญญัติของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มียุคต่ำกว่าเกณฑ์อายุของผู้ใหญ่ตามกฎหมายของชุมชนนั้น โดย

⁵ ‘Child labour’ (Theirworld) <<https://theirworld.org/resources/child-labour/>> สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2566.

⁶ Worst Forms of Child Labour Convention 1999 (No. 182) art 3(a).

⁷ วนิตา อินทรอำนวย, ‘การใช้แรงงานเด็กและกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน’ (รายงานส่วนบุคคล สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560) 1.

ไม่ได้รวมการประพัตินที่ไม่สมควรตั้งแต่ระดับธรรมดาจนถึงขั้นร้ายแรงของเด็กและเยาวชนแต่จะรวมเฉพาะการประพัตินที่ละเมิดกฎหมายเท่านั้น⁸ และยังมี

Power & Wimmer ที่ได้อธิบายความหมายของการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนไว้ว่า ต้องพิจารณาถึงเกณฑ์สามประการ อันได้แก่ ความหนักเบาของความผิดหรือความร้ายแรงของการกระทำ, ความถี่ของการกระทำหรือการพิจารณาว่ามีการกระทำความผิดบ่อยครั้งแค่ไหน และทัศนคติของผู้กระทำความผิดต่อสังคมหรือผู้มีสิทธิอำนาจตามกฎหมาย⁹

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงวิวัฒนาการประวัติความเป็นมาของมุมมองที่มีต่อแนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดในอดีต จากการศึกษาพบว่าเดิมสังคมไม่ได้มองหรือปฏิบัติต่อเด็กอย่างแยกแยะเสมอไป โดยมีนักประวัติศาสตร์หลายท่านเห็นว่าแนวคิดของวัยเด็กในฐานะที่มีลักษณะแตกต่างและอ่อนไหวทางสังคมเกิดขึ้นมาตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ 17 แต่ก็มีบางกลุ่มที่มีความเห็นแย้งว่าแท้จริงแล้วแนวคิดของวัยเด็กเกิดขึ้นมาก่อนศตวรรษที่ 17 แล้ว¹⁰ โดยแนวคิดที่มีต่อวัยเด็กในช่วงเวลาดังกล่าวเห็นว่าเด็กถือเป็นทรัพย์สิน ไม่มีอยู่จริง หรือมีจำนวนจำกัด และพบว่าการลงโทษเด็กที่กระทำความผิดที่เกิดขึ้นในอดีตเป็นการพิจารณาคดีและลงโทษในลักษณะเดียวกันกับผู้ใหญ่และเป็นการพิจารณาความผิดภายใต้กฎหมายเดียวกับผู้ใหญ่ อย่างที่เกิดขึ้นจากการใช้กฎหมายความยากจน The Elizabethan Poor Law ในปี ค.ศ.1601 และกฎหมายในยุคแรกของอาณานิคม Massachusetts¹¹

และจากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีมุมมองและแนวคิดต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดปรากฏมาตั้งแต่สมัยที่มีการใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 โดยวางแนวทางการปฏิบัติต่อเด็กที่กระทำความผิด โดยศาลใช้หลักในการพิเคราะห์ถึงความรู้สึกผิดชอบของเด็ก

⁸ ฟาติมะห์ ชันธศักดิ์, ‘สาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนและกระบวนการพิจารณาคดีเด็กและเยาวชนตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553’ (รายงานส่วนบุคคล สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 2558) 26.

⁹ เฟิงอ้าง.

¹⁰ Robin M. Hartinger-Saunders, ‘The History of Defining Youth: Current Implications for Identifying and Treating Delinquent Youth’ (2008) Georgia State University 88
<https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=ssw_facpu>
สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2565.

¹¹ เฟิงอ้าง 89.

ประกอบกับลักษณะของความผิดที่เด็กได้กระทำความผิดแล้วกำหนดโทษไปตามความเหมาะสมกับความผิดของเด็ก และในส่วนของการควบคุมเด็กที่กระทำความผิดได้มีการจัดตั้งโรงเรียนดัดสันดานขึ้นที่เกาะสีชัง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี โดยอยู่ในความดูแลของกรมตำรวจในขณะนั้น ซึ่งใช้เป็นสถานที่ควบคุมเด็กที่กระทำความผิดอายุระหว่าง 10-16 ปี ต่อมาได้ถูกโอนมาอยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์¹² ทั้งยังได้มีการตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาในปี พ.ศ.2478 ที่ได้มีการออกบทบัญญัติสำหรับเด็กกลุ่มที่ไม่ได้เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาเพื่อเป็นการควบคุมความประพฤติของเด็กรูปแบบหนึ่ง และได้มีการตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ในปี พ.ศ.2479 พระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวกในปีเดียวกัน เพื่อวางแนวทางและวิธีปฏิบัติต่อนักโทษเด็กไปในแนวทางการฝึกอบรมมิใช่การลงโทษเด็กอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต จนในช่วงปี พ.ศ.2481 ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมเด็กและนักเรียนในปี พ.ศ.2481 ได้มีการตราบทบัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทยทำหน้าที่ตรวจการเด็กที่ประพฤติตนไม่สมควรแก่วัย รวมทั้งให้ศาลสามารถออกคำสั่งถอนอำนาจการปกครองบิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็กที่ใช้อำนาจในการปกครองเด็กได้¹³ ส่วนกรมประชาสงเคราะห์ก็ได้จัดตั้งสถานสงเคราะห์ขึ้นในนามของโรงเรียนและวิทยาลัย จนเมื่อในปี พ.ศ.2494 ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน รวมถึงการจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชนขึ้นในปี พ.ศ.2495 และถูกพัฒนามาสู่การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวขึ้นในปี พ.ศ.2534¹⁴ จนนำมาสู่การคุ้มครองเด็กในสมัยปัจจุบันกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ถูกนำมาใช้เพื่อปฏิบัติต่อเด็กในทุกสถานการณ์

จากวิวัฒนาการและความเป็นมาของแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดตั้งแต่ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เห็นได้ว่าทั้งวิวัฒนาการและความเป็นมาของแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดทั้งในระดับนานาชาติและภายในประเทศมีวิวัฒนาการและความเป็นมาไป

¹² กิตติ มะลิปรีดากุล, ‘ปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดชลบุรี’ (งานนิพนธ์ หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 2547) 6.

¹³ เฟื่องอ่าง.

¹⁴ เฟื่องอ่าง 7.

ในทิศทางเดียวกัน ที่เดิมไม่ได้มีการแยกแยะอย่างชัดเจนระหว่างแนวทางปฏิบัติต่อการกระทำ ความผิดของเด็กและผู้ใหญ่ ซึ่งทางปฏิบัติในการลงโทษเด็กยังมีลักษณะเดียวกันกับผู้ใหญ่ที่มุ่งเน้นไป ในเรื่องของการลงโทษมากกว่าการอบรม แต่ภายหลังเห็นได้ว่าได้มีวิวัฒนาการจากการสร้างความ เข้าใจและองค์ความรู้ที่ถูกต้องต่อแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดที่ดีขึ้น ซึ่งปรากฏให้ เห็นจากการออกกฎหมายและระเบียบต่างๆรวมทั้งการบูรณาการความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับการปกป้องและคุ้มครองเด็กที่พบได้ทั้งระดับนานาชาติและภายในประเทศที่ตระหนักถึง ระบบการจัดการกับแนวความคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิดที่ถูกต้องและเหมาะสมขึ้น

ทั้งนี้จากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังพบข้อสังเกตอีกหนึ่งประการที่สำคัญกับ แนวคิดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่กระทำความผิด นั่นคือ การกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนที่ตรง กับคำว่า “Juvenile Delinquency” ในทางหลักวิชาอาชญาวิทยาและพันธุวิทยา ไม่ถือว่าการ กระทำเช่นนั้นของเด็กเป็นอาชญากรรม แต่จะเรียกการกระทำความผิดของเด็กว่า “การกระทำความผิด” และไม่เรียกเด็กและเยาวชนผู้กระทำความผิดว่าอาชญากร¹⁵ ประเด็นนี้จึงนับเป็นอีกหนึ่งเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติต่อเด็กโดยตรงต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องกับเรื่องนี้ เพราะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าแนวทางการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อเด็กที่กระทำความผิดนั้นมีลักษณะที่ต่าง จากผู้ใหญ่อย่างชัดเจน การปฏิบัติการณ์ในลักษณะที่เสี่ยงกระทบต่อร่างกายและจิตใจกับมนุษย์ที่มี ความเปราะบางในช่วงวัยจึงเป็นสิ่งที่ควรระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง

2.2.2 หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กในฐานะเหยื่ออาชญากรรม

ปฏิญญาหลักการพื้นฐานความยุติธรรมสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ (The Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power 1985) ได้ให้คำจำกัดความของเหยื่ออาชญากรรมไว้ว่า

“เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับอันตรายทั้งร่างกายและจิตใจ ความทุกข์ทรมานทางอารมณ์ การสูญเสียทางเศรษฐกิจ หรือการด้อยค่าของสิทธิขั้นพื้นฐาน ผ่านการ กระทำหรือละเว้นการกระทำที่เป็นการละเมิดทางอาญา และยังหมายความรวมถึงครอบครัวหรือผู้

¹⁵ ทิพย์วรรณ กลั่นกรอง, ‘การกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน’ (2551) 2 ก อ ง บ ั ญ ช า ก า ร ศึ ก ษ า ส ำ น ั ก ง า น ต ำ ร ว จ แ ห่ ง ช า ตี 2 <<http://www.training.p3.police.go.th/doc/lex3.pdf>> สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2565.

ใกล้ชิดของเหยื่อรวมทั้งบุคคลที่เข้าไปช่วยเหลือเหยื่อให้พ้นจากอันตราย”¹⁶ ซึ่งบุคคลจะถูกพิจารณาว่าเป็นเหยื่อภายใต้ปณณญญฉบับนี้โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นผู้ต้องหา ถูกจับกุม ถูกดำเนินคดี หรือถูกตัดสินว่ามีความผิดหรือไม่ ทั้งนี้แนวนปฏิบัติในข้อ 9(a) ของปณณญญฉบับนี้ยังได้นิยามคำว่า “เหยื่อและพยานที่เป็นเด็กเอาไว้ว่า หมายถึง เด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ที่ตกเป็นเหยื่อหรือพยานอาชญากรรมไม่ว่าจะมีบทบาทอย่างไรที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด”¹⁷

ทั้งนี้การอยู่ในสถานะเหยื่ออาชญากรรมของเด็กยังอาจแบ่งแยกออกได้เป็น 3 ประเภท ดังนี้ การเป็นเหยื่อโดยไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม (Unrelated Victims) หมายถึง เป็นการที่เด็กถูกกระทำละเมิดโดยอาชญากรจากการประกอบอาชญากรรมในลักษณะใดๆโดยตนมิได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง, การเป็นเหยื่อที่มีส่วนยั่วยุหรือจูงใจให้เกิดอาชญากรรม (Provocative or Precipitative Victims) หมายถึง การที่เด็กได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญหลักให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการทำให้ตนเป็นที่โกรธเคืองของผู้อื่น ยั่วยุผู้อื่นด้วยคำพูดหรือการกระทำ รวมทั้งนำตัวเองไปอยู่ในแวดล้อมที่นำไปสู่การเกิดอาชญากรรม และการเป็นเหยื่อของตัวเอง (Self-Victimizing Victims) หมายถึง การที่เด็กตกอยู่ในสถานะของผู้ก่ออาชญากรรมและเหยื่ออาชญากรรมในเวลาเดียวกัน ซึ่งหมายถึงการที่เด็กยอมกระทำการในสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ส่งผลร้ายต่อตัวเองโดยสมัครใจหรือไม่ได้ถูกบังคับอย่างชัดเจน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากการชักชวนของเพื่อนหรือแวดล้อม หรือเป็นการกระทำไปโดยไม่ได้รับรู้ถึงข้อเท็จจริงซึ่งเป็นการรับฟังข้อมูลที่ผิดๆมา¹⁸

ดังจะเห็นได้ว่าหลักการคุ้มครองสิทธิเด็กในฐานะเหยื่ออาชญากรรมตามปณณญญหลักการพื้นฐานความยุติธรรมสำหรับเหยื่ออาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ไม่ได้จำกัดกรอบไว้ให้หมายถึงเด็กแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะยังหมายรวมถึงครอบครัวหรือบุคคลแวดล้อมของเด็กที่ทำให้เด็กรอดพ้นจากอันตราย และการคุ้มครองเด็กที่ตกเป็นเหยื่อและพยานอาชญากรรมไว้โดยไม่สนใจว่าเด็กจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่อย่างไร เพราะการจะพิจารณาว่าเด็กมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือไม่คงต้องไปพิจารณาตามประเภทของสถานะเหยื่ออาชญากรรมดังที่กล่าวไป 3 ประเภทอีกครั้ง การให้สถานะเหยื่อจากอาชญากรรมของเด็กเป็นลำดับ

¹⁶ *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Prosecutors and Judges* (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME 2015) 26.

¹⁷ เพิ่งอ้าง.

¹⁸ คทาร์ตัน เสงตระกุล, ‘วัยรุ่น : ยุวอาชญากรและเหยื่ออาชญากรรม’ (2555) 2 วารสารกระบวนกรยุติธรรม 15, 18-20.

แรกโดยไม่นำประเด็นอื่นๆเข้ามาเกี่ยวข้องจึงนับเป็นแนวทางที่สอดคล้องกับหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก

2.2.3 การคุ้มครองสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การคุ้มครองสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กรณีที่เด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ชีวิตร่างกาย เสรีภาพ และความผิดเกี่ยวกับเพศ¹⁹ ซึ่งเป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่นหรือสังคม และไม่ว่าจะอยู่ในฐานะของผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย พยาน ผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาหลักการสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อเด็กต้องคำนึงถึงหลักสำคัญดังนี้ สนับสนุนการเลือกมาใช้มาตรการทางเลือกแทนการดำเนินคดีในศาล, นำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้เป็นมาตรการทางเลือกแทนการดำเนินคดีในศาล, หลีกเลี่ยงการกำหนดความผิดทางอาญาและการลงโทษเด็กโดยไม่จำเป็นเพื่อปกป้องเด็กจากการมีตราบาป, กรณีเด็กขาดอิสรภาพต้องทำให้ถูกต้องตามกฎหมายและนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้ายโดยใช้ระยะเวลาสั้นที่สุด, ปกป้องข้อมูลความเป็นส่วนตัวของเด็ก และประสานงานระหว่างกระบวนการยุติธรรมและสหวิชาชีพ โดยหลักการทั้งหมดได้ถูกรับรองเอาไว้ในกฎหมายภายในของประเทศไทย อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 เป็นต้น²⁰

ตามหลักการคุ้มครองสิทธิเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงเป็นที่เห็นได้ว่าการดำเนินการในทางคดีกับเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาไม่ว่าจะในความผิดใดรวมทั้งไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรกคือสถานะของความเป็นเด็ก เพื่อให้การดำเนินการตามกระบวนการเป็นไปอย่างละมุนละม่อมตามรูปแบบที่ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะของบุคคลที่มีความเปราะบางทางสถานะ

¹⁹ สุวรรณ คุณติลลภณัฐวสา, เฉียงตะวัน ยอดดำเนิน, เอกลักษณ์ นาคพ่วง, รชต คุณติลลภณัฐวสา, ‘ขั้นตอนการปฏิบัติงานในการดำเนินการกับเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีช่วงอายุแตกต่างกัน’ (2565) 2 วารสารวิชาการอาชญวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์ 80, 84.

²⁰ สาโรช นักเบศร, อีราพร สุริสีห์เสถียร ‘การคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา’ (ศูนย์อัยการคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน และสถาบันครอบครัว สำนักงานอัยการสูงสุด) <https://www.dcy.go.th/public/mainWeb/file_download/1646763417545-791698235.pdf> สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2566.

2.3 ข้อความคิดว่าด้วยเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

2.3.1 นิยามความหมายของ “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ”

ในหัวข้อนี้จะเป็นการอธิบายต่อไปถึงนิยามความหมายของ “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” ว่าแท้ที่จริงแล้วเด็กกลุ่มนี้หมายถึงใคร มุมมองที่มีต่อเด็กกลุ่มนี้ทั้งในบริบทระหว่างประเทศและภายในประเทศเป็นอย่างไร ซึ่งจะได้อธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

2.3.1.1 เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

เด็กที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ จากการศึกษาตามหลักสากลพบว่าสามารถตีความได้ตามนิยามความหมายที่ถูกกำหนดไว้ใน หลักการและแนวปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principles ว่า หมายถึง “บุคคลใดๆ ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งเป็นหรือได้รับคัดเลือกให้เข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธ โดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธในลักษณะใดๆ ทั้งนี้ไม่จำกัดเฉพาะแค่เด็กชายหรือเด็กหญิง และไม่จำกัดเฉพาะแต่เด็กที่เข้ามีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงการทำหน้าที่อื่นด้วย อันได้แก่ คนทำอาหาร(พ่อครัว), คนเฝ้าประตู, คนส่งสาร และสายลับ” (Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups, February 2007. This definition is also used by the ICRC)²¹

และจากการศึกษายังพบว่าเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธยังสามารถตีความไปในทิศทางเดียวกันกับนิยามความหมายของคำว่า “ทหารเด็ก (Child Soldiers)” ที่นิยามไว้ตามการตีความของหลักการและแนวปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principles เช่นเดียวกัน²² ทั้งนี้ยังได้มีการอธิบายคำจำกัดความ

²¹ CHILD SOLDIERS AND OTHER CHILDREN ASSOCIATED WITH ARMED FORCES AND ARMED GROUPS (International Committee of the Red Cross 2012) 2 <<https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc-002-0824.pdf>> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

²² Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau, *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors* (1st edn, The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative Centre for Foreign Policy Studies Dalhousie University 2012) 36.

เพิ่มเติมของคำว่าทหารเด็กไว้อีกว่า เป็นการผสมผสานสององค์ประกอบที่ดูขัดแย้งกันและไม่อาจเข้ากันได้ นั่นหมายถึง ความเปราะบางและไร้เดียงสาของความเป็นเด็กและการที่ต้องดำรงอยู่โดยมีผู้ปกครองกับการต้องเข้ามามีหน้าที่ปฏิบัติภารกิจที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายไม่ว่าจะเป็นการบาดเจ็บล้มตาย การนองเลือด รวมทั้งความเสียหายด้านสภาพจิตใจของเด็ก²³

ทั้งนี้ในมุมมองของกฎหมายระหว่างประเทศมีความเห็นว่าคำว่าทหารเด็กถูกสร้างขึ้นมาจากคำจำกัดความด้านมนุษยธรรมของวัยเด็ก จึงส่งผลให้มีลักษณะที่ขัดแย้งกับความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของคนวัยหนุ่มสาวในสงคราม ทั้งนี้กฎหมายระหว่างประเทศยังได้สร้างทฤษฎีขึ้นมาซึ่งยังอยู่ในรูปของนามธรรมที่ว่าทหารเด็กได้ตกเป็นเหยื่อของการกระทำละเมิดทางอาญาของผู้ใหญ่ ซึ่งก็เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับแนวคิดของการใช้แรงงานเด็ก โดยเรื่องดังกล่าวเหล่านี้เป็นผลมาจากการกระทำละเมิดของผู้ใหญ่ต่อเด็ก และการที่เด็กต้องตกอยู่ในสภาวะการณดังกล่าวนี้มีแนวความคิดที่เห็นว่าเป็นเพราะเด็กต้องพึ่งพาอาศัย ถูกเอารัดเอาเปรียบ และไม่มีอำนาจ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นว่าการที่เด็กต้องอยู่ในสภาวะการณดังกล่าวก็ทำให้เด็กไม่สามารถรับผิดชอบต่อการก่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนได้ และประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้อาจเกิดเป็นจุดสะท้อนคิดให้เห็นว่า ด้วยปัญหาที่เกิดขึ้นยังไม่มีกฎหมายหรือหน่วยงานใดเข้ามาดูแลโดยเฉพาะ จึงไม่มีระเบียบและวิธีการปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสมสำหรับการจัดการกับปัญหาทหารเด็กได้ ซึ่งต่อมาก็ได้เกิดการพัฒนาในทางกฎหมายระหว่างประเทศสำหรับการจัดการกับปัญหาทหารเด็กในรูปของ กฎและแนวปฏิบัติที่ขอรับรองสำหรับการปฏิบัติต่อทหารเด็กเพื่อแก้ไขปัญหาละเลยและช่องว่างที่มีอยู่²⁴

จากการตีความความหมายของคำว่า “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” ตามนิยามความหมายที่ถูกกำหนดไว้ในหลักการและแนวปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principles ทำให้เห็นได้ว่านิยามความหมายของคำดังกล่าวนี้มีลักษณะเดียวกันกับคำอีกหนึ่งคำนั่นคือคำว่า “ทหารเด็ก” ซึ่งก็ได้นิยามความหมายโดยใช้หลักเกณฑ์การอธิบายเดียวกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธหรือในอีกมุมมองหนึ่งนี้อาจเรียกว่าทหารเด็กนั้นจะใช้เกณฑ์อายุเข้ามาเป็นฐานในการ

²³ Norbert B. Wagner, ‘Child soldiers’ (2012) 7 <<http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/PaperChildSoldiers.pdf>> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

²⁴ DAVID M. ROSEN, ‘Child Soldiers, International Humanitarian Law, and the Globalization of Childhood’ (2007) 2 American Anthropologist 296, 297.

พิจารณา โดยได้กำหนดไว้ว่าบุคคลที่มีอายุไม่ครบสิบแปดปีบริบูรณ์ไม่สามารถเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธได้ และอีกหนึ่งประเด็นสำคัญคือในประเด็นเรื่องของการเข้ามาเกี่ยวข้องของเด็กในกลุ่มติดอาวุธที่เข้ามาทำหน้าที่อื่น ได้แก่ คนทำอาหาร(พ่อครัว), คนเฝ้าประตู, คนส่งสาร และสายลับ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่ไม่ได้เข้าร่วมกับการสู้รบโดยตรงนั้นก็ยังจะต้องถูกห้ามไม่ให้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกลุ่มติดอาวุธด้วย เพราะมิฉะนั้นแล้วการเข้าร่วมในลักษณะดังกล่าวก็จะถือว่าเป็นการนำเด็กเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มติดอาวุธในฐานะทหารเด็กแล้วตามการตีความของหลักการและแนวปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principles และจากประเด็นนี้เองผู้เชี่ยวชาญนิพนธ์จึงมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันกับการตีความในลักษณะดังกล่าว นั่นเพื่อให้เห็นว่าการที่เด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธไม่ว่าจะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะใดก็ตามก็ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดฐานชักนำเด็กอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธในฐานะทหารเด็กแล้ว การตีความการปฏิบัติหน้าที่ของเด็กในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการอุดช่องว่างมิให้กลุ่มติดอาวุธใช้เป็นช่องทางในการหาเหตุผลมาทดแทนหรือมีข้ออ้างได้ว่ากลุ่มตนไม่ได้กระทำความผิดในฐานชักนำเด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มในฐานะทหารเด็ก

2.3.1.2 เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามมุมมองของประเทศไทย

ก่อนจะอธิบายถึงมุมมองของประเทศไทยต่อเด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ ตามมุมมองของประเทศไทยคงต้องย้อนกลับไปพูดถึงเด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามมุมมองกฎหมายระหว่างประเทศในหัวข้อก่อนหน้า อันเนื่องจากประเด็นเรื่องเด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นหลักสากลนั้นเดิมในอดีตก็ยังถือเป็นสิ่งใหม่และไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดเข้ามากำหนดวิธีการจัดการในช่วงแรก แต่สุดท้ายก็จะเห็นว่าเมื่อเกิดการมองเห็น ยอมรับ นำไปสู่การศึกษาเรียนรู้กับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวก็ได้เกิดวิวัฒนาการทางกฎหมายระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อกำหนดกฎระเบียบที่จะนำมาเพื่อใช้จัดการและแก้ไขปัญหาคู่เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธในที่สุด

สำหรับมุมมองของประเทศไทยต่อ “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” จากการศึกษาไม่พบว่ามีการใช้คำดังกล่าวแต่อย่างใด แต่เมื่อนำสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาวิเคราะห์จะเห็นว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อาจมีความเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ โดยจากการศึกษาพบว่ามีข้อมูลที่เกิดจากการสำรวจและการวิจัยของหน่วยงานภาคประชาสังคมทั้งในระดับภายในและระหว่างประเทศที่สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กลายเป็นปัจจัยที่มีความเสี่ยงต่อการชักนำเด็กในพื้นที่เข้า

ไปมีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงโดยกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่²⁵ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามความเห็นของรัฐบาลไทยผ่านแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นฐานการออกแบบโครงการป้องกันและเฝ้าระวังมิให้มีการบ่มเพาะหรือรวบรวมมวลชนของกลุ่มเด็กและเยาวชนในการเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงในพื้นที่ ซึ่งต่างจากอดีตที่รัฐบาลไทยยังไม่เห็นถึงสถานการณ์ความเสี่ยงของเด็กในพื้นที่ที่อาจถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธมากนัก²⁶ จึงเห็นได้ว่ามุมมองของรัฐบาลไทยในเรื่อง “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” มีพัฒนาการมากยิ่งขึ้นที่เริ่มจากการมองเห็น ยอมรับ และศึกษาเรียนรู้เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการแสวงหาทางออกของปัญหาดังกล่าวต่อไป

ประเด็นมุมมองของประเทศไทยต่อสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงตั้งข้อสังเกตว่าการที่รัฐบาลไทยได้มองเห็น ยอมรับ และศึกษาเรียนรู้รูปแบบและรายละเอียดของสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นเหตุผลให้การตีความหรือการนิยามความหมาย “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” ควรมีการตีความหรือนิยามความหมายไว้ให้ชัดเจนว่าเด็กกลุ่มดังกล่าวหมายถึงใคร ทั้งนี้ในมุมมองของผู้เขียนวิทยานิพนธ์ที่ได้จากการศึกษาสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวเห็นว่า “เด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ” ควรหมายถึง เด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตลอดทั้งการให้ความสำคัญต่อเด็กที่ตกอยู่ในบริบทสถานการณ์เดียวกัน ซึ่งได้แก่ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ อันเนื่องจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับเด็กทั้งสามกลุ่มและเพื่อประโยชน์ของรัฐบาลไทยในการแบ่งกลุ่มเด็กเพื่อจัดการคุ้มครองสิทธิที่มีความแตกต่างกันในรายละเอียดของบริบทเด็กแต่ละกลุ่ม และเพื่อให้การบริหารจัดการคุ้มครองสิทธิเป็นไปอย่างตรงจุดสนองตอบต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหามากยิ่งขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลไทยต่อไปสำหรับการต่อยอดและพัฒนาแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กทั้งสามกลุ่มตามหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The best interests of the child) ซึ่งเป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ประเทศไทยต้องผูกพันในฐานะรัฐภาคีสมาชิก

ทั้งนี้ในประเด็นของเจตนาการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มติดอาวุธจะเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด(เจตนาเพื่อก่อการร้ายโดยตรง หรือเจตนาเพื่อความมุ่งหมายทางการเมือง) หากนำมาพิจารณาหลักกฎหมายอาญาของไทยในประเด็นการก่อการร้ายแล้วก็ยังมี ความแตกต่างจากมุมมองการตีความตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ นั้นเพราะด้วยเหตุผลที่ว่า

²⁵ ‘ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ’ (ชายด์ โสวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล และ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม 2014) 3.

²⁶ เฟิ่งอ้าง 15.

กฎหมายอาญาของไทยจะตีความการกระทำในลักษณะการสะสมกำลังพล อาวุธ ตลอดจนการยุยงประชาชนที่ต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้ายโดยเฉพาะเท่านั้น²⁷ ดังนั้นการกระทำในลักษณะดังกล่าวจะผิดตามหลักกฎหมายอาญาไทยก็ต่อเมื่อการกระทำของกลุ่มติดอาวุธต้องเป็นไปเพื่อการก่อการร้าย อีกทั้งยังไม่ได้กล่าวถึงการชักนำเด็กเพื่อกระทำการในลักษณะดังกล่าวเป็นการเฉพาะ ซึ่งต่างกับการตีความตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดไว้โดยหลักการและแนวปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principles²⁸ ที่ว่าการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธจะถือเป็นความผิดทันทีไม่ว่าเด็กจะเข้าไปแล้วมีส่วนร่วมกับการสู้รบหรือการก่อการร้ายโดยตรงหรือไม่ ดังนั้นแม้เด็กจะเข้าไปทำหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใดที่ไม่เกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรง การกระทำโดยการชักนำเด็กของกลุ่มติดอาวุธก็ถือเป็นกระทำความผิดที่ครอบคลุมตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศกำหนดแล้ว

2.3.2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

การศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะอธิบายให้เห็นว่าการที่เด็กได้ตัดสินใจเข้าร่วมกับการใช้ความรุนแรงโดยการชักนำของกลุ่มติดอาวุธนั้นมีแนวคิดทฤษฎีใดเข้ามาอธิบายถึงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวไว้บ้าง ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดดังนี้

2.3.2.1 ทฤษฎีแรงผลักดันสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคม

ทฤษฎีแรงผลักดันสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคม เห็นว่า “เรื่องของสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคมมีแนวโน้มสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของเด็กในความขัดแย้งและความรุนแรง” โดยได้แตกแขนงรายละเอียดดังนี้²⁹

ประการแรก สิ่งเร้าทางสิ่งแวดล้อม (Environmental stimuli) โดย Albert Bandura ซึ่งเป็นนักจิตวิทยาถือว่าปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมถือเป็นอิทธิพลที่มีความสำคัญในการแสดงออกทางพฤติกรรม และที่สำคัญยังเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสิ่งแวดล้อมนั้นประกอบขึ้นจากสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นลักษณะใดต่อมนุษย์ โดยเฉพาะกับเด็กที่มีความไวต่อสิ่งกระตุ้นรอบข้างมากเป็น

²⁷ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/2(2).

²⁸ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau (เชิงอรรถ 22) 36.

²⁹ Jo Boyden, ‘Children, War and World Disorder in the 21st Century: A Review of the Theories and the Literature on Children’s Contributions to Armed Violence’ (2007) QEH Working Paper Series – QEHWPS138 13.

พิเศษกว่าผู้ใหญ่ ทั้งนี้ Bandura ยังได้อธิบายถึงพฤติกรรมของมนุษย์ในแง่ของการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่องระหว่างอิทธิพลทางความคิด พฤติกรรม และสิ่งแวดล้อม จึงพอสรุปได้ว่าความเห็นของ Bandura ที่มีต่อทฤษฎีดังกล่าวเป็นการเสนอให้เห็นว่าเด็กได้รับเอาค่านิยม และพฤติกรรมผ่านการเลียนแบบผู้อื่นมากกว่าการคิดริเริ่มด้วยตนเอง³⁰

ประการที่สอง กระบวนการทางสังคมและวัฒนธรรม (Socio-cultural processes) มานุษยวิทยาและจิตวิทยาวัฒนธรรมเชื่อว่า สิ่งแวดล้อมเป็นตัวหล่อหลอมความคิดและพฤติกรรมของมนุษย์ และเชื่อว่าการแสดงออกถึงความก้าวร้าวของเด็กและวัยรุ่นเป็นผลมาจากการขัดเกลาทางสังคมที่ยาวนาน โดยลักษณะของแนวคิดนี้เป็นการพยายามอธิบายถึงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างลักษณะเฉพาะของกระบวนการขัดเกลาทางสังคมและลักษณะเฉพาะของพฤติกรรม ซึ่งก็ได้มีงานวิจัยของ Kelley ที่ได้ทำการเปรียบเทียบการขัดเกลาทางสังคมระหว่างเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ และพลเรือนเด็ก (เด็กที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ) ในภาคเหนือของประเทศยูกันดา พบว่าการขัดเกลาทางสังคมส่งผลให้เด็กบางกลุ่มตัดสินใจเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ และยังพบอีกว่าเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธมีความยากและท้าทายในการขัดเกลาให้เข้ามาอยู่ในสังคมปกติได้³¹

ประการที่สาม ความจำเป็นทางโครงสร้าง (Structural imperatives) นับเป็นอีกหนึ่งพัฒนาการที่สำคัญสำหรับการพิจารณาเด็กที่ตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งเดิมอาจมีความเชื่อว่าการขัดเกลาทางสังคมอาจเป็นปัจจัยหนึ่งในการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ แต่ต่อมาโครงสร้างทางสังคมในวัยเด็กและสงครามรวมทั้งการเปลี่ยนผ่านทางสังคมของผู้ใหญ่สู่เด็กได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้นโดยเข้ามาเป็นปัจจัยสำคัญอีกหนึ่งอย่างในการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ โดยเห็นว่าการเกิดขึ้นของความขัดแย้งและสงครามไม่ใช่เรื่องผิดปกติ แต่สิ่งที่ชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งหรือสงครามได้นั้น Murray Last เชื่อว่ามีโครงสร้างทางสังคมบางรูปแบบที่เอื้อต่อการให้เด็กในท้องถิ่นสามารถเข้าร่วมกับความขัดแย้งได้ ไม่ว่าจะเป็นรูปของ การประท้วง การก่อกบฏรูปแบบต่างๆ รวมถึงการจลาจล³²

ประการที่สี่ การจัดสรรทางวัฒนธรรม (Cultural appropriation) เป็นแนวคิดที่สะท้อนให้เห็นว่าไม่ได้สนใจถึงความสอดคล้อง ความสัมพันธ์ รวมทั้งความคาดหวังของสังคมที่มีต่อเด็กจะเป็นอย่างไร แต่มีเป้าหมายเพื่อการจัดการกับความขัดแย้งและสงครามที่เกิดขึ้นใน

³⁰ เฟิงอ้าง.

³¹ เฟิงอ้าง 15-16.

³² เฟิงอ้าง 17.

ปัจจุบันแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น ไม่สนใจต่อความชอบธรรมระหว่างเด็กกับการเข้าเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งหรือสงคราม ซึ่งมีลักษณะที่ขัดแย้งกับแนวคิดที่ว่า การปฏิบัติและความเชื่อในอดีตเป็นเหตุผลที่ จะเข้ามาทำลายล้างความชอบธรรมในสังคมโดยสิ้นเชิง ซึ่งได้มีการนำการจัดสรรทางวัฒนธรรมไปใช้ อย่างหลากหลาย โดยเฉพาะกับการแยกเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธกับขอบเขตทางสังคมและ ศีลธรรมของพลเรือนเด็กออกจากกันอย่างสิ้นเชิง โดยไม่นำมาพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกันซึ่งนับเป็น สิ่งที่ไม่ถูกต้องนักสำหรับการจัดสรรทางวัฒนธรรมของเด็กที่ควรจะเป็น³³

จากทฤษฎีแรงผลักดันสิ่งแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคมสะท้อนให้เห็น ว่ามีผลและถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธอย่างชัดเจน เนื่องจาก พื้นฐานของเด็กนั้นย่อมเกิดและอาศัยอยู่ในสังคม ดังนั้นสังคมที่เด็กต้องใช้ชีวิตและอาศัยอยู่จึงเข้ามา เป็นเครื่องมือขัดเกลามุมมองความคิด ทศนคติ ที่จะถูกถ่ายทอดและแสดงออกมาในรูปของพฤติกรรม ทั้งนี้ยังรวมถึงวัฒนธรรมทางสังคมที่เป็นอีกหนึ่งปัจจัยหลักที่จะทำให้การกระทำในลักษณะใดต่อเด็ก เป็นสิ่งที่ถูกหรือผิด โดยเฉพาะกับแนวคิดการจัดสรรวัฒนธรรมของสังคมหนึ่งๆที่อาจสร้างความชอบ ธรรมต่อการนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นวัฒนธรรมของสังคมในลักษณะ ดังกล่าวอาจกลายเป็นเครื่องมือในการละเมิดสิทธิเด็ก จึงเป็นที่สรุปได้ว่าความแตกต่างทางสิ่งแวดล้อม โครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญที่จะหล่อหลอมมุมมองความคิด ทศนคติ ใช้เพียงแค เด็กแต่ยังรวมถึงผู้ใหญ่ที่อาศัยร่วมกันในสังคมหนึ่งๆให้มทิศทางไปในด้านหนึ่งด้านใด

2.3.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับสาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน

ทฤษฎีอโนมี (Anomie Theory) เป็นทฤษฎีที่ถูกอธิบายด้วยคำว่า “anomie” จากความเข้าใจของ Durkheim ที่ได้นิยามคำดังกล่าวว่า หมายถึง ความผิดปกติที่ไม่มี การวางกฎเกณฑ์และระเบียบทางสังคมเอาไว้ ซึ่งก็ได้มีการวางแนวคิดไว้สำหรับการพิจารณาถึงผลที่ ตามมาของความผิดปกติดังกล่าวตามความเห็นของ Merton ไว้ว่าต้องพิจารณาจากองค์ประกอบสอง ประการ ได้แก่ โครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรม และยังได้อธิบายไว้เพิ่มเติมว่าปัจจัยหนึ่งที่ ก่อให้เกิดการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้นคือความไม่เสมอภาคและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม³⁴

ทฤษฎีวัฒนธรรมย่อย (Subcultural Theory) ซึ่งทฤษฎีนี้ถูกอธิบายโดย Cohen ที่เห็นว่าเด็กที่มีการศึกษาที่ต่ำกว่าและมีศักยภาพทางวัฒนธรรมที่ด้อยกว่า จะส่งผลต่อ

³³ เพิ่งอ้าง 18.

³⁴ John Hagan, ‘Juvenile Delinquency, Theories Of’ (encyclopedia.com) <<https://www.encyclopedia.com/social-sciences/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/juvenile-delinquency-theories>> สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2565.

ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กเมื่อเด็กคนนั้นต้องเข้าโรงเรียน โดยจะพบว่าเด็กกลุ่มนี้ขาดการเตรียมพร้อมด้านประสบการณ์พื้นฐาน และยังเห็นว่าค่านิยมทางวัฒนธรรมที่ด้อยกว่าจะแสดงถึงการปฏิเสธและไม่ยอมรับกับมาตรฐานของชนชั้นกลางอย่างสมบูรณ์ ซึ่งก็พอจะสรุปได้ว่าวัฒนธรรมที่ด้อยกว่าจะหล่อหลอมให้มีมุมมองความคิดและทัศนคติในลักษณะที่ไม่เอื้อประโยชน์ มุ่งร้าย และมองโลกในแง่ลบ และพบว่าการตอบสนองของวัฒนธรรมย่อยจะได้รับการอธิบายอย่างละเอียดในทฤษฎีโครงสร้างเชิงหน้าที่³⁵ ทั้งนี้การเรียนรู้วัฒนธรรมย่อยที่นำไปสู่การกระทำความผิดของเด็กยังอธิบายได้โดย ทฤษฎีว่าด้วยการประพฤติดิตที่ได้จากการเรียนรู้ (Learned delinquency behavior) ที่อธิบายไว้ว่า การกระทำความผิดของเด็กที่นอกกลุ่มนอกทางเป็นสิ่งที่เกิดจากการเรียนรู้ของบุคคล และได้รับมาจากกระบวนการใช้ชีวิตร่วมกันของบุคคลกลุ่มนั้นๆในสังคมและวัฒนธรรมหนึ่งๆ³⁶

ทฤษฎีโอกาสที่แตกต่าง (Differential Opportunity Theory) โดย Cloward and Ohlin ให้เหตุผลไว้ว่า การสร้างความเข้าใจรูปแบบต่างๆของพฤติกรรมกระทำความผิดที่นำไปสู่พฤติกรรมก่ออาชญากรรมนั้น ต้องพิจารณาถึงโอกาสของการกระทำผิดกฎหมายร่วมด้วย ทั้งยังกล่าวว่าการตอบสนองสามประเภทที่นำไปสู่การอธิบายวัฒนธรรมย่อยของบุคคลได้นั้นคือ วัฒนธรรมย่อยทางอาญาที่มั่นคง วัฒนธรรมย่อยความขัดแย้ง และวัฒนธรรมย่อยของผู้ล่าถอย³⁷ และโดยเฉพาะรูปแบบความแตกต่างทางสังคมในเชิงเศรษฐกิจที่อาจเข้ามาเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการชักจูงให้บุคคลแสดงออกทางพฤติกรรมได้ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ถูกอธิบายไว้ในทฤษฎีว่าด้วยเศรษฐกิจ ภาวะทางภูมิศาสตร์ และนิเวศน์สถาน ซึ่งเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงความสำคัญของภาวะเศรษฐกิจไม่ว่าจะในสถานการณ์ความยากจนที่เกิดจากสภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่ส่งผลต่ออัตราส่วนการเกิดอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น³⁸

จากทฤษฎีเกี่ยวข้องกับสาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนดังกล่าว เมื่อนำมาพิจารณาร่วมกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามแนวทางทฤษฎีแล้วพบว่า สถานการณ์ปัญหาของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วม

³⁵ เฟิงอ้าง.

³⁶ สุพัตรา สุภาพ, ‘ทฤษฎีว่าด้วยสาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน’ วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 32-33 < <http://www.library.polsci.chula.ac.th/dl/17b899eb2782f3fe28be6750243e07e3> > สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2565.

³⁷ John Hagan (เชิงอรรถ 34)

³⁸ สุพัตรา สุภาพ (เชิงอรรถ 36) 38.

กลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีสาเหตุการกระทำความผิดที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับ ทฤษฎีต่างๆที่ได้กล่าวไปข้างต้นอย่าง ทฤษฎีอันโม่ (Anomie Theory) ที่เห็นว่าเป็นเรื่องของความ ผิดปกติที่ไม่มีการวางกฎเกณฑ์และระเบียบทางสังคมเอาไว้ ซึ่งเมื่อนำมาวิเคราะห์กับสถานการณ์เด็ก ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยที่ถือเป็นสถานการณ์ที่ผิดปกติ โดยเฉพาะเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วม กลุ่มติดอาวุธเห็นว่ายังไม่มีการออกกฎหมายหรือระเบียบที่สมบูรณ์ไว้เพื่อจัดการแก้ไขปัญห และยังกล่าว อีกว่าการที่สังคมมีลักษณะผิดปกติในบริบทจังหวัดชายแดนภาคใต้คือการเป็นพื้นที่ความขัดแย้งและ ความรุนแรงอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาที่ไม่เหมาะสมและไม่เท่าเทียมกันในสังคมจนอาจกลายเป็นสาเหตุ หนึ่งที่จะทำให้เด็กต้องเข้าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด เช่นเดียวกันกับ ทฤษฎีวัฒนธรรมย่อย (Subcultural Theory) ที่เห็นว่าการเรียนรู้และการศึกษาในวัฒนธรรมที่ต่ำกว่า อาจทำให้เด็กขาด ความพร้อมด้านประสบการณ์ที่ควรจะเป็นไปในทิศทางที่ดีสำหรับการพัฒนามุมมองความคิดของตน ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ร่วมกันกับสถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีวัฒนธรรมที่แตกต่างไป จากประชากรโดยส่วนใหญ่ของประเทศ ความเปราะบางทางวัฒนธรรมดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่ง วัฒนธรรมด้านการศึกษาที่มีเรื่องศาสนาและความเชื่อเข้ามาเกี่ยวข้องที่อาจถูกกลุ่มบุคคลผู้ไม่หวังดี บางกลุ่มนำไปบิดเบือนจากหลักการที่ถูกต้องและถูกใช้เป็นเครื่องมือของกลุ่มผู้ไม่หวังดีในการนำเข้ามา เป็นตัวหลอกล่อมเด็กให้เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่ได้เช่นเดียวกัน และในทฤษฎีโอกาสที่ แตกต่าง (Differential Opportunity Theory) ที่อธิบายว่าพฤติกรรมการกระทำความผิดที่นำไปสู่ พฤติกรรมการก่ออาชญากรรมนั้น อาจต้องพิจารณาถึงโอกาสของการกระทำผิดกฎหมายร่วมด้วย ซึ่ง เมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกันกับสถานการณ์เด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว เห็นว่าบริบทสังคมมี ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการชักนำเด็กหรือเปิดโอกาสให้เด็กเลือกที่จะกระทำการที่มีลักษณะฝ่าฝืน หรือผิดกฎหมาย ซึ่งก็ต้องยอมรับว่าบริบทสังคมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความแตกต่างไปจาก พื้นที่อื่น โดยเฉพาะบุคคลบางกลุ่มที่ใกล้ชิดเด็กที่อาจมีความเห็นต่างจากรัฐ ความใกล้ชิดกับทัศนคติ ในลักษณะดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาของเด็กที่จะนำไปสู่พฤติกรรมของเด็กและถูกแสดงออกมา ในทางที่ผิดกฎหมาย ทั้งอาจผนวกกับปัญหาทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่ประชาชนกลุ่มที่ประสบปัญหา ความยากจนส่งผลให้ไม่มีทางเลือกในการทำมาหากินมากนักที่อาจเข้ามาเป็นชนวนหลักในการที่เด็กที่ อาศัยอยู่ในครอบครัวซึ่งประสบปัญหาดังกล่าวเลือกที่จะกระทำความผิดได้เช่นเดียวกัน

2.3.2.3 แนวคิดการแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ

ประการที่ 1 รูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กเข้าร่วมกลุ่มติด อาวุรมีลักษณะที่ซับซ้อนในหลากหลายบริบทไม่ว่าจะเป็นเส้นทางที่เกิดขึ้นจากความต้องการมีชื่อเสียง ความต้องการแสดงออกถึงอุดมการณ์ ความสัมพันธ์เชิงวัฒนธรรมและศาสนา ความสัมพันธ์ใน

ครอบครัว ความอึดอัดคับข้องใจส่วนบุคคล การบังคับเข้าร่วม ซึ่งจากรายงานการศึกษาพบว่าเด็กจะถูกคัดเลือกจากสมาชิกในครอบครัวที่มีความเห็นอกเห็นใจกลุ่มติดอาวุธหรือการถูกโน้มน้าวให้เชื่อว่าการเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกลุ่มติดอาวุธจะเป็นการช่วยปกป้องครอบครัวหรือชุมชนได้³⁹ ทั้งยังพบว่ารูปแบบการบังคับเกณฑ์ที่เกิดขึ้นนั้นไม่ใช่ปรากฏการณ์ใหม่ที่ได้พบว่าเป็นช่วงปี ค.ศ.1987 กองกำลังต่อต้านของพระเจ้าในยูกันดาได้มีการลักพาตัวเด็กไปกว่า 20,000 คน โดยกลุ่มโบโกฮารามใช้วิธีการลักพาตัวเด็กอย่างแพร่หลายในประเทศไนจีเรียซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดือนเมษายน ค.ศ.2014 ที่มีการลักพาตัวนักเรียนหญิง 276 คนใน Chi bok และนักเรียนหญิงอีก 110 คน ช่วงปี ค.ศ.2018 จากโรงเรียนใน Dapchi ประเทศโซมาเลีย⁴⁰ และยังมีการใช้รูปแบบการกักขัง การใช้ความรุนแรง และการข่มขู่เพื่อระดมเด็กในการเข้าร่วมอีก 1,770 คนที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ.2017⁴¹ และเมื่อเด็กถูกระดมเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธจึงยิ่งกลายเป็นประเด็นที่ส่งเสริมให้เกิดความอ่อนแอของเด็กเพิ่มขึ้นซึ่งในขณะเดียวกันกลับเป็นประโยชน์ของกลุ่มติดอาวุธในการควบคุมและปลูกฝังแนวความคิดและวัตถุประสงค์รวมทั้งความคาดหวังของกลุ่มต่อเด็กกลุ่มดังกล่าว⁴²

ประการที่ 2 สาเหตุและความต้องการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ

กลุ่มก่อการร้ายหรือกลุ่มติดอาวุธได้ใช้เด็กที่เข้าไปเป็นสมาชิกของกลุ่มในหลายๆหน้าที่ตั้งแต่หน้าที่การสนับสนุน เป็นนายหน้า เป็นนักต่อสู้ ซึ่งบทบาทนั้นจะแตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับเพศและอายุของเด็ก โดยพบว่าหากเป็นเด็กหญิงจะมีหน้าที่เตรียมอาหาร เก็บเงิน รักษาพยาบาล ดูแลที่พัก และยังรวมไปถึงบทบาททางเพศ⁴³ ส่วนสำหรับเด็กผู้ชายบางส่วนก็มีหน้าที่สนับสนุนไปจนถึงการร่วมต่อสู้ และการถูกใช้เป็นโล่มนุษย์⁴⁴

- ความเปราะบางของเด็กสู่การแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ

จากการศึกษาพบว่ากลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ 58 กลุ่มจาก 15 ประเทศกำลังจัดหาและใช้เด็ก ซึ่งพบว่าการแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธยังเกิดขึ้นอย่าง

³⁹ Jessica Trisko Darden, *Tackling Terrorists Exploitation of Youth* (American Enterprise Institute 2019) 4.

⁴⁰ เพิ่งอ้าง.

⁴¹ เพิ่งอ้าง.

⁴² เพิ่งอ้าง.

⁴³ เพิ่งอ้าง 5.

⁴⁴ เพิ่งอ้าง 6.

กว้างขวางโดยเป็นความพยายามของกลุ่มที่กระทำการตามแนวคิดที่ตกทอดมาจากความเป็นหัวรุนแรง แม้จะรับรู้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นอาชญากรรม ซึ่งจากข้อมูลพบว่าเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปีเป็นความต้องการรับสมัครของกลุ่ม ISIS และเป็นความต้องการที่พบว่าสูงมากในประวัติศาสตร์⁴⁵

- ปัจจัยเพิ่มความเปราะบางของเด็กสู่สถานะเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

การใช้ช่องว่างและความบกพร่องของชีวิตเด็กเป็นเครื่องมือในการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธกลายเป็นประเด็นสำคัญที่จะเพิ่มความเสี่ยงของเด็กต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยที่เกิดจากความใกล้ชิดระหว่างเด็กและความขัดแย้ง ความเปราะบางทางเศรษฐกิจ ความเป็นคนชายขอบในสังคม การสนับสนุนจากครอบครัวและสังคม และโฆษณาชวนเชื่อของกลุ่มติดอาวุธ(โดยวิธีการที่หลากหลายตามบริบทพื้นที่และความเชื่อวัฒนธรรม)⁴⁶ ทั้งนี้ยังอาจรวมไปถึงปัจจัยกระตุ้นภายนอก อันได้แก่ ความตึงเครียดที่เกิดขึ้นในชุมชน เหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบในพื้นที่ เพื่อนที่มีแนวคิดเห็นด้วยกับความรุนแรง⁴⁷

จากแนวคิดการแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธดังกล่าวเมื่อนำมาพิจารณาพร้อมกับสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วเห็นว่าทั้งในเรื่องของรูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กรวมถึงสาเหตุและความต้องการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธนั้นมีลักษณะที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันแต่ก็ไม่ได้มีลักษณะที่เหมือนกันทั้งหมด ดังที่เห็นได้จากรูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กที่ได้ใช้ประวัติศาสตร์และศาสนาเป็นตัวนำทางในการชักนำเด็กเข้ามาเกี่ยวข้องกับขบวนการ ทั้งยังมีเรื่องของความคับข้องใจจากอดีตที่ถูกถ่ายทอดไปยังเด็กให้เกิดความรู้สึกคล้อยตาม⁴⁸ ซึ่งจากรายงานของชาวด์ โซวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิसानวัฒนธรรมที่ได้ทำรายงานการวิจัยใน 9 อำเภอของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ ปัตตานี ยะลา

⁴⁵ เฟิ่งอ้าง 7.

⁴⁶ เฟิ่งอ้าง.

⁴⁷ ‘Children from all kinds of backgrounds can become radicalised. Here are some of the common factors to look out for that make young people vulnerable to radicalisation’ (educate.against.hate) <<https://www.educateagainsthate.com/which-children-and-young-people-are-vulnerable-to-radicalisation/>> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2566.

⁴⁸ International Crisis Group, ‘เส้นทางสู่ขบวนการต่อสู้ในชายแดนภาคใต้ รายงานเอเชียฉบับที่ 170’ 2552 9-10 <<http://library.nhrc.or.th/ulib/dublin.php?ID=6105>> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2566.

นราธิวาส และสงขลาตั้งแต่เดือนกันยายน 2556 ถึงเดือนเมษายน 2557 ประกอบรายงานการวิจัยอื่นๆโดยนักวิจัยอิสระในช่วงเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม 2555 ถึงเดือนมิถุนายนถึงกรกฎาคม 2556 ได้มีการสัมภาษณ์อดีตสมาชิกปัจจุบันของกลุ่มติดอาวุธ 26 คน ซึ่งมีอย่างน้อย 13 คนที่เข้าร่วมกลุ่มและมีอายุต่ำกว่า 18 ปี⁴⁹ ทั้งนี้ในเรื่องของปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงของเด็กต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ยังเป็นประเด็นที่สำคัญเช่นเดียวกัน ซึ่งจากการศึกษาพบว่าครอบครัวบางครอบครัวที่มีแนวคิดและเห็นด้วยกับแนวทางการต่อสู้ของกลุ่มต่อสู้ก็อาจกลายเป็นสิ่งเร้าสำคัญที่ทำให้เด็กเลื่อมใสและตัดสินใจที่จะเข้าร่วมกลุ่ม⁵⁰ แต่จากการศึกษารูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังไม่พบประเด็นเรื่องของการบังคับให้เด็กเข้าร่วมขบวนการแต่อย่างใด⁵¹ แต่ถึงอย่างไรก็ดีการเฝ้าระวัง ติดตาม รูปแบบและเส้นทางการระดมเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ต้องดำเนินการต่อไปอย่างรอบคอบและถี่ถ้วนเพื่อพัฒนาการความเสี่ยงที่อาจเปลี่ยนแปลงไปนำมาซึ่งการออกแบบแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กไม่ให้ตกไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่

2.4 รูปแบบการชักชวนและความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

การศึกษาถึงรูปแบบการชักชวนและความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เป็นข้อมูลที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษามาจากรายงานสถานการณ์และรายงานการวิจัยฉบับต่างๆที่เกี่ยวข้องอันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1 รูปแบบการชักชวน

จากการศึกษาพบว่ามีงานเขียนในอดีตที่ได้ศึกษาถึงเรื่องของรูปแบบการชักชวนบุคคลเข้าร่วมกลุ่มขบวนการ โดยงานของ International Crisis Group ที่พบว่าได้มีการเลือกใช้ความ

⁴⁹ ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ (เชิงอรรถ 25) 5.

⁵⁰ แพร์ ศิริศักดิ์คำเก็ง, ‘ขบวนการต่อสู้ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: นักต่อสู้ที่ไม่ใช้ความรุนแรง’ (รายงานภายใต้โครงการวิจัยมุสลิมชายแดนใต้กับประเทศไทย: ความไม่มั่นคงและความเปลี่ยนแปลงจากมุมมองการเมืองเรื่องเขตแดน และการเมืองวัฒนธรรม (ชาตินิยม) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร 2561) 57.

⁵¹ International Crisis Group (เชิงอรรถ 48) 10.

เชื่อทางศาสนาเป็นสื่อกลางในการสรรหาและคัดเลือก โดยความเชื่อทางศาสนานั้นจะถูกสอนโดยครูสอนศาสนา (อุस्ताซ) บางคนทำงานให้กับขบวนการใต้ดิน ซึ่งจะค้นหาผู้ที่มีศักยภาพ ผู้ที่มีคุณสมบัติขยัน เชื่อถือได้และกล้าหาญ⁵² งานของชาวด์ โซวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิศาสนาวัฒนธรรมที่ได้มีการสัมภาษณ์อดีตสมาชิกของกลุ่ม BRN ที่เล่าว่าตนถูกชักชวนจากครูสอนศาสนา (ซึ่งก็หมายถึงบางคนทำงานให้กับขบวนการ) รวมทั้งเพื่อนและรุ่นพี่โดยถูกชักชวนตั้งแต่อายุไม่ถึง 18 ปี และก็ยังได้มีการขยายรูปแบบการชักชวนไปยังกลุ่มคนในบางชุมชนด้วยเช่นกัน⁵³ ทั้งยังมีงานวิจัยที่ได้รวบรวมวรรณกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องโดยพบข้อสรุปว่าวรรณกรรมโดยส่วนใหญ่เห็นไปในทิศทางเดียวกันว่าการชักชวนเยาวชนเข้าร่วมกลุ่มต่อสู้อาจมาจาก 2 ปัจจัยหลัก อันได้แก่ ปัจจัยประเภทบุคคลที่เข้ามาเป็นตัวกลางในการชักนำเด็ก ได้แก่ ครูสอนศาสนา (อุस्ताซ) บางคนทำงานให้กับขบวนการใต้ดิน และปัจจัยประเภทเนื้อหาที่ได้นำเรื่องประวัติศาสตร์ของปัตตานีเข้ามาเป็นสื่อในการสอน นอกเหนือจากนี้ยังพบว่ามีการรณรงค์เรื่องสันติภาพในเปลวเพลิงที่เห็นว่า “การชักชวนเข้ามาสู่กระบวนการก่อจู่โจมทั้งหมดใช้สายสัมพันธ์ส่วนตัวในลักษณะเพื่อนหรือญาติ หรือเป็นผู้มีบุญคุณต่อกัน”⁵⁴

และจากที่ได้กล่าวถึงรูปแบบการชักชวนเด็กข้างต้นผู้เขียนวิทยานิพนธ์มีความเห็นว่าเพื่อให้เกิดรูปธรรมของการศึกษา การยกกรณีตัวอย่างกลุ่มอดีตเด็กที่เคยถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยในอดีตขึ้นมาเพื่อเป็นตัวอย่างของการศึกษาจะสร้างความเข้าใจและมองเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การยกกรณีตัวอย่างเพื่อศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษามาจากงานวิจัยอดีตกลุ่มนักต่อสู้ที่ไม่ใช้ความรุนแรงซึ่งใช้นามสมมติทั้งหมด อันมีรายละเอียดดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1 “มะ” (นามสมมติ)⁵⁵

มะเป็นเด็กคนหนึ่งที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยในขณะที่เรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 มะได้อยู่กับกลุ่มเพื่อนที่มีสมาชิกในกลุ่มจำนวน 12 คน ทั้งหมดเป็นเด็กที่ตั้งใจเรียนทั้งในทางศาสนาและสามัญ โดยมักใช้เวลาว่างในการจับกลุ่มคุยกันในเรื่องเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองและการเมืองร่วมสมัย ซึ่งได้มีเพื่อนคนหนึ่งเล่าให้ฟังถึงเรื่องของคนบนเขาที่เคย

⁵² เฟิงอ้าง 9.

⁵³ ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ (เชิงอรรถ 25) 12.

⁵⁴ แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง (เชิงอรรถ 50) 20-21.

⁵⁵ เฟิงอ้าง 49.

ได้ยืนยันว่าเป็นผู้ที่เคลื่อนไหวในพื้นที่ขณะนี้⁵⁶ เรื่องราวดังกล่าวจึงเป็นจุดเริ่มต้นให้มะสนใจและคล้อยตาม หลังจากนั้นก็มีครูสอนศาสนาคนหนึ่งได้นำให้มะและเพื่อนๆ ไปพบและได้สอนโดยพูดถึงหลักศาสนาข้อหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ และนัดแนะให้มะและเพื่อนๆ มาพบอีกครั้งเพื่อทำพิธีที่เรียกว่า “ชุมเปาะ” ซึ่งเป็นการสาบานและให้คำมั่นสัญญาว่าจะร่วมอยู่ในแนวทางเดียวกันและเก็บพิธีกรรมที่เกิดขึ้นรวมทั้งแนวทางการปฏิบัติของกลุ่มไว้เป็นความลับ และต่อมาครูท่านเดิมก็จะนัดมะและเพื่อนๆ เพื่อไปยังบ้านผู้รู้เพื่อให้ได้เรียนรู้ถึงประวัติศาสตร์ทั้งยังได้เรียนหลักศาสนาที่ว่าด้วยเรื่องของการต่อสู้ หรือ ที่เรียกว่า “ญูฮาด” ด้วย รวมทั้งการอ่านหนังสือเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ และการปฏิบัติทั้งหลายที่เกิดขึ้นในสังคม⁵⁷ ทั้งนี้มะยังเล่าว่าในโรงเรียนที่มะเรียนอยู่ก็ไม่ได้เห็นด้วยและสนับสนุนกับแนวทางการต่อสู้ โดยเฉพาะผู้บริหารโรงเรียนที่ต่อต้านและยังสั่งให้มะในฐานะกรรมการนักเรียนต้องเฝ้าดูแลและคอยระวังกลุ่มขบวนการต่างๆ ที่อาจเข้ามาแทรกแซงตัวอยู่ในโรงเรียน เช่นกันกับครู (อุस्ताซ) ที่เป็นผู้ชักนำมะให้เข้าร่วมกับกลุ่มที่สั่งให้มะต้องคอยสอดส่องท่าทีของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งมะเองก็เล่าว่าตนรู้สึกว่ครู (อุस्ताซ) ที่เป็นผู้ชักนำมะให้เข้าร่วมกับกลุ่มเป็นผู้ที่มีจิตวิญญาณของนักต่อสู้ มีอุดมการณ์ และเชื่อว่าครูเป็นคนดีเสียสละที่มาสอนเรื่องขบวนการและประวัติศาสตร์ปัตตานีโดยไม่เก็บเงินและไม่หวังเงินเดือน บางคนเปิดบ้านเช่าให้นักเรียนเพื่อใช้เป็นสถานที่บรรยาย เพื่อต้องการปั้นคนให้มีอุดมการณ์ดี มุ่งมั่น มีวินัย และยังคงเล่าอีกว่าครู (อุस्ताซ) คนนี้จะไม่ยุ่งและเกี่ยวข้องกับเรื่องขี้สาวและยาเสพติด แต่คนที่ไม่ใช่ขบวนการจะมีปัญหาเหล่านี้⁵⁸

จะเห็นได้ว่าจากกรณีศึกษาที่หนึ่งรูปแบบการชักชวนได้กระทำผ่านครูสอนศาสนาบางคน ที่ทำงานให้กับขบวนการหรือกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ โดยใช้การสอนเพื่อหล่อหลอมความคิดของเด็ก และจากกรณีศึกษาดังกล่าวยังสะท้อนให้เห็นว่าเด็กถือเป็นกลุ่มที่เปราะบางและอ่อนต่อการเรียนรู้เป็นอย่างมาก ซึ่งมีความเสี่ยงสูงต่อการชักนำไปในทิศทางหนึ่งทิศทางใดอย่างง่ายดายปราศจากการไตร่ตรองที่ถูกต้องและรอบคอบ

กรณีศึกษาที่ 2 “ยูโซะ” (นามสมมติ)⁵⁹

ยูโซะเล่าว่าครอบครัวของตนไม่ว่าจะเป็นพ่อ แม่ หรือพี่ล้วนแล้วให้ความสนใจในเรื่องของข่าวคราวบ้านเมืองทั้งสิ้น โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์ปล้นปืนในปี พ.ศ.2547 แม่และพี่สาวของยูโซะยังได้เข้าร่วมประท้วงรัฐบาล ทั้งยังได้ยอมรับอีกด้วยว่าทุกคนในครอบครัวของตนเป็นยูแวน

⁵⁶ เพิ่งอ้าง 54.

⁵⁷ เพิ่งอ้าง 55.

⁵⁸ เพิ่งอ้าง.

⁵⁹ เพิ่งอ้าง 41-42.

(นักต่อสู้) โดยให้เหตุผลว่าทุกคนต้องอยู่แหวเพราะเป็นหน้าที่สมาชิกของครอบครัวตน⁶⁰ โดยก่อนการตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มต่อสู้ เดิมก่อนยูโซะจะเข้าเรียนในโรงเรียนระดับมัธยมปลายยูโซะได้รู้อยู่แล้วว่ามีกลุ่มต่อสู้ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จากหนังสือที่บ้าน และกล่าวต่อว่าตนเคยถูกชักชวนจากเพื่อนให้ไปเจอกันในสถานที่แห่งหนึ่งเพื่อไปคุยกันและในขณะเดินเข้าไปก็พบว่ามีคนคนหนึ่งปิดหน้าต่างด้วยการสวมหมวก โดยคนดังกล่าวก็ได้เริ่มเล่าเรื่องประวัติศาสตร์ปัตตานีให้ฟัง⁶¹ ทั้งนี้ยูโซะยังกล่าวว่าในเรื่องของแนวคิดการต่อสู้ของตนติดตัวมาตั้งแต่เด็ก แต่เรื่องของการต่อสู้เพื่อปัตตานีนั้นตนเพิ่งได้รับแนวคิดมาจากพ่อและพี่ที่ได้กำชับต่อตนว่า “เป็นสิ่งที่เราต้องทำ เพราะเราเห็นว่าถ้าไม่ทำจะเกิดอะไรขึ้น และถ้าไม่ทำเราก็จะกลายเป็นคนที่เห็นแก่ตัว”⁶²

จะเห็นได้ว่าจากกรณีศึกษาที่ส่องรูปแบบการชักชวนได้กระทำผ่านครอบครัวและกลุ่มเพื่อนที่มีแนวคิดเห็นต่างจากรัฐ ซึ่งนั่นก็เป็นจุดที่สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบการชักชวนไม่ได้มีรูปแบบและลักษณะที่ตายตัว ส่งผลยากต่อการตรวจสอบ และในมุมมองของผู้เขียนวิทยานิพนธ์ยังมีความเห็นว่ารูปแบบการชักชวนเด็กในแต่ละยุคสมัยก็น่าจะมีลักษณะเป็นพลวัต นั่นก็เพื่อพัฒนาและป้องกันตัวเองจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รัฐ จึงเป็นอีกหนึ่งงานหนักของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องคอยศึกษาเพื่อให้ก้าวทันต่อลักษณะของรูปแบบการชักนำที่เปลี่ยนแปลงไป

2.4.2 ความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ในประเด็นเรื่องของความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เป็นประเด็นที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษามาจากรูปแบบความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มในระดับนานาชาติที่เกิดขึ้น ซึ่งจะได้ยกประเด็นความต้องการบางประการที่น่าสนใจที่มีส่วนเชื่อมโยงกับเด็กโดยตรงมาอธิบายอันมีรายละเอียดดังนี้

- การควบคุมเด็กเพื่อปฏิบัติการกระทำได้ง่าย และสนองต่อการปฏิบัติการได้ทุกรูปแบบ⁶³

ในประเด็นนี้มีลักษณะที่เชื่อมโยงกับการศึกษาเรื่องของจิตวิทยาในเด็ก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าเด็กถูกมองว่าเชื่อฟังและถูกชักจูงได้ง่าย⁶⁴ เนื่องจากวัยเด็กมักอ่อนไหวไปกับกระแส

⁶⁰ เฟิงอ้าง.

⁶¹ เฟิงอ้าง 57.

⁶² เฟิงอ้าง.

⁶³ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau (เชิงอรรถ 22)

⁶⁴ เฟิงอ้าง.

สังคมโดยเฉพาะกับสังคมที่ตนอยู่อาศัย ซึ่งเมื่อพิจารณาในบริบทนี้เห็นได้ว่าพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรง รวมทั้งเป็นพื้นที่ที่มีศาสนา อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมเฉพาะตัวที่มีความเคร่งครัดกว่าในพื้นที่อื่นๆของประเทศ เด็กจึงกลายเป็นวัยที่มีความเสี่ยงสูงที่จะถูกชักนำโดยการกลืนไปของสภาวะทางสังคมโดยเฉพาะสถานการณ์ความรุนแรงที่เป็นอยู่ ที่อาจส่งผลให้เด็กต้องตกไปอยู่ในความเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้กระทำความผิดในลักษณะใดๆโดยกลุ่มผู้ไม่หวังดี จึงทำให้เห็นได้ว่าสภาพสังคมรอบตัวเด็กได้กลายมาเป็นอิทธิพลที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของเด็กที่จะกระทำการในสิ่งหนึ่งสิ่งใด และเมื่อสภาพสังคมสามารถหล่อหลอมให้เด็กกลายไปเป็นคนแบบใดได้โดยเฉพาะหากเด็กถูกหล่อหลอมไปในทิศทางที่ไม่ดี ช่องว่างดังกล่าวนี้เองที่จะกลายมาเป็นช่องทางการสอดแทรกของกลุ่มผู้ไม่หวังดีที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการชักนำเด็กไปสู่การกระทำที่ไม่ดี และเป็นภัยต่อสังคมและตัวเด็กเองโดยเฉพาะการชักนำเด็กให้เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ

- การปฏิบัติการของเด็กเป็นจุดอ่อนทางศีลธรรมต่อการใช้อำนาจของฝ่ายศัตรู⁶⁵

ในเบื้องต้นต้องทำความเข้าใจก่อนว่าศีลธรรม (morality) อาจถูกมองในมุมที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละสังคม แต่โดยความหมายพื้นฐานของศีลธรรมในสังคมไทย หมายถึง “ความประพฤติที่ดีที่ชอบ อันเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตในสังคม กล่าวคือ สังคมจะอยู่เย็นเป็นสุข ดำรงอยู่และเจริญรุ่งเรืองได้ ก็ต่อเมื่อคนในสังคมมีศีลธรรม แต่ถ้าคนในสังคมใดขาดศีลธรรม สังคมนั้นก็จะระส่ำระสายและล่มสลายในที่สุด”⁶⁶ ซึ่งจากที่กล่าวไปว่าศีลธรรมอาจมีมุมมองที่แตกต่างกันออกไป เนื่องจากศีลธรรมแบ่งออกได้เป็นสองประเภท ได้แก่ ศีลธรรมที่เป็นวัตถุวิสัย (objective) เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดมาจากหลักศาสนา และศีลธรรมที่เป็นจิตวิสัย (subjective) เป็นเรื่องของศีลธรรมเฉพาะตัวบุคคลที่ได้มาจากการเห็นร่วมกันในสังคม⁶⁷ ดังนั้นศีลธรรมที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดจะปฏิบัติต่อกันอาจจะต้องมองประกอบกับเรื่องของจริยธรรมไปด้วยพร้อมกัน เนื่องจากจริยธรรมเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติที่อาศัยหลักทางศีลธรรม⁶⁸ เพื่อที่จะให้ได้เห็นถึงมโนธรรมของบุคคลในการประเมินคุณค่าสิ่งใดๆเพื่อหาเหตุผลในการแยกแยะถึงความถูก-ผิดหรือความควร-ไม่ควร

⁶⁵ เฟื่องอ้าง.

⁶⁶ วรชัย ทองไทย, ‘ศีลธรรม’ (Prachakorn, 30 มิถุนายน 2565) <<https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=639>> สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2566.

⁶⁷ เฟื่องอ้าง.

⁶⁸ พระครูพิศาลจริยากร เลขธมโม (สังข์ขาว), สุขน ประวัติสี, ‘จริยธรรม: ปัญหาพฤติกรรมและการจัดการในปัจจุบันของสังคมไทย’ (2562) 2 วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์ 131, 131.

ในการตัดสินใจเพื่อแสดงออกของพฤติกรรมนั้นๆออกมา⁶⁹ ดังนั้นเมื่อนำเรื่องของศีลธรรมมาพิจารณา ร่วมกับกับสถานการณ์การปะทะระหว่างกลุ่มติดอาวุธและฝ่ายรัฐในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่อาจมีเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ทำให้การใช้กำลังและการปะทะระหว่างกัน ต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น เนื่องจากหากกลุ่มติดอาวุธเลือกให้เด็กเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มเพื่อให้ทำหน้าที่หนึ่งหน้าที่ใด นั่นก็เพื่อเป็นผลให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องปฏิบัติการหรือโจมตีฝ่ายกลุ่มติดอาวุธอย่างระมัดระวังมากยิ่งขึ้นเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อทั้งชีวิตและร่างกายของเด็ก ซึ่งก็พอพิจารณาได้ว่าการนำเด็กมาเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธก็เพื่อให้เข้ามาเป็นทั้งฝ่ายปฏิบัติและฝ่ายป้องกันไปด้วยในคราวเดียวกัน

จากรูปแบบการชักชวนและความต้องการนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธยังสามารถพิจารณาต่อไปได้ว่า สิ่งที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยหลักและปัจจัยรองที่สามารถชักนำเด็กเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธได้นั้นคือประเด็นในด้านใดบ้าง ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้พบว่าปัจจัยหลัก(หรืออาจเทียบได้ว่าเป็นปัจจัยตั้ง)ที่เป็นตัวนำเด็กเข้าสู่สภาวะเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ได้แก่ การโฆษณาชวนเชื่อและปลูกฝังแนวความคิด แนวคิดการแก้แค้น และสิ่งจูงใจทางวัตถุ⁷⁰ และสำหรับปัจจัยรอง(หรืออาจเทียบได้ว่าเป็นปัจจัยผลัก) ได้แก่ โครงสร้างทางสังคมที่อ่อนแอ การขาดการคุ้มครอง บริบททางสังคมที่ก่อความรุนแรง การขาดการแสดงออกเชิงอัตลักษณ์ และความไม่ยุติธรรม⁷¹ ดังนั้นหากมีการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาในประเด็นดังกล่าวโดยการจัดเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยหลักและปัจจัยรองดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้นก็สามารถจะนำไปสู่การลำดับเพื่อแก้ไขปัญหาใดก่อนหรือหลังได้อย่างลงตัวและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

2.5 ผลกระทบด้านสิทธิที่สำคัญของเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประเด็นต่อไปที่มีความสำคัญต่อการศึกษาคือประเด็นผลกระทบด้านสิทธิที่สำคัญของเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธว่าจะมีผลกระทบสิทธิในด้านใดบ้างที่ถือเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาด้านสิทธิในปัจจุบันที่เกิดขึ้นกับเด็กกลุ่มเสี่ยงคืออะไร และเพื่อการสะท้อนและสร้าง

⁶⁹ เฟิงอ้าง 136.

⁷⁰ *Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System* (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME 2017) 30.

⁷¹ เฟิงอ้าง.

ความรู้ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจถึงปัญหาเพื่อดำเนินการสร้างวิธีการแก้ไขที่ถูกต้องต่อไป โดยจากการศึกษาพบว่าผลกระทบด้านสิทธิที่สำคัญของเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มี 4 เรื่องสำคัญ ดังนี้

2.5.1 ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย (เสียชีวิต บาดเจ็บ พิการ)

จากข้อมูลตัวเลขของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์จังหวัดชายแดนภาคใต้ในช่วงปี พ.ศ.2547-2563 พบว่าเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เสียชีวิตไปแล้วจำนวน 243 คน บาดเจ็บ 1,205 คน และพิการ 37 คน⁷² โดยตัวเลขดังกล่าวไม่ได้ระบุชัดเจนว่าสาเหตุการเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการของเด็กเกิดจากสาเหตุใดเพียงแต่ระบุไว้อย่างกว้างๆว่าเป็นผลมาจากสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ แต่จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่าเหตุของการเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการของประชาชนในพื้นที่ความขัดแย้งและความรุนแรงจังหวัดชายแดนภาคใต้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้ คือ การเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการเพราะตกเป็นเป้าหมายของเหตุการณ์ความรุนแรง, การตกเป็นลูกหลงของเหตุการณ์ความรุนแรง และการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมกับการก่อความรุนแรงทั้งทางตรงและทางอ้อม(กลุ่มบุคคลที่ตัดสินใจเข้าร่วมก่อเหตุ) จึงพอพิจารณาได้ว่าสถานการณ์การเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการที่เกิดขึ้นดังกล่าวยังหมายรวมถึงเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ต้องเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการจากการต้องถูกลูกหลงหรือการเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมกับการก่อความรุนแรงโดยตรงด้วย ดังนั้นจึงวิเคราะห์ต่อไปได้ว่ากรณีที่เด็กต้องเสียชีวิต บาดเจ็บ และพิการในกรณีที่เกิดจากสาเหตุของการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมกับกลุ่มติดอาวุธ สะท้อนให้เห็นถึงภูมิหลังของเด็กกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ว่าได้เติบโตมาภายใต้การดำรงชีวิตอยู่ได้ในสถานการณ์ความรุนแรง และสิ่งเหล่านี้เองจึงอาจกลายเป็นตัวบ่มเพาะให้เด็กกลุ่มเสี่ยงที่เติบโตมาท่ามกลางสถานการณ์ดังกล่าวหันเหไปเลือกใช้ความรุนแรงและเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ที่อาจนำมาซึ่งเหตุการณ์การปะทะกันซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่มีเด็กกลุ่มเสี่ยงได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเข้าร่วมกับกลุ่มติดอาวุธจนนำไปสู่ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของเด็ก

⁷² ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ, ‘สถานการณ์เด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้’ (ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2564) 21. <https://peaceresourcecollaborative.org/wpcontent/uploads/2021/11/2021_Duanghat ai_Situation.of_.Women_.Youth_.Children_DeepSouth.Thailand.pdf> สืบค้นเมื่อ 23 มกราคม 2566.

2.5.2 การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงภายในพื้นที่

การบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประกอบไปด้วยกฎหมาย 3 ฉบับด้วยกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ.2457, พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 โดยผลของการประกาศใช้กฎหมายพิเศษ 3 ฉบับดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่สามารถกักขังบุคคลได้โดยไม่ต้องทำการตั้งข้อหาภายในกำหนดระยะเวลา 37 วัน ทั้งผลของกฎอัยการศึกที่ทำให้สามารถควบคุมตัวได้สูงสุด 7 วัน รวมทั้ง พ.ร.ก.ฉุกเฉินที่สามารถควบคุมตัวได้สูงสุด 30 วัน ทั้งยังขยายเวลาได้ทุกๆ 7 วัน โดยการได้รับอนุญาตจากศาลและขยายเวลาได้รวมไม่เกิน 30 วัน⁷³ ซึ่งทำให้การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวบางกรณีอาจส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิในการปฏิบัติการณ์ที่ผู้ต้องสงสัยเป็นเด็กโดยเฉพาะกลุ่มเด็กที่มีความเสี่ยงในการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่อาจถูกจับตาเป็นพิเศษจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายความมั่นคงโดยเฉพาะพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2548 ในมาตรา 11 วรรค 2 ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สามารถควบคุมตัวบุคคลผู้ต้องสงสัยว่าเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้งมีคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัว ให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉินได้ ซึ่งจากตัวเลขสถิติเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษ(กฎหมายความมั่นคง)ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ช่วงปี พ.ศ.2548-2560 พบว่าจำนวนเด็กที่ถูกควบคุมตัวมีจำนวน 127 คน และจำนวนเด็กที่ถูกดำเนินคดีมีจำนวน 16 คน⁷⁴ ซึ่งในกรณีนี้หากบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือบุคคลที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำนั้นเป็นผู้ใหญ่ซึ่งหมายถึงเป็นผู้บรรลุนิติภาวะแล้วตามกฎหมายก็คงไม่ได้เกิดปัญหาแต่อย่างใด กลับกันหากการกระทำในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นกับเด็กซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เช่นนี้คงอาจกระทบสิทธิเด็กอยู่ไม่น้อย โดยเมื่อนำคำพิพากษาฎีกาที่ 3214/2560⁷⁵ มาพิจารณาเทียบกับกรณีที่หากเด็กต้องตกอยู่ในสถานะผู้ต้องสงสัยว่า

⁷³ เพิ่งอ้าง 28.

⁷⁴ กลุ่มด้วยใจ, ‘รายงานสถานการณ์เด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้’ (deepsouthwatch, 13 มกราคม 2561 <https://deepsouthwatch.org/sites/default/files/archives/docs/dj_children_in_southern_conflict_2017_edited_clean.pdf> สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2567.

⁷⁵ คำพิพากษาฎีกาที่ 3214/2560 “การที่จำเลยทั้งสี่ให้การต่อผู้ดำเนินกรณวิธีซักถามในฐานะผู้ถูกดำเนินกรณวิธีหรือผู้ต้องสงสัย และต่อพนักงานสอบสวนในฐานะพยาน มิใช่คำให้การของผู้ถูกจับที่ให้ไว้ต่อเจ้าพนักงานผู้จับ เพราะขณะนั้นจำเลยทั้งสี่ยังไม่ได้ถูกจับกุม กรณีไม่

เกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคง ซึ่งในขณะนั้นเด็กยังไม่ถือเป็นผู้ต้องหาหรือผู้ถูกจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่งผลให้ถ้อยคำใดๆ ที่เด็กให้การไปในลักษณะของการรับสารภาพหรือถ้อยคำอื่นใดที่มีใช้คำรับสารภาพโดยมิได้รับการแจ้งสิทธิไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งยังสามารถนำไปใช้เป็นพยานในชั้นศาลได้ ดังนั้นในสถานะของความเป็นเด็กซึ่งมีลักษณะความเปราะบางทางสังคม จึงควรได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษโดยอาจเป็นการสร้างหลักเกณฑ์พิเศษที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีเพื่อให้สามารถใช้เป็นหลักในการปฏิบัติต่อเด็กที่อยู่ในสถานะผู้ต้องสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธและอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดที่กระทบความมั่นคงได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

2.5.3 ผลกระทบด้านจิตใจและทัศนคติ

เป็นประเด็นที่มุ่งศึกษากลุ่มเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธโดยเฉพาะ โดยเด็กกลุ่มนี้จะได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจและทัศนคติในกรณีที่มีการจับกุมจากการตั้งข้อสงสัยว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อสถานการณ์ความรุนแรงหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ ทั้งนี้จากการศึกษายังพบว่าได้มีการวิจัยทางจิตวิทยาของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการถูกระงับกระเทือนทางด้านจิตใจจากสถานการณ์ที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ โดยเฉพาะการถูกสอบสวนจากเจ้าหน้าที่อื่นเนื่องจากการเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธที่พบว่า “มีความเสี่ยงที่จะเกิดอาการทางจิต” โดยได้มีการอธิบายความเสี่ยงที่เกิดอาการทางจิตไว้ 4 ประการ ได้แก่ ความทรงจำในแง่ลบที่วนเวียนอยู่ในความรู้สึกนึกคิด, การแสดงออกถึงพฤติกรรมที่เคยกระทำซ้ำๆ, ความกลัวเฉพาะเรื่องที่ส่งผลต่อบาดแผลทางใจ และทัศนคติที่เปลี่ยนแปลงไปต่อผู้คน ชีวิต และอนาคต โดยความเสี่ยงดังกล่าวเป็นผลให้เกิดสภาวะการป่วยทางจิตที่เรียกว่า “โรคเครียดหลังถูก

อยู่ในบังคับตาม ป.วิ.อ.มาตรา 84 วรรคสี่ คำรับสารภาพและถ้อยคำอื่นของจำเลยทั้งสี่จึงไม่ต้องห้ามรับฟังตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว และการสอบปากคำจำเลยทั้งสี่โดยผู้ดำเนินกรรวิธีและพนักงานสอบสวนเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยชอบ เพราะขณะนั้นยังไม่มีเหตุเพียงพอที่จะดำเนินการขอออกหมายจับจำเลยทั้งสี่ได้ เนื่องจากไม่รู้ตัวผู้ใดเป็นคนร้าย การสอบปากคำจำเลยทั้งสี่จึงเป็นเพียงการสอบถามเบื้องต้นในชั้นสืบสวนเท่านั้น ผู้ดำเนินกรรวิธีและพนักงานสอบสวนไม่จำเป็นต้องแจ้งสิทธิใดๆ ให้จำเลยทั้งสี่ทราบก่อน บันทึกผลการดำเนินตามกรรวิธีและบันทึกคำให้การของพยานรวมทั้งรถจักรยานยนต์และถังดับเพลิงของกลางจึงเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นและได้มาโดยชอบ ไม่ต้องห้ามรับฟังตาม ป.วิ.อ.มาตรา 226 และมาตรา 226/1”

ทารุณกรรม (Post-Traumatic Stress Disorder : PTSD)⁷⁶ ซึ่งเป็นสภาวะจิตใจของผู้ป่วยที่ได้รับการกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงจากเหตุการณ์เลวร้าย เช่น การก่อการร้าย สงคราม การถูกข่มขืน ประสพภัยพิบัติ ประสพอุบัติเหตุ เป็นต้น⁷⁷ โดยจากการวิจัยกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในประเทศยูกันดาพบว่าเด็กมีความผิดปกติจากเกณฑ์มาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ ที่ทำให้เด็กเกิดสภาวะวิตกกังวล, การแตกแยกจากสังคม และพฤติกรรมที่มีความก้าวร้าวและชอบสร้างความก่อความมากขึ้น⁷⁸ ซึ่งถ้าหากพิจารณาถึงผลกระทบด้านจิตใจและทัศนคติของเด็กในบริบทพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วนั้นพบว่ามีความเปราะบางกว่าเด็กในพื้นที่อื่นของประเทศเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงผลกระทบด้านจิตใจและทัศนคติของเด็กในบริบทพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้กลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธและอาจถูกตั้งข้อกล่าวหาว่าเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อสถานการณ์ความรุนแรงหรือเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ เด็กกลุ่มที่ตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงกลุ่มนี้จึงย่อมมีความเปราะบางมากกว่าเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยทั่วไป เพราะอาจต้องเผชิญกับสถานการณ์การจับกุมหรือสอบสวนที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสภาวะทางจิตใจและนั่นยังเป็นผลให้ทัศนคติที่มีต่อเจ้าหน้าที่เป็นไปในทางลบอีกด้วย

2.5.4 การตีตรา

การตีตรา หมายถึง การเลือกปฏิบัติอยู่บนสมมติฐานที่ว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความเสี่ยงเป็นพิเศษในการถูกเกณฑ์หรือรับสมัครไปกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างยิ่งในมุมมองด้านสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์และศาสนา ที่อยู่ในสภาวะเสี่ยงโดยเฉพาะกับเด็กหรือกลุ่มวัยรุ่นที่ถูกชักจูงได้ง่ายจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายหรือกลุ่มหัวรุนแรง⁷⁹ ทั้งจากการศึกษาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่พบว่า 80 เปอร์เซ็นต์

⁷⁶ Fionna Klasen, Judith Daniels, Gabriele Oettingen, Manuela Post and Catrin Hoyer, 'Posttraumatic Resilience in Former Ugandan Child Soldiers' (2010) 4 Child Development 1096, 1097.

⁷⁷ 'ภาวะ PTSD ผลกระทบจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด' (petcharavejhospital, 10 กุมภาพันธ์ 2563) <https://www.petcharavejhospital.com/th/Article/article_detail/PTSD> สืบค้นเมื่อ 30 มกราคม 2566.

⁷⁸ Fionna Klasen, Judith Daniels, Gabriele Oettingen, Manuela Post and Catrin Hoyer (เชิงอรรถ 76) 1097.

⁷⁹ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau (เชิงอรรถ 22) 26.

ของครัวเรือนในแอฟริกาที่ไม่ต้องการให้บุตรหลานของตนเข้าไปผสมกลมกลืนกับกลุ่มอดีตทหารเด็ก จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวจึงกลายเป็นอุปสรรคของกลุ่มอดีตทหารเด็กที่ต้องเผชิญ ภายหลังการออกจากกลุ่ม ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดสร้างระบบไว้รองรับต่อสถานการณ์ปัญหา ที่อาจเกิดขึ้นดังกล่าว⁸⁰ ส่งผลให้ต้องมีการสร้างระบบการดูแลที่มีประสิทธิภาพสำหรับเด็กกลุ่ม ดังกล่าว อันได้แก่ การยอมรับจากครอบครัว การสนับสนุนทางสังคมและการยอมรับของชุมชน โอกาสในการดำรงชีวิตและการศึกษา⁸¹ ซึ่งเมื่อนำประเด็นเรื่องของการติตราโดยเฉพาะกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมกับกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาร่วมพิจารณาจะเห็นว่าประเด็นดังกล่าว ถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้เด็กซึ่งออกและกลับมาสู่สังคมปกติได้รับการดูแลที่ถูกต้องและเหมาะสม หรือไม่ โดยในบริบทของพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ยังอาจมีเรื่องของความไม่มั่นใจของหน่วยงานรัฐ อยู่บ้างต่อกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธทั้งยังมีการเฝ้าติดตามเด็กในบางพื้นที่⁸² ซึ่ง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เห็นว่าการเฝ้าติดตามของหน่วยงานรัฐเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอยู่แต่ก็ควรมีการ ออกแบบและวางแผนการเฝ้าติดตามไม่ให้ไปกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเด็กรวมทั้งสังคมและ แวดล้อมของเด็กด้วยที่ส่งผลให้เด็กรวมทั้งสังคมและแวดล้อมของเด็กอาจไม่มีความเป็นอิสระ ซึ่ง รูปแบบของการเฝ้าติดตามนั้นควรเป็นไปในลักษณะที่รัดกุมและรอบคอบแต่ไม่กระทบสิทธินั้นก็เพื่อ ไม่ให้กลุ่มอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธรวมทั้งเด็กกลุ่มอื่นๆที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ กลุ่มติดอาวุธต้องรู้สึกแปลกแยกและแตกต่างจากเด็กกลุ่มอื่นๆในสังคม การบูรณาการความร่วมมือ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนและสังคมไปจนถึงหน่วยงานทั้งในระดับจังหวัด ภูมิภาค และ ระดับประเทศเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อสร้างมาตรฐานการดูแลที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อเด็กกลุ่มดังกล่าว ไม่ให้เด็กหันกลับไปเลือกเส้นทางเดิมในการดำเนินชีวิต

⁸⁰ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 70) 77.

⁸¹ Theresa S. Betancourt, Ivelina Borisova, Timothy P. Williams, Sarah E. Meyers-Ohki, Julia E. Rubin-Smith, Jeannie Annan, Brandon A. Kohrt, 'Research Review: Psychosocial adjustment and mental health in former child soldiers – a systematic review of the literature and recommendations for future research' (2013) 54:1 Journal of Child Psychology and Psychiatry 17, 29.

⁸² 'รายงานชี้ทหารเยี่ยมโรงเรียนตาดีกาทำครูอีต๊อดเด็กไม่ได้ประโยชน์จากการตัดผม' (TCIJ, 26 มกราคม 2563) <<https://www.tcijthai.com/news/2020/26/scoop/9812>> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2566.

บทที่ 3

แนวคิดและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ และ แนวทางการจัดการในระดับนานาชาติ

เนื้อหาในบทที่ 3 วิทยานิพนธ์มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาแนวคิดและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ และกลไกการจัดการในระดับนานาชาติ โดยเป็นการศึกษาตั้งแต่การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามพันธกรณีระหว่างประเทศว่าประเทศไทยต้องผูกพันหรือไม่อย่างไร ทั้งที่เป็นกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่เกี่ยวกับเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธซึ่งเป็นมติที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศ อีกทั้งยังศึกษารูปแบบกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของสหประชาชาติ รวมทั้งตัวอย่างของกลไกการจัดการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เดียวกันในประเทศต่างๆ อาทิ เซียร์ราลีโอน ชูดาน สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ เพื่อให้ได้เห็นถึงการวางรูปแบบกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธระดับนานาชาติว่ามีลักษณะและทิศทางการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธอย่างไร เพื่อการศึกษาและนำมาเป็นต้นแบบการวางทิศทางการแก้ไขปัญหาและคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของประเทศไทยต่อไป

3.1 หลักการและกฎเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ

การศึกษาถึงหลักการและกฎเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศจะครอบคลุมก็ต่อเมื่อได้ศึกษาในสองส่วนหลัก ได้แก่ ส่วนที่เป็นกฎเกณฑ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศและส่วนที่เป็นข้อกำหนดที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้การศึกษามองเห็นได้ว่าส่วนที่เป็นกฎเกณฑ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันในสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธถูกกำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศฉบับใดบ้าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยต้องผูกพันต่อข้อบทดังกล่าวหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

3.1.1 กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่อการคุ้มครองเด็กที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ

ก่อนจะกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ จะขออธิบายถึงความเป็นมาและจุดเริ่มต้นการเกิดขึ้นของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศโดยทั่วไปก่อนว่ามีที่มาอย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าภายหลังจากสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นโดยเป็นหน่วยงานที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อให้ความสำคัญต่อการเคารพสิทธิมนุษยชนและได้มีการตรากฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ที่มีรายละเอียดเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในข้อบทต่างๆอย่างมากมาย และยังรวมทั้งการออกแบบกลไกเพื่อดำเนินการเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนควบคู่กับข้อบทต่างๆในกฎบัตรฉบับดังกล่าวด้วย นับแต่อดีตถึงปัจจุบันข้อบทเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและกลไกการดำเนินการเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนได้ถูกพัฒนามาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ก้าวทันต่อพลวัตของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป¹ จุดเริ่มต้นของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศดังกล่าวจึงนับเป็นจุดเริ่มต้นของการสานต่อเพื่อออกแบบการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสถานการณ์ที่มีลักษณะเฉพาะขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่อาจนำเด็กเข้าไปสู่ความเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่จะได้อธิบายในรายละเอียดความเป็นมาของเรื่องดังกล่าวต่อไป

การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเกิดขึ้นจากคำจำกัดความด้านมนุษยธรรมของวัยเด็ก จึงมีความขัดแย้งกับความเข้าใจโดยทั่วไปเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของวัยเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรง ทั้งนี้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศยังได้สร้างทฤษฎีขึ้นมาอย่างเป็นนามธรรมว่าเด็กที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธตกเป็นเหยื่อของการละเมิดจากการกระทำผิดทางอาญาของผู้ใหญ่ที่มีลักษณะเดียวกันกับการใช้แรงงานเด็ก ดังนั้นเด็กที่ต้องตกอยู่ในลักษณะของสถานการณ์ดังกล่าวสามารถตั้งข้อสันนิษฐานได้ว่าเด็กต้องตกอยู่ในสภาวะของการพึ่งพาอาศัย หรือการถูกเอารัดเอาเปรียบ และไม่มีอำนาจในการต่อรองหรือต่อต้านต่อการกระทำในลักษณะดังกล่าวของผู้ใหญ่ ทั้งนี้ยังตีความต่อไปได้ว่าเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธยังหมายถึงเด็กที่ไม่สามารถรับผิดชอบต่อการกระทำ

¹ ‘แนวปฏิบัติ มาตรฐาน และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน’ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) < <https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Human-Rights-Instruments.aspx> > สืบค้นเมื่อ 24 มกราคม 2566.

ในลักษณะของการก่ออาชญากรรมของตนได้อีกด้วย ประกอบกับยังไม่มีหน่วยงานใดที่สามารถจัดการแก้ไขปัญหามาตรฐานการดำรงกล่าวได้ จากประเด็นปัญหาของรูปแบบสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อพิจารณาพร้อมกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในโลกเห็นว่าสถานการณ์โลกในปัจจุบัน “เด็กได้กลายเป็นผู้ก่ออาชญากรรมในฐานะส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ” ไปแล้ว จึงเป็นที่มาของการพัฒนากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เพื่อออกแบบแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมและถูกต้อง และเพื่อกำหนดกรอบความเข้าใจต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่อาจนำเด็กเข้าไปสู่ความเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่มีลักษณะเป็นมาตรฐานและเป็นกลาง²

และจากการยอมรับถึงพลวัตของสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปต่อการเกิดขึ้นของสถานการณ์ความเสี่ยงของเด็กกับการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ นำมาซึ่งความพยายามทางกฎหมายในการสร้างวิธีการป้องกันและข้อจำกัดสำหรับการเข้ามีส่วนร่วมของเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงในฐานะเครื่องมือของกลุ่มติดอาวุธ กฎหมายมนุษยธรรมจึงเข้ามาสร้างความแตกต่างระหว่างความเป็นพลเมืองและผู้ต่อสู้ และระหว่างการเป็นผู้ต่อสู้ที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะกับการสร้างหลักประกันใน 3 ประเด็นสำคัญ อันได้แก่ การเลิกใช้เด็กเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธในสถานการณ์ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรง, ประกันว่าเด็กที่ถูกจับกุมจากการก่ออาชญากรรมเนื่องจากการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งกับกลุ่มติดอาวุธจะอยู่ในสถานะของเหยื่อและปกป้องเด็กจากการถูกละเมิดตามกฎหมายที่มีลักษณะรุนแรงไม่เหมาะสมกับช่วงวัยถึงแม้อาชญากรรมที่ได้กระทำจะมีความรุนแรงและเลวร้ายก็ตาม³

จากการเกิดขึ้นของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศโดยทั่วไปที่ถูกพัฒนาไปตามพลวัตของสังคมโลกที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะในสถานการณ์ของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้น เห็นได้ว่าแรกเริ่มเรื่องของความเข้าใจต่อสถานการณ์ที่มีเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งและความรุนแรงเป็นเพียงการคิดในเชิงนามธรรมเท่านั้นซึ่งก็แปรผันตรงกันกับความเข้าใจโดยทั่วไปว่าเด็กไม่อาจเข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับความขัดแย้งและความรุนแรงได้ แต่กลับกันเมื่อพิจารณาตามสถานการณ์สังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปสะท้อนให้เห็นว่าความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงมีอยู่ทั่วทุกมุมโลกและในสถานการณ์ดังกล่าวนี้เองได้มีการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ความขัดแย้งและความรุนแรงทั้งที่เกิดขึ้นโดยตรงและโดยอ้อม ดังนั้นจึงเป็นที่มาของ

² DAVID M. ROSEN, ‘Child Soldiers, International Humanitarian Law, and the Globalization of Childhood’ (2007) 2 American Anthropologist 296, 297.

³ เฟื่องอ้าง 300.

พลวัตของกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศที่ต้องพัฒนาให้ทันต่อสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นในโลก โดยเฉพาะการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่อาจนำเด็กเข้าสู่ความเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ นั้นก็เพื่อการคุ้มครองสิทธิเด็กและผลประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ จึงก่อให้เกิดความตกลงระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ได้กำหนดไว้ใน “อนุสัญญาสหประชาชาติ และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ” ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดดังนี้

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

การคุ้มครองสิทธิเด็กตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กก่อกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ.1989 (พ.ศ.2532) จากการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ และประเทศไทยได้ลงนามเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2535 จึงทำให้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กมีผลผูกพันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กใน 4 ด้านสำคัญ อันได้แก่ สิทธิในการอยู่รอด สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครอง สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา และสิทธิในการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะสิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองที่เด็กจะได้รับความคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงทั้งที่เกิดขึ้นทางร่างกายและจิตใจ อาทิ การได้รับความคุ้มครองจากการใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย การทำงานที่อันตราย สารอันตรายหรือสิ่งเสพติดต่างๆ การค้ามนุษย์ การล่วงละเมิดทางเพศ และการแสวงหาประโยชน์จากเด็กในทุกรูปแบบ รวมถึงการคุ้มครองที่เหมาะสมในบริบทของภูมิหลังทางชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรมของเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบที่เด็กต้องได้รับความคุ้มครองจากการถูกเกณฑ์เป็นกองกำลังหรือเข้ามีส่วนร่วมในการสู้รบ⁴ และสำหรับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ถูกกำหนดไว้ในบทบัญญัติดังต่อไปนี้

สำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กจากความรุนแรงรวมทั้งการแสวงหาประโยชน์จากเด็กโดยไม่ชอบด้วยทั่วไปนั้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กได้มีการกล่าวเอาไว้ในบทบัญญัติข้อที่ 19⁵ ที่รัฐภาคีต้องสร้างมาตรการที่เหมาะสมในด้านต่างๆ เพื่อรองรับต่อรูปแบบความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อตัวเด็ก โดยเป็นการสร้างระบบของการป้องกัน การรายงาน การส่งต่อ การสอบสวน

⁴ ‘อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคืออะไร’ (UNICEF Thailand) <<https://www.unicef.org/thailand/th/what-is-crc>> สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2566.

⁵ Convention on the Rights of the Child (CRC) art 19.

การรักษา และการติดตามผล⁶ ในบริบทของสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อตัวเด็กทั้งที่เกิดขึ้นโดยตรงและโดยอ้อม และยังได้คุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์จากการทำงานที่ไม่ชอบเอาไว้อย่างดี ด้วยห้ามมิให้เด็กทำงานที่มีลักษณะเสี่ยงต่อร่างกายและสุขภาพ หรือกระทบต่อสมอง จิตใจ ศีลธรรมและสังคมของเด็ก รวมถึงงานที่มีลักษณะขัดขวางต่อการเรียนรู้ของเด็กโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา⁷ รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์ที่มีผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กในทุกรูปแบบ⁸

ดังนั้นเห็นได้ว่าหากเด็กถูกชักนำไปเกี่ยวข้องและเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ การนำเด็กไปสู่สถานการณ์ดังกล่าวจึงเป็นลักษณะของการชักนำเด็กไปเพื่อแสวงหาประโยชน์จากการทำงานที่เสี่ยงต่ออันตราย ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งสมอง ร่างกาย และจิตใจของเด็ก รวมทั้งยังเป็นการขัดขวางต่อการเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของเด็กอีกด้วย ทั้งในเรื่องของการคุ้มครองเด็กจากการถูกแสวงหาประโยชน์ในทุกรูปแบบที่มีผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กนั้นยังเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องประเมินสถานการณ์และบริบทของพื้นที่ต่างๆ ในความดูแลของตนว่ามีสถานการณ์ใดที่อาจนำเด็กไปสู่การแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบที่อาจส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของเด็กหรือไม่ ซึ่งสังเกตได้ว่าในบทบัญญัติข้อ 36 ไม่ได้จำกัดขอบเขตของรูปแบบการแสวงหาประโยชน์ต่อเด็กเอาไว้แต่อย่างใด นั่นก็เพื่อให้รัฐบาลสามารถไปปรับใช้และประเมินถึงรูปแบบการแสวงหาประโยชน์ต่อเด็กได้ตามความเหมาะสมในมุมมองของรัฐบาล ซึ่งหากพิจารณาถึงสถานการณ์ที่มีการชักนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องและเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ก็คงพิจารณาและตีความไปในทิศทางเดียวกันได้ว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นการนำเด็กไปแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ชอบที่อาจส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของเด็ก

และสำหรับในประเด็นของการคุ้มครองสิทธิเด็กจากการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธโดยตรงนั้น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดถึงการคุ้มครองเอาไว้โดยกำหนดให้รัฐบาลพิจารณาต่อกฎเกณฑ์ของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศในกรณีที่มีสถานการณ์พิพาทกันด้วยอาวุธซึ่งเกี่ยวข้องกับเด็ก โดยต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นก่อนว่าบทบัญญัติในข้อ 38 เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะการเกณฑ์เด็กโดยกองกำลังติดอาวุธของรัฐแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น⁹

⁶ *Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System* (UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME 2017) 17.

⁷ CRC art 32(1).

⁸ เพิ่งอ้าง art 36.

⁹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 22.

ซึ่งได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติข้อ 38 วรรค 3¹⁰ จึงตีความต่อไปได้ว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าว ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐด้วยซึ่งในประเด็นของหลักเกณฑ์การเคารพของกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐที่ต้องคำนึงถึงการห้ามเกณฑ์เด็กเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งจะอธิบายต่อไปในพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ทั้งนี้จากบทบัญญัติข้อ 38 ยังมีข้อสังเกตอีกสองประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรกเกณฑ์อายุที่ห้ามมิให้เด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและความรุนแรง ดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 38 วรรค 2 ที่รัฐภาคีต้องดำเนินการเพื่อมีมาตรการออกมาประกันว่าจะไม่นำเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและความรุนแรงโดยตรง ซึ่งในประเด็นนี้อาจตั้งข้อสังเกตต่อไปได้ว่าเมื่อรัฐภาคีออกมาตราการเพื่อประกันว่าจะไม่มีเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและความรุนแรงโดยตรงแล้ว กลับกันหากรัฐภาคีได้อนุญาตให้เด็กเข้าเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งและความรุนแรงโดยอ้อม รัฐภาคีดังกล่าวจึงอาจกระทำไม่ได้เนื่องจากไม่ได้เป็นไปตามข้อห้ามของบทบัญญัติข้อ 38 วรรค 2 หรือไม่ว่าอย่างใด และข้อสังเกตประการที่สอง ได้แก่ เกณฑ์อายุที่ห้ามมิให้เด็กเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพดังที่บัญญัติไว้ในข้อ 38 วรรค 3 ที่รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงไม่เกณฑ์เด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าประจำในกองทัพของรัฐ ทั้งนี้หากมีความจำเป็นที่รัฐภาคีต้องเกณฑ์เด็กอายุเกิน 15 ปี แต่ไม่เกิน 18 ปี เข้าร่วมกองทัพของรัฐ รัฐภาคีจะต้องพยายามเลือกหาผู้ที่มีอายุสูงก่อนเท่านั้น ซึ่งสามารถพิเคราะห์ได้ว่า บทบัญญัติในข้อ 38 วรรค 3 ยังมีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติข้อ 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กที่บัญญัติว่า “เด็ก หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่อายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านี้ตามกฎหมายที่ใช้บังคับแก่เด็กนั้น” จึงเห็นว่าการกำหนดช่วงอายุที่ห้ามมิให้เด็กเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพของรัฐตามบทบัญญัติข้อ 38 วรรค 3 ยังเป็นการกำหนดช่วงอายุที่ต่ำเกินไปไม่สอดคล้องกับสถานะของความเป็นเด็กที่ได้กำหนดเกณฑ์อายุของเด็กเอาไว้ในบทบัญญัติข้อ 1 ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีบางประเทศที่กำหนดอายุขั้นต่ำที่น้อยกว่า 18 ปี ให้สามารถเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพของรัฐได้ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน อิสราเอล อิตาลี สหรัฐอเมริกา (ที่กำหนดอายุขั้นต่ำ 17 ปี) อียิปต์ และสหราชอาณาจักร (ที่กำหนดอายุขั้นต่ำ 16 ปี)¹¹ ซึ่งในประเด็นเกณฑ์อายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้เข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพของรัฐ ได้ถูกแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับช่วงอายุตามบทบัญญัติข้อ 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กโดย

¹⁰ CRC art 38 paragraph 3.

¹¹ Norbert B. Wagner, ‘Child soldiers’ (2012) 13 - 14 <<http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/PaperChildSoldiers.pdf>> สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2566.

ผลของบทบัญญัติข้อ 2 แห่งพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ที่จะได้กล่าวต่อไป และถึงแม้เด็กบางคนอาจบรรลุนิติภาวะก่อนหน้าเกณฑ์อายุที่กำหนดไว้ตามกฎหมายแต่ถึงอย่างไรหากอายุยังไม่เกิน 18 ปี รัฐภาคีก็ไม่สามารถนำเหตุแห่งการบรรลุนิติภาวะดังกล่าวมาอ้างเพื่อนำเด็กเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพของรัฐได้ เนื่องจากการพิจารณาต้องใช้อายุที่แท้จริงเป็นเกณฑ์และฐานในการอนุญาตให้เข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพของรัฐเท่านั้น

ทั้งนี้ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กยังได้กำหนดเรื่องของ “กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็ก” โดยทั่วไปเอาไว้ทั้งแนวทางการคุ้มครอง โทษ และแนวทางการฟื้นฟู ซึ่งในเรื่องของการคุ้มครองอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัติข้อ 40¹² ที่ให้รัฐภาคีให้การคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา ตั้งแต่กระบวนการตั้งข้อหาหรือการกล่าวหาเด็กว่ากระทำความผิดที่ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพของเด็ก และจะเห็นว่าแม้มีการยอมรับถึงการกระทำผิดทางอาญาของเด็กแต่บทบัญญัตินี้ได้กล่าวได้เลือกใช้วิธีการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของเด็กมากกว่าเลือกที่จะลงโทษ ทั้งเด็กยังได้รับการคุ้มครองตามขั้นตอนในบทบัญญัติข้อที่ 40 วรรค 2 (B) (1) การสันนิษฐานให้เป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิด (2) ได้รับการแจ้งข้อหาทันทีและโดยตรงผ่านผู้ปกครองตามกฎหมาย (3) ได้รับการตัดสินโดยไม่ชักช้า (4) จะไม่ถูกบังคับให้เปิดเผยหรือสารภาพผิด ทั้งนี้การที่บทบัญญัติข้อที่ 40 เน้นไปในเรื่องของการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของเด็กมากกว่าการลงโทษนั้น เป็นเพราะต้องการสร้างระบบการลงโทษเด็กที่มีลักษณะแตกต่างจากผู้ใหญ่อย่างชัดเจนจึงได้มีการบัญญัติเน้นย้ำเอาไว้ในบทบัญญัติข้อที่ 40 วรรค 3 ใจความว่า “รัฐภาคีจะส่งเสริมให้มีการตรากฎหมาย กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาจัดตั้งหน่วยงานและสถาบัน ซึ่งใช้เป็นการเฉพาะกับเด็กที่ถูกกล่าวหาและตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดทางอาญาโดยเฉพาะ” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีที่ต้องจัดตั้งระบบยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ เพื่อดำเนินคดีและตัดสินเด็กที่กระทำความผิดทางอาญาที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี โดยภาระหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะต้องดำเนินการในลักษณะดังกล่าว อันเนื่องจาก “ฉันทามติระหว่างประเทศว่าด้วยอายุของบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา” ที่จะต้องมีลักษณะแตกต่างจากผู้ใหญ่ ดังนั้นนอกเหนือจากการมุ่งเน้นไปที่ธรรมชาติของการกระทำความผิดแล้วยังต้องคำนึงถึงพัฒนาการของเด็ก เพื่อให้มั่นใจว่ากระบวนการยุติธรรมต่อเด็กจะเป็นเครื่องมือส่งเสริมให้เด็กกลับคืน

¹² CRC art 40 paragraph 1.

ผู้สังคมนได้อีกทางหนึ่ง¹³ ทั้งในเรื่องของการกำหนดโทษที่จะลงแก่เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ได้กำหนดเอาไว้ในบทบัญญัติข้อ 37 โดยเป็นการกำหนดกรอบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต่อการกำหนดโทษและลงโทษต่อเด็ก โดยข้อสังเกตที่น่าสนใจของบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้แก่ (a) การที่ห้ามมิให้มีการลงโทษเด็กโดยการประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต เพราะการลงโทษในลักษณะดังกล่าวถือว่ามีความรุนแรงและไม่เหมาะสมกับช่วงวัย อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับแนวทางการลงโทษเด็กที่ต้องการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมมากกว่าการลงโทษ และใน (b) ที่ให้เลือกใช้วิธีการลงโทษโดยการจับกุมคุมขังเป็นมาตรการสุดท้าย ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีการปฏิบัติระหว่างประเทศที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้แน่ใจว่าเงื่อนไขของการควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดีสอดคล้องกับสิทธิและความต้องการของเด็ก อันได้แก่ (a) การที่เด็กควรถูกแยกออกจากผู้ใหญ่ และแยกเด็กที่ถูกคุมขังก่อนการพิจารณาจากเด็กที่ถูกตัดสินว่ามีความผิด (b) เด็กมีสิทธิเข้าถึงที่ปรึกษาทางกฎหมายได้อย่างทันท่วงที (c) การติดต่อระหว่างเด็กและผู้ปกครองต้องได้รับการดูแลอย่างสม่ำเสมอโดยไม่คำนึงถึงการกระทำความผิดและโทษที่เกิดจากการกระทำความผิดดังกล่าว (d) เด็กควรได้รับการพักผ่อนและนันทนาการอย่างเหมาะสม และ (e) เด็กมีสิทธิคัดค้านต่อการคุมขัง¹⁴ ทั้งนี้ยังพบว่าเรื่องของการกักขังยังได้มีการชี้แจงเกี่ยวกับผลกระทบจากการกักขังเดี่ยวในอิสตันบูล ใจความว่า การกักขังเดี่ยวควรเป็นสิ่งที่ต้องห้ามโดยเด็ดขาดในกรณีที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดที่อายุต่ำกว่า 18 ปี¹⁵ ทั้งนี้ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมของเด็ก เด็กยังสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีของตนได้ด้วย ดังที่ได้บัญญัติไว้ในบทบัญญัติข้อที่ 12 วรรค 2 ใจความว่า “เด็กจะได้รับโอกาสที่จะมีสิทธิมีเสียงในกระบวนการพิจารณาทางตุลาการ และทางปกครองใดๆ ที่มีผลกระทบต่อเด็ก ไม่ว่าโดยตรง หรือโดยผู้แทน หรือองค์กรที่เหมาะสม”¹⁶ ซึ่งก็เป็นไปตามที่คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กระบุว่า การพิจารณาคดีอย่างยุติธรรมกำหนดให้เด็กที่ถูกกล่าวหาหรือถูกกล่าวหาว่าละเมิดกฎหมายอาญาต้องสามารถเข้าร่วมการพิจารณาคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁷ ดังนั้นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมของเด็กในกรณีที่เด็กกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการก่อความรุนแรงในฐานะเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจึงต้องคำนึงถึงบทบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย

¹³ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 77.

¹⁴ เพิ่งอ้าง 83-84.

¹⁵ เพิ่งอ้าง 98-99.

¹⁶ CRC art 12 paragraph 2.

¹⁷ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 92.

และสำหรับกระบวนการยุติธรรมต่อเด็กในส่วนของการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมของเด็กอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดไว้ในบทบัญญัติข้อ 39¹⁸ ที่ข้อกำหนดให้รัฐภาคีต้องสร้างมาตรการที่เหมาะสมเพื่อช่วยส่งเสริมการฟื้นฟูทั้งทางร่างกายและจิตใจของเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการละเลยในรูปแบบต่างๆที่เกิดจากการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบต่อเด็ก ทั้งยังได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่ารวมถึงการกระทำในลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อเด็กจากสถานการณ์การพิพาทกันด้วยอาวุธอีกด้วย ซึ่งยังสามารถอธิบายถึงรูปแบบของการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและฟื้นฟูเด็กตามบทบัญญัติข้อ 39 ได้เป็น 3 ประการด้วยกัน ได้แก่ ประการแรก รัฐภาคีควรให้ความช่วยเหลือเพื่อจุดประสงค์ในการกลับคืนสู่สังคมของเด็กทุกคนที่เคยถูกทอดทิ้ง หรือที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งทางอาวุธ, ประการที่สอง รัฐภาคีควรสร้างกระบวนการกลับคืนสู่สังคมที่หลากหลาย โดยกล่าวถึงมิติต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม และประการที่สาม เมื่อกำหนดมาตรการการกลับคืนสู่สังคมของเด็กแล้วรัฐภาคีจำเป็นต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่อาจเข้ามาเป็นตัวเร่งให้เด็กหวนกลับคืนสู่สังคมแบบเดิม เพื่อสร้างเครื่องมือป้องกันที่ถูกต้อง¹⁹ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและฟื้นฟูเด็กทั้งสามประการนับเป็นวิธีการที่รัฐควรนำไปเป็นแนวทางในการสร้างรูปแบบการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและฟื้นฟูเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสถานการณ์ที่มีการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ โดยทำการปรับเปลี่ยนให้ลักษณะรูปแบบการดำเนินการสอดคล้องไปกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐของตน ทั้งนี้จากการศึกษายังพบว่าบทบัญญัติในข้อที่ 28 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษา ยังเป็นอีกหนึ่งบทบัญญัติสำคัญที่รัฐควรคำนึงถึง เนื่องจากจะเป็นตัวช่วยสำคัญให้เด็กกลับคืนสู่สังคมและลดโอกาสที่เด็กจะกระทำความผิดซ้ำ²⁰ ซึ่งเป็นการใช้การศึกษาเข้ามาเป็นตัวขัดเกลามุมมองความคิดและทัศนคติของเด็กให้เหมาะสมกับช่วงวัยมากขึ้น

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ

การคุ้มครองสิทธิเด็กตามพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ เป็นพิธีสารที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงที่มีการใช้อาวุธ ซึ่งพิธีสารฉบับดังกล่าวได้มีการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2532 โดยประเทศไทยได้เข้าเป็น

¹⁸ CRC art 39.

¹⁹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 111.

²⁰ เฟิงอ้าง 99.

ภาคีเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2549 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 27 มีนาคม พ.ศ.2549²¹ จึงทำให้พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธมีผลผูกพันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีสมาชิก ซึ่งสาระสำคัญของพิธีสารฉบับดังกล่าวได้มีการแก้ไขช่วงอายุเพื่อประกันว่าเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จะไม่เข้าร่วมในกองทัพ จากเดิมที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติข้อที่ 38 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กที่ห้ามมีอายุต่ำกว่า 15 ปี ได้วางหลักเกณฑ์ใหม่เป็นห้ามมีอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่รัฐภาคีของพิธีสารฉบับดังกล่าวจะรับรองว่าบุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จะไม่มีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบและไม่ถูกบังคับให้เข้าร่วมในกองทัพ²² โดยการแก้ไขช่วงอายุตามเกณฑ์ดังกล่าวยังเป็นการแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับนิยามความหมายของเด็กตามบทบัญญัติข้อที่ 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กอีกด้วย และสำหรับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ มีรายละเอียดสำคัญดังนี้

พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ได้กำหนดหน้าที่ของรัฐภาคีให้ต้องออกมาตรการที่เป็นหลักประกันได้ว่าบุคคลซึ่งมีอายุไม่ถึง 18 ปี ซึ่งเป็นสมาชิกกองทัพของรัฐจะไม่มีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบ²³ โดยสามารถตั้งข้อสังเกตได้สองประการสำคัญ ดังนี้ ประการแรกบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกในกองทัพของรัฐได้ และประการที่สอง คือ การที่บทบัญญัติได้กำหนดว่าการห้ามมิให้สมาชิกของกองทัพซึ่งมีอายุไม่ถึง 18 ปี เข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ ซึ่งเมื่อพิจารณาและวิเคราะห์แล้วเห็นว่าเป็นการห้ามเฉพาะในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงเท่านั้น ซึ่งไม่รวมถึงการที่สมาชิกของกองทัพที่มีอายุไม่ถึง 18 ปี จะเข้าร่วมกิจกรรมทางอ้อมด้วยหรือไม่อย่างไร โดยจากการศึกษาพบว่า การเข้าร่วมกิจกรรมของกองทัพที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบทางอ้อม ได้แก่ การรวบรวมและส่งข้อมูลทางทหาร, การขนส่งอาวุธยุทโธปกรณ์ หรือการส่งเสบียง²⁴ ดังนั้นหากสมาชิกของกองทัพซึ่งมีอายุไม่ถึง 18 ปี ร่วมทำกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงจึง

²¹ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก รูปแบบหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ 2555) 86.

²² เพิ่งอ้าง 88.

²³ Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict (OPAC) art 1.

²⁴ Norbert B. Wagner (เชิงอรรถ 11) 13.

ไม่เข้าข้อห้ามของบทบัญญัติข้อ 1 ของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ที่อาจปฏิบัติได้โดยไม่ถือเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่อย่างไร ซึ่งเป็นกรณีที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการตั้งข้อสังเกตไว้จากการที่ได้วิเคราะห์จากบทบัญญัติในข้อดังกล่าว ทั้งยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ได้รับการพัฒนามาจากบทบัญญัติข้อ 38 วรรค 3 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กจากเดิมที่บัญญัติใจความว่า “รัฐภาคีจะหลีกเลี่ยงการเกณฑ์บุคคลใดๆ ที่มีอายุไม่ถึง 15 ปี เข้าประจำในกองทัพ”²⁵ เป็นการกำหนดเกณฑ์อายุขั้นต่ำที่เพิ่มมากขึ้นเป็น 18 ปี ซึ่งการบัญญัติในลักษณะดังกล่าวนี้บ่งชี้ว่ามีความสอดคล้องกับนิยามความหมายของเด็กที่ได้บัญญัติไว้ในข้อ 1 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก จึงทำให้รัฐภาคีไมอาจนำบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองทัพโดยการบังคับได้ไม่ว่าจะในสถานะสมาชิกหรือสถานะใดๆ²⁶ และยังเปิดโอกาสให้รัฐภาคีสามารถกำหนดเกณฑ์อายุขั้นต่ำบุคคลที่สามารถเข้าร่วมกองทัพของรัฐได้ตามความเหมาะสม ซึ่งทำให้รัฐภาคีบางรัฐสามารถกำหนดเกณฑ์อายุบุคคลที่สามารถเข้าร่วมกองทัพของรัฐด้วยความสมัครใจให้มีเกณฑ์อายุที่ต่ำกว่า 18 ปี ได้เพียงแค่นี้ให้เหตุผลต่อการกำหนดเกณฑ์อายุที่ตนได้แสดงเจตจำนงไว้ และยังอนุญาตให้รัฐภาคีสามารถคัดเลือกบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกองทัพของรัฐได้หากการตัดสินใจเข้าร่วมเกิดจากความสมัครใจของเจ้าตัว, การเข้าร่วมเป็นการได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็ก และผู้เข้าร่วมได้รับทราบหน้าที่ของตนเกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติการทางทหารอย่างครบถ้วนแล้ว ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็เป็นการรับรองการกำหนดเกณฑ์อายุของบุคคลที่สามารถเข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกองทัพของรัฐได้²⁷

และสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่มีใช้รัฐนั้น พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้ โดยห้ามมิให้กลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่กองทัพของรัฐคัดเลือกหรือใช้บุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ในการสู้รบไม่ว่าภายใต้สถานการณ์ใดๆ²⁸ และต้องดำเนินการวางมาตรการต่างๆ ในการป้องกันการคัดเลือกเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ โดยเฉพาะการออกมาตรการซึ่งเป็นโทษหากมีการฝ่าฝืนที่ให้อำนาจการกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา นั่นก็เพื่อให้ฝ่ายผู้กระทำให้เกิดความกลัวต่อผลที่ตนอาจได้รับมากยิ่งขึ้นหากมีการฝ่าฝืน โดยการบัญญัติในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นพัฒนาการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐภาคีเกิดความ

²⁵ CRC art 38 paragraph 3.

²⁶ OPAC art 2.

²⁷ เฟ็งอ้าง art 3 paragraph 2,3.

²⁸ เฟ็งอ้าง art 4 paragraph 1.

ตระหนักโดยการสร้างและวางฐานแนวคิดที่เข้มงวด รัดกุมมากยิ่งขึ้นสำหรับการจัดการปัญหาที่มีการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ²⁹ ทั้งในบทบัญญัติข้อ 4 วรรค 3 ถือเป็นบทบัญญัติที่เข้ามายืนยันว่าการบังคับใช้มาตรการที่รัฐภาคีสร้างขึ้นมามาเพื่อใช้บังคับและลงโทษกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐจากการฝ่าฝืนตามบทบัญญัติข้อ 4 วรรค 1 และ วรรค 2 จะไม่ถือเป็นการสร้างหรือยกระดับสถานะให้แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง จึงเห็นได้ว่าในบทบัญญัติข้อ 4 จึงถือเป็นการสร้างหลักเกณฑ์และข้อกำหนดที่มีความเข้มงวดและรัดกุมมากยิ่งขึ้น สำหรับการจัดหาบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยสมัครใจหรือถูกบังคับ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะต้องสร้างมาตรการหรือกฎระเบียบทางกฎหมายที่จำเป็น โดยเฉพาะการกำหนดให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา

ทั้งนี้ในเรื่องของการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมของเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธนั้นพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ ได้กำหนดให้รัฐภาคีต้อง “ดำเนินมาตรการทั้งปวงที่สามารถจะกระทำได้เพื่อประกันว่าบุคคลภายใต้เขตอำนาจของตนซึ่งได้รับการคัดเลือกหรือถูกใช้ในการสู้รบที่ขัดกับพิธีสารฉบับนี้ จะได้รับการสลายกำลังไปหรือมิฉะนั้นจะได้รับการปลดประจำการ ในกรณีจำเป็นรัฐภาคีทั้งหลายจะให้การช่วยเหลือทั้งปวงที่เหมาะสมแก่บุคคลเหล่านั้น”³⁰ รวมทั้ง “จะร่วมมือในการปฏิบัติตามพิธีสารฉบับนี้ รวมทั้งในการป้องกันกิจกรรมใดๆ ที่ขัดต่อพิธีสารและร่วมมือในการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของบุคคลซึ่งเป็นเหยื่อของการกระทำที่ขัดต่อพิธีสาร รวมทั้งโดยผ่านความร่วมมือด้านวิชาการและความช่วยเหลือทางการเงิน ความช่วยเหลือและความร่วมมือเช่นว่านั้นจะดำเนินการโดยการหารือกับรัฐภาคีทั้งหลายที่มีส่วนเกี่ยวข้องและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง”³¹ ซึ่งนับเป็นรูปแบบและวิธีการที่รัฐภาคีควรนำมาคิดและออกแบบแนวทางการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของเด็กกลุ่มดังกล่าว นั่นก็เพื่อให้สถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ถูกแก้ไขอย่างถูกต้องและยั่งยืน

3.1.2 กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ก่อนจะกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ขอเกริ่นนำเกี่ยวกับพัฒนาการหรือบ่อเกิดของกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นการสังเขปเพื่อให้

²⁹ เพิ่งอ้าง art 4 paragraph 2.

³⁰ เพิ่งอ้าง art 6 paragraph 3.

³¹ เพิ่งอ้าง art 7 paragraph 1.

เห็นถึงที่มาของกฎหมายนำมาสู่บัญญัติที่กล่าวถึงการคุ้มครองเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรง

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องของการใช้กำลังทางทหารในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และยังได้มีการขยายกรอบครอบคลุมไปถึงสถานการณ์ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงภายในประเทศอีกด้วย จากการศึกษาพบว่ากฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศได้รับอิทธิพลจากแนวคิดทางศาสนา และความคิดทางอุดมการณ์ โดยกฎเกณฑ์การทำสงครามปรากฏขึ้นตั้งแต่สมัยยุคกลางจนถึงช่วงศตวรรษที่ 17 ซึ่งลักษณะกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับในช่วงนั้นจะถูกครอบงำตามหลักศาสนาโดยส่วนใหญ่ จนได้กลายมาเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรในช่วงศตวรรษที่ 19 ที่เรียกว่า “Lieber Code” ซึ่งเป็นคู่มือเกี่ยวกับกฎหมายและจารีตประเพณีแห่งสงครามที่กองทัพอเมริกาใช้ในสงครามกลางเมืองช่วงปี ค.ศ.1861-1865 จนกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้กลายมาเป็นต้นกำเนิดของกฎหมายกรุงเฮก ต่อมาองรี ดูว์อง (Henri Dunant) พ่อค้าชาวเจนีวาได้เห็นถึงความทุกข์ทรมานของทหารต่างชาติ จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศขึ้นเมื่อ ค.ศ.1863 มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมบริการทางการแพทย์ในภาวะสงครามจนได้จัดทำอนุสัญญากรุงเจนีวาขึ้นมาในปี ค.ศ.1864 เพื่อปรับปรุงสภาพของผู้บาดเจ็บในกองทัพในสนามรบ ซึ่งถือเป็นพัฒนาการของกฎหมายเจนีวาที่ร่างขึ้นจากมุมมองของเหยื่อความขัดแย้งทางทหาร ไม่ว่าจะในฐานะของผู้บาดเจ็บซึ่งเกิดจากเรืออัปปาง นักโทษสงคราม หรือเชลยศึกและพลเรือน³²

สำหรับสาระสำคัญของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศถูกบัญญัติเอาไว้ในอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1949 ที่มีทั้งหมด 4 ฉบับด้วยกัน ได้แก่ อนุสัญญากรุงเจนีวา ฉบับที่ 1 เพื่อการปรับปรุงหรือฟื้นฟูสภาพของผู้ได้รับบาดเจ็บและเจ็บป่วยของกองทัพในสนามรบ, อนุสัญญากรุงเจนีวา ฉบับที่ 2 เพื่อการปรับปรุงหรือฟื้นฟูสภาพของสมาชิกของกองทัพในทะเลผู้ได้รับบาดเจ็บและเจ็บป่วยหรือผู้ซึ่งเรืออัปปาง, อนุสัญญากรุงเจนีวา ฉบับที่ 3 เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษสงครามหรือเชลยศึก, อนุสัญญากรุงเจนีวา ฉบับที่ 4 เกี่ยวกับการคุ้มครองพลเรือนในภาวะสงคราม โดยอนุสัญญาทั้ง 4 ฉบับได้รับการยอมรับโดยทั่วไปว่ามีลักษณะเป็นการประกาศกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป จึงทำให้อนุสัญญาทั้ง 4 ฉบับดังกล่าวผูกพันต่อทั้งรัฐที่เข้าเป็นภาคีและไม่ได้เข้าเป็นภาคีด้วยในฐานะจารีตประเพณีระหว่างประเทศ³³ ทั้งนี้ยังมีพิธีสาร

³² จตุรนต์ ธีระวัฒน์, *กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ* (คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ 2550) 29-31.

³³ เพิ่งอ้าง 35.

เพิ่มเติมอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1977 อีก 2 ฉบับที่ถือเป็นการพัฒนากฎเกณฑ์ต่างๆให้มีความจำเพาะมากยิ่งขึ้น ได้แก่ พิธีสารวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ.1977 เกี่ยวกับการคุ้มครองเหยื่อของการขัดแย้งทางทหารระหว่างประเทศ (หรือเรียกว่า พิธีสารฉบับที่ 1 หรือ AP 1) และพิธีสารวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ.1977 เกี่ยวกับการคุ้มครองเหยื่อของการขัดแย้งทางทหารที่มีใช้ระหว่างประเทศ (หรือเรียกว่า พิธีสารฉบับที่ 2 หรือ AP 2) ซึ่งพิธีสารเพิ่มเติมทั้งสองฉบับยังไม่ได้รับการยอมรับในลักษณะสากล ซึ่งหมายถึง ยังมีรัฐที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารทั้งสองฉบับอีกพอสมควร จึงส่งผลให้กฎเกณฑ์ของพิธีสารทั้งสองฉบับผูกพันเฉพาะรัฐที่เข้าร่วมเป็นภาคีเท่านั้น แต่ถึงอย่างไรบทบัญญัติในพิธีสารทั้งสองฉบับบางข้อก็ได้กลายเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่มีผลผูกพันโดยทั่วไปที่ส่งผลให้ทั้งรัฐที่เป็นภาคีและไม่ได้เป็นภาคีต้องผูกพันและปฏิบัติตามในฐานะจารีตประเพณีระหว่างประเทศ³⁴ และสำหรับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์จำเป็นที่ต้องนำเด็กเข้าร่วมหรือเกี่ยวข้องกับกองทัพของรัฐ” และ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” จากการศึกษาพบว่าไม่ได้ปรากฏหรือบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะตั้งแต่มีการยกร่างอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1949 แต่เพิ่งมาปรากฏว่าได้มีการบัญญัติเรื่องดังกล่าวเอาไว้ในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1977 ทั้งสองฉบับ³⁵ ซึ่งจะมีรายละเอียดอย่างไรจะได้อธิบายในหัวข้อถัดไป

โดยก่อนจะกล่าวถึงรายละเอียดของพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ทั้งสองฉบับ การสร้างความเข้าใจพื้นฐานต่อพิธีสารเพิ่มเติมทั้งสองฉบับเป็นการเบื้องต้นก่อนเพื่อวางฐานความเข้าใจที่ถูกต้องเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะความผูกพันระหว่างพิธีสารทั้งสองต่อประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ.1949 ทั้ง 4 ฉบับ แต่ยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 ค.ศ.1977³⁶ ดังนั้นจึงทำให้พิธีสารทั้งสองฉบับไม่ผูกพันประเทศไทยในฐานะรัฐภาคี แต่ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ จะถือได้หรือไม่ว่าพิธีสารทั้งสองอาจผูกพันประเทศไทยได้ในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศในประเด็นนี้พอสรุปได้ว่า แม้พิธีสารทั้งสองฉบับอาจเริ่มได้รับการยอมรับและเข้าร่วมเป็นภาคีของประเทศต่างๆทั่วโลกเพิ่มมากขึ้นที่อาจนำไปสู่การพัฒนาและยอมรับในสถานะของจารีต

³⁴ เพิ่งอ้าง 36-37.

³⁵ DAVID M. ROSEN (เชิงอรรถ 2) 300.

³⁶ ขวัญนที ศรีสุขวัฒนา, ‘พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 ค.ศ.1977 และปัญหาการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2546) 102.

ประเพณีระหว่างประเทศ แต่เมื่อพิจารณาในสถานการณ์ปัจจุบันแล้วพบว่ายังไม่มีทางปฏิบัติของนานาชาติ (State Practice) ที่จะถือเป็นองค์ประกอบทางวัตถุได้ ทั้งยังไม่มีการปฏิบัติจนเกิดความเชื่อมั่นว่าพิธีสารทั้งสองฉบับเป็นกฎหมาย จึงสามารถสรุปเป็นการเบื้องต้นได้ว่าพิธีสารทั้งสองฉบับจึงไม่มีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ³⁷ แต่ถึงแม้พิธีสารเพิ่มเติมทั้งสองฉบับจะยังไม่ได้รับการยอมรับในสถานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศก็ตาม แต่การไม่ยอมรับดังกล่าวคงพอตีความได้ว่าเป็นการไม่ยอมรับในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ก็ไม่ได้ห้ามให้มีการตีความหรืออาจถือว่าบทบัญญัติข้อใดข้อหนึ่งของพิธีสารทั้งสองอาจถูกตีความว่ามีสถานะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีได้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีการวิจัยบางฉบับได้วิเคราะห์ว่าบทบัญญัติบางข้อของพิธีสารทั้งสองอยู่ในสถานะของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ส่งผลให้ทั้งสองประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีและไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารต้องเคารพและปฏิบัติตาม ซึ่งจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 1 ค.ศ.1977)

พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 1 ค.ศ.1977) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่จะนำเด็กเข้ามาเกี่ยวข้องกับกองทัพของรัฐเอาไว้ว่า “จะใช้บรรดามาตรการเท่าที่เป็นไปได้เพื่อมิให้เด็กที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี ได้เข้ามีส่วนโดยตรงในการสู้รบ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาควิชาการจะละเว้นจากการเกณฑ์เด็กเข้าประจำในกองทัพของตน ในการเกณฑ์ผู้ซึ่งมีอายุเกินกว่า 15 ปี แต่ยังไม่ถึง 18 ปี นั้น ภาควิชาการจะใช้ความพยายามในการให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกต่อเด็กที่มีอายุมากที่สุด”³⁸ ซึ่งเป็นการบัญญัติลักษณะเดียวกันกับบทบัญญัติข้อ 38 วรรค 3 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก แต่กลับกันกับข้อ 77 วรรค 2 ของพิธีสารเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) ที่เป็นหน้าที่ของรัฐภาควิชาการโดยตรง(ระหว่างรัฐที่พิพาทกันด้วยอาวุธ) โดยยังได้ใช้เกณฑ์อายุในช่วงเดียวกันเป็นตัวกำหนด และยังพบว่าคำที่ใช้ระหว่างบทบัญญัติทั้งสองสื่อถึงระดับความเข้มงวดต่อการปฏิบัติของรัฐภาควิชาการและรัฐภาคีที่เป็นไปในวัตถุประสงค์เดียวกัน สำหรับข้อ 77 วรรค 2 ของพิธีสารเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) ได้กำหนดให้รัฐภาควิชาการต้องมีมาตรการเท่าที่จำเป็นที่จะไม่ให้เด็กที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี เข้ามีส่วนร่วม

³⁷ เพิ่งอ้าง 98.

³⁸ PROTOCOL ADDITIONAL TO THE GENEVA CONVENTIONS AND RELATING TO THE PROTECTION OF VICTIMS OF INTERNATIONAL ARMED CONFLICTS (PROTOCOL I) art 77 paragraph 2.

โดยตรงกับการสู้รบ ทั้งยังต้องละเว้นจากการเกณฑ์เด็กเข้าประจำในกองทัพ และข้อ 38 วรรค 3 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กที่ระบุให้รัฐภาคีเลี่ยงเกณฑ์เด็กที่อายุไม่ถึง 15 ปี เข้าประจำการในกองทัพ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังรายละเอียด 2 ประการสำคัญ ได้แก่ ประการแรก ในบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 2 ของพิธีสารเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) เป็นการให้รัฐภาคีคู่พิพาท (ระหว่างรัฐที่พิพาทกันด้วยอาวุธ) ต้องมีมาตรการเท่าที่จำเป็นที่จะไม่นำบุคคลอายุไม่เกิน 15 ปี เข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบและละเว้นจากการเกณฑ์เด็กเข้าประจำในกองทัพ ซึ่งต่างกับข้อ 38 วรรค 3 ที่ให้หลีกเลี่ยงการเกณฑ์เด็กบุคคลที่ไม่ถึง 15 ปี เข้าประจำในกองทัพโดยไม่ได้กล่าวถึงการเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบด้วยแต่อย่างใด และประการที่สอง ในบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 2 ของพิธีสารเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) เมื่อพิจารณาและวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่า มีลักษณะการบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกันกับสถานะของความเป็นเด็กที่ไม่ควรเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับกองทัพของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม แต่ถึงอย่างไรก็ดีในบางสถานการณ์ที่รัฐหนึ่งรัฐใดเลี่ยงไม่ได้ต่อการนำเด็กเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับกองทัพของรัฐบทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเรื่องที่รัฐนั้นๆ ควรคำนึงถึง อีกทั้งต้องระมัดระวังต่อสถานการณ์ความเสี่ยงที่อาจมีการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธที่มีใช้รัฐด้วย

ทั้งนี้บทบัญญัติข้อ 77 วรรค 3³⁹ ยังเป็นการยืนยันว่าเด็กที่อายุไม่เกิน 15 ปี และเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ อันเนื่องจากต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายปฏิบัติการในการสู้รบก็ยังคงได้รับการคุ้มครองในทางปฏิบัติตามข้อ 77 วรรค 2 ที่ห้ามมิให้นำเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี เข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ ซึ่งหากพิจารณาในประเด็นนี้แล้วจะเห็นว่ามีความแตกต่างจากบทบัญญัติข้อ 51 วรรค 3 ที่เด็กจะได้รับการคุ้มครองตามหมวด 1 การคุ้มครองโดยทั่วไปจากผลกระทบของการสู้รบก็ต่อเมื่อเด็กคนดังกล่าวมิได้เข้าเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงเท่านั้น ซึ่งหากพิจารณาให้ลึกลงไปจะเห็นว่า การบัญญัติถึงการคุ้มครองเด็กของบทบัญญัติทั้งสองถูกใช้ในบริบทที่ต่างกัน โดยบทบัญญัติข้อที่ 51 วรรค 3 เป็นการคุ้มครองสิทธิเฉพาะเด็กที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการสู้รบในฐานะประชากรพลเรือนของรัฐภาคนั้นๆ ซึ่งแตกต่างกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 3 ที่ยังให้การคุ้มครองเด็กอยู่แม้จะมีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ อันเนื่องจากการที่เด็กต้องเข้าเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงเป็นเพราะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจและคำสั่งของฝ่ายที่เป็นปฏิบัติการในการสู้รบ เมื่อไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอาจนำมาสู่ผลร้ายต่อตัวเด็กได้ ดังนั้นบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 3 จึงเป็นข้อกำหนดให้ฝ่ายปฏิบัติการต้องปฏิบัติตามข้อ 77 วรรค 2 ด้วยในการที่จะไม่นำเด็กที่มีอายุไม่เกิน

³⁹ เพิ่งอ้าง art 77 paragraph 3.

15 ปี เข้ามาเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรง ทั้งยังให้การคุ้มครองเด็กกลุ่มดังกล่าวอยู่หากฝ่ายปฏิบัติกำลังในการสู้รบได้ละเมิดต่อบทบัญญัติดังกล่าว

และในประเด็นที่เด็กต้องถูกจับกุม คัมซัง หรือกักกันโดยเหตุผลที่เกี่ยวกับกรณีการขัดกันทางอาวุธ บทบัญญัติข้อ 77 วรรค 4⁴⁰ ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติของรัฐบาลคู่พิพาทกรณีที่มีการจับกุม คัมซัง หรือกักกันเด็ก เนื่องจากเหตุผลที่เกี่ยวกับการขัดกันทางอาวุธต้องจัดให้เด็กอยู่ในสถานที่ควบคุมที่แยกส่วนจากผู้ใหญ่ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงลักษณะการปฏิบัติต่อเด็กตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วสามารถตีความได้ว่า การปฏิบัติของรัฐบาลคู่พิพาทในการจับกุม คัมซัง หรือกักกันเด็กต้องปฏิบัติในแนวทางเดียวกันไม่ว่าเด็กคนนั้นจะอยู่ในสถานะของประชากรพลเรือนที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานการณ์การสู้รบ หรือจะเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานการณ์การสู้รบ เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้ระบุคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะว่าจะคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ใดเพียงสถานการณ์เดียว ทั้งยังกำหนดวิธีการลงโทษเอาไว้เมื่อเด็กกระทำการในลักษณะดังกล่าว ตามบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 4 ซึ่งเป็นการบัญญัติในลักษณะเดียวกับบทบัญญัติข้อ 37 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กที่ห้ามมิให้มีการลงโทษประหารชีวิตบุคคลที่อายุไม่เกิน 18 ปี ในกรณีที่มีการกระทำผิดทางอาญาหรือความผิดเกี่ยวกับการขัดกันทางอาวุธ ดังนั้นหากบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่อาจเข้าไปมีส่วนร่วมกับการสู้รบไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ยังคงถือว่าเด็กมีความผิดและต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย เพียงแต่การลงโทษนั้นจะไม่มีการใช้โทษประหารชีวิตเข้ามาเป็นบทกำหนดโทษ

พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 2 ค.ศ.1977)

พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 2 ค.ศ.1977) ได้กล่าวถึง “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ได้มีการกำหนดบทบัญญัติไว้ในข้อที่ 4 วรรค 3⁴¹ (c),(d) ที่เป็นหน้าที่ของรัฐบาลคู่พิพาทในการยืนยันว่า เด็กจะได้รับการดูแลช่วยเหลือ โดยเด็กที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี จะไม่ถูกเกณฑ์ให้เข้าร่วมในกองทัพหรือกลุ่มใดๆ ซึ่งหมายถึงเด็กที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี จะถูกห้ามมิให้เข้าเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมกับกองทัพของรัฐและกลุ่มติดอาวุธกลุ่มใดๆ (หรือกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง) ตามที่

⁴⁰ เพิ่งอ้าง art 77 paragraph 4.

⁴¹ PROTOCOL ADDITIONAL TO THE GENEVA CONVENTIONS AND RELATING TO THE PROTECTION OF VICTIMS OF NON-INTERNATIONAL ARMED CONFLICTS (PROTOCOL II) art 4 paragraph 3.

ได้บัญญัติไว้ใน (c) ทั้งนี้ยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจที่บัญญัติไว้ใน (d) ว่าการคุ้มครองเด็กที่อายุไม่เกิน 15 ปี ถึงแม้เด็กจะเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการสู้รบและภายหลังถูกจับได้ จากประเด็นนี้ลักษณะของการบัญญัติจะมีความสอดคล้องกันกับบทบัญญัติในข้อ 77 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) ที่ยังให้การคุ้มครองเด็กอยู่แม้จะเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรง (ในบริบทที่เด็กต้องตกเป็นเชลยศึกหรือการกระทำในลักษณะเช่นนั้นเกิดจากการใช้อำนาจของภาคีคู่พิพาท) ทั้งจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติข้อ 4 วรรค 3 (d) พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) และข้อ 77 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) ไม่สอดคล้องกันกับข้อ 51 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) และ ข้อ 13 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) ที่จะไม่คุ้มครองพลเรือนที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงที่สามารถพิจารณาได้ว่าเด็กก็ถือว่าอยู่ในนิยามความหมายของพลเรือนเช่นเดียวกัน

ซึ่งเมื่อพิจารณาการใช้บังคับของบทบัญญัติทั้ง 4 ข้อดังกล่าวข้างต้นแล้ว อันได้แก่ บทบัญญัติข้อ 51 วรรค 3 และ ข้อ 77 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) และ บทบัญญัติข้อ 4 วรรค 3 (d) และ ข้อ 13 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) จะถูกใช้ในบริบทที่ต่างกันดังนี้ สำหรับบทบัญญัติข้อ 51 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) และ ข้อ 13 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) จะไม่คุ้มครองพลเรือนที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงซึ่งตีความรวมถึงเด็กด้วยในทุกกรณี ต่างกันกับ บทบัญญัติข้อ 77 วรรค 3 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 1) และบทบัญญัติข้อที่ 4 วรรค 3 (d) พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) ที่ยังคุ้มครองสิทธิเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรง ทั้งเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องในสถานะสมาชิกกองทัพของรัฐและกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ ทั้งนี้แนวทางการคุ้มครองสิทธิของบทบัญญัติทั้ง 4 ข้อดังกล่าวจะถูกแยกใช้และคุ้มครองสิทธิตามบริบทของสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะไม่ว่าจะในลักษณะของความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศหรือความขัดแย้งทางอาวุธภายในประเทศ ซึ่งต้องพิจารณาจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และจากการศึกษายังพบว่าในบทบัญญัติข้อ 4 ของพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่ 2) ยังถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่ส่งผลให้ทั้งรัฐที่เป็นภาคีและไม่เป็นภาคีต้องเคารพและปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย⁴² ซึ่งหมายถึงการที่รัฐทุกรัฐต้องวางหลักประกันมูลฐานไว้เพื่อการปฏิบัติอย่างมีมนุษยธรรมต่อมนุษย์ทุกคนอย่างไม่เลือกปฏิบัติเมื่อมีสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้น

⁴² UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 25.

และสำหรับในประเด็นของการลงโทษนั้นพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ. 1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 2 ค.ศ.1977) ได้กำหนดให้มีการลงโทษบุคคลที่มีการกระทำความผิดโดยตรงหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันทางอาวุธเอาไว้ในบทบัญญัติข้อ 6 วรรค 1⁴³ โดยหากการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันทางอาวรณ์นั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี จะมีการยกเว้นโทษประหารชีวิตไว้ในบทบัญญัติข้อ 6 วรรค 4⁴⁴ ซึ่งก็เป็นการบัญญัติในลักษณะเดียวกันกับบทบัญญัติข้อ 37 อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กและบทบัญญัติข้อ 77 วรรค 5 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา (ฉบับที่1)

และยังได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมของเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับผู้ก่อการร้ายหรืออาชญากรไว้ในบทบัญญัติข้อ 4 วรรค 1⁴⁵ และข้อ 6 วรรค 5⁴⁶ โดยจะถือเป็นหลักประกันมูลฐานเพื่อคุ้มครองสิทธิบุคคลที่ได้ยุติบทบาทในการเข้าร่วมกับการสู้รบ ที่จะได้รับการเคารพสิทธิในตัวบุคคล เกียรติยศ ความเชื่อถือ และการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาโดยปราศจากอคติทั้งปวง ซึ่งเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจึงรวมถึงเด็กที่เคยเป็นสมาชิกหรือเคยเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธด้วย เพื่อให้ได้รับการเคารพสิทธิดังที่ได้บัญญัติไว้ในบทบัญญัติดังกล่าว โดยยังใช้เป็นการรับรองสิทธิในการที่จะได้รับการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่สำคัญแนวทางหนึ่งเริ่มจากการเคารพสิทธิในตัวบุคคลโดยไม่เลือกปฏิบัติ ทั้งยังมีการวางแนวทางการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการขัดกันทางอาวุธเอาไว้โดยอาจให้มีการนิรโทษกรรมสำหรับบุคคลที่เข้าร่วมกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันทางอาวุธ ซึ่งหมายถึงหากเดิมบุคคลใดถูกกล่าวหาหรือถูกจับกุม คမ်းซัง โดยข้อหาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันทางอาวุธ บทบัญญัติดังกล่าวจะส่งผลในการลบเลือนความผิดทางอาญาที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดทั้งหมด โดยเป็นการออกกฎหมายภายหลังมาเพื่อกำหนดให้การกระทำความผิดที่เคยเป็นความผิดตามกฎหมายให้ถูกยกเลิกไป ซึ่งประเด็นดังกล่าวก็มีทั้งข้อดีและข้อเสีย โดยหากพิจารณาถึงข้อเสียก็จะทำให้บุคคลที่เคยกระทำความผิดมาไม่รู้สึกลำบากถึงความผิดที่ตนเคยกระทำความผิดและอาจหวนคืนกลับไปกระทำความผิดในลักษณะเดิมอีกครั้ง กลับกันหากพิจารณาในมุมที่เป็นประโยชน์ก็ถือว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเครื่องมือหนึ่งในการฟื้นฟูและการกลับคืนสู่สังคมของอดีตผู้เคย

⁴³ PROTOCOL II art 6 paragraph 1.

⁴⁴ เฟ็งอ้าง art 6 paragraph 4.

⁴⁵ เฟ็งอ้าง art 4 paragraph 1.

⁴⁶ เฟ็งอ้าง art 6 paragraph 5.

กระทำความผิดให้เริ่มต้นชีวิตใหม่ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวยังใช้บังคับรวมถึงอดีตเด็กที่เคยกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวด้วย

กฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (Customary International Humanitarian Law ค.ศ.2005)

กฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศเกิดขึ้นภายหลังจากการใช้บังคับอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 (4 ฉบับ) และพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (3 ฉบับ) ด้วยเหตุผลที่ยังมีรัฐที่เป็นภาคีรวมทั้งรัฐที่ไม่เป็นภาคีกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของอนุสัญญาและพิธีสาร ทั้งที่รัฐต่างๆควรเลือกถือหลักเกณฑ์ของบทบัญญัติในอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวเป็นแนวทางปฏิบัติกลางสำหรับการดำเนินการในสถานการณ์ที่เกิดสงครามหรือเกิดความขัดแย้งรูปแบบต่างๆขึ้นกับรัฐ จากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจึงได้มีการหารือเพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหาการฝ่าฝืนกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ โดยประเด็นดังกล่าวได้ถูกหยิบยกพูดคุยในการประชุมระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองเหยื่อของสงคราม ณ นครเจนีวา ระหว่างเดือนสิงหาคม ถึง เดือนกันยายน ค.ศ.1993 จากการประชุมได้มีการเสนอให้วางหลักเกณฑ์เพื่อแก้ไขปัญหการฝ่าฝืนกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ แต่ไม่ได้มีการเสนอให้ทำในรูปของสนธิสัญญาเพิ่มเติมแต่อย่างใด เป็นเพียงการยอมรับปฏิญญาอย่างฉันทามติยืนยันถึงความจำเป็นในการอนุวัติการกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁴⁷ และต่อมาในปี ค.ศ.1995 ได้มีการประชุมยอมรับข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเคารพกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศมากขึ้น โดยคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศได้จัดทำรายงานการศึกษาทบทวนจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ เป็นผลให้มีการจัดพิมพ์รายงานการศึกษากฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศขึ้นในปี ค.ศ.2005⁴⁸

ทั้งนี้กฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศไม่ได้เป็นการอธิบายโดยการหยิบยกบทบัญญัติในอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 และพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 มาแยกแยะโดยการอธิบายว่าบทบัญญัติข้อใดถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศไม่ แต่เป็นการนำประเด็นสำคัญที่ถูกสอดแทรกไว้ในบทบัญญัติต่างๆมาอธิบายว่าประเด็นดังกล่าวเหล่านั้นจะถูกตีความให้ถือว่ามีลักษณะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้ จึงได้

⁴⁷ International Committee of the Red Cross, *การศึกษากฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ: เพื่อความเข้าใจและการเคารพกฎเกณฑ์ของกฎหมายภาคสงคราม* (857 INTERNATIONAL REVIEW of the Red Cross 2007) 1-2.

⁴⁸ เพิ่งอ้าง.

เกิดกฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศขึ้นซึ่งมีด้วยกันทั้งสิ้น 161 ข้อ โดยจะมีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่ากฎข้อใดที่ถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ใช้บังคับในสถานการณ์การสู้รบระหว่างประเทศ (IAC) และที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศ (NIAC)⁴⁹ และสำหรับกฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศได้บัญญัติเกี่ยวกับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” เอาไว้โดยสามารถแยกพิจารณาออกได้เป็นสองประเด็นหลัก อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก “การรับรองว่าเด็กต้องไม่ถูกเกณฑ์เข้ากองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธ” ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎข้อที่ 136⁵⁰ โดยถือเป็นจารีตประเพณีที่ใช้บังคับทั้งในสถานการณ์การสู้รบระหว่างประเทศ (IAC) และที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศ (NIAC) ซึ่งการที่กฎข้อนี้ถือว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศเป็นเพราะเรื่องของการห้ามเกณฑ์เด็กเข้าร่วมในกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธ รวมทั้งการห้ามมิให้เด็กเข้ามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับการสู้รบนั้นพบได้ทั้งในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977, อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก, กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กภายใต้ธรรมนูญของศาลอาญาระหว่างประเทศ (โดยกฎหมาย 2 ฉบับหลังผู้เขียนวิทยานิพนธ์จะได้อธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป) ทั้งยังพบได้ในคู่มือทหารหลายฉบับ และยังเป็นเรื่องต้องห้ามภายใต้กฎหมายภายในของรัฐต่างๆอีกหลายรัฐ โดยถือว่าการกระทำต่อเด็กในลักษณะเช่นนั้นถือเป็น “อาชญากรรมสงคราม” ความน่าสนใจของการห้ามเกณฑ์เด็กเข้าร่วมในกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธรวมทั้งการห้ามมิให้เด็กเข้ามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการสู้รบได้ถูกพูดถึงในระดับสหประชาชาติจนทำให้เลขาธิการสหประชาชาติได้รับบุไว้อย่างชัดเจนว่า “บทบัญญัติข้อ 4 ของพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (ฉบับที่ 2) ได้รับการพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ”⁵¹ ทั้งนี้ยังพบว่าพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (ฉบับที่ 1 และ 2), ธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศ และศาลพิเศษเซียร์ราลีโอนได้กำหนดอายุขั้นต่ำในการเข้าร่วมกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธของเด็กไว้ โดยไม่ให้มีการเกณฑ์เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าร่วมกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธต่อมาได้มีประเทศ โคลอมเบีย เนเธอร์แลนด์ สเปน และอุรุกวัย ไม่เห็นด้วยกับการตั้งเกณฑ์อายุไว้ที่ 15 ปี เพราะเห็นว่าเป็นอายุที่ต่ำ

⁴⁹ เพิ่งอ้าง 24.

⁵⁰ Customary International Humanitarian Law (Customary IHL) Rule 136.

⁵¹ Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law Volume I: Rules* (Third printing 2007 and Reprinted with corrections 2009, cambridge university press 2009) 483.

เกินไปจึงได้เสนอและตั้งเกณฑ์อายุไว้ที่ไม่ควรต่ำกว่า 18 ปี แทนโดยในการประชุมสภาภาษาชาติและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ ครั้งที่ 27 ค.ศ.1999 ประเทศแคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ กินี ไอซ์แลนด์ เม็กซิโก โมซัมบิก นอร์เวย์ แอฟริกาใต้ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ อุรุกวัย และประเทศไทย ให้คำมั่นว่าจะสนับสนุนการเพิ่มเกณฑ์อายุจากเดิม 15 ปี เป็น 18 ปี ที่จะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการสำหรับเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง (Children Affected by Armed Conflict : CABAC) ต่อไป⁵² ดังนั้นจากทางปฏิบัติของรัฐหลายรัฐรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศที่ได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นการห้ามมิให้เกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองทัพหรือกลุ่มติดอาวุธจึงทำให้ประเด็นดังกล่าวถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

ประเด็นที่สอง “เด็กต้องไม่ได้รับอนุญาตให้เข้ามีส่วนร่วมในการสู้รบ” ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎข้อที่ 137⁵³ โดยถือเป็นจารีตประเพณีที่ใช้บังคับทั้งในสถานการณ์การสู้รบระหว่างประเทศ (IAC) และที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศ (NIAC) ซึ่งการที่กฎข้อนี้ถูกถือว่าเป็นจารีตประเพณีระหว่างประเทศ เป็นเพราะเรื่องของการห้ามเด็กไม่ให้เข้ามีส่วนร่วมกับการสู้รบถูกบัญญัติไว้ตั้งแต่ พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (ทั้ง 2 ฉบับ), อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก, กฎแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก และภายใต้ธรรมนูญของศาลอาญาระหว่างประเทศ รวมทั้งธรรมนูญศาลพิเศษเซียร์ราลีโอนยังถือว่า “การใช้เด็กเพื่อมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการสู้รบ” ถือว่าเป็นอาชญากรรมสงครามทั้งในความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศและที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศ ทั้งยังพบได้ในคู่มือทหารหลายฉบับและยังถือเป็นเรื่องต้องห้ามภายใต้กฎหมายภายในของรัฐต่างๆอีกหลายรัฐ ซึ่งเรื่องดังกล่าวก็ได้ถูกบัญญัติไว้ในบทบัญญัติข้อ 4 พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (ฉบับที่ 2) ทำให้เลขาธิการสหประชาชาติได้ระบุไว้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ⁵⁴

ทั้งนี้จากการศึกษายังพบว่าการใช้เด็กมีส่วนร่วมกับการสู้รบยังเป็นการถูกประณามโดยรัฐต่างๆรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศอย่างเช่นที่เกิดขึ้นใน สาธารณะรัฐประชาธิปไตยคองโก ไคบีเรีย และซูดาน โดยมีการออกมติของคณะมนตรีความมั่นคงในปี ค.ศ.1999 เกี่ยวกับเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธมีใจความถึงการประณามว่า “การใช้เด็กในความขัดแย้งทางอาวุธเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศ” รวมทั้งมีมติที่ออกในปี ค.ศ.1996 เกี่ยวกับสภาพของเด็กแอฟริกัน ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่คณะรัฐมนตรีองค์การเอกภาพแอฟริกัน (Organization of

⁵² เพิ่งอ้าง 484.

⁵³ Customary IHL Rule 137.

⁵⁴ Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck (เชิงอรรถ 51) 485-486.

African Unity: OAU) ที่ยืนยันว่า “การใช้เด็กในการสู้รบถือเป็นการละเมิดสิทธิเด็กและควรได้รับการพิจารณาว่าเป็นอาชญากรรมสงคราม”⁵⁵

และในการประชุมระหว่างประเทศของสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนปี ค.ศ.1986 และ 1995 ได้มีมติเน้นย้ำห้ามมิให้เด็กมีส่วนร่วมในการสู้รบ โดยเป็นแผนปฏิบัติการในปี ค.ศ.2000-2003 รับรองโดยการประชุมสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือน ครั้งที่ 27 ค.ศ.1999 กำหนดให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางอาวุธต้องแน่ใจว่า “มีการใช้มาตรการทั้งหมด รวมทั้ง มาตรการทางอาญาเพื่อหยุดยั้งการมีส่วนร่วมของเด็กในการสู้รบด้วยอาวุธ”⁵⁶ และยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจต่อลักษณะของการใช้คำว่า “การเข้ามีส่วนร่วมของเด็กในการสู้รบ” จากพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (ฉบับที่ 1) ไม่ได้มีการบัญญัติไว้เพื่อห้ามมิให้เด็กเข้าร่วมกับการสู้รบโดยตรงเลย เพียงแต่เป็นการบัญญัติว่าเด็กควรได้รับความคุ้มครองดูแลเป็นพิเศษเท่านั้นหากเด็กเข้ามีส่วนร่วมกับการสู้รบ ทั้งนี้ในกรอบอาชญากรรมสงครามว่าด้วย “การใช้เด็กเพื่อเข้าร่วมอย่างแข็งขันในการสู้รบ” ซึ่งถูกกล่าวไว้ในธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศยังถูกนำมาเพื่อใช้ตีความให้ครอบคลุมทั้งในลักษณะของการที่เด็กเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ อันได้แก่ การสอดแนม การก่อวินาศกรรม การใช้เด็กเป็นตัวล่อ คนประจำจุดตรวจทางทหาร และการที่เด็กเข้ามามีส่วนร่วมโดยอ้อม อันได้แก่ คนส่งอาหาร คนทำความสะอาดด้วย ซึ่งเป็นการอุดช่องว่างที่เดิมมีเพียงการบัญญัติว่าห้ามเด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงเท่านั้น ทั้งนี้ยังพบว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองเด็กของฟิลิปปินส์ยังได้กำหนดว่าเด็กจะต้องไม่มีส่วนร่วมในการต่อสู้ หรือถูกใช้เป็นไกด์ คนส่งของและสายลับ รวมทั้งประเทศเนเธอร์แลนด์ที่ระบุว่า “รัฐไม่ควรได้รับอนุญาตให้นำเด็กเข้ามาเกี่ยวข้องกับการสู้รบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม”⁵⁷

จากพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 ทั้งสองฉบับ รวมทั้งอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก และธรรมนูญศาลพิเศษเซียร์ราลีโอน ที่กำหนดให้อายุขั้นต่ำในการมีส่วนร่วมกับการสู้รบได้คือ 15 ปี จึงมีลักษณะที่ไม่สอดคล้องกันกับผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก ทำให้การประชุมสภากาชาดและสภาเสี้ยววงเดือนแดงระหว่างประเทศ ครั้งที่ 27 ปี ค.ศ.1999 เบลเยียม แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ กินี ไอซ์แลนด์ เม็กซิโก โมซัมบิก นอร์เวย์ แอฟริกาใต้ สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ และอูรุกวัย ให้คำมั่นว่าจะสนับสนุนการเพิ่มอายุจากเดิม 15 ปี เป็น 18 ปี⁵⁸ ดังนั้น

⁵⁵ เพิ่งอ้าง 486.

⁵⁶ เพิ่งอ้าง.

⁵⁷ เพิ่งอ้าง 488.

⁵⁸ เพิ่งอ้าง.

จากทางปฏิบัติของรัฐหลายรัฐรวมทั้งองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าว จึงทำให้เรื่องของการห้ามไม่ให้เด็กเข้าเกี่ยวข้องกับการสู้รบหรือการต่อสู้ที่เกิดจากความขัดแย้ง จึงถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

ดังนั้นด้วยสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยยังมีความไม่แน่นอนของสถานการณ์ เนื่องจากรูปแบบความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่มีพลวัตเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา จึงก่อให้เกิดมุมมองความคิดที่หลากหลายสำหรับการตีความสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ แต่ถึงอย่างไรไม่ว่ารูปแบบความขัดแย้งและความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้จะถูกตีความไปในลักษณะใดก็สำคัญเท่ากับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทุกคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับความปลอดภัยมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเด็กบางกลุ่มในพื้นที่ที่ถือเป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคมที่สำคัญ ที่ต้องประสบกับสถานการณ์เสี่ยงต่อการชักนำเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ กฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศจึงถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่รัฐทุกรัฐไม่ว่าจะเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 และ พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 หรือไม่ก็จะต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายทั้งสองฉบับในฐานะกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศโดยไม่ต้องคำนึงถึงพันธกรณีระหว่างรัฐและกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว ในเรื่องของการห้ามมิให้เกณฑ์เด็กเข้าร่วมกับกองทัพอหรือกลุ่มติดอาวุธที่ทุกรัฐจะต้องสร้างมาตรฐานหรือกฎเกณฑ์ออกมาเพื่อห้ามมิให้บุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกองทัพอหรือกลุ่มติดอาวุธและการห้ามไม่ให้เด็กเข้าไปมีส่วนร่วมกับการสู้รบ (ที่ทุกรัฐจะต้องห้ามเด็กเข้าไปมีส่วนร่วมในการสู้รบทั้งในทางตรงและทางอ้อม)

3.1.3 กฎหมายอาญาระหว่างประเทศกับการคุ้มครองการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of International Criminal Court) ให้ถือว่าศาลอาญาระหว่างประเทศเป็นองค์การระหว่างประเทศแห่งแรกที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นศาลอาญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะถาวร มีเขตอำนาจในการดำเนินคดีกับปัจเจกชนผู้ก่ออาชญากรรมระหว่างประเทศ 4 ประเภท คือ อาชญากรรมทำลายล้างเผ่าพันธุ์ (Crime of Genocide), อาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติ (Crimes against Humanity), อาชญากรรมสงคราม (War Crimes) และ อาชญากรรมรุกราน (Crimes of Aggression) ซึ่งมีรัฐต่างๆร่วมลงนามในธรรมนูญกรุงโรมจำนวน 139 รัฐ รวมทั้งประเทศไทย⁵⁹ และมีรัฐเข้าร่วมเป็นภาคี

⁵⁹ อีรพัฒน์ อัสวสังสิทธิ, ‘ประเทศไทยกับการให้สัตยาบันธรรมนูญกรุงโรมสำหรับศาลอาญาระหว่างประเทศ’ (2549) 5 จุลินิติ 59, 60.

ทั้งสิ้น 123 รัฐ โดยแบ่งตามโซนภูมิภาคดังนี้ แอฟริกา 33 รัฐ เอเชียแปซิฟิก 19 รัฐ ยุโรปตะวันออก 18 รัฐ ละตินอเมริกาและแคริบเบียน 28 รัฐ ยุโรปตะวันตก 25 รัฐ และรัฐอื่นๆอีก 31 รัฐที่ลงนามแต่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันและจากข้อมูลล่าสุดได้มีบรูไนและฟิลิปปินส์ถอนตัวออกไปจากการเป็นภาคีสมาชิกของธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ⁶⁰ โดยในปัจจุบันประเทศไทยไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกในธรรมนูญกรุงโรม จึงส่งผลให้ประเทศไทยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติที่ถูกกำหนดไว้ในธรรมนูญกรุงโรมแต่อย่างใด ซึ่งหากพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธแล้วธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

โดยในข้อ 8 วรรค 2 (b) (xxvi)⁶¹ และข้อ 8 วรรค 2 (e) (vii)⁶² โดยบทบัญญัติทั้งสองข้อถือเป็นพัฒนาการที่สำคัญของธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ.1998 โดยได้มีการตีความทั้งในลักษณะของ การเกณฑ์ทหาร (การลงทะเบียนในรายชื่อหน่วยทหารหรือการไม่บังคับเกณฑ์ทหาร) และการเกณฑ์ทหาร (แบบการบังคับเกณฑ์ทหาร) ของเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยการใช้เด็กอย่างแข็งขันในการสู้รบในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธทั้งในลักษณะระหว่างประเทศและที่ไม่ใช่ระหว่างประเทศที่ได้ถือเป็น “อาชญากรรมสงคราม” โดยมีข้อสังเกตสำคัญ อันได้แก่ การใช้คำว่า “การมีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน” นั้นมีนิยามหรือขอบจำกัดอย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่าให้หมายถึงการมีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบและการทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนเกี่ยวข้องกับการสู้รบด้วย⁶³ ทั้งนี้ยังมีข้อน่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือ จะเห็นว่าทั้งในบทบัญญัติข้อ 8 วรรค 2 (b) (xxvi) และข้อ 8 วรรค 2 (e) (vii) ใช้บังคับเฉพาะการละเมิดโดยกองทัพแห่งชาติหรือกองทัพของรัฐแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น จึงได้มีการอุดช่องว่างโดยบทบัญญัติข้อ 8 วรรค 2 (f) ที่ให้ถือว่า การก่ออาชญากรรมสงครามตามบทบัญญัติข้อ 8 วรรค 2 (e) บังคับใช้กับการขัดกันด้วยอาวุธที่มีใช้ลักษณะระหว่างประเทศด้วยที่ไม่รวมถึง การจลาจล การกระทำความรุนแรงที่เป็นการ

⁶⁰ ‘States Parties to the Rome Statute’ (Parliamentarians for Global Action, 8 December 2022) < <https://www.pgaction.org/ilhr/rome-statute/states-parties.html?fbclid=IwAR0o2FOPwwxqD46Rfmeg2y4wrvZrMBra5QO7Jv2hfNKOzef5uszDArcd9Q>> สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2566.

⁶¹ Rome Statute of the International Criminal (Rome Statute) art 8 paragraph 2 (b) (xxvi).

⁶² เพิ่งอ้าง art 8 paragraph 2 (e) (vii).

⁶³ Norbert B. Wagner (เชิงอรรถ 11) 18-19.

กระทำที่เกิดขึ้นเป็นกรณีและเป็นครั้งคราว หรือการกระทำในลักษณะคล้ายคลึงกัน ทั้งยังให้ใช้บังคับข้อ 8 วรรค 2 (e) กับความขัดกันด้วยอาวุธที่เกิดขึ้นในดินแดนของรัฐที่มีการขัดกันด้วยอาวุธอย่างยืดเยื้อระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลกับกลุ่มติดอาวุธซึ่งได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นระบบหรือระหว่างกลุ่มตามบทบัญญัติข้อ 8 วรรค 2 (f) ด้วย จึงทำให้จากเดิมที่มีเพียงการละเมิดเด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี โดยการนำไปเกณฑ์เป็นกองกำลังของกองทัพแห่งชาติหรือกองทัพของรัฐเพียงอย่างเดียว บทบัญญัติดังกล่าวยังให้ใช้ครอบคลุมไปถึงการละเมิดในลักษณะดังกล่าวโดยกลุ่มติดอาวุธด้วยในสถานการณ์ที่มีการขัดกันด้วยอาวุธที่มีใช้ระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ในการตีความเด็กที่อาจเข้าไปก่ออาชญากรรมสงครามหรือเด็กที่มีส่วนเข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อม ได้มีการตีความโดยถือว่าเด็กเหล่านั้นรวมถึงผู้ปกครองและญาติของเด็กอยู่ในฐานะเหยื่อของอาชญากรรมที่ถูกกล่าวหา⁶⁴ และเมื่อเด็กอยู่ในฐานะเหยื่อจึงทำให้ศาลอาญาระหว่างประเทศไม่มีเขตอำนาจศาลเหนือเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี แม้ในขณะนั้นเด็กจะประกอบอาชญากรรมตามที่ถูกกล่าวหาจริงซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในข้อ 26 ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ⁶⁵ ส่งผลให้กลายเป็นผู้เสียหายและได้รับผลกระทบที่ศาลต้องอนุญาตให้แสดงความเห็นและข้อกังวลของตนได้ รวมทั้งได้รับการพิจารณาที่เหมาะสม เป็นธรรม และเป็นกลางตามบทบัญญัติข้อ 68 วรรค 3 ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ⁶⁶

3.1.4 องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กจากการถูกเรียกเกณฑ์เพื่อใช้ในการสู้รบ (International Labour Organization : ILO)

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เกิดจากสถานการณ์ทางสังคมในยุโรปและอเมริกาเหนือช่วงศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นช่วงของการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เศรษฐกิจเจริญ

⁶⁴ เฟ็งอ้าง 19.

⁶⁵ Rome Statute art 26.

“ศาลอาญาระหว่างประเทศ ไม่มีเขตอำนาจเหนือบุคคลใดที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ในขณะที่ประกอบอาชญากรรมตามที่ถูกกล่าวหา”

⁶⁶ Rome Statute art 68 paragraph 3.

“เมื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้เสียหายได้รับผลกระทบ ศาลฯ ต้องอนุญาตให้ผู้เสียหายแสดงความเห็นและข้อกังวลของตนได้ และต้องพิจารณาในขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาที่ศาลวินิจฉัยว่าเหมาะสมและโดยลักษณะที่ไม่กระทบหรือขัดกับสิทธิของจำเลย และการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเป็นกลาง เมื่อศาลเห็นว่าเหมาะสมอาจให้ผู้แทนทางกฎหมายของผู้เสียหายแสดงความเห็นและข้อกังวลดังกล่าวตามระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาความและพยานหลักฐาน”

อย่างรวดเร็วเป็นพิเศษ และในช่วงเวลาเดียวกันนั้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายในสังคม อนุสัญญา ILO จึงเกิดขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากความวิตกกังวลทางจริยธรรมและเศรษฐกิจจากเหตุของการปฏิวัติอุตสาหกรรมที่นำความเสียหายมาสู่ประชาชน เหตุจูงใจทางมนุษยธรรม การเมือง และเศรษฐกิจ ที่เรียกร้องให้มีการวางมาตรฐานระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้แรงงานจึงทำให้เกิดการก่อตั้ง ILO ขึ้น โดยเหตุจูงใจประการสำคัญต่อการสร้างมาตรฐานกลางในการใช้แรงงาน คือสภาพของลูกจ้างที่ถูกเอารัดเอาเปรียบในเรื่องของสภาพชีวิตครอบครัวและการเมือง เนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมอาจก่อให้เกิดความไม่สงบในสังคมและเศรษฐกิจ⁶⁷ และสำหรับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาหลัก (Fundamental Conventions) ดังต่อไปนี้

อนุสัญญา ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ค.ศ.1973

โดยอนุสัญญาฉบับนี้มีภาคีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 173 ประเทศ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ.1976 (พ.ศ.2519) และประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2547 ทั้งยังมีกฎหมายอนุวัติการ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เรื่อง กำหนดอายุขั้นต่ำห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้าง ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ห้ามจ้างผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานในเรือประมง⁶⁸ ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะบรรลุความสำเร็จในการเลิกใช้แรงงานเด็กโดยสิ้นเชิง ประเทศภาคีสมาชิกต้องรับรองที่จะดำเนินนโยบายแห่งชาติเพื่อประกันการยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มอายุขั้นต่ำที่ยอมให้จ้างงานหรือทำงานได้ให้สูงขึ้นจนถึงระดับที่สอดคล้องกับพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจอย่างสมบูรณ์ที่สุดของผู้เยาว์ อายุขั้นต่ำที่สามารถจ้างงานประเภทดังกล่าวได้จะต้องไม่ต่ำกว่า 18 ปี⁶⁹ โดยหากจะพิจารณาถึงบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวที่ได้กล่าวถึง “การคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” แล้วได้ถูกกล่าวถึงไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

⁶⁷ ‘ILO คืออะไร ILO ทำอะไร’ (international labour organization, 1 กันยายน 2551) 4 < https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_098257/lang--en/index.htm> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2566.

⁶⁸ ‘อนุสัญญา ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1973’ (TLCS LEGAL ADVOCATE) <<https://www.tlcs.co.th/ilo>> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2566.

⁶⁹ เพิ่งอ้าง.

ในบทบัญญัติมาตรา 1⁷⁰ ของอนุสัญญา ฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้ ถือเป็นบทบัญญัติกลางที่สร้างมาตรฐานการจ้างงานบุคคลโดยคำนึงถึงอายุขั้นต่ำของบุคคลเป็นสำคัญว่าจะอนุญาตให้บุคคลในช่วงอายุใดที่สามารถจ้างงานได้ โดยให้รัฐภาคีมีหน้าที่ออกมาตรการต่างๆไม่ว่าจะเป็นกฎหมายหรือนโยบายเพื่อให้หลักประกันว่าจะไม่มีการใช้แรงงานเด็กที่ไม่เหมาะสม และทำการกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่อนุญาตให้จ้างงานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจ้างงานโดยการกำหนดเกณฑ์อายุนั้นต้องมีความสอดคล้องกันกับพัฒนาการทางร่างกายและจิตใจของเด็ก ดังนั้นจึงเห็นว่าการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธไม่ว่าจะเป็นการใช้ในตำแหน่งใดก็ถือว่าเป็นการใช้แรงงานเด็กซึ่งเป็นงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจ ลักษณะการใช้เด็กดังกล่าวจึงถือเป็นการกระทำที่ไม่สอดคล้องกันกับบทบัญญัติในมาตรานี้ ประเทศซึ่งเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาฉบับนี้จึงต้องมีมาตรการที่ออกมาเพื่อคุ้มครองมิให้มีการใช้เด็กในกิจกรรมลักษณะดังกล่าว

อนุสัญญา ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999

โดยอนุสัญญาฉบับนี้มีภาคีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 186 ประเทศ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน ค.ศ.2000 (พ.ศ.2543) และประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ทั้งยังมีกฎหมายอนุวัติการ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เรื่อง การใช้แรงงานเด็กห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เป็นลูกจ้างและหากเด็กมีความจำเป็นเข้าสู่ตลาดแรงงานก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่นายจ้างจะต้องแจ้งการจ้างและการสิ้นสุดการจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน⁷¹ โดยอนุสัญญาฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อการห้ามและการขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็กโดยฉับพลันในฐานะเร่งด่วน และคำว่าเด็กต้องหมายถึง “บุคคลทั้งปวงผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี”⁷² โดยหากจะพิจารณาถึงบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวที่ได้กล่าวถึง “การคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” แล้วได้ถูกกล่าวถึงไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

⁷⁰ Minimum Age Convention 1973 (No.138) art 1.

⁷¹ ‘อนุสัญญา ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999’ (TLCS LEGAL ADVOCATE) <<https://www.tlcs.co.th/ilo>> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2566.

⁷² เพิ่งอ้าง.

ได้มีบทบัญญัติมาตรา 3(a)⁷³ ของอนุสัญญา ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999 เป็นบทบัญญัติที่ได้พูดถึงการใช้แรงงานเด็กรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ซึ่งหนึ่งในความหมายของการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดคือ แรงงานเด็กที่เกิดจากการบังคับหรือเรียกเกณฑ์เด็กในการสู้รบ นั้นหมายถึงการใช้เด็กทั้งที่เกิดขึ้นโดยความสมัครใจและถูกบังคับให้เด็กเข้าร่วมปฏิบัติงานทางการทหารทั้งที่มีลักษณะโดยตรงและโดยอ้อมที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบหรือในสถานการณ์การขัดแย้งที่มีการใช้กำลังทางอาวุธ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องออกมาตรการไม่ว่าจะในรูปของนโยบายหรือกฎหมายเพื่อขจัดการใช้เด็กในลักษณะดังกล่าว รวมทั้งมาตรา 7⁷⁴ ที่ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999 โดยความหมายของ “รูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก” ตามบทบัญญัติมาตรา 7 นั้นก็ยังหมายความรวมถึง “เด็กที่ถูกใช้ในการสู้รบและความขัดแย้งทางอาวุธรวมถึงการใช้เด็กในการกระทำที่ผิดกฎหมาย”⁷⁵ โดยถือเป็นบทบัญญัติที่ใช้สำหรับการให้รัฐบาลต้องสร้างหรือออกแบบวิธีการดำเนินการเพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหาที่มีการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด เพื่อทำการแก้ไขและขจัดสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นให้เร็วที่สุด ทั้งยังได้แนะแนวทางฟื้นฟูเด็กที่เคยประสบกับสถานการณ์การจ้างงานในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ให้ได้รับการฟื้นฟูสิทธิในด้านต่างๆที่สำคัญของความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

3.1.5 กฎบัตรระดับภูมิภาคกับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทาง

อาวุธ

กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก หรือ ACRWC ได้ถูกรับรองโดยองค์การเอกภาพแอฟริกา (Organization of African Unity: OAU) ในเดือนกรกฎาคม ปี ค.ศ.1990 (ซึ่งในปัจจุบันถูกปรับเปลี่ยนมาเป็นสหภาพแอฟริกา: African Union ในปี ค.ศ.2001) และมีผลใช้บังคับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ปี ค.ศ.1999 เป็นต้นมา โดยกฎบัตรฉบับนี้เป็นเครื่องมือที่ใช้สำหรับการกำหนดสิทธิและบรรทัดฐานในสถานะของเด็ก⁷⁶ และยังถือเป็นกฎบัตรระดับภูมิภาคฉบับเดียวในโลกที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของเด็กที่อาศัยอยู่ในทวีปแอฟริกา โดยเฉพาะกับการ

⁷³ Worst Forms of Child Labour Convention 1999 (No. 182) art 3(a).

⁷⁴ เพิ่งอ้าง art 7.

⁷⁵ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (เชิงอรรถ 6) 61.

⁷⁶ ‘The African Charter on the Rights and Welfare of the Child’ (UNICEF Humanitarian Practice) <<https://www.corecommitmentsunicef.org/kp/the-african-charter-on-the-rights-and-welfare-of-the-child>> สืบค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2566.

สร้างบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ⁷⁷ โดยการลงนามของกลุ่มประเทศในแถบทวีปแอฟริกาที่มีทั้งสิ้น 55 ประเทศ ได้ลงนามในกฎบัตรฉบับดังกล่าว 44 ประเทศ และให้สัตยาบัน 49 ประเทศ⁷⁸ และสำหรับ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของกฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กได้ถูกกล่าวถึงไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบของกฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กได้ถูกกำหนดไว้ในบทบัญญัติข้อที่ 22⁷⁹ ซึ่งรัฐภาคีของกฎบัตรฉบับดังกล่าวต้องดำเนินการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ซึ่งก็หมายความว่ารวมถึงเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธด้วยเช่นกัน โดยเป็นการดำเนินการภายใต้หลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ รวมทั้งต้องมีมาตรการที่จำเป็นไม่ว่าจะอยู่ในรูปของกฎหมายหรือนโยบายเพื่อสร้างหลักประกันว่าจะไม่มีเด็กคนใดที่จะเข้ามีส่วนร่วมโดยตรงในการสู้รบ โดยเฉพาะการห้ามไม่ให้มีการเกณฑ์เด็กเพื่อเข้าร่วมกับกลุ่มติดอาวุธที่อาจนำพาเด็กเข้าไปสู่การมีส่วนร่วมกับการสู้รบ ทั้งนี้ยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ในบทบัญญัติข้อ 22 วรรค 3⁸⁰ ที่ให้ใช้บังคับกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เกิดขึ้นภายในประเทศ ความตึงเครียด และการปะทะกัน นั้นหมายถึงการพิจารณาถึงความขัดแย้งทางอาวุธปกติแล้วสามารถแบ่งแยกออกได้เป็นสองลักษณะตามหลักกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ ได้แก่ ความขัดแย้งทางอาวุธระหว่างประเทศ และความขัดแย้งทางอาวุธภายในประเทศ ซึ่งการพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจึงต้องพิจารณาตามลักษณะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นที่ต้องใช้กฎหมายคนละฉบับในการพิจารณาอย่างที่ได้บัญญัติเอาไว้ในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 ฉบับที่ 1 (การคุ้มครองผู้ประสบภัย

⁷⁷ Janet McKnight, ‘Child Soldiers in Africa: A Global Approach to Human Rights Protection, Enforcement and Post-Conflict Reintegration’ (2010) 2 African Journal of International and Comparative Law 113, 119.

⁷⁸ ‘AFRICAN CHARTER ON THE RIGHTS AND WELFARE OF THE CHILD’ (African Union) < <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>> สืบค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2566.

⁷⁹ AFRICAN CHARTER ON THE RIGHTS AND WELFARE OF THE CHILD (ACRWC) art 22.

⁸⁰ เพิ่งอ้าง art 22 paragraph 3.

จากการขัดกันทางอาชญากรรมระหว่างประเทศ) และ ฉบับที่ 2 (การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาชญากรรมที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ) โดยต้องมาพิจารณาต่อว่ารัฐที่เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาชญากรรมได้เข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารเพิ่มเติมฉบับนั้นๆด้วยหรือไม่ เพราะหากเป็นภาคีในพิธีสารฉบับใดแล้วรัฐนั้นก็มีความจำเป็นต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติในพิธีสารฉบับนั้นๆกำหนด กลับกันหากรัฐใดไม่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีในพิธีสารฉบับใดแล้วก็จะไม่ผูกพันให้รัฐนั้นต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในพิธีสารแต่อย่างใด แต่สำหรับบทบัญญัติข้อ 22 วรรค 3⁸¹ ของกฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาชญากรรมให้กับสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาชญากรรมที่เกิดขึ้นภายในด้วย ดังนั้นจึงส่งผลให้แม้รัฐใดจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกในพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ฉบับที่ 2 (การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาชญากรรมที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ) ที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในพิธีสารฉบับดังกล่าวในฐานะรัฐภาคี แต่หากรัฐนั้นได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในกฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กแล้ว เมื่อเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาชญากรรมในประเทศขึ้นรัฐนั้นก็จะต้องคำนึงถึงและปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติข้อ 22 วรรค 3⁸² ในการที่จะมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาชญากรรมในประเทศที่เกิดขึ้นด้วย และยังเห็นได้ว่ากฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กยังได้นิยามความหมายของ “เด็ก” ไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติข้อ 2⁸³ ที่ให้ “เด็ก” หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งมีลักษณะที่สอดคล้องกับบทบัญญัติข้อ 1⁸⁴ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก จึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีที่จะต้องทำความเข้าใจต่อการตีความและนิยามความหมายของเด็กให้ชัดเจนตรงกัน โดยเฉพาะกับประเด็นที่ห้ามมิให้นำเด็กเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบและการห้ามมิให้มีการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่หมายถึงการห้ามมนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าร่วมกิจกรรมในลักษณะดังกล่าว

⁸¹ เฟ็งอ้าง.

⁸² เฟ็งอ้าง.

⁸³ เฟ็งอ้าง art 2.

⁸⁴ Convention on the Rights of the Child (CRC) art 1.

3.2 การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบข้อตกลงระหว่างประเทศ

ในหัวข้อนี้วิทยานิพนธ์มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบของข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มีข้อตกลงระหว่างประเทศสามฉบับที่ตราออกมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

หลักการของเคปทาวน์และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันการจัดหาเด็กเข้าสู่กองกำลังติดอาวุธและการปลดประจำการและการส่งกลับคืนสู่สังคมของทหารเด็กในแอฟริกา (Cape Town Principles on the Prevention of Recruitment of Children into the Armed Forces and Demobilization and Social Reintegration of Child Soldiers in Africa 1997)

หลักการของเคปทาวน์และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันการจัดหาเด็กเข้าสู่กองกำลังติดอาวุธและการปลดประจำการและการส่งกลับคืนสู่สังคมของทหารเด็กในแอฟริกา เป็นความพยายามที่จะจัดการกับสถานการณ์ปัญหาที่มีการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่จะนำเด็กไปสู่การเข้ามีส่วนร่วมในการสู้รบ โดยหลักการเคปทาวน์เกิดขึ้นและเป็นผลมาจากการประชุมที่เมืองเคปทาวน์ (แอฟริกาใต้) ระหว่างวันที่ 27 ถึง 30 เมษายน ค.ศ. 1997 มีวัตถุประสงค์ของการประชุมคือการนำผู้เชี่ยวชาญและพันธมิตรมารวมตัวกันเพื่อพัฒนากลยุทธ์ในการป้องกันการเกณฑ์ทหารเด็กเพื่อกำหนดอายุขั้นต่ำที่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวได้ และเพื่อปลดประจำการเด็กที่อยู่ในระหว่างการเข้าร่วมหรือปฏิบัติการให้กับกลุ่มติดอาวุธเพื่อให้เด็กกลุ่มดังกล่าวนั้นได้กลับคืนสู่สังคมต่อไป⁸⁵ และสำหรับเรื่องของ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของหลักการเคปทาวน์ได้บัญญัติไว้อย่างมีใจความดังนี้

“ประเด็นการป้องกันการจัดหาเด็ก” อายุขั้นต่ำของบุคคลที่สามารถถูกเกณฑ์ให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในรูปแบบต่างๆได้ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี โดยรัฐที่เกิดสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวควร

⁸⁵ ‘Cape Town Principles and Best Practices Adopted at The symposium on the Prevention of Recruitment of Children into the Armed Forces and Demobilization and Social Reintegration of Child Soldiers in Africa 1997’ (UN Human Rights)

ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก⁸⁶ อันได้แก่ พิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ โดยเพิ่มอายุขั้นต่ำจาก 15 เป็น 18 ปี และควรให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาระดับภูมิภาค อาทิ กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก⁸⁷ ซึ่งกฎบัตรฉบับดังกล่าวจะกำหนดให้อายุ 18 ปี เป็นอายุขั้นต่ำสำหรับการเกณฑ์บุคคลให้สามารถเข้าร่วมในกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธใดๆ ได้ และรัฐยังควรต้องกำหนดมาตรฐานทางกฎหมายในเรื่องของอายุขั้นต่ำของบุคคลที่สามารถเข้าร่วมการเกณฑ์ได้ ทั้งนี้การดำเนินการเกณฑ์บุคคลยังต้องคำนึงถึง ข้อกำหนดในการพิสูจน์อายุ, การป้องกันการละเมิด, การเผยแพร่มาตรฐานกฎหมายเกี่ยวกับอายุขั้นต่ำในการเกณฑ์เข้าร่วมกิจกรรมทางทหาร, การกระจายมาตรฐานและการป้องกันไปยังประชากรพลเรือน⁸⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเด็กที่มีความเสี่ยงในการถูกเกณฑ์เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ และยังกำหนดให้มีการส่งเสริมการติดตาม การจัดทำเอกสาร เพื่อกำหนดการวางรูปแบบให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว⁸⁹

“ประเด็นการกำจัดการเด็กหรือเด็กในกลุ่มติดอาวุธ” บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ควรถูกถอนกำลังออกจากกลุ่มติดอาวุธในทุกรูปแบบและทุกประเภท⁹⁰ นั้นพอพิจารณาได้ว่ากลุ่มติดอาวุธนั้น หมายถึง กองทัพของรัฐรวมทั้งกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐทั้งยังได้อธิบายขยายความในทางปฏิบัติต่อว่า การเข้าถึงเด็กกลุ่มดังกล่าวได้ควรเริ่มจากการมีหน่วยงานที่ถูกตั้งขึ้นปฏิบัติหน้าที่โดยตรงในการเก็บข้อมูลนั้นๆ เพื่อให้การเข้าช่วยเหลือเด็กเป็นไปอย่างรอบคอบ และยังแนะนำว่าประเด็นการกำจัดการเด็กหรือเด็กในกลุ่มติดอาวุธนั้นควรอยู่ในแผนของกระบวนการสันติภาพตั้งแต่เริ่มแรกอีกด้วย⁹¹ เพื่อให้การสร้างกระบวนการสันติภาพคำนึงถึงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวเพื่อหาแนวทางแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับแผนการฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมของเด็กภายหลังออกจากกลุ่มดังกล่าว

“ประเด็นการกลับคืนสู่ชีวิตครอบครัวและชุมชน” สถาบันครอบครัวถือเป็นปัจจัยหลักในการกลับคืนสู่สังคมอย่างมีประสิทธิภาพ และควรมีการออกแบบกิจกรรมผ่านวัฒนธรรมและประเพณีเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเด็กและครอบครัวรวมถึงชุมชนด้วย และกิจกรรมดังกล่าวจะเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อได้รับการพัฒนาและสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

⁸⁶ เฟิ่งอ้าง.

⁸⁷ เฟิ่งอ้าง.

⁸⁸ เฟิ่งอ้าง.

⁸⁹ เฟิ่งอ้าง 3.

⁹⁰ เฟิ่งอ้าง.

⁹¹ เฟิ่งอ้าง.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างโอกาสด้านการศึกษาให้เด็กที่ได้รับผลกระทบจากการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเพื่อพัฒนาตนเอง รวมถึงการสร้างโอกาสในการทำงานเพื่อให้สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ต่อไป และต้องมีการติดตามประเมินผลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปในคราวเดียวกันด้วย⁹² จะเห็นได้ว่าในประเด็นการกลับคืนสู่ชีวิตครอบครัวและชุมชนของอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้น เป็นการบัญญัติแนวทางปฏิบัติที่ครอบคลุมตั้งแต่การวางสถาบันครอบครัวให้เป็นหัวใจหลักของการกลับคืนสู่สังคมมาจนถึงการออกแบบกิจกรรมที่เป็นการบูรณาการระหว่างประเพณีและวัฒนธรรมสังคมท้องถิ่นกับเด็กเพื่อไม่ให้เกิดความรู้สึกแตกแยกหรือแตกต่างทางสังคม จนมาถึงการติดตามเพื่อประเมินผลการดำเนินการ ซึ่งถือเป็นกระบวนการทำงานที่ครบถ้วนและสมบูรณ์ที่จะป้องกันมิให้เด็กหวนกลับคืนสู่กลุ่มติดอาวุธอีกครั้ง

หลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ (The Paris principles : principles and guidelines on children associated with armed forces or armed groups 2007)

หลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ เกิดขึ้นจากการประชุมระดับนานาชาติครั้งสำคัญ เรื่อง “Free Children from War” ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 5-6 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 โดยรัฐบาลประเทศฝรั่งเศสร่วมกับยูนิเซฟและมี 58 ประเทศเข้าร่วมในการประชุมครั้งดังกล่าว⁹³ ซึ่งหลักการปารีสฉบับนี้ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในลักษณะของ “กฎหมายอย่างอ่อน หรือ soft law”⁹⁴ ที่มีฐานะเป็นความตกลงซึ่งยังไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย (Non-binding agreements) และยังเป็นหลักการที่ได้รับการพัฒนาต่อยอดในเรื่องของความต้องการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่มีการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธหรือนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสู้รบ ทั้งยังเป็นการพัฒนาหลักการที่คำนึงถึงบทเรียนที่ได้จากการใช้บังคับหลักการของเคปทาวน์และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันการจัดหาเด็กเข้าสู่กองกำลังติด

⁹² เพิ่งอ้าง 5-6.

⁹³ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau, *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors* (First Edition, The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative Centre for Foreign Policy Studies Dalhousie University 2012) 94.

⁹⁴ *CHILD SOLDIERS AND OTHER CHILDREN ASSOCIATED WITH ARMED FORCES AND ARMED GROUPS* (International Committee of the Red Cross 2012) 7 <<https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc-002-0824.pdf>> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

อาวุธและการปลดประจำการและการส่งกลับคืนสู่สังคมของทหารเด็กในแอฟริกา โดยวัตถุประสงค์ของหลักการฉบับนี้ออกแบบมาเพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของเด็กจากการที่มีการจัดหาหรือใช้เด็กโดยมิชอบด้วยกฎหมาย⁹⁵ และเพื่ออำนวยความสะดวกในการปล่อยตัวเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ⁹⁶ ทั้งยังอำนวยความสะดวกในการกลับคืนสู่สังคมของเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ⁹⁷ และสำหรับเรื่องของ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบของหลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ ได้กำหนดไว้อันมีใจความดังนี้

ในข้อ 2.1 ของหลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ⁹⁸ เป็นการนิยามความหมายของเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธว่าหมายถึงบุคคลลักษณะใด ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าการกำหนดว่าหมายถึงบุคคลใดก็ตามที่อายุต่ำกว่า 18 ปี นั้นเป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติข้อ 1 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก และยังขยายความต่อไปว่าเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธนั้น หมายถึง ทั้งเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธโดยตรง เช่น การปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะทางการทหาร และยักรวมทั้งเด็กที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธโดยอ้อมด้วย ได้แก่ พ่อครัวหรือคนทำอาหาร คนเฝ้าประตู คนส่งสาร ซึ่งเป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับกรอบอาชญากรรมสงครามว่าด้วย “การใช้เด็กเพื่อเข้าร่วมอย่างแข็งขันในการสู้รบ” ซึ่งถูกกล่าวไว้ในธรรมนูญศาลอาญาระหว่างประเทศและถือเป็นการนิยามความหมายไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุม

ทั้งยังมีบทนิยามความหมายในข้อ 2.2⁹⁹ และ 2.3¹⁰⁰ ว่าห้ามนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธและกลุ่มติดอาวุธทั้งที่เป็นของรัฐและที่ไม่ใช่รัฐด้วย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับบทบัญญัติข้อ 4 วรรค 1 ของพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธที่ได้ขยายกรอบการใช้บังคับจากเดิมตามบทบัญญัติข้อ 2 ที่

⁹⁵ The principles and guidelines on children associated with armed forces or armed groups art 1.11.1.

⁹⁶ เพิ่งอ้าง art 1.11.2.

⁹⁷ เพิ่งอ้าง art 1.11.3.

⁹⁸ เพิ่งอ้าง art 2.1.

⁹⁹ เพิ่งอ้าง art 2.2.

¹⁰⁰ เพิ่งอ้าง art 2.3.

หมายถึงเพียงแค่กองกำลังติดอาวุธของรัฐเท่านั้น ให้ใช้บังคับรวมถึงกลุ่มติดอาวุธกลุ่มอื่นๆที่ไม่ใช่รัฐด้วย ซึ่งได้อธิบายในรายละเอียดไปแล้วในหัวข้อพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยกำลังอาวุธ

และในประเด็นของการลงโทษเด็กที่กระทำความผิดโดยการก่ออาชญากรรมนั้นในข้อที่ 3.6¹⁰¹ ได้วิเคราะห์ถึงสถานะของเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธและได้ร่วมปฏิบัติการในลักษณะใดลักษณะหนึ่งที่มีลักษณะความผิดทางอาญาว่าจะอยู่ในสถานะใดซึ่งจะนำมาสู่การปฏิบัติต่อเด็กอย่างถูกต้องต่อไป โดยหลักการปารีสข้อนี้ให้ถือว่าเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องและร่วมปฏิบัติการกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธให้ถือว่าอยู่ในสถานะของ “เหยื่อของการกระทำความผิด” โดยก็เป็นความที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การตีความของธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ และสำหรับการลงโทษนั้นในข้อ 7.6.1 เป็นข้อกำหนดให้รัฐภาคีพึงตระหนักว่าการกระทำความผิดที่เกิดจากเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี นั้นไม่ควรมีการกำหนดโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยเฉพาะหากพิจารณาควบคู่กับการกระทำความผิดที่เกิดจากการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธที่มีลักษณะความผิดทางอาญา ซึ่งเหตุผลของการวิเคราะห์ต่อการลงโทษเด็กในการกระทำความผิดลักษณะดังกล่าวนี้คือควรพึงตระหนักว่า “เด็กอยู่ในสถานะเหยื่อของการกระทำความผิด” ซึ่งลักษณะการบัญญัติของข้อ 7.6.1¹⁰² ของหลักการปารีสมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 37(a) ซึ่งผู้เขียนวิทยานิพนธ์ได้อธิบายในรายละเอียดไปแล้วในหัวข้ออนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก รวมทั้งบทบัญญัติข้อ 6 วรรค 4 ของพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1977 (พิธีสารเพิ่มเติมฉบับที่ 2) ซึ่งได้อธิบายในรายละเอียดไปแล้วในหัวข้อพิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากการขัดกันทางอาวุธที่ไม่มีลักษณะระหว่างประเทศ (พิธีสารฉบับที่ 2 ค.ศ.1977)

ทั้งนี้ยังได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการฟื้นฟูเด็กกลับคืนสู่สังคมเอาไว้ด้วยในข้อ 3.3¹⁰³ รัฐภาคีจะต้องนำกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธให้คืนกลับสู่สังคมอย่างเหมาะสม เพื่อให้เด็กสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุขและเหมาะสมกับวัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องปราศจากการตีตราเด็กนั้นก็เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของเด็ก การติดตามหรือสอดส่องดูแลที่เกินควรต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวจึงไม่ควรเกิดขึ้นเพื่อที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

¹⁰¹ เพิ่งอ้าง art 3.6.

¹⁰² เพิ่งอ้าง art 7.6.1.

¹⁰³ เพิ่งอ้าง art 3.3.

ระหว่างเด็กและสังคมที่ทำให้เด็กไม่ต้องรู้สึกถึงความแปลกแยกและแตกต่าง รวมทั้งในข้อ 3.4.0¹⁰⁴ ที่กำหนดให้รัฐภาคีต้องสร้างแนวทางการช่วยเหลือเด็กให้กลับคืนสู่สังคมที่สำคัญ เนื่องจากการป้องกันมิให้เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ และการช่วยเหลืออดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธไม่จำเป็นต้องรอข้อผูกมัดหรือความก้าวหน้าของกระบวนการสันติภาพแต่อย่างใด นั้นจึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้นำหลักในเรื่องของ “ประโยชน์สูงสุดของเด็ก” เข้ามาเป็นหลักสำคัญในการดำเนินการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อตัวเด็ก

พันธสัญญาของปารีสที่จะปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือการใช้โดยมีขอบด้วยกฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ (The Paris commitments to protect children from unlawful recruitment or use by armed forces or armed groups 2007)

พันธสัญญาของปารีสที่จะปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือการใช้โดยมีขอบด้วยกฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ เกิดขึ้นจากการประชุมระดับนานาชาติครั้งสำคัญเรื่อง “Free Children from War” ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 5-6 กุมภาพันธ์ ค.ศ.2007 เช่นเดียวกันกับหลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งในการประชุมครั้งดังกล่าวได้มีการยอมรับถึงการเคารพต่อแนวทางปฏิบัติในเอกสาร 2 ฉบับด้วยกัน¹⁰⁵ โดยพันธสัญญาของปารีสฉบับนี้ถือเป็นเอกสารฉบับที่สองที่เกิดขึ้นจากการประชุมในครั้งดังกล่าว ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงข้อผูกพันของรัฐภาคีต่อเอกสารฉบับนี้แล้วก็มีลักษณะเช่นเดียวกันกับหลักการปารีสฉบับที่ 1 ที่เป็นเพียง “กฎหมายอย่างอ่อน หรือ soft law” ที่มีฐานะเป็นความตกลงซึ่งยังไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย (Non-binding agreements) และสำหรับเรื่องของ “การคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ตามกรอบพันธสัญญาของปารีสที่จะปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือการใช้โดยมีขอบด้วยกฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธได้กำหนดไว้ดังรายละเอียดต่อไปนี้

¹⁰⁴ เพิ่งอ้าง art 3.4.0.

¹⁰⁵ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau (เชิงอรรถ 93)

ในข้อ 1¹⁰⁶ และข้อ 2¹⁰⁷ ของพันธสัญญาปารีสได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือการใช้โดยมีขอบด้วยกฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ เห็นได้ว่ารัฐที่เห็นด้วยและให้การรับรองในพันธสัญญาของปารีสฉบับดังกล่าว จะต้องพยายามในการแก้ไขและยุติปัญหาสถานการณ์ที่มีการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ โดยให้คำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ในตราสารระหว่างประเทศฉบับต่างๆที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ใช้สำหรับการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะ ดังนั้นประเทศใดที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันในตราสารระหว่างประเทศที่ใช้สำหรับการแก้ไขสถานการณ์การเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธฉบับใดก็ควรให้สัตยาบันต่อตราสารฉบับนั้นเพื่อสร้างข้อผูกมัดให้รัฐต้องดำเนินการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมตามหลักการสากลระหว่างประเทศ ทั้งนี้ในข้อสองยังแนะนำให้การดำเนินการเพื่อแก้ไขสถานการณ์การเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธต้องทำตามหลักเกณฑ์ในหลักการปารีส : หลักการและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ ด้วยเท่าที่สามารถจะทำได้เพราะหลักการปารีสฉบับดังกล่าวถือเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ตรามาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ โดยเฉพาะทั้งที่ยังไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายที่รัฐสามารถปรับใช้หลักเกณฑ์ในหลักการฉบับดังกล่าวให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและบริบทปัญหาที่เกิดขึ้นภายในรัฐตนได้อย่างอิสระ

และในข้อ 3¹⁰⁸ และข้อ 4¹⁰⁹ กำหนดให้ทั้งกองกำลังติดอาวุธของรัฐในข้อ 3 และ กลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐ ในข้อ 4 ห้ามมิให้นำเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธเป็นอันขาดไม่ว่าการเข้าเกี่ยวข้องนั้นจะเป็นการเข้ามาเพื่อปฏิบัติหน้าที่โดยตรงหรือโดยอ้อมในกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธก็ตาม ซึ่งรัฐต้องดำเนินการสร้างมาตรการเพื่อทำการตรวจสอบสถานการณ์ดังกล่าวอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

สำหรับการกำหนดวิธีการดำเนินการกับเด็กและบุคคลที่ชักชวนเด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ ได้มีหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 5¹¹⁰ และข้อ 6¹¹¹ ว่าการดำเนินการเพื่อ

¹⁰⁶ The Paris commitments to protect children from unlawful recruitment or use by armed forces or armed groups art 1.

¹⁰⁷ เฟ็งอ้าง art 2.

¹⁰⁸ เฟ็งอ้าง art 3.

¹⁰⁹ เฟ็งอ้าง art 4.

¹¹⁰ เฟ็งอ้าง art 5.

¹¹¹ เฟ็งอ้าง art 6.

แก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่มีการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธสามารถดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องรอความก้าวหน้าของการพัฒนาสถานการณ์ความรุนแรง(หรือความก้าวหน้าของกระบวนการสันติภาพ)ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ นั้นแสดงให้เห็นว่าเป็นการคำนึงถึงหลัก “ประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ” และยังได้แนะนำแนวทางการลงโทษบุคคลที่เกณฑ์เด็กเข้าร่วมกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธโดยกล่าวว่าหากต้องการให้การลงโทษบุคคลดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการนิรโทษกรรมไม่ควรอนุญาตให้ใช้บังคับกับการกระทำ ความผิดในลักษณะดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้ความศักดิ์สิทธิ์ของบทกำหนดโทษของการกระทำความผิดมีความน่ายำเกรงมากขึ้นและทำให้ผู้ที่คิดกระทำความผิดอาจเกรงกลัวต่อโทษมากยิ่งขึ้น

และในประเด็นของกระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กนั้นได้กำหนดหลักเกณฑ์ปฏิบัติเอาไว้ในข้อ 10¹¹² และข้อ 11¹¹³ ว่ารัฐภาคีต้องดำเนินการอย่างเหมาะสมกับการควบคุมตัวเด็กที่อายุต่ำกว่า 18 ปี อันเนื่องมาจากการกระทำความผิดที่เกิดจากการเข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธตามที่ได้บัญญัติไว้ในข้อที่ 10 นั้นเพราะบางครั้งการกระทำความผิดที่เกิดจากการเข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธอาจมีลักษณะความผิดที่รุนแรงที่เสี่ยงต่อการที่เจ้าหน้าที่อาจปฏิบัติต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวเกินความเหมาะสมกับช่วงวัย จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องตระหนักอยู่อย่างเสมอว่าถึงอย่างไรผู้กระทำความผิดยังเป็นเด็กที่ต้องดำเนินการอย่างละมุนละม่อมให้เหมาะสมกับความเป็นเด็ก ทั้งนี้ในข้อที่ 11 ยังเป็นการย้ำเตือนว่าการกระทำความผิดของเด็กที่เกิดขึ้นจากการเข้าเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ ไม่ควรกล่าวหาว่าการก่ออาชญากรรมที่เกิดจากเด็กกลุ่มดังกล่าวนั้นเป็นผู้กระทำความผิดโดยตรง กลับกันควรมองว่าการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นจากเด็กกลุ่มดังกล่าวนั้นเป็นการกระทำไปในสถานะเหยื่อของความรุนแรง อันเนื่องจากการที่เด็กถูกชักนำเข้าไปเกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธนั้น เด็กไม่ได้ทราบถึงรายละเอียดของการปฏิบัติการของกลุ่มอย่างละเอียดและครบถ้วนแต่อย่างใด ทั้งการที่เด็กถูกสั่งให้ลงมือปฏิบัติการเด็กก็ไม่อาจแยกแยะได้โดยใช้เหตุผลที่ถูกต้องเหมาะสมว่าการปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อสังคมมากน้อยขนาดไหน ความรู้สึกนึกคิดของเด็กต่อการกระทำความผิดที่เกิดจากการปฏิบัติการตามคำสั่งจึงควรถูกตีความไปว่าเป็นการกระทำไปโดยขาดการไตร่ตรองที่ถูกต้องและเหมาะสมด้วยพัฒนาการทางความคิดของเด็กที่ยังไม่สมบูรณ์เฉกเช่นเดียวกันกับผู้ใหญ่ นั่นจึงเป็นเหตุผลให้การตีความอาชญากรรมที่เกิดจากการกระทำของเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธจึงควรตีความไปในสถานะของเหยื่อในสถานการณ์ความรุนแรง

¹¹² เพิ่งอ้าง art 10.

¹¹³ เพิ่งอ้าง art 11.

3.3 บทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการจัดการกำหนดแนวทางและมาตรการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

จากหัวข้อที่แล้วที่ได้อธิบายและวิเคราะห์ถึงหลักการและกฎเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งที่เป็นในส่วนของกฎหมายและข้อตกลงมาแล้วนั้น เพื่อให้การศึกษาถึงแนวคิดและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างครอบคลุม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเห็นควรศึกษาไปถึงบทบาทขององค์การระหว่างประเทศในการจัดการเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยจะเป็นการนำมติที่ออกโดยองค์การระหว่างประเทศมาอธิบายและวิเคราะห์ว่ามติดังนั้นสามารถเข้ามาช่วยแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้อย่างไร อันมีรายละเอียดดังหัวข้อต่อไปนี้

3.3.1 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

ได้มีมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 70/1 เป้าหมาย SDG 16.2 การลดความรุนแรงต่อเด็กในทุกรูปแบบเป็นมติที่ถูกรับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ.2015 โดยในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 16 “ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ” ซึ่งในหัวข้อย่อยที่ 16.2 ได้กำหนดไว้ว่า “ยุติการล่อลวงละเมิด การแสวงประโยชน์ การค้ามนุษย์ และความรุนแรงทุกรูปแบบต่อเด็กและการทรมานเด็ก”¹¹⁴ ซึ่งเมื่อนำข้อความที่ถูกกำหนดไว้ในข้อ 16.2 มาวิเคราะห์และพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า มติที่ออกโดยสมัชชาสหประชาชาติในข้อดังกล่าวเน้นประสงค์ให้รัฐภาคีของสหประชาชาติทุกรัฐต้องดำเนินการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาการล่อลวงละเมิดเด็ก การแสวงประโยชน์จากเด็กในทุกรูปแบบ รวมทั้งการค้ามนุษย์ที่เป็นเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยุติความรุนแรงในทุกรูปแบบที่ส่งผลกระทบต่อเด็ก ดังนั้นจึงพอพิจารณาได้ว่าในสถานการณ์ที่เด็กต้องอยู่ในสถานะที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธก็ถือเป็นสถานการณ์ปัญหาหนึ่งและเป็นสถานการณ์ปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลจากสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบโดยตรงต่อ

¹¹⁴ UNGA ‘Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development’ (2015) UN Doc A/RES/70/1.

เด็ก รัฐภาคีของสหประชาชาติทุกรัฐจึงควรดำเนินการเพื่อจัดการกับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นโดยเร็ว

3.3.2 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

ได้มีมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1314/2000 เรื่อง “การประณามการเกณฑ์และการใช้เด็กในการสู้รบ” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการประชุมครั้งที่ 4185 เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ.2000 โดยมีการเน้นย้ำถึงความจำเป็นของทุกฝ่ายที่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ หลักสิทธิมนุษยชน และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่อยู่ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999 รวมทั้งธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ โดยในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ว่ามีรายละเอียดดังนี้ มติฉบับนี้ได้พิจารณาถึงรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม ค.ศ.2000 เรื่องการดำเนินการตามข้อมติที่ 1261 เรื่อง “เด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ” อย่างที่ได้กำหนดไว้ในข้อดังต่อไปนี้¹¹⁵

ซึ่งมติฉบับนี้เป็นความพยายามของสหประชาชาติที่เล็งเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ และต้องการที่จะดำเนินการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการออกข้อกำหนดให้รัฐภาคีทำการประณามการใช้เด็กและการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมในการสู้รบ รวมทั้งให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบต้องคำนึงและเคารพต่อหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สนับสนุนการแก้ไขปัญหาผ่านกองทุนที่ตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธโดยเฉพาะ และต้องเปิดทางให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านมนุษยธรรมสามารถเข้าถึงตัวเด็กได้อย่างเหมาะสม ทั้งยังให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกมาตรการหรือบทบัญญัติใดขึ้นมาเพื่อใช้บังคับในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธเพื่อส่งเสริมการช่วยเหลือและคุ้มครองสิทธิเด็ก ตลอดจนให้แน่ใจว่าเด็กยังสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่จำเป็นได้อย่างเหมาะสม และสุดท้ายมีหลักเกณฑ์เพื่อประกันว่าสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธจะถูกหยิบยกและพูดถึงในกระบวนการสันติภาพที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไปด้วย

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373/2001 เรื่อง “รัฐควรละเว้นจากการสนับสนุนทุกรูปแบบแก่หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการประชุมครั้งที่ 4385 เมื่อวันที่ 28 กันยายน ค.ศ.2001 เป็นมติที่ออกมาเพื่อประณามการโจมตีของผู้ก่อการร้ายที่เกิดขึ้นในนิวยอร์ก วอชิงตัน ดี.ซี.

¹¹⁵ UNGA Res 1314 (11 August 2000) UN Doc S/RES/1314.

และเพนซิลเวเนีย เมื่อวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 โดยกล่าวว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ โดยเรียกร้องให้รัฐต่างๆทำงานอย่างเร่งด่วนเพื่อป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ผ่านความร่วมมือและดำเนินการอย่างเต็มที่ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ใน ข้อที่ 2 ใจความว่า “ให้รัฐละเว้นจากการสนับสนุนรูปแบบใดๆทั้งในเชิงรุกและเชิงรับกับหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย รวมถึงการระงับการรับสมัครสมาชิกของกลุ่มก่อการร้าย”¹¹⁶ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามติฉบับดังกล่าวเป็นการเรียกร้องจากสหประชาชาติให้รัฐภาคีต้องละเว้นจากการให้การสนับสนุนไม่ว่าจะในรูปแบบใดๆต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย รวมถึงการระงับมิให้มีการรับสมัครสมาชิกเข้าร่วมกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งถือว่าเป็นความพยายามของสหประชาชาติที่ต้องการจัดการแก้ไขกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกับการระงับมิให้มีการรับสมัครสมาชิกใหม่เพื่อเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย ซึ่งก็สามารถตีความไปได้ว่าหมายความว่ารวมถึงเด็กที่เสี่ยงต่อการถูกชักจูงให้เข้าร่วมกลุ่มดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1612/2005 เรื่อง “การติดตามและรายงานการละเมิดสิทธิเด็กอย่างร้ายแรง” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการประชุมครั้งที่ 5235 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ.2005 เพื่อให้รัฐภาคีของสหประชาชาติเกิดความตระหนักถึงการให้ความคุ้มครองและบรรเทาทุกข์อย่างมีประสิทธิภาพแก่เด็กทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบ ทั้งยังมีความกังวลต่อการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธในฐานะทหารเด็กที่ถือเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศและยังถือได้ว่าเป็นการค้ำนุชย์รูปแบบหนึ่ง โดยเน้นย้ำให้รัฐภาคีใช้มาตรการป้องกันและยุติการค้ำนุชย์ในลักษณะดังกล่าว ซึ่งได้มีการกล่าวถึงประเด็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้ในข้อที่ 1 “ประณามการเกณฑ์เด็กหรือใช้เด็กโดยกองกำลังติดอาวุธในฐานะทหารเด็กในสถานการณ์การขัดกันทางอาวุธซึ่งถือเป็นการละเมิดกฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้สำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็ก” โดยเฉพาะการเน้นย้ำให้รับทราบถึงแผนปฏิบัติการที่เสนอโดยเลขาธิการสหประชาชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งกลไกติดตามและการรายงานเกี่ยวกับเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธตามที่เรียกร้องใน วรค 2 ของมติ 1539(2004) โดยให้ดำเนินการดังนี้ (a) สร้างความเข้าใจถึงการดำเนินการที่หมายถึงการรวบรวมและการให้ข้อมูลที่ตรงเวลาตามวัตถุประสงค์ที่ถูกต้องและเชื่อถือได้เกี่ยวกับการเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในฐานะทหาร โดยกลไกดังกล่าวต้องรายงานต่อคณะทำงานที่ถูกตั้งขึ้นตามข้อ 8 ของมตินี้ (b) กลไกที่สร้างขึ้นต้องเป็นการดำเนินการระหว่างรัฐบาลระดับชาติและสหประชาชาติ (c) การ

¹¹⁶ UNGA Res 1373 (28 September 2001) UN Doc S/RES/1373.

ดำเนินการจกต้องดำเนินการตามหน่วยงานสหประชาชาติภายใต้กรอบกลไกการติดตามและรายงาน จะต้องได้รับการออกแบบเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมตามความเหมาะสม (d) การเจรจาใดที่จัดตั้งขึ้น ตามกรอบของกลไกที่สร้างขึ้นระหว่างสหประชาชาติและกลุ่มติดอาวุธที่ไม่ใช่รัฐต้องให้แน่ใจว่ามีการ คุ่มครองการเข้าถึงเด็กด้วย¹¹⁷ ซึ่งจะเห็นได้ว่าจากมติฉบับดังกล่าวถือเป็นมติที่ออกมาเพื่อสะท้อนให้ เห็นว่าสหประชาชาติเล็งเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งทางอาวุธที่เด็กตกอยู่ในสถานะเสี่ยงต่อ การชักจูงให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ จึงได้สร้างแนวทางขึ้นมาเพื่อให้รัฐภาคีของสหประชาชาตินำไปเป็น แบบอย่างในการดำเนินการสำหรับรัฐที่เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธขึ้น และมีสถานการณ์ที่ เด็กเสี่ยงต่อการชักจูงให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ จึงต้องสร้างวิธีการดำเนินการรายงานเพื่อให้ สหประชาชาติสามารถติดตามข้อมูลข่าวสารได้อย่างใกล้ชิด เพื่อทำการเฝ้าระวังและแก้ไขปัญหา รวมทั้งการฟื้นฟูเด็กที่ต้องตกอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวต่อไป

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1882 เรื่อง “รายงานประจำปี เกี่ยวกับเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ต้องระบุรายชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในการสังหาร ทำ ร้ายร่างกาย ข่มขืน หรือล่วงละเมิดทางเพศเด็ก” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงในการ ประชุมครั้งที่ 6176 เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ.2009 โดยเป็นมติที่เน้นถึงบทบาทหลักของรัฐบาล แห่งชาติในการให้ความคุ้มครองและบรรเทาทุกข์แก่เด็กทุกคนที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบ โดยเฉพาะการกลับคืนสู่สังคมของเด็ก¹¹⁸ และสำหรับบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ในข้อดังต่อไปนี้ โดยให้มีการประมาณการละเมิด กฎหมายระหว่างประเทศที่ใช้บังคับเกี่ยวข้องกับการเกณฑ์และการใช้เด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ รวมทั้งเรียกร้องให้แต่ละฝ่ายในความขัดแย้งทางอาวุธได้ตอบสนองต่อการดำเนินการตามแผนที่ มี กำหนดระยะเวลาอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อยุติการรับสมัครและการใช้เด็กที่ละเมิดต่อกฎหมายระหว่าง ประเทศ ซึ่งจากมติฉบับดังกล่าวถือเป็นมติหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยจะเห็นได้จากการประมาณการเกณฑ์เด็กเพื่อเข้าร่วมกลุ่มติด อาวุธที่ส่งผลกระทบต่อทั้งสภาพร่างกายและจิตใจของเด็ก รวมทั้งการยืนยันที่จะดำเนินการตาม หลักการข้อที่ 2 ของมติ 1612(2005) ที่จะปฏิบัติการรายงานประเด็นเกี่ยวกับเด็กและความขัดแย้ง ทางอาวุธ รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดและการทารุณกรรมเด็กโดยฝ่ายต่างๆ ของความขัดแย้งทางอาวุธ และที่สำคัญคือให้แต่ละฝ่ายของความขัดแย้งทางอาวุธต้องดำเนินการตาม แผนที่จะไม่ละเมิดและทารุณกรรมเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ โดยการกำหนด

¹¹⁷ UNGA Res 1612 (26 July 2005) UN Doc S/RES/1612.

¹¹⁸ UNGA Res 1882 (4 August 2009) UN Doc S/RES/1882.

ระยะเวลาอย่างชัดเจน และหน่วยงานระดับประเทศรวมทั้งสหประชาชาติต้องเฝ้าติดตามรายงานโดยการให้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับผู้แทนพิเศษสหประชาชาติด้านเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการฟื้นฟูเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธโดยการส่งเสริมทางด้านเงินทุนและทรัพยากรที่จำเป็นในการก่อให้เกิดสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา รวมถึงการนำสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวเข้าไปบรรจุในแผนการสร้างสันติภาพเพื่อเป็นการประกันสิทธิอย่างมีประสิทธิภาพของเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2178/2014 เรื่อง “การปราบปรามการสรรหามาชิกของกลุ่มผู้ก่อการร้ายให้มีการจัดการภัยคุกคามจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่สรรหาบุคคลเข้าร่วมกลุ่มรวมถึงเด็กด้วย” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในการประชุมครั้งที่ 7272 เมื่อวันที่ 24 กันยายน ค.ศ.2014 โดยมุ่งถึงความจำเป็นในการจัดการกับการแพร่กระจายของการก่อการร้าย และยืนยันถึงความมุ่งมั่นของประเทศภาคีสมาชิกที่จะทำทุกอย่างเพื่อแก้ไขความขัดแย้ง โดยเฉพาะในการสร้างมาตรการในการกำจัดและต่อต้านการเกิดขึ้นของกลุ่มผู้ก่อการร้าย ทั้งยังต้องดำเนินการกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายอย่างการเกณฑ์บุคคลเข้าร่วมกลุ่มผู้ก่อการร้าย จึงต้องดำเนินการเพื่อแก้ไขและยุติสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและอำนวยความสะดวกในการกลับคืนสู่สังคมของอดีตบุคคลที่เคยเข้าร่วมกลุ่มผู้ก่อการร้าย และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 4 ใจความว่า “เรียกร้องให้ประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมดต้องร่วมมือและพยายามที่จะจัดการกับภัยคุกคามที่เกิดขึ้นจากกลุ่มติดอาวุธโดยเฉพาะและการรับสมัครนักรบต่อสู่กลุ่มใหม่ซึ่งรวมถึงเด็กด้วย”¹¹⁹ ดังจะเห็นได้ว่าจากมติดังกล่าวเป็นมติที่กล่าวถึงการดำเนินการจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาก่อการร้าย ซึ่งได้มีประเด็นที่สหประชาชาติได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการแก้ไขและจัดการกับสถานการณ์ปัญหาที่มีการนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องหรือเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มผู้ก่อการร้าย จึงถือเป็นมติที่มีความสำคัญอีกหนึ่งฉบับที่เล็งเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาและเรียกร้องให้ดำเนินการแก้ไขกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น

และมติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2331/2016 เรื่อง “เน้นย้ำความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างการค้ามนุษย์และการจัดหาเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ” เป็นมติที่รับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงในการประชุมครั้งที่ 7847 เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ.2016 เป็นมติที่ตระหนักถึงปัญหาค้ามนุษย์ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ โดยเฉพาะการแสวงหาประโยชน์ในรูปแบบต่างๆไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางเพศ การบังคับใช้แรงงาน การเป็นทาส

¹¹⁹ UNGA Res 2178 (24 September 2014) UN Doc S/RES/2178.

หรือการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับการใช้แรงงานทาส และโดยเฉพาะกับเด็กที่อยู่ท่ามกลางสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เสี่ยงเป็นพิเศษต่อการค้ามนุษย์ และสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 11 ใจความว่า “ประณามการค้ามนุษย์ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขายหรือการค้ามนุษย์ที่ดำเนินการโดยกลุ่มติดอาวุธ เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นทาส การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการบังคับใช้แรงงาน”¹²⁰ จะเห็นได้ว่ามติฉบับนี้พูดถึงการค้ามนุษย์ซึ่งเป็นเด็กโดยเฉพาะปัญหาการใช้แรงงานเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งได้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งและมีหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งในกลุ่ม ซึ่งเมื่อพิจารณาต่อไปจะเห็นว่าลักษณะของการใช้แรงงานเด็กในลักษณะดังกล่าวมีลักษณะเดียวกันกับข้อห้ามตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999) อันเนื่องจากการใช้เด็กเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มติดอาวุธถือเป็นการนำเด็กเข้าไปสู่สภาวะอันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจที่ถือเป็นการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดรูปแบบหนึ่ง

3.3.3 เลขาธิการสหประชาชาติ

การวิจัยเพื่อจัดทำรายงานเกี่ยวกับเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธของเลขาธิการสหประชาชาติได้เริ่มขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 12 มีนาคม ค.ศ.1998 โดยเป็นรายงานของผู้แทนพิเศษเลขาธิการสหประชาชาติ นาย Olara A. Otunnu ตามมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 52/107 ในนามของ “The Graça Machel Report” โดยนับแต่การประชุม World Summit for Children ในปี 1990 องค์การสหประชาชาติได้สะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมโลกคือ “เด็กและผลกระทบที่เกิดจากการสู้รบ” ทำให้คณะกรรมการสิทธิเด็กได้มีมติที่ 48/157 แนะนำให้เลขาธิการสหประชาชาติแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญอิสระเพื่อศึกษาผลกระทบของความขัดแย้งทางอาวุธต่อเด็กจนทำให้เกิด “The Machel Report” ขึ้นเพื่อประเมินสถานการณ์เด็กที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบ ซึ่งได้ค้นพบข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินการหลายด้าน เช่น ปัญหาเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับ การสู้รบ(ทหารเด็ก) ผู้ลี้ภัยและเด็กพลัดถิ่น การแสวงหาประโยชน์จากเด็ก รวมถึงการฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กให้กลับคืนสู่สังคม¹²¹ ซึ่ง “The Machel Report” ถือเป็นรายงานที่ถูกจัดทำขึ้นจากการเห็นถึงความสำคัญของสถานการณ์ปัญหาเด็กกับผลกระทบที่เกิดจากการสู้รบ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับปัญหาดังกล่าวที่นำไปสู่การชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องหรือเกณฑ์เด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ นับเป็นสถานการณ์ปัญหาสำคัญที่ต้องดำเนินการจัดการแก้ไขรวมถึงการฟื้นฟูเด็กกลุ่มดังกล่าว

¹²⁰ UNGA Res 2331 (20 December 2016) UN Doc S/RES/2331.

¹²¹ ECOSOC ‘Rights of The Child: Children in armed conflict’ (1998) UN Doc E/CN.4/1998/119.

โดยการจัดทำรายงานดังกล่าวก็ถูกดำเนินการจัดทำมาในทุกๆปี จนในฉบับล่าสุดที่มีการจัดทำได้แก่ฉบับวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ.2022 ตามมติที่ 76/147 ว่าด้วยสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธตั้งแต่เดือนสิงหาคม ค.ศ.2021 ถึง เดือนกรกฎาคม ค.ศ.2022 ได้มีข้อกำหนดที่พูดถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้¹²² โดยห้ามมิให้มีการเกณฑ์และการใช้เด็กรวมถึงการปฏิเสธการเข้าถึงด้านมนุษยธรรมต่อเด็กเป็นปัญหาสูงสุดที่เกิดขึ้นในปี 2021 โดยมีเด็กมากกว่า 6,310 คน (ชาย 5,707 คน หญิง 603 คน) ได้ถูกเกณฑ์ไปใช้งานโดยฝ่ายความขัดแย้ง และจากรายงานฉบับล่าสุดนั้นยังเป็นการรายงานสถานการณ์ปัญหาเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธในกลุ่มประเทศต่างๆที่เกิดสถานการณ์ในลักษณะดังกล่าวอยู่ในปัจจุบัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการและความพยายามในการดำเนินการแก้ไขปัญหาสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของกลุ่มประเทศต่างๆที่มีพัฒนาการไปในทิศทางที่ดี นับเป็นอีกหนึ่งรายงานที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสหประชาชาติที่จะนำไปสู่การสะท้อนข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวต่อไป

3.3.4 คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ

มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 18/2016 และ 17/2017 เรื่อง “แนวทางและองค์รวมหลักในการป้องกันอาชญากรรมของเยาวชนสำหรับการก่อการร้าย” โดยมติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 18/2016 เป็นมติที่รับรองโดยสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ.2016 โดยเป็นมติที่คำนึงถึงการป้องกันการมีส่วนร่วมของเด็กในกิจกรรมที่มีลักษณะความผิดทางอาญา¹²³ และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ โดยเห็นว่าสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติได้เล็งเห็นถึงปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเช่นเดียวกัน โดยให้ดำเนินการตามกลยุทธ์เพื่อป้องกันอาชญากรรมที่อาจเกิดจากเด็กจากสถานการณ์ที่เด็กเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกระทำกิจกรรมที่มีลักษณะความผิดทางอาญา รวมทั้งการขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับสหประชาชาติต้องติดตามและวิเคราะห์ข้อมูลรวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนโดยทั่วไปทราบถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่นั้นก็เพื่อการคอยเฝ้าระวังของทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ปกครองในการป้องกันมิให้เด็กตกไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มดังกล่าวในการที่จะกระทำการที่มีลักษณะความผิด

¹²² UNGA ‘Report of the Special Representative of the Secretary General for Children and Armed Conflict’ (2022) UN Doc A/77/143.

¹²³ UNGA ‘Mainstreaming holistic approaches in youth crime prevention’ (2016) UN Doc E/RES/2016/18.

ทางอาญา เพราะการเข้าร่วมกิจกรรมในกลุ่มติดอาวุธไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ถือว่ามีลักษณะความผิดทางอาญาแล้ว

มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 17/2017 เป็นมติที่รับรองโดยสภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม ค.ศ.2017 ซึ่งเป็นเรื่องของการช่วยเหลือสำหรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้าย โดยเน้นความจำเป็นในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ภูมิภาค และอนุภูมิภาค เพื่อป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายอย่างมีประสิทธิภาพ¹²⁴ และเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ โดยสร้างความร่วมมือระดับระหว่างประเทศในการป้องกันการก่อการร้าย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขอให้สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติเกิดความตระหนักว่าจะต้องดำเนินการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่มีการเกณฑ์เด็กเข้ามาเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ โดยต้องดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวตามหลักสิทธิมนุษยชน ทั้งยังต้องส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมกลุ่มดังกล่าวอย่างเหมาะสม

เอกสารขององค์การระหว่างประเทศอื่นๆที่เกี่ยวข้อง

มติที่ประชุมสภาที่ 69/194 ภาคผนวก ย่อหน้า 15(a) เรื่อง “กลยุทธ์ต้นแบบและมาตรการว่าด้วยความเสี่ยง ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในรูปแบบต่างๆ โดยกลุ่มอาชญากร เพื่อป้องกันการจัดหา ใช้และตกเป็นเหยื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้าย”¹²⁵ ยุทธศาสตร์ต้นแบบและมาตรการปฏิบัติขององค์การสหประชาชาติในการขจัดความรุนแรงต่อเด็กในด้านการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญา เป็นมติที่ถูกรับรองโดยสมัชชาใหญ่เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ.2014 โดยมีความมุ่งหมายให้ประเทศภาคีสมาชิกสามารถจัดการกับความจำเป็นของยุทธศาสตร์แบบบูรณาการสำหรับการป้องกันความรุนแรงและคุ้มครองเด็ก จึงเสนอให้เกิดการคุ้มครองเด็กโดยไม่มีเงื่อนไข และยังเน้นย้ำให้ประเทศสมาชิกจัดการตรวจสอบให้แน่ใจว่ามีการใช้กฎหมายอาญาอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการกำหนดความรุนแรงรูปแบบต่างๆต่อเด็กรวมถึงความรุนแรงตามที่กฎหมายระหว่างประเทศห้ามไว้ โดยในเรื่องของการคุ้มครอง

¹²⁴ UNGA ‘Technical assistance for implementing the international conventions and protocols related to counter-terrorism’ (2017) UN Doc E/RES/2017/17.

¹²⁵ UNGA ‘United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice’ (2015) UN Doc A/RES/69/194.

สิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ให้รัฐภาคีดำเนินการเพื่อป้องกันการจัดหาหรือใช้เด็กเพื่อประโยชน์ในการสู้รบโดยกลุ่มติดอาวุธไว้เช่นเดียวกัน ซึ่งลักษณะของการดำเนินการป้องกันดังกล่าวได้เรียกร้องให้รัฐภาคีสรางมาตรการขึ้นมาเพื่อใช้บังคับทั้งนี้ไม่ว่าจะอยู่ในรูปมาตรการทั่วไปหรือกฎหมาย

และยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลกของสหประชาชาติที่ 60/288 และ 70/291 ยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายสากลของสหประชาชาติ เป็นมติที่รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 8 กันยายน ค.ศ.2006 โดยประณามถึงการก่อการร้ายอย่างรุนแรงในทุกรูปแบบและยืนยันว่าการกระทำ วิธีการ และแนวปฏิบัติของการก่อการร้ายที่แสดงออกในทุกรูปแบบเป็นการทำลายสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมถึงการทำลายความมั่นคงของรัฐ¹²⁶ โดยในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ โดยเฉพาะที่เล็งเห็นว่าจากสถานการณ์ปัญหาการก่อการร้ายอาจก่อให้เกิดช่องว่างทางสังคมที่อาจมีการชักจูงเด็กหรือเยาวชนที่ว่างงานให้หันเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มก่อการร้าย จึงเป็นหน้าที่ของรัฐภาคีที่ต้องดำเนินการตรวจสอบเพื่อไม่ให้เกิดการชักจูงเด็กหรือเยาวชนเข้าร่วมกับกิจกรรมในลักษณะดังกล่าว รวมทั้งตรวจสอบให้แน่ใจว่ารัฐตนไม่ได้กลายเป็นพื้นที่พุ่มพักกลุ่มผู้ก่อการร้ายกลุ่มใหม่ๆ เพื่อตัดความสะดวกไม่ว่าจะในเรื่องของเงินทุนหรือพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการชักนำเด็กเข้าร่วมกับกลุ่มดังกล่าว ซึ่งในมติที่ 70/291 การต่อต้านการก่อการร้ายสากลแห่งสหประชาชาติทบพนกลยุทธ์ เป็นมติที่รับรองโดยสมัชชาสหประชาชาติเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.2016 เป็นมติที่ออกมาเพื่อประณามการเกณฑ์เด็กเข้าเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกต้องมุ่งจัดการต่อเงื่อนไขที่เอื้อต่อการแพร่กระจายของการก่อการร้ายในทุกรูปแบบ¹²⁷ โดยได้กำหนดเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเอาไว้ให้รัฐภาคีทำการทบทวนและเกิดการตระหนักว่ามีหน้าที่ต้องป้องกันมิให้เกิดกลุ่มก่อการร้ายกลุ่มใหม่ขึ้นภายในรัฐตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มก่อการร้ายที่มีการชักนำเด็กเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ควรเกิดขึ้นเป็นอย่างยิ่ง

¹²⁶ UNGA ‘The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy’ (2006) UN Doc A/RES/60/288.

¹²⁷ UNGA ‘The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review’ (2016) UN Doc A/RES/70/291.

3.4 แนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของสหประชาชาติ

หัวข้อนี้เป็นการศึกษาจากแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติ ดังนั้นเพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างครบถ้วนโดยเฉพาะการสะท้อนให้เห็นถึงภาคปฏิบัติของการนำมาตราการทั้งที่เป็นกฎหมายและแนวทางปฏิบัติมาใช้เพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหานั้นจะถูกใช้บังคับในลักษณะใด และโดยเฉพาะกับการสร้างกลไกซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาควรมีลักษณะอย่างไรและควรคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง นั่นก็เพื่อให้สามารถจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธที่นำมาศึกษานั้นถือเป็นกลไกที่ถูกออกแบบมาเป็นกลไกกลางและกลไกสากลที่ถูกใช้ในระบอบนานาชาติ เพื่อเป็นแนวทางให้กับกลุ่มประเทศที่เกิดสถานการณ์ดังกล่าวได้นำกลไกไปเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

และในเรื่องของกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติที่หยิบยกมาอธิบายในหัวข้อนี้เป็นการศึกษาจากความเป็นมาและวิวัฒนาการของปัญหาการขัดกันทางอาวุธที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆทั่วโลกและส่งผลกระทบต่อสิทธิเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธอันส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสภาพร่างกายและจิตใจของเด็กที่ต้องตกอยู่ในสภาวะการณดังกล่าว จึงนำมาสู่การวางแนวทางเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในระดับนานาชาติผ่านองค์การกลางระดับระหว่างประเทศอย่าง “องค์การสหประชาชาติ” ภายใต้การดูแลโดยตรงของ “ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก : SRSG CAAC” ทั้งนี้กลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาตินั้นเป็นกลไกที่ถูกกลั่นกรองมาจากกลยุทธ์ที่ถูกออกแบบโดยสหประชาชาติผ่านมติฉบับต่างๆของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธเป็นระยะเวลากว่า 25 ปี ซึ่งจะได้อธิบายถึงกลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กกลุ่มดังกล่าวดังรายละเอียดต่อไปนี้

การเสริมสร้างความมั่นคงในการป้องกันดูแล¹²⁸

เป็นการป้องกันเพื่อเสริมสร้างรากฐานเชิงบรรทัดฐานทางสังคมและระดมความคิดเห็นสาธารณะเพื่อสร้างบรรยากาศทางสังคมและการเมืองในการป้องกันและขัดขวางมิให้เกิดการละเมิด

¹²⁸ Study on the evolution of the Children and Armed Conflict mandate 1996-2021 (Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict 2022) 85.

ต่อเด็กขึ้น โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกในการสร้างมาตรการเพื่อป้องกัน เช่น ความร่วมมือทางการทูตเชิงป้องกัน และการศึกษากระบวนการสันติภาพเพื่อป้องกันความขัดแย้งและผลกระทบทางลบในการใช้สิทธิของเด็ก และเมื่อมีการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวก็อาจส่งผลต่อการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมเชิงรุกระหว่างคู่พิพาทของความขัดแย้งขึ้น โดยอาศัยคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อติดตามและรายงานระดับประเทศ (CTFMR) เพื่อให้แน่ใจว่าวาระเรื่องเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธจะถูกดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วรวมถึงการมีมาตรการการป้องกันที่ดีและเป็นระบบ¹²⁹

จะเห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกแรกเป็นการสร้างระบบการป้องกันที่เกิดจากการร่วมมือระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐ โดยภาครัฐมีหน้าที่จัดเวทีสาธารณะเพื่อรับฟังสถานการณ์ปัญหาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น รวมทั้งการออกแบบมาตรการแก้ไขปัญหาเพื่อให้ภาคประชาชนสามารถนำไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า อันนำมาสู่หน้าที่หลักของภาครัฐโดยคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อติดตามและรายงานระดับประเทศภายหลังการเก็บข้อมูลในระดับท้องถิ่นเพื่อนำมาวิเคราะห์และออกแบบมาตรการการป้องกันสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธที่มีประสิทธิภาพต่อไป

การเสริมสร้างการสนับสนุนการป้องกันดูแลที่เพิ่มมากขึ้น¹³⁰

การสนับสนุนเป็นเรื่องหลักของข้อบังคับสหประชาชาติที่ผู้นำโดยผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็กมีหน้าที่ต้องคุ้มครองเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธ เพื่อให้แน่ใจว่าได้รับรู้และรับทราบถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างครบถ้วน ผ่านการทำงานและการให้ความร่วมมือจากพันธมิตรสหประชาชาติ รวมทั้งการศึกษาวิจัยเพื่อให้เกิดการสนับสนุนที่ดียิ่งขึ้น และยังรวมถึงการสร้างความร่วมมือกับองค์กรนอกสหประชาชาติ อาทิ องค์กรหรือหน่วยงานในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเพื่อพัฒนาเครื่องมือที่ใช้สำหรับการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาให้เข้ากับบริบทความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ และการสร้างความร่วมมือกับภาคประชาชนโดยให้ประชาชนสามารถให้การสนับสนุนได้ผ่านการรณรงค์ในลักษณะต่างๆ¹³¹

¹²⁹ เฟิงอ้าง.

¹³⁰ เฟิงอ้าง.

¹³¹ เฟิงอ้าง.

จะเห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่สองเป็นการสร้างความร่วมมือผ่านการสนับสนุนโดยหน่วยงานต่างๆไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในระดับสหประชาชาติที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลและแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธ หน่วยงานระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค ตลอดจนการสนับสนุนของภาคประชาชน นั่นก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างเครื่องมือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน การสร้างความร่วมมือและการสนับสนุนของหน่วยงานทั้งสามระดับข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาจะเป็นไปได้อย่างครบถ้วน อันเนื่องจากการรับฟังข้อมูลข่าวสารสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นการรับฟังมาตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับสหประชาชาติมิใช่เป็นการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดจากความคิดเห็นของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียวเท่านั้น เพราะหากเป็นเช่นนั้นการรับฟังถึงสภาพปัญหาอาจไม่ได้เป็นไปอย่างถูกต้องและครบถ้วนที่จะส่งผลต่อการสร้างเครื่องมือเพื่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่ไม่มีประสิทธิภาพ

การสร้างมาตรฐานการรายงานและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น¹³²

ด้วยสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่มีลักษณะเป็นพลวัตจึงมีความจำเป็นต้องทบทวนถึงกลไกการติดตามและการรายงานเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไกและเพื่อให้แน่ใจว่ากลไกที่ถูกออกแบบและใช้งานนั้นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างดี¹³³

จะเห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่สามได้สะท้อนให้ผู้ทำงานตระหนักว่าสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่และในแต่ละช่วงเวลานั้นย่อมมีพัฒนาการซึ่งแตกต่างกันไปตามบริบทของพื้นที่นั้นๆไม่ว่าจะในลักษณะของความขัดแย้งที่ลดน้อยลงหรือเพิ่มขึ้น สิ่งสำคัญที่ผู้ทำงานต้องตระหนักคือลักษณะของมาตรการประสิทธิภาพเพื่อให้มาตรการที่ถูกออกแบบมานั้นสามารถใช้บังคับในสถานการณ์นั้นๆได้เป็นอย่างดีสนองตอบต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการจัดการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องทำการติดตามรวมทั้งการประเมินผลความเป็นไปของสถานการณ์เพื่อประโยชน์ของการออกแบบมาตรการซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการจัดการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ต้องตกอยู่ในสภาวะการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

¹³² เพิ่งอ้าง 86.

¹³³ เพิ่งอ้าง.

การสร้างแนวทางในการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมที่ดีขึ้น¹³⁴

การออกแบบกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธต้องมีความตระหนักและใส่ใจต่อสถานภาพของเด็กเป็นสำคัญ แต่ถึงอย่างไรแล้ว แม้แนวทางที่ถูกออกแบบโดยสหประชาชาติไม่อาจใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของแต่ละประเทศที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไปแต่สหประชาชาติก็พยายามคำนึงถึงแนวทางปฏิบัติที่เป็นกลางให้มากที่สุด เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถนำแนวทางปฏิบัติไปเป็นแนวทางต้นแบบสำหรับการออกแบบแนวทางปฏิบัติต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวในแต่ละประเทศได้ และยังยืนยันว่าเด็กยังคงต้องได้รับการรับรองในการปล่อยตัวออกจากกลุ่มติดอาวุธโดยไม่มีเงื่อนไข โดยต้องคำนึงว่าแนวทางการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมสามารถใช้ได้ในระยะยาว รวมทั้งการนำเรื่องของแนวทางการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมเสนอต่อกระบวนการสันติภาพให้ตระหนักต่อเรื่องดังกล่าวด้วย และสุดท้ายคือการออกแบบการจัดการเด็กกลุ่มดังกล่าว ภายหลังสถานการณ์ความขัดแย้งจบลง โดยการดำเนินการวางแผนแนวทางในการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมจะประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดีหากได้มีการเปิดใจรับฟังความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ¹³⁵

จะเห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่สี่ เป็นการออกแบบแนวทางในการนำอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธกลับคืนสู่สังคม โดยสหประชาชาติได้ตระหนักว่าด้วยบริบทของสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันผลกระทบของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับเด็กจึงแตกต่างกันออกไปด้วย แม้จะเป็นสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธซึ่งเป็นสถานการณ์ปัญหาเดียวกัน แต่การจัดการกับสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการออกแบบแนวทางการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มดังกล่าวย่อมต้องมีลักษณะที่ต่างกันไปด้วยเช่นเดียวกัน จึงได้พยายามออกแบบแนวทางปฏิบัติที่เป็นกลางที่สุดให้ประเทศสมาชิกสามารถนำไปเป็นต้นแบบเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหา ทั้งนี้ยังมีความน่าสนใจว่าแนวทางที่สหประชาชาติพยายามออกแบบนั้นใช้เพียงนำมาแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าเท่านั้น แต่ยังตระหนักให้แนวทางที่ถูกออกแบบขึ้นนั้นสามารถใช้ได้ในระยะยาว และที่สำคัญคือสามารถนำไปใช้ภายหลังจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธได้สิ้นสุดลงด้วย ซึ่งก็คงพอพิจารณาได้ว่าสหประชาชาติเองเห็นว่ากลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธยังคงต้องประสบปัญหาการใช้ชีวิตต่อไปภายหลังจากสถานการณ์ความ

¹³⁴ เฟิงอ้าง.

¹³⁵ เฟิงอ้าง.

ขัดแย้งและความรุนแรงสิ้นสุดลงแล้ว จึงได้พยายามให้แนวทางที่ออกแบบขึ้นนั้นสามารถรองรับและคุ้มครองสิทธิเด็กกลุ่มดังกล่าวต่อไปด้วย และที่สำคัญยังมีการเสนอแนะว่าการจะให้แนวทางการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมสามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดคือการรับฟังความต้องการและความคิดเห็นของตัวเจ้าของปัญหา นั่นก็เพื่อให้แนวทางที่ถูกออกแบบมานั้นสามารถสนองตอบต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้มากที่สุด

การเสริมสร้างความร่วมมือในระดับสหประชาชาติ¹³⁶

เป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างกลุ่มประเทศภาคีสมาชิกสหประชาชาติ และคณะทำงานเพื่อเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติ (ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC) เนื่องจากคณะทำงานเพื่อเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธถือเป็นกุญแจสำคัญในการสร้างหลักประกันว่าปัญหาและผลกระทบของเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธจะได้รับความสนใจและถูกแก้ไขปัญา โดยการกระจายความสนใจลงไปสู่ระดับประเทศจากการทำงานของคณะมนตรีความมั่นคงที่เปิดเวทีเพื่อรับฟังสถานการณ์ปัญหาของแต่ละประเทศและต่อ ยอดการติดตามประเมินผลสถานการณ์ในประเทศนั้นๆ เพื่อวางแผนการสนับสนุนและช่วยเหลือประเทศที่เกิดสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธต่อไป¹³⁷

จะเห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่ห้า เป็นการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่โดยตรงต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติ โดยสิ่งที่น่าสนใจของกลไกดังกล่าวคือ การทำงานของหน่วยงานระดับสหประชาชาติที่ให้ความสนใจถึงบริบทที่แตกต่างของสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศจึงได้ส่งคณะทำงานลงพื้นที่ไปเพื่อเก็บข้อมูลเพื่อทำการต่อ ยอดการติดตามและประเมินผลสถานการณ์ผ่านการทำรายงานระดับประเทศ (CTFMR) เพื่อที่จะหาวิธีการแก้ไขปัญาต่อไป

การเสริมสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค¹³⁸

จากการที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้เรียกร้องให้องค์กรระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเตรียมการจัดตั้งกลไกการคุ้มครองเด็กเพื่อดำเนินการสนับสนุนเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ ซึ่งหากกลไกดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลได้จะทำให้ให้องค์กรระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคดังกล่าวกลายเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานหลักในการช่วยส่งเสริมและช่วยแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กในความ

¹³⁶ เฟิงอ้าง 87.

¹³⁷ เฟิงอ้าง.

¹³⁸ เฟิงอ้าง 88.

ขัดแย้งทางอาวุธ โดยผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC จะให้ความร่วมมือกับหน่วยงานระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเพื่อเสริมสร้างมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิเด็กเพื่อมอบประโยชน์สูงสุดต่อเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนและให้ความร่วมมือในเรื่องทางการเมืองหรือการกำหนดบรรทัดฐานของการสร้างกระบวนการสันติภาพ¹³⁹

เห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่หก เป็นการที่คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้เรียกร้องให้หน่วยงานระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคดำเนินการจัดตั้งกลไกการคุ้มครองเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธในทุกรูปแบบ ซึ่งจะมีหน่วยงานผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC เข้ามาติดตามและดูแลโดยตรงต่อกลไกที่ถูกสร้างขึ้น รวมทั้งให้การสนับสนุนที่มีใช้มุ่งเน้นเพียงแค่เรื่องของผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่มีต่อเด็กเท่านั้นแต่ยังได้ขยายการช่วยเหลือและการสนับสนุนในเรื่องทางการเมืองเพื่อเสริมสร้างกระบวนการสันติภาพอีกด้วย

การเสริมสร้างความร่วมมือด้วยกลไกความรับผิดชอบ¹⁴⁰

ความต้องการที่จะยุติการไม่ต้องรับผิดชอบหรือรับโทษต่อการละเมิดอย่างร้ายแรงต่อเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ต้องได้รับความร่วมมือจากกลไกความรับผิดชอบในกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศ ทั้งนี้ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC ยังมีหน้าที่เสริมสร้างความร่วมมือกับกลไกความรับผิดชอบดังกล่าวด้วยทั้งในระดับระหว่างประเทศ ภูมิภาค และอนุภูมิภาค¹⁴¹

เห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่เจ็ด ยังสะท้อนให้เห็นปัญหาในเรื่องของการไม่ต้องรับโทษต่อการกระทำละเมิดอย่างร้ายแรงต่อเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ เนื่องจากจะเห็นว่าในบางประเทศการเกิดขึ้นของสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธทำให้เกิดการมองข้ามผลกระทบด้านต่างๆจากสถานการณ์ความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการสู้รบที่ถือเป็นการละเมิดสิทธิเด็กอย่างร้ายแรง ทำให้บางครั้งหน่วยงานในระดับประเทศไม่อาจมองเห็นหรืออาจจะเลยต่อสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้แทนพิเศษของ

¹³⁹ เฟิงอ้าง.

¹⁴⁰ เฟิงอ้าง 89.

¹⁴¹ เฟิงอ้าง.

เลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSR CAAC ได้ตระหนักถึงลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จึงได้พยายามสร้างความร่วมมือเพื่อสร้างกลไกความรับผิดชอบของผู้กระทำการละเมิดต่อเด็กตามกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาระหว่างประเทศในการเอาผิดและลงโทษต่อบุคคลดังกล่าว และยังเห็นควรให้กลไกความรับผิดชอบดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ภูมิภาค และอนุภูมิภาค

การเสริมสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคม¹⁴²

การเสริมสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมของหน่วยงานผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSR CAAC จะพยายามในการสร้างช่องทางการพูดคุยและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อจัดการกับสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อให้การอำนวยความสะดวกต่อการช่วยเหลือเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นได้เร็วและมีประสิทธิภาพมากที่สุด¹⁴³

เห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่แปด เป็นการสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมที่ถือเป็นอีกหนึ่งกุญแจสำคัญที่จะทำให้การช่วยเหลือเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นได้เร็ว ตรงจุด และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการสร้างความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานในพื้นที่โดยตรงแล้วจะยิ่งสะท้อนให้เห็นสถานการณ์ปัญหาที่ชัดเจนยิ่งขึ้นส่งผลต่อประสิทธิภาพการช่วยเหลือ การที่หน่วยงานสหประชาชาติคำนึงถึงการทำงานร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมนับเป็นวิสัยทัศน์ที่ดียิ่งเพราะการเข้าใจถึงสถานการณ์ปัญหาได้ดีและถูกต้องต้องเกิดจากการถ่ายทอดผ่านผู้ที่ได้คลุกคลีอยู่กับสถานการณ์ปัญหานั้นๆ โดยตรง แม้ไม่ได้เป็นเจ้าของปัญหาที่แท้จริงแต่ก็ถือว่าเป็นกลุ่มที่อยู่ใกล้ชิดและรับทราบถึงสถานการณ์ปัญหาได้ดีที่สุดกลุ่มหนึ่ง การเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลของหน่วยงานสหประชาชาติกับปัญหาสถานการณ์เด็กกับความขัดแย้งทางอาวุธที่อาศัยตัวกลางอย่างองค์กรภาคประชาสังคมยังทำให้ข้อมูลที่ได้มีความใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นส่งผลต่อการสร้างมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องและตรงจุด

¹⁴² เฟิ่งอ๋าง.

¹⁴³ เฟิ่งอ๋าง.

การรักษาและเสริมศักยภาพการคุ้มครองเด็กในการกิจของสหประชาชาติ¹⁴⁴

การเรียกร้องผ่านคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อให้มั่นใจว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการสันติภาพ หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานของสหประชาชาติในทุกระดับมีการฝึกอบรมที่เหมาะสมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก และสำหรับการส่งเสริมศักยภาพในการคุ้มครองสิทธิเด็กจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นหากมีการฝึกอบรมเรื่องสิทธิเด็กอย่างสม่ำเสมอและการตรวจสอบเชิงรุกสำหรับกลุ่มติดอาวุธกลุ่มต่างๆ ทั้งนี้ผู้แทนพิเศษของเลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC มีความเห็นสนับสนุนให้มีการรวบรวมผู้เชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองเด็กไว้ในสำนักงานของผู้ประสานงานระดับท้องถิ่นด้วย¹⁴⁵

เห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติกลไกที่เก่า ที่มีการเรียกร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการสันติภาพควรรู้เรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กถือเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นว่าสถานภาพของเด็กโดยพื้นฐานถือเป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคมอยู่เดิมแล้ว และยิ่งเด็กที่ต้องตกอยู่ในสถานการณ์การขัดแย้งทางอาวุธยิ่งต้องประสบกับความเปราะบางที่เพิ่มขึ้นไปอีก การเรียกร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการสันติภาพต้องหันมาสนใจและใส่ใจต่อสถานการณ์ปัญหาเรื่องสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การขัดแย้งทางอาวุธจึงเป็นสิ่งที่เหมาะสมและสมควรเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญโดยเรื่องของเด็กไม่ควรต้องรอกระบวนการสันติภาพ และการที่เลขาธิการสหประชาชาติด้านการต่อต้านความรุนแรงต่อเด็ก: SRSG CAAC เห็นควรให้มีการตั้งผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กไว้ในสำนักงานของผู้ประสานงานระดับท้องถิ่นยังเป็นสิ่งที่เหมาะสมอย่างยิ่งเพราะการมีผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กในระดับพื้นที่จะยิ่งทำให้หน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานในพื้นที่ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธได้ตระหนักรู้เสมอว่าการดำเนินการใดๆ จะต้องคำนึงถึงเด็กเป็นสำคัญ และยังสามารถช่วยตรวจสอบการกระทำใดๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเด็กได้เพื่อไม่ให้เด็กต้องถูกละเมิดจากการกระทำของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

การเสริมสร้างความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูลและการจัดการข้อมูลของเลขาธิการสหประชาชาติด้านเด็กและความขัดแย้งทางอาวุธ¹⁴⁶

ด้วยธรรมชาติของสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่มีลักษณะเป็นพลวัต การเพิ่มขึ้นหรือลดลงของความรุนแรงที่เกิดจากความขัดแย้งก็ย่อมแปรผันกันไปตามบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลง

¹⁴⁴ เฟิ่งอ๋าง 90.

¹⁴⁵ เฟิ่งอ๋าง.

¹⁴⁶ เฟิ่งอ๋าง 90-91.

ไปตามกาลเวลา ในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์และแยกแยะถือเป็นพื้นฐานสำคัญ ต่อการศึกษาถึงความท้าทายที่เกิดขึ้นกับสถานการณ์ความขัดแย้งที่ส่งผลกระทบต่อเด็ก เนื่องจาก สถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธในแต่ละพื้นที่ย่อมส่งผลกระทบต่อเด็กในลักษณะที่ไม่เหมือนกัน ความต้องการของเด็ก แนวทางการสนับสนุนเพื่อจัดการแก้ไขปัญหารวมทั้งความท้าทายในการ ป้องกันสถานการณ์ดังกล่าวจึงแตกต่างกันออกไปด้วย ซึ่งสหประชาชาติตระหนักดีว่าเมื่อสถานการณ์ ความขัดแย้งทางอาวุธในแต่ละพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมการดำเนินการเพื่อจัดการกับสถานการณ์ ปัญหาดังกล่าวย่อมมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย จึงให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้งแนวทางการแก้ไข ปัญหาต่อสถานการณ์เด็กในความขัดแย้งทางอาวุธรูปแบบใหม่ต่อสหประชาชาติด้วย¹⁴⁷

เห็นว่ากลไกการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธของ สหประชาชาติกลไกที่สืบ สหประชาชาติตระหนักดีว่าสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เกิดขึ้นใน แต่ละพื้นที่และในแต่ละช่วงเวลามีความแตกต่างกันออกไป อันเนื่องจากสหประชาชาติมองว่า สถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธมีลักษณะเป็นพลวัตแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา ดังนั้นการจัดเก็บ ข้อมูลของสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ต้องมีระบบและรูปแบบที่ก้าวทันต่อ สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากข้อมูลที่ถูกจัดเก็บจะกลายเป็นฐานสำคัญอันนำไปสู่การ ออกแบบวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งทางอาวุธที่เกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อเดิมพื้นที่ใดพื้นที่ หนึ่งเกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธเกิดขึ้นและได้ใช้วิธีการรูปแบบใดในการแก้ไขปัญหาอยู่ แต่ เมื่อสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธในพื้นที่นั้นมีลักษณะที่แตกต่างไปจากเดิมย่อมส่งผลให้วิธีการ และรูปแบบที่จะใช้สำหรับการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาแตกต่างจากเดิมไปด้วย นั่นก็เพื่อให้การแก้ไข สถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นมีประสิทธิภาพและได้ผลมากที่สุด โดยสหประชาชาติได้กำหนดว่าวิธีการ หรือรูปแบบการจัดการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งทางอาวุธโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการ และรูปแบบการจัดการเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธรูปแบบใหม่นั้น จะต้องแจ้งต่อสหประชาชาติด้วย ซึ่งนับว่าเป็นอีกหนึ่งหน้าที่หลักสำคัญของสหประชาชาติในการเป็น องค์กรกลางที่มีหน้าที่ตรวจสอบว่าการดำเนินการเพื่อจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งทาง อาวุธที่ส่งผลกระทบต่อเด็กนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่

¹⁴⁷ เฟิงอ้าง.

3.5 แนวทางการจัดการและการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธประเทศเซียร์ราลีโอน ซูดาน สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ

จากที่ได้ศึกษาถึงหลักการและกฎเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธตามกรอบกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ บทบาทของคณะกรรมการระหว่างประเทศในการจัดการเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธและแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธของสหประชาชาติมาแล้วนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาต่อไปว่าในกลุ่มประเทศที่เกิดสถานการณ์ปัญหาที่เด็กต้องตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้มีการออกมาตรการใดบ้างเพื่อนำมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา โดยในประเด็นศึกษานี้ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ได้นำมาตรการซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ถูกสร้างขึ้นโดย 5 ประเทศด้วยกันมาทำการศึกษาประกอบด้วย เซียร์ราลีโอน ซูดาน สหรัฐอเมริกา ฟิลิปปินส์ และสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ อันจะได้อธิบายในรายละเอียดดังหัวข้อต่อไปนี้

3.5.1 ข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอน (Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone, 1999)

ข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอนถูกจัดทำขึ้นที่เมืองโลเมประเทศโตโก ระหว่างวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ.1999 ถึง 7 กรกฎาคม ค.ศ.1999 ภายใต้การดูแลของประธานาธิบดี Gnassingbe Eyadema ซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งเป็นประธานประชาคมเศรษฐกิจแห่งรัฐของแอฟริกาตะวันตก (The Economic Community of West African States-ECOWAS) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเจรจายุติความขัดแย้งในเซียร์ราลีโอน มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมการเคารพสิทธิมนุษยชนภายใต้หลักกฎหมายมนุษยธรรมอย่างเต็มที่และมุ่งมั่นในการสร้างสันติภาพอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะการตระหนักถึงเด็กที่อาศัยอยู่ในประเทศเซียร์ราลีโอนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เป็นการคำนึงถึงความเปราะบางและ

การได้รับการดูแลเป็นพิเศษ¹⁴⁸ และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ในตอนที่ 5 (มนุษยธรรม สิทธิมนุษยชน และประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคม) ที่รัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการยึดถือส่งเสริม และปกป้องสิทธิมนุษยชนของประชาชนเซียร์ราลีโอนทุกคนภายใต้หลักกฎหมายมนุษยธรรมไว้ในข้อที่ 30¹⁴⁹ โดยมีการกำหนดให้รัฐบาลของเซียร์ราลีโอนต้องให้ความสำคัญกับสถานการณ์ทหารเด็กซึ่งเป็นผลจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในประเทศ โดยการสร้างฐานความร่วมมือกับหน่วยงานในระดับระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ และสำหรับข้อสังเกตของข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอนในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ จะเห็นว่าไม่ได้กำหนดวิธีการปฏิบัติสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กกลุ่มดังกล่าวไว้โดยเฉพาะแต่การชี้แนะให้ทำความร่วมมือกับองค์กรในระดับระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่ดูแลและปกป้องสิทธิเด็กในกลุ่มดังกล่าวนั้นพอพิจารณาได้ว่าหลักเกณฑ์การดำเนินการเพื่อจัดการดูแลและปกป้องสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่ถูกกำหนดไว้แล้วโดยองค์กรในระดับระหว่างประเทศ เพียงแต่รัฐบาลของเซียร์ราลีโอนมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและทำตามหลักเกณฑ์ข้อกำหนดของหน่วยงานระดับระหว่างประเทศเพียงเท่านั้น

3.5.2 ข้อตกลงสันติภาพอาบูจาสำหรับดาร์ฟูร์ ประเทศชูดาน (Abuja Peace Agreement for Darfur (2006) : Reintegration Special Needs)

ข้อตกลงสันติภาพอาบูจาสำหรับดาร์ฟูร์หรือข้อตกลงสันติภาพดาร์ฟูร์ (Darfur Peace Agreement : DPA) ประเทศชูดาน เป็นความตกลงที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลชูดาน (GoS) ขบวนการปลดปล่อยชูดาน/กองทัพอ (SLM/A) และขบวนการยุติธรรมและความเสมอภาค (JEM) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประณามการกระทำความรุนแรงต่อพลเรือนและการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการเน้นย้ำถึงการยอมรับพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างเต็มที่โดยไม่มีเงื่อนไขภายใต้หลักกฎหมายมนุษยธรรม กฎหมายสิทธิมนุษยชน และข้อมติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้อง และยังเน้นถึงความมุ่งมั่นในการตัดสินใจหาทางออกทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาความ

¹⁴⁸ UNGA 'Letter dated 12 July 1999 from the Chargé d'affaires ad interim of the Permanent Mission of Togo to the United Nations addressed to the President of the Security Council' (1999) UN Doc S/1999/777.

¹⁴⁹ Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone article 30.

ขัดแย้งที่เกิดขึ้นในดาร์ฟูร์นั้นก็เพื่อนำสันติภาพและความปลอดภัยกลับคืนสู่ประชาชนของดาร์ฟูร์ทุกคน และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดไว้ว่า ข้อตกลงสันติภาพอาบูจาสำหรับดาร์ฟูร์หรือข้อตกลงสันติภาพดาร์ฟูร์ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธอย่างเห็นได้ชัด¹⁵⁰ โดยเห็นได้จากการออกข้อกำหนดต่าง ๆ มาเพื่อใช้ในการจัดการแก้ไขปัญหาดังแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ ตั้งแต่การเห็นว่า สถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อาจส่งผลกระทบต่อเด็กโดยเฉพาะการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ที่เริ่มต้นจากการระดมพลจากการรับสมัครกลุ่มผู้ต่อสู้ซึ่งนั่นยังหมายรวมถึงกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ความขัดแย้งด้วย จึงได้มีการออกข้อห้ามมิให้มีการกระทำกิจกรรมในลักษณะดังกล่าว ซึ่งให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการปัญหาเรื่องดังกล่าวทั้งในระดับภายในและระดับระหว่างประเทศเข้ามาเป็นผู้สอดส่องดูแล และเห็นได้ว่าข้อตกลงดังกล่าวได้มีการยอมรับว่าในปัจจุบันได้มีการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธเพื่อทำหน้าที่ต่างๆในกลุ่มที่รวมไปถึงการหยิบอาวุธขึ้นต่อสู้กับฝ่ายความขัดแย้งจริง จึงได้มีการวางแผนเพื่อออกแบบกลไกที่เหมาะสมสำหรับการถอนกำลัง การฟื้นฟู และการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าร่วมต่อสู้กับกลุ่มให้ได้รับการดูแลที่ถูกต้องและเหมาะสม ทั้งนี้ยังเห็นได้ว่าในข้อตกลงยังได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับกลุ่มเด็กที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษซึ่งได้แก่กลุ่มเด็กกำพร้าที่อาจต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษมากกว่าเด็กกลุ่มอื่นๆ นั่นก็เพื่อป้องกันมิให้เด็กกลุ่มดังกล่าวต้องตกไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มติดอาวุธซ้ำแล้วซ้ำเล่า จึงได้มีการวางแผนเพื่อออกแบบโปรแกรมการดูแลเฉพาะต่อกลุ่มเด็กกำพร้าเพื่อให้สามารถสนองตอบต่อความต้องการที่ถูกต้องและเหมาะสมของเด็กกลุ่มดังกล่าวมากที่สุด และที่สำคัญยังได้มีการยืนยันด้วยว่าเด็กที่ถูกจับกุมคุมขังอันเนื่องมาจากการเข้าไปมีส่วนร่วมกับการสู้รบหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธจะได้รับการปล่อยตัวเพื่อเข้าไปสู่กระบวนการฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจเพื่อให้พร้อมกับการกลับคืนสู่สังคม โดยกระบวนการทั้งหมดนี้จะเป็นการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานต่างๆทั้งในระดับภายในและระดับระหว่างประเทศ

3.5.3 การออกกฎหมาย Child Soldiers Prevention Act (2008) ของประเทศสหรัฐอเมริกา

Child Soldiers Prevention Act (CPA) เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการเกณฑ์เด็กเป็นทหาร โดยกฎหมายกำหนดให้เลขาธิการแห่งรัฐเผยแพร่รายชื่อประเทศที่มี

¹⁵⁰ Abuja Peace Agreement for Darfur (Darfur Peace Agreement: DPA) article 22(k) , 24(m) , 25 paragraph 260(j) , 26 paragraph 345(d) , 29 paragraph 407,430,442,443,444.

การใช้เด็กเป็นทหารหรือนำเด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธกลุ่มต่างๆ อาทิ กองกำลังของรัฐ ตำรวจ กองกำลังความมั่นคงอื่นๆ หรือกลุ่มติดอาวุธที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งรวมถึงกองกำลังกึ่งทหาร กองกำลังติดอาวุธ หรือกองกำลังป้องกันพลเรือน โดยได้เริ่มมีการเผยแพร่รายชื่อประเทศที่ใช้เด็กเป็นทหารหรือนำเด็กเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธกลุ่มต่างๆ ในรายงานการค้ามนุษย์ประจำปี (TIP Report) ของกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่ปี 2010 เป็นต้นมา และในกฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดให้รัฐบาลมีหน้าที่ให้การรับรองว่าจะดำเนินการปลดประจำการ บุคลากร และฟื้นฟู กลุ่มเด็กที่ถูกนำไปเป็นทหารหรือเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ โดยการดำเนินการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวนี้ต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและการรักษาสันติภาพเป็นสำคัญ¹⁵¹ และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมาย 2 ฉบับ ฉบับที่ 1 PUBLIC LAW 110-457¹⁵² และฉบับที่ 2 PUBLIC LAW 115-425¹⁵³ โดยกฎหมาย Child Soldiers Prevention Act (CPA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นการเล็งเห็นถึงสถานการณ์ความรุนแรงในปัจจุบันที่เกิดขึ้นทั่วโลกและส่งผลกระทบต่อเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของการสู้รบ กฎหมายฉบับนี้จึงได้ร่างขึ้นมาเพื่อเป็นหลักเกณฑ์สำคัญสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งในกฎหมาย Child Soldiers Prevention Act (CPA) โดย PUBLIC LAW 110-457 และ PUBLIC LAW 115-425 ที่ได้มีการตีความตั่งแต่ नियามความหมายของคำว่า “ทหารเด็ก” ว่าหมายถึงกลุ่มบุคคลใดและมีช่วงเกณฑ์อายุเท่าไร การตีความและขยายความหมายของคำว่า “กลุ่มติดอาวุธ” ที่ให้หมายถึงทั้งกลุ่มติดอาวุธที่เป็นกองทัพของรัฐและที่ไม่ใช่รัฐ รวมทั้งลักษณะกิจกรรมที่เด็กเข้าไปเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงหรือในบริบทของผู้สนับสนุนก็ไม่อาจกระทำได้ ทั้งยังให้เป็นเรื่องและประเด็นสำคัญของสภาองเกรสที่ต้องคอยสอดส่องสถานการณ์รวมทั้งการประณามการใช้เด็กในกิจกรรมลักษณะดังกล่าว

¹⁵¹ Congressional Research Service, ‘Child Soldiers Prevention Act: Security Assistance Restrictions’ 2022 1 <<https://sgp.fas.org/crs/misc/IF10901.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

¹⁵² PUBLIC LAW 110-457—DEC. 23, 2008 SECTION 402, 403.

¹⁵³ PUBLIC LAW 115-425—JAN. 8, 2019 SECTION 211.

3.5.4 การออกกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ฉบับที่ 11188 กฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ (Republic Act 11188: Special Protection of Children in Situations of Armed Conflict Act)

โดยกฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ได้มีการลงนามไปเมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.2019 มีวัตถุประสงค์ “เพื่อคุ้มครองเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธจากการทารุณกรรมและความรุนแรงในทุกรูปแบบและดำเนินคดีกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ละเมิดต่อกฎหมายฉบับดังกล่าว ทั้งยังเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ในการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธด้วย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บัญญัติตามแนวทางของพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศฟิลิปปินส์ต้องผูกพัน อาทิ พิธีสารเลือกรับว่าด้วยการมีส่วนร่วมของเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน รวมทั้งมติต่างๆของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับเด็กที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบ”¹⁵⁴

ทั้งนี้ในรายละเอียดของกฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธยังได้นิยามความหมายของ “เด็ก” เอาไว้ว่าหมายถึง “บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือบุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไปแต่ไม่สามารถดูแลตัวเองได้อย่างเต็มที่ หรือปกป้องตนเองจากการถูกข่มเหง ทอดทิ้ง ทารุณ แสวงประโยชน์ หรือเลือกปฏิบัติ หรือไม่อาจกระทำการใดได้เพราะความพิการ หรือความผิดปกติของสภาพร่างกายหรือจิตใจ”¹⁵⁵ ทั้งยังได้นิยามความหมายของ “เด็กที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางอาวุธ” เอาไว้ว่าหมายถึง “เด็กที่ถูกบังคับเกณฑ์ หรือสมัครใจเข้าร่วมกับกองกำลังของรัฐบาลหรือกลุ่มติดอาวุธไม่ว่าในฐานะใดก็ตาม และรวมถึงการเข้าร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อมด้วย”¹⁵⁶ และอีกหนึ่งข้อน่าสังเกตที่สำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ การตีความและให้สถานะของเด็กที่

¹⁵⁴ ‘Law protecting child soldiers a victory for the Philippines - UNICEF’ (UNICEF, 20 February 2019) <<https://www.unicef.org/philippines/press-releases/law-protecting-child-soldiers-victory-philippines-unicef>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2566.

¹⁵⁵ KARLA ASUNCION MORALES, ‘The rights of Filipino children in armed conflict: reflections on international and national legal frameworks’ (2022) 1 SOCIETY REGISTER 69, 78.

¹⁵⁶ เพิ่งอ้าง.

เข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธอยู่ในสถานะของ “เหยื่อ” ซึ่งส่งผลให้มีสิทธิได้รับการปฏิบัติในฐานะเหยื่ออาชญากรรม¹⁵⁷

จึงเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธของประเทศฟิลิปปินส์นั้น เป็นการร่างขึ้นมาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เสี่ยงต่อการชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธโดยเฉพาะ นำมาซึ่งการวางฐานเพื่อปกป้องคุ้มครอง และฟื้นฟูสิทธิเด็กกลุ่มดังกล่าว ทั้งนี้เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ที่กฎหมายฉบับนี้ใช้เป็นฐานในการร่างข้อบทต่าง ๆ นั้น เป็นการคำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศฉบับต่างๆ ที่ตนต้องผูกพัน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ทั้งนี้สิ่งหนึ่งที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งคือ การกำหนดสถานะของเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการติดอาวุธให้อยู่ในสถานะของ “เหยื่ออาชญากรรม” ที่ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีและเหมาะสมกับการให้สถานะดังกล่าวที่จะต้องปฏิบัติต่อเด็กในฐานะเหยื่อต่อไป และยังคงตรงกับความมุ่งหมายของมุมมองทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ต้องการให้มองเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการติดอาวุธในฐานะเหยื่อมากกว่าผู้กระทำความผิดหรือผู้ก่ออาชญากรรม

3.5.5 การออกคู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธของสหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ (The United Kingdom Manual of the Law of Armed Conflict: LOAC)

โดยคู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธฉบับนี้ได้มีการตีพิมพ์เมื่อปี ค.ศ.2004 ซึ่งมี ศาสตราจารย์คริสโตเฟอร์ กรีนวูด (Professor Christopher Greenwood) เป็นที่ปรึกษาและร่างโดยอาศัยหลักการทางวิชาการร่วมกับหลักการทางทหาร¹⁵⁸ คู่มือฉบับนี้จะใช้บังคับในสี่ประการหลัก ได้แก่ เป็นกฎหรือข้อบังคับทางการทหาร เลขที่ JSP 381, คู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ทางการทหารชั้นประทวน เลขที่ AC 71130, คู่มือสำหรับการปฏิบัติงานของผู้บังคับหน่วย (จากการศึกษาพบว่ายังไม่ได้มีการร่าง), คู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธในสหราชอาณาจักร เลขที่ JSP 383¹⁵⁹ โดยในเรื่องที่กล่าวถึงการคุ้มครองเด็กจากสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่อาจทำให้เด็กอยู่ในสถานะ

¹⁵⁷ เพิ่งอ้าง.

¹⁵⁸ Nobuo Hayashi, *National Military Manuals on the Law of Armed Conflict* (2nd edition, Torkel Opsahl Academic EPublisher 2010) 90.

¹⁵⁹ เพิ่งอ้าง 94.

เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกกำหนดเอาไว้ในข้อ 15.7. และ 15.7.1.¹⁶⁰ โดย “ต้องดำเนินการให้แน่ใจว่าเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี จะไม่ถูกเกณฑ์เข้ากองทัพและไม่มีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบ...หากเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี มีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบซึ่งเป็นฝ่ายศัตรูของรัฐ พวกเขาจะไม่สูญเสียการคุ้มครองตามข้อกำหนดในวรรคนี้ แม้พวกเขาจะถูกจัดเป็นเชลยศึกก็ตาม และยังถือว่าการกระทำละเมิดต่อเด็กในลักษณะดังกล่าวถือเป็นอาชญากรรมสงคราม”¹⁶¹

จะเห็นได้ว่าข้อกำหนดหรือหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่อาจกลายเป็นปัจจัยให้เด็กตกอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธของสหราชอาณาจักรเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ.2004 ที่ถือได้ว่าเป็นอีกหนึ่งนวัตกรรมทางกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับสถานการณ์ที่เฉพาะเจาะจงและมีลักษณะเป็นพลวัต โดยการคุ้มครองสิทธิเด็กจากการถูกชักนำให้เข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับการติดอาวุธได้ห้ามไม่ให้มีการเกณฑ์เด็กที่อายุต่ำกว่า 15 ปี มีส่วนร่วมโดยตรงกับการสู้รบ ซึ่งในบริบทนี้เป็นข้อกำหนดที่สหราชอาณาจักรต้องนำมาถือปฏิบัติ ทั้งยังต้องปฏิบัติต่อเด็กที่มีส่วนร่วมกับการสู้รบโดยตรงที่อยู่ในฐานะของฝ่ายศัตรูในการที่จะต้องคุ้มครองเด็กกลุ่มดังกล่าวด้วย ทั้งยังถือว่าการนำเด็กเข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องกับการสู้รบถือเป็นอาชญากรรมสงคราม ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการลงโทษผู้ฝ่าฝืนตามฐานความผิดอาชญากรรมสงครามได้ต่อไป

¹⁶⁰ คู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธในสหราชอาณาจักร (United Kingdom, the internal version of the manual is numbered JSP 383.)

article 15.7. “ห้ามเกณฑ์เด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี เข้าร่วมในกองกำลังหรือกลุ่มติดอาวุธ หรือใช้เด็กในการสู้รบ”

article 15.7.1. “ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแอฟริกาตะวันตกถูกระบุไว้ว่ามีเรื่องของการเกณฑ์และใช้เด็กในทางทหาร โดยถือว่าการจัดหาและใช้เด็กในกิจกรรมลักษณะดังกล่าวเป็นอาชญากรรมสงคราม”

¹⁶¹ ‘Practice relating to Rule 137. Participation of Child Soldiers in Hostilities’ (ICRC) <<https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule137>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2566.

บทที่ 4

ประเทศไทยกับการวางแผนความคิดและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการ เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

เนื้อหาในบทที่ 4 มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาแนวคิดและมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยว่ามีแนวทางในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธอย่างไร โดยเป็นการศึกษาตั้งแต่มาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กของประเทศไทยว่ามีการกล่าวถึงเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธหรือไม่อย่างไร ซึ่งการศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยมีมาตรการทั้งที่เฉพาะเจาะจงหรือมาตรการทั่วไปสำหรับการจัดการและคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธหรือไม่และมีรายละเอียดอย่างไร และยังศึกษาถึงองค์กรของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาและคุ้มครองสิทธิเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่ามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างไร รวมทั้งยังศึกษาถึงความท้าทายของประเทศไทยต่อการแก้ไขปัญหาและการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ว่ามีความท้าทายใดบ้างที่อาจเข้ามาเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อทำการวิเคราะห์ความท้าทายของสถานการณ์ปัญหานำไปสู่การสร้างทางออกที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อไป

4.1 มาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

ในหัวข้อนี้เป็นการศึกษาถึงมาตรการในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ และเพื่อที่จะทำการศึกษาได้อย่างครบถ้วนทุกประเด็นของมาตรการในการคุ้มครองสิทธิ จึงได้หยิบยกทั้งในส่วนที่เป็นมาตรการทางกฎหมายและมาตรการเชิงนโยบายมาทำการอธิบายและวิเคราะห์ถึงมาตรการทั้งสองลักษณะดังกล่าว เพื่อสะท้อนให้เห็นว่ามาตรการที่ประเทศไทยใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในปัจจุบันได้เล็งเห็นและกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้หรือไม่อย่างไร ดังจะได้อธิบายรายละเอียดในหัวข้อถัดไป

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาบิดามีสิทธิเหนือชีวิตของบุตรโดยบุตรและภริยามีสถานะเป็นเสมือนทรัพย์สินของบิดาหรือสามีและอาจถูกนำไปขายเป็นทาสได้ กระทั่งเข้าสู่ยุคต้นรัตนโกสินทร์ได้มีการสะสมและจัดทำกฎหมายตราสามดวงขึ้น แต่ก็ยังคงถือหลักว่าสามีมีอำนาจเหนือภริยาและบิดามีอำนาจเหนือบุตร โดยมีบทบัญญัติในกฎหมายจำนวนมากที่กำหนดให้ “บุตรและภริยาต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญาในการละเมิดซึ่งคบคิดได้กระทำลง” ส่งผลให้ความรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญาที่บุตรและภริยาต้องรับผิดชอบไม่ได้รับผิดในฐานะสมาชิกครอบครัวแต่เป็นการรับผิดชอบในฐานะเป็นกองทรัพย์สินของคหบดีหรือบิดาผู้ฝ่าฝืนต่อบทกฎหมาย¹

ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงแนวคิดดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่าส่งผลกระทบต่อสิทธิเด็กอย่างเห็นได้ชัดที่บิดามารดาสามารถจะทำอะไรกับเด็กซึ่งมีสถานะเป็นบุตรของตนก็ได้ โดยเฉพาะการขายเด็กซึ่งเป็นบุตรของตนเสมือนทรัพย์สินชิ้นหนึ่ง ซึ่งต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการตราพระราชบัญญัติผัวขายเมีย ร.ศ.86 ที่ได้มีการบัญญัติข้อบทเพื่อจำกัดอำนาจของบิดามารดาที่มีต่อบุตรขึ้น อันมีใจความว่า “ถ้าลูกชายก็ดี ลูกหญิงก็ดี อายุถึง 15 ปี ขึ้นไปแล้ว ถ้าพ่อแม่มันจะเอามาขาย ต่อมันลงแกงไฉนยอมมีผู้รู้เห็นด้วยจึงเป็นอันขาย”² นั้นจึงหมายถึงจากเดิมหากบิดามารดาประสงค์จะขายบุตรของตนก็สามารถกระทำได้เลยโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบุตร กลับกันเมื่อมีการใช้บังคับพระราชบัญญัติผัวขายเมีย ร.ศ.86 หากบิดามารดาประสงค์จะขายบุตรจะต้องได้รับความยินยอมจากบุตรด้วยจึงจะสามารถขายได้และมีผลตามกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถือเป็นกฎหมายที่สร้างหลักประกันสิทธิให้แก่เด็กฉบับแรกของไทยอีกด้วย³ กระทั่งเมื่อเข้าสู่ช่วงปี พ.ศ.2451 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าตั้งคณะกรรมการตรวจชำระและยกร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยนำกฎหมายตราสามดวง คำพิพากษาศาลฎีกามาทำการเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน สวิสเซอร์แลนด์ อิตาลี เนเธอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น เพื่อทำการเลือกกฎหมายที่ดีและเหมาะสมนำไปยกร่างเป็นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย จึงแล้วเสร็จและประกาศใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.

¹ มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, ‘งานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สูงสุดของเด็ก’ (กองทุนวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562) 60-63.

² นาถวดี พักคง, ‘มาตรการคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้ายโดยบุคคลในครอบครัว’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536) 68.

³ ภทริตา สุคุณณี, ‘บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว’ (รายงานส่วนบุคคล กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย) 11.

2478 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล และในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กได้มีการยึดถือหลักชายและหญิงมีความเท่าเทียมกัน รวมทั้งการกำหนดมาตรการคุ้มครองเด็กที่มากยิ่งขึ้นในเรื่องของการใช้อำนาจปกครองบุตรของบิดามารดา โดยเฉพาะสิทธิและหน้าที่ระหว่างบิดามารดาและบุตร⁴ ดังนั้นการคุ้มครองสิทธิเด็กในแต่ละยุคสมัยย่อมมีความแตกต่างกันออกไปโดยจะยึดโยงและพัฒนาไปตามสถานการณ์ในช่วงเวลานั้นๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กและสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในปัจจุบันสามารถวิเคราะห์ได้ตามรายละเอียดในหัวข้อถัดไปดังนี้

4.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในปัจจุบันสามารถวิเคราะห์ได้ตามรายละเอียดของกฎหมายฉบับดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ไม่ได้มีบทบัญญัติหรือหลักเกณฑ์ข้อหนึ่งข้อใดที่กล่าวถึงการคุ้มครองเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้ โดยเฉพาะแต่ได้มีการบัญญัติในลักษณะของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยทั่วไป ซึ่งบทบัญญัติที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กที่ตกอยู่ในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่ตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ความสำคัญกับเด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธโดยรวมถึงเด็กอีกสองกลุ่มด้วย ได้แก่ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ ได้แก่ บทบัญญัติมาตรา 4⁵ ที่ต้องให้การเคารพและคุ้มครองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ดังนั้นเด็กทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าวจึงต้องได้รับการเคารพต่อหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ด้วยซึ่งถือเป็นหลักการให้ความเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขั้นพื้นฐานที่สำคัญโดยไม่นำสถานการณ์ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นต่อเด็กมาจำกัดสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของเด็กที่ต้องตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงดังกล่าว และในกรณีเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเมื่อได้ถูกชักนำเข้าไปเกี่ยวข้องหรือ

⁴ มาตาลักษณะ เสริมธาตุ (เชิงอรรถ 1) 67.

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4.

เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธแล้ว การกระทำในลักษณะดังกล่าวถือว่าเด็กได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพแล้ว และหากกรณีดังกล่าวยังได้มีการนำเด็กเข้าไปกระทำกิจกรรมที่มีลักษณะความผิดทางอาญาโดยกลุ่มดังกล่าวด้วยแล้ว เด็กที่เข้าร่วมกับกลุ่มยังถือเป็นเด็กที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญาของบุคคลอื่นอีกด้วย อันเนื่องจากจะถือว่าเด็กที่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธอยู่ใน “สถานะของเหยื่อ” จากสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เด็กกลุ่มดังกล่าวมีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 25 ของรัฐธรรมนูญ⁶ ทั้งนี้ในมาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญฯ วรรค 1⁷ ยังได้วางหลักในเรื่องของบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยจะไม่นำความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความเห็นทางการเมืองมาเลือกปฏิบัติระหว่างบุคคลได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 27 วรรค 3 ของรัฐธรรมนูญฯ⁸ ดังนั้นแม้เด็กที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ถูกชักนำให้เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธจะถูกชักนำไปด้วยเหตุผลใด เช่น ความรู้สึกส่วนตัว ศาสนา วัฒนธรรม หรือความเห็นทางการเมืองที่แตกต่างไปจากสังคมโดยส่วนใหญ่ ก็ไม่อาจนำเรื่องของความแตกต่างดังกล่าวมาเป็นเหตุผลให้เลือกปฏิบัติระหว่างบุคคลได้

ทั้งนี้ในมาตรา 28 วรรค 1 ของรัฐธรรมนูญฯ⁹ ยังได้กำหนดเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ที่บุคคลจะถูกจับกุมและคุมขังไม่ได้หากไม่มีคำสั่งศาลหรือเหตุอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด ตามมาตรา 28 วรรค 2¹⁰ ดังนั้นแม้จะพบว่าเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธแล้วและได้กระทำการกิจกรรมที่มีลักษณะความผิดทางอาญาอันนำไปสู่กระบวนการจับกุมและคุมขังบุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่นั้น การจับกุมหรือคุมขังเด็กกลุ่มดังกล่าวจะสามารถกระทำได้อีกต่อเมื่อมีคำสั่งศาลหรือเหตุอันสมควรซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้การจับกุมหรือคุมขังเด็กกลุ่มดังกล่าวต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กและพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวกำหนดด้วยซึ่งถือเป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับกับเด็กโดยตรง และในส่วนของ

⁶ เฟิ่งอ๋าง มาตรา 25.

⁷ เฟิ่งอ๋าง มาตรา 27 วรรค 1.

⁸ เฟิ่งอ๋าง มาตรา 27 วรรค 3.

⁹ เฟิ่งอ๋าง มาตรา 28 วรรค 1.

¹⁰ เฟิ่งอ๋าง มาตรา 28 วรรค 2.

เรื่องการกำหนดโทษที่จะลงแก่บุคคลผู้ซึ่งกระทำความผิดในทางอาญา ซึ่งในบริบทนี้หมายถึงเด็กกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ได้เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธแล้ว ไม่อาจกำหนดโทษในลักษณะที่เป็นการทรมาน ทารุณกรรม หรือเป็นวิธีการลงโทษที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรม แก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 28 วรรค 4 ของรัฐธรรมนูญ¹¹ ทั้งในมาตรา 29 วรรค 3¹² ยังได้กำหนดเกณฑ์เวลาที่ใช้สำหรับการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้โดยให้กระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้หลบหนีเท่านั้น ดังนั้นเมื่อเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธกระทำการที่เป็นความผิดทางอาญาและอยู่ในสถานะของผู้ต้องหาหรือจำเลย การควบคุมหรือคุมขังบุคคลดังกล่าวจะกระทำได้ในช่วงเวลาเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมเท่านั้นไม่อาจทำการควบคุมหรือคุมขังโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาและนานเกินสมควร ทั้งนี้เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธยังได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 71 วรรค 3¹³ ที่ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือให้เด็กกลุ่มดังกล่าวสามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีคุณภาพ และป้องกันมิให้ถูกใช้ความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้การบำบัด ฟื้นฟูและเยียวยา เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ได้เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธได้กลับคืนสู่สังคมอย่างมีคุณภาพ

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ไม่ได้มีการบัญญัติในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะ แต่จะเป็นบทบัญญัติที่ใช้สำหรับการคุ้มครองโดยภาพรวมและเป็นการทั่วไป แต่ถึงอย่างไรก็ดีแม้ไม่ได้มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะ แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ก็ยังสามารถตีความให้หมายรวมถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ด้วยเช่นเดียวกัน อย่างบทบัญญัติมาตรา 4¹⁴ ที่ได้มีการนิยามความหมายของเด็กให้หมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์ ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญแรกที่ต้องทำความเข้าใจถึงเกณฑ์อายุที่ถูกกำหนดไว้ว่าบุคคลที่มีเกณฑ์อายุระดับใดที่กฎหมายให้หมายถึงเด็ก ซึ่งเห็นได้ว่าการตีความตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มีลักษณะที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.1989 และยังได้นิยามความหมายของ “เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด” เอาไว้ด้วย

¹¹ เพิ่งอ้าง มาตรา 28 วรรค 4.

¹² เพิ่งอ้าง มาตรา 29 วรรค 3.

¹³ เพิ่งอ้าง มาตรา 71 วรรค 3.

¹⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาตรา 4.

ส่งผลประโยชน์ต่อทางปฏิบัติอันสามารถจะตีความได้ว่าเด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดนั้นหมายถึงกลุ่มบุคคลใด และเมื่อนำมาพิเคราะห์แล้วพบว่าเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ถือเป็นกลุ่มเด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ความรุนแรงที่อาจส่งผลให้เด็กบางกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มเปราะบางในพื้นที่เสี่ยงต่อการคบหาสมาคมกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคลบางกลุ่มซึ่งอยู่ในสภาพแวดล้อมที่อาจเสี่ยงต่อการถูกชักนำไปสู่การกระทำความผิดโดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้ไม่หวังดีได้

และเมื่อเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งถือเป็นกลุ่มบุคคลอีกหนึ่งกลุ่มสำคัญที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษเนื่องจากการได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยเฉพาะเด็กบางกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ เมื่อพิเคราะห์จากหลักการคุ้มครองสิทธิของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 แล้วจะเห็นได้ว่าในมาตรา 23¹⁵ ได้กำหนดให้ผู้ปกครองต้องเลี้ยงดู อบรม สั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความดูแลตามสมควร โดยเฉพาะมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ให้ลึกลงไปจะเห็นว่า หน้าที่ดังกล่าวเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ปกครองจึงถือเป็นการกำหนดหน้าที่การคุ้มครองในระดับครอบครัวซึ่งมิใช่การคุ้มครองในระดับชุมชนหรือระดับประเทศ ทั้งยังมีมาตรา 26¹⁶ ที่ได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการในลักษณะทารุณกรรมเด็ก บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม ใช้อำนาจ หรือวาน ให้เด็กมีความประพฤติที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดรวมทั้งแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากเด็ก ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวแล้วจะเห็นว่าข้อห้ามดังกล่าวเป็นการห้ามทั้งปัจเจกบุคคลรวมทั้งองค์กร หน่วยงาน หรือกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดกระทำการในลักษณะดังกล่าวต่อเด็ก ซึ่งนั่นก็หมายรวมถึงกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ห้ามมิให้นำหรือชักจูงเด็กไปทำกิจกรรมในลักษณะที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด หรือแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากเด็กที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อทั้งทางร่างกายและจิตใจของเด็ก

และสำหรับส่วนของสิทธิเด็กที่จะได้รับการสงเคราะห์และฟื้นฟูอันเนื่องมาจากต้องเผชิญกับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะการได้รับการสงเคราะห์และฟื้นฟูรวมถึงการกลับคืนสู่สังคมของกลุ่มเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยรวมไปถึงเด็กอีกสองกลุ่มด้วย ได้แก่ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ ที่จะต้องได้รับการดูแลและคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่ถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งเมื่อนำมาพิเคราะห์ร่วมกับหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.

¹⁵ เพิ่งอ้าง มาตรา 23.

¹⁶ เพิ่งอ้าง มาตรา 26.

2546 มาตรา 33(5)¹⁷ และ 40(2)¹⁸ ที่ได้นิยามถึงกลุ่มเด็กที่ควรได้รับการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพ ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือเด็กที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบที่เป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจและยังรวมถึงเด็กกลุ่มที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด ซึ่งหมายถึงเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธจึงถือเป็นเด็กในกลุ่มที่ต้องได้รับการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพตามบทบัญญัติดังกล่าวด้วย

โดยในเรื่องของสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟูของเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้น เมื่อพิเคราะห์แล้วเห็นว่าอยู่ในอำนาจของปลัดกระทรวง และผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับการจัดตั้งเพื่อเป็นพื้นที่ในการรองรับ คุ้มครองดูแล รวมถึงพัฒนาสิทธิของเด็กกลุ่มดังกล่าว ซึ่งประเด็นการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้นต้องเป็นไปตามหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก (The best interests of child) ที่ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 22 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546¹⁹ รวมทั้งยังเป็นหลักเกณฑ์สำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็กที่ต้องให้ความสำคัญต่อการคุ้มครอง การพัฒนาด้านจิตใจและร่างกายของเด็ก โดยไม่กระทำการใดที่เป็นการทำลายชีวิตและอนาคตของเด็ก²⁰

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560

การที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้หยิบยกพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 มาพิจารณานั้น แม้พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงโดยเฉพาะเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ แต่เป็นเพียงการบัญญัติถึงแนวทางการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนทั่วไปเท่านั้น ซึ่งเห็นว่าพระราชบัญญัตินี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การแก้ไขส่งเสริม เพื่อป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ตลอดทั้งเด็กอีกสองกลุ่มซึ่งอยู่ในบริบทสถานการณ์เดียวกัน ซึ่งได้แก่ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีต

¹⁷ เพิ่งอ้าง มาตรา 33(5).

¹⁸ เพิ่งอ้าง มาตรา 40(2).

¹⁹ เพิ่งอ้าง มาตรา 22.

²⁰ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วสันต์ เหลืองประภัสร์, ปานรัตน์ นิมิตฺต, ‘โครงการวิจัย เรื่อง การปรับเปลี่ยนกลไกเชิงสถาบันเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำงานด้านเด็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น’ (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ 2553) 8.

เด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และด้วยพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บังคับใช้กับกลุ่มบุคคลหรือกลุ่มสถานการณ์ใดเป็นการเฉพาะ จึงทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้คุ้มครองและใช้บังคับรวมไปถึงกลุ่มเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้และสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่เป็นผลกระทบมาจากสถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วย

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 ที่สามารถนำมาเป็นกฎหมายหรือหลักการสำคัญในการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ จะเห็นว่าในมาตรา 6²¹ ได้ให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน้าที่ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อเด็กและเยาวชน โดยเป็นการคำนึงถึงหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 6(1) เพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปลอดภัยตามมาตรา 6 วรรค 2(2) รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมในเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็กและเยาวชนได้อย่างเหมาะสมตามมาตรา 6(12) ซึ่งก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 ทั้งยังให้กรมกิจการเด็กและเยาวชน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดร่วมมือส่งเสริมและประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนระดับท้องถิ่น โดยแผนดังกล่าวต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนด้วย ซึ่งการกำหนดให้มีการจัดทำแผนดังกล่าวจะเป็นหนทางที่ดีในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เพราะมีทั้งหน่วยงานระดับประเทศ จังหวัด และท้องถิ่น โดยเฉพาะการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ผู้ซึ่งคลุกคลีและรับทราบถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดีมาผนวกความคิดร่วมกัน ซึ่งน่าจะเป็นแผนที่สามารถเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาได้ตรงจุดมากยิ่งขึ้น

นอกเหนือจากการร่วมมือระหว่างหน่วยงานระดับประเทศ จังหวัด และท้องถิ่น เพื่อที่จะจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีการกำหนดให้กรมกิจการเด็กและเยาวชนมีหน้าที่ในการส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและเยาวชนโดยการสำรวจ ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับสิทธิและประโยชน์ของเด็กตามที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา

²¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 มาตรา 6.

19(5)²² ดังนั้นสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ จึงเป็นสถานการณ์ปัญหาหนึ่ง ที่กฎหมายระหว่างประเทศได้กำหนดให้ต้องแก้ไข ส่งผลให้ประเทศไทยโดยกรมกิจการเด็กและเยาวชนจึงมีหน้าที่ต้องสำรวจ ศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลถึงสถานการณ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวด้วย โดยการดำเนินการดังกล่าวนี้ อาจเป็นการสร้างความร่วมมือกับ หน่วยงานภายในและต่างประเทศด้วยก็ได้ตามมาตรา 19(6)²³

**ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลัง
คุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ
กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554**

การที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้หยิบยกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการ
ช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551
มาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้น เป็นเพราะระเบียบ
ฉบับนี้ถือเป็นระเบียบที่ได้กล่าวถึงแนวทางการคุ้มครองเด็กไม่ให้เข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของ “เจ้า
พนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน” ซึ่งได้มีบทบัญญัติข้อ
ที่ 6(2)²⁴ ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ที่เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. จะต้องมียายุไม่ต่ำกว่าสิบ
แปดปีบริบูรณ์ในวันที่เข้ารับสมัครการฝึกอบรม จึงเห็นว่าบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีไม่อาจเข้าร่วม
รับการฝึกในหลักสูตร ชรบ. ได้ แต่ก็ยังสามารถตั้งข้อสังเกตต่อไปได้ว่าลักษณะของข้อห้ามดังกล่าว
ไม่ได้มีบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเอาไว้แต่อย่างใด เพียงแค่กำหนดให้เป็นแนวทางการรับ
สมัครบุคคลเพื่อทำหน้าที่ ชรบ. เท่านั้น ดังนั้นตรงนี้จึงยังถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายในเรื่องของการ
กำหนดบทลงโทษ ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ต่อไปอีกจะเห็นว่าบทบัญญัติซึ่งมีลักษณะเป็นข้อห้ามดังกล่าว
เป็นการบัญญัติขึ้นมาใช้เฉพาะการรับเข้าเป็น ชรบ. ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของ
รัฐเท่านั้นไม่ได้ให้หมายรวมไปถึงกลุ่มติดอาวุธที่เสี่ยงต่อการมาชักนำเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี
เข้าร่วมกลุ่มด้วย ซึ่งก็ยิ่งถือได้ว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายอีกเรื่องสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาเพื่อ
พัฒนาหลักเกณฑ์ของข้อห้ามที่จะไม่ให้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วน
หนึ่งของกลุ่มติดอาวุธต่อไป

²² เพิ่งอ้าง มาตรา 19(5).

²³ เพิ่งอ้าง มาตรา 19(6).

²⁴ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลัง
คุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ
กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ข้อที่ 6(2).

จากระเบียบกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวทำให้สามารถตั้งข้อสังเกตต่อไปถึงรูปแบบการศึกษาวิชาทหารที่ตามระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561 ข้อที่ 6(6.2) ที่ได้กำหนดให้ “ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการฝึกวิชาทหารต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปและไม่เกิน 22 ปี บริบูรณ์”²⁵ ซึ่งควรได้รับการพิจารณาต่อไปว่า “หลักสูตรการศึกษาวิชาทหาร” ที่ถูกกำหนดไว้ซึ่งอาจมีการให้เด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์จับหรือใช้อาวุธในการฝึกจะเป็นการเหมาะสมหรือไม่ โดยประเด็นข้อสังเกตนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะนั้นได้ออกมารับทราบถึงกรณีซึ่งเป็นประเด็นข้อสังเกตดังกล่าว โดยรับทราบว่าคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ “ห้ามมิให้การฝึกอาวุธให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี” ซึ่งต่อมาได้ทำการประชุมเหล่าทัพและกระทรวงรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจนมีข้อสรุปว่าประเทศไทยจะต้องทำตามมติของสหประชาชาติด้วยและมีความเห็นในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติที่ไม่ควรให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จับอาวุธหรือใช้อาวุธ โดยยังให้มีการรับสมัครนักศึกษาวิชาทหารที่มีเกณฑ์อายุตั้งแต่ 15 ปี ต่อไป ซึ่งจะให้ทำการฝึกในลักษณะการใช้มือเปล่าและระเบียบวินัยแทนการให้ใช้หรือจับอาวุธ และยังมีการวางแผนเพื่อพัฒนาหลักสูตรวิชาทหารต่อไปเพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติกำหนดไว้²⁶

พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

การที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้หยิบยกพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 มาร่วมวิเคราะห์กับสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธด้วยนั้น แม้จะไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะ แต่เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธมีสถานการณ์ปัญหาสำคัญและเป็นปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ถึงผลกระทบที่ส่งผลต่อตัวเด็ก ซึ่งได้แก่ ผลกระทบที่เกิดจากการใช้บังคับกฎหมายความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถือเป็นข้อยกเว้นหลักสำคัญโดยเฉพาะกับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่มีลักษณะพิเศษต่างจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมภายใต้กฎหมาย

²⁵ ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561 ข้อที่ 6(6.2).

²⁶ ‘กลาโหมปรับหลักสูตรรด. หลังUNห้ามเด็กต่ำ18ถือปืน’ (MGR ONLINE, 24 พ. ก. ช. ภ. 1 ค. ม. 2 5 55) <
https://mgronline.com/daily/detail/9550000064124?fbclid=IwAR2lpqK2zOLWeGz7F9ItZVbp_TV8MDD194SzB3gXnINn7q1fwWnX8fqJyc> สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2566.

ที่ใช้บังคับโดยทั่วไปในพื้นที่อื่นๆของประเทศ ซึ่งเมื่อนำบริบทของสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ประกอบกับการใช้กฎหมายพิเศษในพื้นที่ต่อเด็กแล้วยังคงมองได้ว่ามีความขัดแย้งและอาจกระทบต่อลักษณะความเปราะบางของเด็กที่ควรได้รับการดูแล ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเป็นพิเศษ โดยเฉพาะเด็กกลุ่มที่เป็นผู้ต้องสงสัยว่าอาจเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งได้แก่เด็ก 3 กลุ่มดังนี้ เด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งถือเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักกลุ่มหนึ่งที่รัฐให้ความสนใจเป็นพิเศษ แต่หลักสำคัญในการดำเนินการใดๆแก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องคำนึงถึงความสำคัญ อันได้แก่ “ลักษณะของความเป็นเด็ก” ที่ส่งผลให้การดำเนินการใดๆของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจับกุมหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงใดๆโดยตรงต่อเด็กกลุ่มดังกล่าวต้องเป็นไปอย่างรอบคอบและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้

ในประเด็นเรื่องของการสอบสวนคดีอาญาสำหรับเด็กได้มีการบัญญัติเอาไว้ในมาตรา 66 วรรค 1²⁷ ว่าห้ามมิให้จับกุมเด็กผู้ซึ่งต้องหว่ากระทำความผิดเว้นแต่เป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าหรือมีหมายจับหรือหมายศาล ซึ่งนั่นจึงพอพิเคราะห์ได้ว่ากลุ่มเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มและได้ทำกิจกรรมในลักษณะที่เป็นความผิดตามกฎหมายเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการจับกุมได้ แต่กลับกันหากมีข้อสงสัยว่าเด็กกลุ่มที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเป็นเพียงกลุ่มผู้ต้องสงสัยหรืออาจเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มโดยยังมิได้กระทำการในลักษณะที่อาจเป็นความผิดตามกฎหมายได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะถือว่าการที่เด็กต้องตกเป็นกลุ่มผู้ต้องสงสัยหรือเข้าร่วมหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธดังกล่าวจะถูกตีความหรือถูกถือว่าเป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมเด็กและถือว่าเด็กกระทำความผิดแล้วไม่ได้ ซึ่งก็ยังมีข้อยกเว้นอีกประการคือหากเจ้าหน้าที่มีหมายศาลก็สามารถจะดำเนินการจับกุมเด็กกลุ่มดังกล่าวได้ ดังนั้นเมื่อการกระทำของเด็กกลุ่มดังกล่าวมิได้เป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้าหรือมีหมายของศาลที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจับกุมได้ จึงทำให้เจ้าหน้าที่สามารถทำได้เพียงเฝ้าติดตามดูพฤติกรรมของเด็กกลุ่มดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งการเฝ้าติดตามดังกล่าวก็ต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมไม่ให้กระทบสิทธิความเป็นส่วนตัวของเด็กด้วย จึงเห็นว่าการที่เด็กอาจเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเจ้าหน้าที่อาจตั้งเป็นข้อสงสัยว่าเด็กกลุ่มดังกล่าวอาจไปกระทำการในลักษณะที่เป็นความผิดตามกฎหมายได้ในอนาคตแต่ยังไม่อาจนำมาเป็นเหตุที่สามารถทำการจับกุมได้ ทั้งนี้แม้การกระทำของเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธอาจมีลักษณะความผิดตามกฎหมายและเป็นการ

²⁷ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 มาตรา 66 วรรค 1.

กระทำความผิดซึ่งหน้าหรือมีหมายศาลที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมได้ แต่การดำเนินการเพื่อจับกุมเด็กกลุ่มดังกล่าวต้องคำนึงถึงสถานะของความเป็นเด็กที่ยังต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิและพยายามหลีกเลี่ยงวิธีการจับที่อาจส่งผลกระทบต่อจิตใจของเด็กดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 67²⁸ ด้วย และเมื่อเจ้าหน้าที่ได้ตัวเด็กกลุ่มดังกล่าวมาแล้วต้องทำการสอบถามถึงชื่อสกุล อายุ สัญชาติ ถิ่นที่อยู่ ตลอดจนทั้งรายละเอียดข้างต้นของบิดามารดาแล้วจึงแจ้งข้อกล่าวหาให้เด็กกลุ่มดังกล่าวทราบอันเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 70 วรรค 1²⁹ และที่สำคัญการสอบถามรายละเอียดดังกล่าวต้องกระทำในสถานที่ที่เหมาะสม ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ปะปนกับผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องอันมีลักษณะเป็นการประจานเด็กหรือเยาวชน ทั้งยังต้องใช้ภาษาและถ้อยคำที่เหมาะสมเข้าใจง่าย โดยคำนึงถึงอายุ เพศ สภาพของเด็กหรือเยาวชนเป็นสำคัญดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 70 วรรค 2³⁰

และอีกประเด็นสำคัญคือเรื่องของการควบคุมหรือคุมขังเด็ก ซึ่งในบริบทนี้หมายถึง การควบคุมหรือคุมขังเด็กที่เข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธและได้กระทำการในลักษณะที่เป็นความผิดตามกฎหมายโดยห้ามมิให้ควบคุม คุมขัง กักขัง หรือคุมความประพฤติ หรือการใช้มาตรการอื่นใดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของเด็กหรือเยาวชนที่ต้องหาว่ากระทำความผิดหรือเป็นจำเลยตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 68³¹ และก่อนจะมีคำสั่งควบคุมหรือคุมขังเด็กหรือเยาวชนต้องมีการสอบถามเด็กหรือเยาวชนหรือที่ปรึกษากฎหมายของเด็กหรือเยาวชนว่าจะมีการคัดค้านหรือไม่ตามมาตรา 74 วรรค 1³² และที่สำคัญการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งควบคุมหรือคุมขังเด็กหรือเยาวชนนั้นควรคำนึงถึงสิทธิและประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเยาวชนเป็นสำคัญโดยให้วิธีการควบคุมหรือคุมขังเด็กหรือเยาวชนเป็นทางเลือกสุดท้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 74 วรรค 2³³ จึงพอสรุปได้ว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมต่อเด็กในพื้นที่พิเศษและมีการใช้บังคับกฎหมายพิเศษสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงคือผู้ต้องหานั้นมีสถานะเป็นเด็กที่ถือเป็นกลุ่มเปราะบางพิเศษในสังคมและถึงแม้เด็กกลุ่มดังกล่าวจะกระทำการในลักษณะที่เป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนด แต่การดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนหรือจับกุมจะต้องคำนึงถึงหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญอีกด้วย

²⁸ เพิ่งอ้าง มาตรา 67.

²⁹ เพิ่งอ้าง มาตรา 70 วรรค 1.

³⁰ เพิ่งอ้าง มาตรา 70 วรรค 2.

³¹ เพิ่งอ้าง มาตรา 68.

³² เพิ่งอ้าง มาตรา 74 วรรค 1.

³³ เพิ่งอ้าง มาตรา 74 วรรค 2.

ทั้งนี้ในพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 ยังได้กำหนดแนวทางในการบำบัดฟื้นฟูเด็กผู้ซึ่งกระทำความผิดไว้อีกด้วย ซึ่งเป็นกระบวนการภายหลังเด็กมาอยู่ในอำนาจของสถานพินิจ โดยให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ในการสืบเสาะข้อเท็จจริงและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิด คุมประพฤติ อบรมสั่งสอน สอดส่องเด็กกลุ่มดังกล่าวตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 47(1)(2)(3)³⁴ ทั้งยังมอบให้เป็นหน้าที่ของนักสังคมสงเคราะห์ในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ในระหว่างที่เด็กอยู่ในสถานพินิจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 50³⁵ และหากมีคำสั่งศาลให้มีการฝึกอบรมเด็กในหลักสูตรใดก็ต้องออกแบบหรือจัดหลักสูตรให้เหมาะสมกับอายุ สภาพร่างกาย สภาพจิตใจ วุฒิภาวะ และประโยชน์ที่ควรได้ในอนาคตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 57 วรรค 2³⁶

และยังมีข้อสังเกตที่น่าสนใจของการบำบัดและฟื้นฟูเด็กกลุ่มที่กระทำความผิดที่เป็นมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาในความผิดที่มีอัตราโทษอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี ไม่ว่าจะเป็นโทษปรับหรือไม่ก็ตามถ้าเด็กคนนั้นไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนเว้นแต่โทษที่เกิดจากการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ หากเด็กหรือเยาวชนคนนั้นสำนึกถึงการกระทำของตนก่อนฟ้องโดยคำนึงถึงประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สภาพจิต อาชีพ ฐานะ และเหตุแห่งการกระทำความผิด แล้วหากผู้อำนวยการสถานพินิจเห็นว่าเด็กหรือเยาวชนอาจกลับตัวเป็นคนดีได้ก็ให้จัดทำแผนบำบัดฟื้นฟูให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามบทบัญญัติมาตรา 86 วรรค 1³⁷ โดยการจัดทำแผนนั้นให้เชิญเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิด นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เข้าร่วมประชุม รวมทั้งอาจเชิญผู้แทนชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมจัดทำแผนฟื้นฟูนั้นด้วยก็ได้ตามมาตรา 87 วรรค 1³⁸ ซึ่งเห็นได้ว่ามาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาดังกล่าวอาจเป็นอีกหนึ่งหลักเกณฑ์ที่จะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมต่อเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเด็กที่ตกอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เป็นปัจจัยผลักดันให้เด็กเข้าเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการกระทำความผิด ซึ่งการกระทำผิดนั้นมิได้เกิดขึ้นจากพื้นฐานความต้องการที่แท้จริงของเด็ก การกำหนดแผนดังกล่าวที่จะไม่นำเด็กไปจองจำก็อาจส่งผลต่อทัศนคติที่ดีของเด็กต่อกระบวนการยุติธรรมก็เป็นได้ แต่ถึงอย่างไรแล้วก็ยังมีขอบเขตจำกัดในเรื่องอัตราโทษสูงสุดที่ต้องไม่เกิน 5 ปี ด้วยซึ่งก็ยังถือเป็นปัญหาเนื่องจากต้องพิจารณาไปตามลักษณะความผิดในแต่ละฐานไป

³⁴ เพิ่งอ้าง มาตรา 47.

³⁵ เพิ่งอ้าง มาตรา 50.

³⁶ เพิ่งอ้าง มาตรา 57 วรรค 2.

³⁷ เพิ่งอ้าง มาตรา 86 วรรค 1.

³⁸ เพิ่งอ้าง มาตรา 87 วรรค 1.

พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2553

การที่วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้หยิบยกพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2553 มาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ อันเนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ถือเป็นพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้โดยเฉพาะซึ่งประกอบด้วยจังหวัดยะลา นราธิวาส ปัตตานี และจังหวัดสงขลา เนื่องด้วยเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมรวมถึงการเชื่อมโยงสัมพันธ์กับต่างประเทศที่มีประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของประชาชนนั้นก็เพื่อกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะที่มีหน้าที่ในการวางนโยบาย ยุทธศาสตร์ การบังคับบัญชา และการปฏิบัติที่มีรูปแบบเฉพาะสอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และสำหรับเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ แต่จากการศึกษาพบว่าเป็นเพียงการบัญญัติถึงแนวทางการคุ้มครองสิทธิบุคคลประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไว้เป็นการทั่วไปอย่างที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 9(6)³⁹ ที่กำหนดให้ ศอ.บต. มีหน้าที่ในการ “คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยการรับเรื่องราวร้องทุกข์และให้ความช่วยเหลือรวมทั้งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง” นั้นจึงหมายรวมถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและให้ความเป็นธรรมแก่กลุ่มเด็กที่เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธและกลุ่มเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ ทั้งนี้ ศอ.บต. ยังมีหน้าที่ต้องติดต่อประสานงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการคุ้มครองสิทธิเด็กให้เข้ามาดูแลคุ้มครองสิทธิ เพื่อรับเรื่องราวสถานการณ์ที่เกิดขึ้นไปทำการหาแนวทางในการช่วยเหลือและดูแลเด็กกลุ่มดังกล่าวต่อไป

ทั้งนี้ยังมีบทบัญญัติที่คุ้มครองบุคคลอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวนคดีอาญาไว้ด้วยดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 13⁴⁰ ที่ส่งผลให้ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา สามเษก ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือญาติสนิทของบุคคลที่ถูกร้องเรียนว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการสอบสวนคดีอาญาที่เลขาธิการ ศอ.บต. สามารถเรียกพนักงานสอบสวนมาชี้แจงถึงการกระทำในลักษณะดังกล่าวที่เกิดขึ้นได้ซึ่งส่งผลให้บางกรณีที่เกิดผู้ต้องสงสัยว่าเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธและต้องหาว่าได้กระทำความผิดทางอาญาถูกเรียกมาสอบสวน การดำเนินการของพนักงานสอบสวนจึงต้องดำเนินการตามวิธีการที่ถูกต้องโดยเฉพาะต้องดำเนินการตามแนวปฏิบัติที่

³⁹ พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 มาตรา 9(6).

⁴⁰ เพิ่งอ้าง มาตรา 13.

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 รวมทั้งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 กำหนดไว้ด้วย และหากการดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนไม่ได้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นกำหนดไว้ เด็กซึ่งเป็นผู้เสียหายหรือผู้ต้องสงสัยรวมถึงบุคคลใกล้ชิดและมีความสัมพันธ์กับเด็กสามารถร้องขอให้เลขาธิการ คอ.บต. ตรวจสอบและเรียกเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวนมาให้การถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งถือเป็นรูปแบบสำคัญอีกหนึ่งขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ที่ต้องกระทำอย่างระมัดระวังในสถานการณ์พื้นที่ความเปราะบางและบุคคลที่มีความเปราะบาง อันนำมาสู่กระบวนการยุติธรรมที่ถูกต้องและเหมาะสมต่อไปโดยเฉพาะกับเด็กในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

4.1.2 นโยบายที่ใช้ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

สำหรับนโยบายของไทยที่ใช้ในการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธสามารถวิเคราะห์ได้ตามรายละเอียดของนโยบายดังต่อไปนี้

4.1.2.1 แนวทางการคุ้มครองสิทธิภายใต้นโยบายระดับชาติ

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) และ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)

สำหรับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) แม้ไม่ได้ใช้คำที่ระบุถึงประเด็นปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะแต่ถือเป็นแผนสำคัญที่ได้เล็งเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยมีประเด็นที่น่าสนใจซึ่งได้กำหนดไว้ในประเด็น 01 “ความมั่นคง” ข้อที่ 3.2 “แผนย่อยการป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง” โดยในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) กำหนดไว้ในข้อย่อยที่ 3.2.1 “แนวทางการพัฒนา” ส่วนการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและการพัฒนาประเทศ ข้อที่ 9⁴¹ และสำหรับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ได้กำหนดไว้ในข้อ 3.2.2 “แนวทางการพัฒนา” ข้อที่ 9⁴² โดยมีเนื้อหาเดียวกันว่า

“ป้องกันและแก้ไขปัญหาคความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มุ่งจัดการกับเงื่อนไขปัญหาที่มีอยู่เดิมทั้งปวงให้หมดสิ้นไปและเผื่อระวังมิให้เกิดเงื่อนไขใหม่ขึ้น โดยน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชามาเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน แก้ไขและ

⁴¹ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) 18.

⁴² แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) 15-16.

ป้องกันปัญหาตลอดไปจนถึงการผลักดันยุทธศาสตร์ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา ไปสู่การปฏิบัติจริงในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่สาเหตุอย่างแท้จริงพร้อมนำความสงบสันติสุขอย่างยั่งยืนกลับคืนสู่ประชาชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนทั้งประเทศและนานาชาติต่อไป” โดยมีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ 5 ประการซึ่งมีแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

แนวคิดที่ 1 “การมุ่งดำเนินการต่อจุดศูนย์กลางหลักของปัญหาและแนวทางการปฏิบัติของขบวนการในพื้นที่ด้วยการลดขีดความสามารถของขบวนการและแนวร่วมในทุกระดับ”

แนวคิดที่ 3 “ระงับยับยั้งการบ่มเพาะเยาวชนเพื่อจัดตั้งมวลชนสนับสนุนในอนาคต

แนวคิดที่ 4 “ยุติการขยายแนวคิดที่ถูกบิดเบือนจากหลักศาสนาที่ถูกต้อง”

ดังจะเห็นได้ว่าแนวคิดทั้ง 3 ข้อ ดังกล่าวเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าเด็กและเยาวชนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้บางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่มีลักษณะเปราะบางทางสังคม บางกลุ่มอาจต้องตกอยู่ในสถานการณ์เสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ทั้งนี้แนวคิดทั้งสามยังสะท้อนให้เห็นชัดว่ารัฐไทยได้มองเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาความเสี่ยงของเด็กและเยาวชนในพื้นที่ที่อาจเสี่ยงต่อการชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ แม้จะไม่ได้กำหนดไว้โดยใช้คำว่าเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเป็นการเฉพาะก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงบริบทของการสะท้อนแนวคิดแล้วเห็นได้ว่า สถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเป็นสถานการณ์ปัญหาสำคัญหนึ่งที่รัฐไทยได้กำหนดเอาไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ระดับชาติในเรื่องที่จะต้องได้รับการพัฒนาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาหลักณื่อดังกล่าวต่อไป ซึ่งยังถือได้ว่าเป็นแนวคิดการพัฒนาที่สำคัญนำไปสู่การสร้างรูปแบบและวิธีการรวมทั้งกลไกที่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวต่อไป

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564)

สำหรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 แม้ไม่ได้มีการใช้คำที่กล่าวถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะแต่จะเป็นการกล่าวถึงสถานการณ์ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้เป็นการทั่วไป แต่สิ่งที่น่าสนใจของนโยบายความมั่นคงฉบับนี้ คือ ได้กำหนดให้สถานการณ์ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็น “นโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแกนหลักของชาติ” โดยในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงในระยะเวลา 7 ปี ที่ผ่านมา (พ.ศ.2558-2564) ที่ได้สรุปสถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้

ว่า ปัญหาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นปัญหาที่มีพัฒนาการในลักษณะที่ซับซ้อน ละเอียดอ่อน มีความเชื่อมโยงหลายมิติ โดยการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์ แตกต่างจากรัฐบาลไทย ที่ได้นำเงื่อนไขอัตลักษณ์เฉพาะมาขยายผลในการใช้ความรุนแรง โดยได้รับรู้ ถึงปรากฏการณ์ปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นโดยมีนัยสำคัญ ได้แก่ ปัญหายาเสพติด ภัยแทรกซ้อน บทบาทภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่เห็นต่างจากรัฐและถูกดึงเข้ามามีส่วนร่วมในการ เคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของผู้เห็นต่างจากรัฐ⁴³ อันจะเห็นได้ว่าเป็นพลวัตของ สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้รัฐไทยเองได้ยอมรับว่า ปัญหาความไม่สงบที่มี ลักษณะซับซ้อนในพื้นที่ได้ปรากฏสถานการณ์ปัญหาหนึ่งที่รัฐไทยต้องให้ความสนใจเพิ่มมากขึ้นและ เป็นพิเศษ โดยเฉพาะพลวัตความไม่สงบที่ได้มีการนำเยาวชนที่มีความเห็นต่างจากรัฐเข้าไปเป็นส่วน หนึ่งโดยการเข้าร่วมเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่มผู้เห็นต่างจากรัฐ ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า แม้นโยบายฉบับนี้ไม่ได้ใช้คำที่กล่าวถึง “สถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ไว้ เป็นการเฉพาะ แต่การกล่าวถึงการที่เยาวชนถูกดึงและชักจูงให้เข้าร่วมกับกลุ่มดังกล่าวเป็นการ สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไทยเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาที่มีการชักนำเด็กเข้าไปร่วมกลุ่ม ซึ่งนั่นพอ พิจารณาถึงความเป็นไปได้ว่าการถูกดึงหรือชักจูงไปในลักษณะดังกล่าวอาจเป็นหนทางของกลุ่มผู้ไม่ หวังดีในการนำเด็กเข้าไปสู่สถานการณ์เสี่ยงต่อการใช้ความรุนแรงโดยการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของ กลุ่มติดอาวุธ

4.1.2.2 แนวทางการคุ้มครองสิทธิภายใต้นโยบายระดับพื้นที่

แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ.2559

สำหรับแผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559 ถือเป็นแผนปฏิบัติการที่น่าสนใจโดยเฉพาะกับการมองเห็นถึง “สถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” แม้จะไม่ได้เขียนไว้ในบริบทดังกล่าวอย่าง ชัดเจน โดยได้กำหนดให้เป็นหนึ่งในสถานการณ์ปัญหาที่รัฐต้องดำเนินการแก้ไข โดยก่อนจะลงใน รายละเอียดจะได้อธิบายขยายความถึงแผนปฏิบัติการฉบับนี้พอสังเขป โดยแผนปฏิบัติการฉบับนี้เป็น การดำเนินงานภายใต้กรอบ “แผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2558-2560” ซึ่งแผนฉบับนี้มีความมุ่งเน้นการดำเนินการโครงการสำคัญ (Flagship Project) รวมทั้งมุ่งปรับการบริหารจัดการทั้งในส่วนกลางและในพื้นที่ ซึ่งได้มีการกำหนดสาระสำคัญของกรอบ แผนงาน แผนปฏิบัติการฉบับนี้อธิบายอย่างชัดเจนใน หัวข้อที่ 1.4 “พื้นที่เป้าหมายและกลุ่มเป้าหมาย

⁴³ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564) 6.

อันได้แก่ พื้นที่เป้าหมาย คือ 1)พื้นที่เสริมสร้างความมั่นคง 2)พื้นที่เร่งรัดการพัฒนา 3)พื้นที่เสริมสร้างการพัฒนา และ กลุ่มเป้าหมาย คือ 1)กลุ่มประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ 2)กลุ่มประชาชนผู้ด้อยโอกาส และประชาชนในกลุ่มดังต่อไปนี้ กลุ่ม/องค์กรในรูปแบบต่างๆรวมทั้งกลุ่มผู้ก่อเหตุความรุนแรง(ผกร.), กลุ่มแนวร่วม ผกร., กลุ่มเสี่ยงต่อการชักนำเข้าร่วมกลุ่ม ผกร. และองค์กร/สถาบันที่สนับสนุนการก่อเหตุรุนแรง⁴⁴ ทั้งยังได้กำหนดเป้าหมายของแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559 ไว้ 6 ประการ ซึ่งในประการที่ 5 ได้กำหนดไว้ว่า “สถานศึกษาเป้าหมายและกลุ่มเป้าหมายที่มีความเสี่ยงได้รับการพัฒนา”⁴⁵

และจากที่กล่าวไปข้างต้นว่าแผนปฏิบัติการฉบับนี้มุ่งเน้นไปที่การดำเนินการโครงการสำคัญ (Flagship Project) ซึ่งประกอบไปด้วย 6 โครงการ ซึ่งโครงการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับ “สถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” โดยถูกกำหนดไว้ในโครงการดังต่อไปนี้

โครงการที่ 3 “โครงการดำเนินงานในหมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง” ซึ่งได้จัดตั้งฐานมวลชน (AJAK : Ahlijawatan kampong) เพื่อสลายแนวความคิดสนับสนุนกลุ่ม ผกร. และนำเยาวชนผู้บริสุทธิ์กลับมาสู่ครอบครัว ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหา ตลอดจนป้องกันการขยายตัวไปยังหมู่บ้านอื่นๆโดยได้แบ่งการดำเนินงาน 4 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นที่ 1 เตรียมการข่าวสาร เพื่อกำหนดเป้าหมายบุคคลตามโครงสร้างหมู่บ้านจัดตั้ง 7 ฝ่าย รวมทั้งการสืบสภาพเป้าหมายพื้นที่ (พื้นที่บ่มเพาะ ผึก หลบซ่อน เก็บอาวุธ ฯลฯ) ขั้นที่ 2 ทำให้หมู่บ้านปลอดภัย ขั้นที่ 3 การปฏิบัติการด้านการเมือง เสริมความเข้าใจ ปรับแนวคิด ความเชื่อ และทัศนคติประชาชนในหมู่บ้าน เปิดโอกาสให้ผู้หลงผิดมารายงานตัว และขั้นที่ 4 การปฏิบัติการด้านการพัฒนาแก้ปัญหาความเดือดร้อนเร่งด่วน⁴⁶

โครงการที่ 4 “โครงการพาคนกลับบ้าน” ได้เปิดโอกาสให้คนหลงผิดกลับมารายงานตัว กลับมาอยู่และร่วมสร้างสังคมสันติสุข เพื่อปรับทัศนคติเชิงบวกแก่ เครือญาติ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา อำนาจความสะอาดตามกระบวนการยุติธรรม พัฒนาคุณภาพชีวิต ผูกอบรมผ่าน

⁴⁴ แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559 2.

⁴⁵ เฟิงอ้าง 3.

⁴⁶ เฟิงอ้าง 8.

ศูนย์ฝึกวิชาชีพพระราชทานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อเตรียมพื้นที่ปลอดภัยให้อยู่อาศัย เพื่อเป้าหมายสูงสุด คือ เกิดความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลทั้งในและต่างประเทศ⁴⁷

โครงการที่ 5 “โครงการเสริมสร้างความเข้าใจในสถานศึกษา” โดยการสร้างความสัมพันธ์ต่อบุคลากรในสถานศึกษาและชุมชนเพื่อปรับทัศนคติของผู้ถูกบ่มเพาะด้วยการพบปะและยึดหลักสูตรการฝึกอบรม และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษากับบุคลากรทางการศึกษานอกระบบ นั่นก็เพื่อเป้าหมายในการที่จะทำให้กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงไม่สามารถปลุกกระดุมบ่มเพาะเยาวชนในสถานศึกษาเป้าหมายให้มีความคิดต่างจากรัฐ/ต่อต้านรัฐ⁴⁸

จากโครงการสำคัญ (Flagship Project) ทั้งสามโครงการดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น จึงพอวิเคราะห์ได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยได้มองเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธแล้ว โดยถ่ายทอดผ่านการออกแบบโครงการที่ได้กล่าวมาข้างต้น นั่นก็เพื่อจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่ปัญหาดังกล่าวได้ถูกมองเห็นนำมาซึ่งการวางแผนดำเนินการแก้ไข แต่สิ่งสำคัญที่ต้องติดตามต่อไปนั้นเพื่อให้โครงการดังกล่าวประสบผลสำเร็จมากที่สุดคือการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องรวมทั้งพัฒนาโครงการตามบริบทสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปนำมาซึ่งผลประโยชน์ของการตัดไฟตั้งแต่ต้นลมไม่ให้เด็กและเยาวชนที่ถือเป็นอนาคตของชาติต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยวโดยการถูกชักนำของกลุ่มผู้ไม่หวังดี (กลุ่มติดอาวุธ) ที่จะถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการของกลุ่ม และสุดท้ายก็เพื่อการคุ้มครองสิทธิเด็กอย่างถูกต้องและเหมาะสมตามแนวทางของหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ซึ่งเห็นว่าโครงการดังกล่าว นับเป็นจุดเริ่มต้นและแนวทางสำคัญต่อการวางรูปแบบและวิธีการจัดการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่เป็นไปในรูปของมาตรการต่างๆ อาทิ มติ กฎระเบียบ หรือกฎหมาย นั่นก็เพื่อสร้างกฎหมายที่มีสภาพบังคับและกำหนดโทษในการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อเรื่องดังกล่าวอย่างเฉพาะเจาะจงเพื่อใช้บังคับกับกลุ่มผู้ละเมิดต่อการกระทำในลักษณะที่มีการชักนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธต่อไป

นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562

จากที่ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562 เมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการ

⁴⁷ เฟิ่งอ้าง 9.

⁴⁸ เฟิ่งอ้าง.

เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธแล้วจะเห็นว่าในเรื่องของแนวทางการคุ้มครองและป้องกันนั้นวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายฉบับดังกล่าวสามารถนำมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์เพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ข้อย่อยที่ 1⁴⁹ ที่ต้องจัดการแก้ไขปัญหากลุ่มอิทธิพลโดยเฉพาะการลดพื้นที่ของกลุ่มอิทธิพลผู้ก่อความรุนแรงให้น้อยลง และเฝ้าระวังกลุ่มเปราะบางทางสังคมที่อาจเข้าไปเสี่ยงต่อการชักจูงของกลุ่มดังกล่าว และควรดำเนินการสร้างฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพของข้อเท็จจริงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ผนวกกับการขับเคลื่อนผ่านครอบครัว ชุมชน และสังคม ทั้งนี้ยังต้องเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องของการแตกต่างระหว่างเด็กต่างศาสนาให้อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติบนความแตกต่างหลากหลายตามวัตถุประสงค์ในข้อที่ 3 ข้อย่อยที่ 4⁵⁰ ทั้งนี้นโยบายฉบับดังกล่าวยังกำหนดเรื่องของการสร้างหลักประกันการดำเนินกระบวนการสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่องตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 5 ข้อย่อยที่ 1⁵¹ นำมาสู่การพัฒนากลไกและรูปแบบการแก้ไขปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ จึงเห็นว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวจึงเป็นประตูที่เปิดช่องให้การนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ไปสู่หลักประกันของกระบวนการสันติสุขพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ควรนำสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งถือเป็นสถานการณ์ปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่มาบรรจุเป็นวาระสำคัญหนึ่งของกระบวนการสันติสุขนำไปซึ่งการพูดคุยเพื่อหาทางออกที่เหมาะสมต่อไป

แผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้

ประจำปี 2562

สำหรับแผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562 ไม่ได้กล่าวถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะ แต่มีข้อสังเกตที่น่าสนใจที่แผนปฏิบัติการฉบับนี้ได้มีการเสนอวิธีการเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง โดยเน้นไปที่พื้นที่เสี่ยงซึ่งได้กล่าวไว้ในข้อ 4.5 “แนวทางการพัฒนาความมั่นคง” ที่มีเป้าหมายในการเสริมสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นดำรงอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดพิเศษไว้คือ พื้นที่เสี่ยงมีจำนวนลดน้อยลง⁵² โดยได้กำหนดไว้เป็นกลยุทธ์การดำเนินงานที่สำคัญ กลยุทธ์ที่ “เร่งรัดจัดการศึกษาที่

⁴⁹ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562 6.

⁵⁰ เฟิงอ้าง 8.

⁵¹ เฟิงอ้าง 10.

⁵² แผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562

สนับสนุนการแก้ปัญหาความมั่นคง” โดยมีแนวทางกลยุทธ์ที่สำคัญและเกี่ยวข้องอยู่ 2 ข้อ คือ ข้อ 1 “ส่งเสริมและสนับสนุนจัดการศึกษาและพัฒนาสถานศึกษากลุ่มเสี่ยงให้มีคุณภาพตามนโยบายของรัฐ” และข้อ 5 “เสริมสร้างเครือข่ายระหว่างสถานศึกษาของรัฐกับสถานศึกษาของเอกชนเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งยังมีโครงการสำคัญที่มาสสนับสนุนการดำเนินการกลยุทธ์ดังกล่าว ได้แก่ “โครงการส่งเสริมการสนับสนุนการจัดการศึกษาในสถานศึกษากลุ่มเสี่ยง”⁵³

จากกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเห็นได้ว่าแม้แผนปฏิบัติการจะไม่ได้ระบุถึงประเด็นปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้ในกลยุทธ์เพื่อจัดการแก้ไขปัญหากก็ตาม แต่จะเห็นว่าแผนปฏิบัติการฉบับดังกล่าวได้เล็งเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งนับเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ยิ่งในการสะท้อนสถานการณ์ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็ก นั่นก็เพื่อนำมาเป็นอย่างหนึ่งฐานข้อมูลสำคัญที่สะท้อนปัญหานำไปสู่การออกแบบวิธีการจัดการคุ้มครองและป้องกันเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อไป

4.2 การดำเนินการขององค์กรภายในประเทศสำหรับการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

4.2.1 กรมกิจการเด็กและเยาวชน

จากการศึกษาถึงแนวทางการคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กในภาวะเสี่ยงและเป็นผู้เสียหายจากการละเมิด ละเลยทอดทิ้ง แสวงประโยชน์และความรุนแรงของกรมกิจการเด็กและเยาวชน ได้ระบุถึงการคุ้มครองเด็กไว้ว่า เป็นการจัดให้เด็กอยู่ในสภาพแวดล้อมทางสังคมไม่ว่าจะเป็นครอบครัว ชุมชน สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดที่เด็กต้องพึ่งพาอาศัยและเป็นสมาชิกผู้หนึ่งโดยต้องให้การอุปการะเลี้ยงดูและพัฒนาเด็กได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและสามารถปกป้องคุ้มครองเด็กมิให้ตกอยู่ในภาวะที่น่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจหรือพัฒนาการ รวมทั้งพัฒนาเด็กให้มีพฤติกรรมที่สามารถแสดงบทบาทหน้าที่ตนได้อย่างเหมาะสม⁵⁴ ทั้งยังได้กำหนดกรอบ

⁵³ เฟื่องอ้าง 31.

⁵⁴ ‘คู่มือปฏิบัติและข้อตกลงร่วมกัน เรื่อง การคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กในภาวะเสี่ยง และเป็นผู้เสียหายจากการละเมิด ละเลยทอดทิ้ง แสวงประโยชน์ และความรุนแรง’ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน 2560) 13.

ความรุนแรงต่อเด็กไว้ให้หมายถึง การกระทำใดๆต่อร่างกายจิตใจ เป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อร่างกาย จิตใจและพัฒนาการ การทอดทิ้งหรือปล่อยปละละเลย การแสวงประโยชน์ การล่วงเกินทางเพศ การใช้เด็กให้กระทำการหรือประพฤตินลักษณะที่น่าเป็นอันตรายแก่ร่างกายจิตใจและพัฒนาการ หรือขัดต่อ กฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี รวมถึงการกระทำโดยมิชอบ ทั้งนี้ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม⁵⁵ ทั้ง ยังได้จำกัดความของ “การแสวงประโยชน์จากเด็ก” เอาไว้ว่า เป็นการทำการกิจกรรมใดๆที่เป็นการเก็บ เกี่ยวประโยชน์จากเด็กและเป็นผลร้ายต่อสวัสดิภาพของเด็กไม่ว่าในด้านใดๆและยังหมายถึงการชักจูง ใจ จ้างวาน บังคับหรือใช้อำนาจครอบงำผิดครองธรรมให้เด็กต้องกระทำการ ไม่กระทำการ หรือ ยอมรับการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดโดยมิชอบโดยผู้ปกครอง/ผู้ดูแลได้รับประโยชน์ รวมไปถึงการค้า เด็ก การใช้แรงงานเด็ก การใช้เด็กขายบริการทางเพศ การใช้เด็กในการผลิตสื่อลามก การบังคับให้ แต่งงาน การบังคับให้เด็กเข้าร่วมในการสู้รบและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง กิจกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดผลเสีย ต่อสุขภาพร่างกาย สุขภาพจิต การเรียนรู้จิตวิญญาณ ศีลธรรมหรือพัฒนาการทางจิตสังคมของเด็ก⁵⁶ และยังได้จำกัดความของคำว่า “การใช้แรงงานเด็ก” ไว้ว่า เป็นการชักจูง จ้างวาน บังคับหรือใช้ อำนาจครอบงำผิดครองธรรมให้เด็กต้องทำงานขัดต่อกฎหมายและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ พัฒนาการ และความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก⁵⁷

เมื่อนำเรื่องของแนวทางการคุ้มครองดังกล่าวไปแล้วข้างต้นมาวิเคราะห์ร่วมกับ สถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธแล้วเห็นว่าแนวทางการคุ้มครองของกรมกิจการเด็ก นั้นได้พูดถึง การคุ้มครองเด็กจากสถานการณ์ความรุนแรงเอาไว้ ซึ่งเป็นการคุ้มครองเด็กไม่ให้ตกอยู่ใน ภาวะที่น่าจะเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจหรือพัฒนาการ โดยเฉพาะในประเด็นการแสวงหา ประโยชน์จากเด็กที่มีการบังคับเด็กเข้าร่วมในการสู้รบและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแนวทางการ คุ้มครองที่สอดคล้องกับหลักการและแนวทางปฏิบัติของปารีสเกี่ยวกับเด็กที่เกี่ยวข้องกับกองทัพหรือ กลุ่มติดอาวุธและหลักการ Cape Town Principle โดยเฉพาะที่ไม่ใช่หมายถึงเพียงเด็กที่เข้าร่วมกลุ่ม ติดอาวุธที่มีส่วนร่วมกับการสู้รบโดยตรงเท่านั้นแต่ยังหมายรวมถึงเด็กที่เข้าไปทำหน้าที่อื่นๆที่ไม่ได้ เกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยตรงด้วย แนวทางการคุ้มครองดังกล่าวจึงถือเป็นแนวทางสำคัญหนึ่งที่จะ นำไปสู่การสร้างกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะบังคับโดยเฉพาะรวมถึงการกำหนดโทษกรณีมีการฝ่าฝืนต่อ สถานการณ์ลักษณะดังกล่าวต่อไป

⁵⁵ เพิ่งอ้าง.

⁵⁶ เพิ่งอ้าง 17.

⁵⁷ เพิ่งอ้าง.

4.2.2 ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้

ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ.2562 โดยศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และภาคประชาชนร่วมการปรับปรุงกลไกการทำงานให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างภาคประชาสังคมเด็กและสตรีและภาคราชการให้เป็นศูนย์กลางในการประสานและลดช่องว่างการทำงานกระบวนการแก้ไขปัญหา คุ่มครอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กและสตรี⁵⁸

และสำหรับประเด็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ถูกพูดถึงเอาไว้ใน “รายงานสถานการณ์ด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยได้พูดถึงประเด็น “เด็กกับการเข้าไปมีส่วนร่วมกับความรุนแรง” เอาไว้ในประเด็น “ปัญหาและความท้าทาย” ซึ่งได้มีการอ้างอิงถึงรายงานวิจัยของชาวดิโชนเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิสืบนาคะเสถียร ที่มี การวิจัยและพบว่าในอดีตเคยมีการนำเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าไปเป็นแนวร่วมและยังได้อธิบายถึงอุปสรรคของการศึกษาเรื่องดังกล่าวว่า การเข้าถึงข้อมูลเป็นเรื่องยากเพราะมีปัจจัยเสี่ยงเรื่องความปลอดภัย ทำให้สถานการณ์เด็กในแนวร่วมยังขาดการสำรวจอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องทำให้การติดตามและเฝ้าระวังปัญหานี้ยังไม่ได้หน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน และเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงมากนักทั้งยังได้มีข้อเสนอแนะว่า หากในอนาคตมีการกำหนดวาระเรื่องนี้อย่างจริงจัง จะทำให้มีข้อมูลต่อเนื่องและเพียงพอในการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ดังกล่าว และเพื่อเฝ้าระวังและปกป้องเด็กไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้ความรุนแรงได้อย่างจริงจัง⁵⁹

จะเห็นได้ว่าจากข้อมูลการจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ยังคงตั้งมาไม่นานนักเมื่อนับมาถึงปัจจุบันแล้วศูนย์ประสานงานจัดตั้งขึ้นมายังเข้าปี

⁵⁸ ชูนิต้า มามู, มารียะห์ อูมา, รอกียะฮะ สะมะ, มารดูวานีห์ บินวาแม, โลลา ระสอ ปุ, วัชร ขาวสังข์, ‘การบริหารจัดการองค์กร ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้’ (รายงานสืบเนื่องจากการประชุม ชาติใหญ่ระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 13, 2565) 1285.

⁵⁹ ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ, ‘สถานการณ์เด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้’ (ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2564) 25-26. <https://peaceresourcecollaborative.org/wpcontent/uploads/2021/11/2021_Duanghat ai_Situation.of_.Women_.Youth_.Children_DeepSouth.Thailand.pdf> สืบค้นเมื่อ 2 มิถุนายน 2566.

ที่ 5 แต่การที่ศูนย์ประสานงานได้ดำเนินการจัดทำรายงานสถานการณ์เด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ขึ้นมาซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน ได้มองเห็นถึงสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ถูกถ่ายทอดผ่านรายงานฉบับดังกล่าว ที่ยังมีการเสนอแนะให้มีการพัฒนารูปแบบการเฝ้าระวัง รวมทั้งหน่วยงานที่ควรดูแลเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะการป้องกัน เฝ้าระวังไม่ให้เด็กกลุ่มเสี่ยงในพื้นที่ต้องตกไปเป็นเครื่องมือของกลุ่มติดอาวุธ จึงเป็นที่เห็นได้ว่าการทำงานของศูนย์ประสานงานที่เป็นการทำงานระหว่างหน่วยงานรัฐและภาคประชาสังคมได้ตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่จะกลายเป็นฐานสำคัญที่จะช่วยเป็นแรงหนุนนำเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวต่อไป

4.3 ปัญหาความท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

4.3.1 มุมมองและทัศนคติของเด็ก

จากการวิเคราะห์บริบทพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่าปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อมุมมองและทัศนคติของเด็กในพื้นที่ คือ เรื่องของความรู้สึกแปลกแยกหรือความรู้สึกแตกต่าง โดยเฉพาะระหว่างความเป็นคนไทยพุทธและคนไทยมุสลิม (มลายูมุสลิม) ที่ถูกแสดงออกผ่าน 3 ลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้ ได้แก่

ประการแรก ด้านศาสนาและวัฒนธรรม ด้วยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ประชากรในพื้นที่เดิมมีเชื้อชาติมลายู ซึ่งเดิมประชากรโดยส่วนใหญ่ในพื้นที่นับถือภูตผินางไม้ และเปลี่ยนมาเป็นพราหมณ์ ฮินดู และพุทธ และสำหรับประชากรในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ได้เปลี่ยนไปนับถือศาสนาอิสลาม⁶⁰ โดยข้อมูลการนับถือศาสนามีการวิจัยที่มีหลักฐานทางวิชาการที่เชื่อถือได้ของ Teeuw และ Wyatt ที่พบว่าในยุคแรก d'Eredia ที่ถูกเขียนขึ้นในปี ค.ศ.1326 อธิบายว่าศาสนาอิสลามได้ถูกเผยแพร่และเข้ามาในปัตตานีและปาหังในปี ค.ศ.1386-1387 ก่อนที่จะเผยแพร่และเป็นที่รู้จักในมะละกาและตรังกานู โดยอธิบายไว้ว่าสาเหตุของการเข้ามาของศาสนาอิสลามในปัตตานีเกิดขึ้นเพราะการค้าขายระหว่างพ่อค้าชาวอาหรับ จีน และอินเดียในปัตตานีเมื่อปลายคริสต์ศตวรรษที่ 12 ทำให้เกิดการแพร่ขยายของศาสนาอิสลามในพื้นที่ โดยเฉพาะจากการแต่งงาน

⁶⁰ นิเวเต๊ะ หะยีวามิง, ‘ความเชื่อเกี่ยวกับความจริงทางวิทยาศาสตร์ของชาวไทยมุสลิมใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้’ (รายงานส่วนบุคคล วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์) 26.

ระหว่างพ่อค้าและคนพื้นเมืองในพื้นที่⁶¹ จากการเกิดขึ้นของการแพร่ขยายศาสนาอิสลามในพื้นที่ดังกล่าว นำมาสู่ข้อมูลการนับถือศาสนาของคนไทยในปัจจุบันที่มีจำนวนประชากรกว่า 69 ล้านคน จากการสำรวจสำมะโนประชากรเมื่อปี พ.ศ.2563 ที่พบว่าประชากรในประเทศไทยร้อยละ 93 นับถือศาสนาพุทธ ส่วนอีกร้อยละ 5 นับถือศาสนาอิสลาม และร้อยละ 2 ที่นับถือศาสนาอื่นๆ⁶² โดยเฉพาะข้อมูลจากการสำรวจการนับถือศาสนาของประชากรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ (นราธิวาส, ปัตตานี, ยะลา, สงขลา, สตูล) ที่มีจำนวนกว่า 3,721,744 โดยส่วนใหญ่ประชากรร้อยละ 70.99 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 28.10 นับถือศาสนาพุทธ และอีกร้อยละ 0.91 นับถือศาสนาอื่นๆ⁶³

จากข้อมูลของการนับถือศาสนา จึงเป็นที่เห็นได้ว่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เมื่อเปรียบเทียบเรื่องการนับถือศาสนากับประชากรโดยส่วนใหญ่ของประเทศแล้วมีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากจำนวนประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามมีจำนวนน้อยกว่าศาสนาพุทธมาก ซึ่งหากมองให้ลึกลงไปถึงบริบทของพื้นที่แล้วเรื่องศาสนาไม่น่าจะเป็นปัญหาหรืออุปสรรคต่อความเป็นอยู่ที่จะกลายมาเป็นความแตกต่างสำคัญที่เป็นจุดเริ่มต้นของความขัดแย้งได้ เนื่องจากในพื้นที่ที่มีจำนวนประชากรที่นับถือศาสนาอิสลามมากกว่าประชากรที่นับถือศาสนาพุทธ แต่เพราะการกำหนดรูปแบบความเป็นอยู่ของส่วนกลางต่อประชาชนในพื้นที่ในอดีตที่อาจมีส่วนคาบเกี่ยวกับความเชื่อทางศาสนาไม่ได้เกิดขึ้นจากความเข้าใจอย่างถูกต้อง เพราะอำนาจการบริหารจัดการขึ้นอยู่กับส่วนกลางเป็นหลัก รูปแบบการบริหารของส่วนกลางในลักษณะที่อาจมีส่วนคาบเกี่ยวกับเรื่องของความเชื่อทางศาสนาจึงอาจมีส่วนที่เข้ามาขัดแย้งกับรูปแบบความเชื่อตามหลักศาสนาที่ส่งผลให้ประชาชนในพื้นที่ที่นับถือศาสนาอิสลามไม่พอใจ ที่อาจนำไปสู่ความรู้สึกที่แปลกแยกแตกต่างของประชากรในพื้นที่จนอาจกลายเป็นชนวนหนึ่งของปัญหาความขัดแย้ง

ประการที่สอง ด้านการศึกษา ประเด็นการจัดการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นอีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่มีลักษณะและรูปแบบแตกต่างออกไปจากการจัดการศึกษาในพื้นที่อื่นของประเทศไทย ด้วยตัวแปรด้านประชากรที่มีการนับถือศาสนาอิสลามจำนวนมากอย่างที่ได้อธิบายรายละเอียดไปในประเด็นก่อนหน้านี้ จากการศึกษาพบว่าลักษณะและรูปแบบการศึกษาในพื้นที่

⁶¹ เพิ่งอ้าง.

⁶² ‘รายงานว่าด้วยเสรีภาพทางศาสนานานาชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2563’ (usembassy) < <https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2020-international-religious-freedom-report-thailand-th/>> สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2565.

⁶³ ‘แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ 4 ปี พ.ศ.2561-2564’ (สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน 2561) 6.

จังหวัดชายแดนภาคใต้มีต้นกำเนิดมาจากการให้การศึกษาแก่คนในชุมชนมุสลิมซึ่งเรียกว่า “ปอเนาะ” หรือปอนต็อกในภาษาอาหรับที่มีความหมายในภาษาไทยว่ากระท่อม ซึ่งก็คือสถาบันที่ทำการเรียนการสอนศาสนาอิสลามหรือสถานที่อบรมสั่งสอนศาสนาอิสลามของชาวไทยมุสลิม พบการจัดตั้งปอเนาะขึ้นครั้งแรกที่จังหวัดปัตตานีและยังถือเป็นสถานศึกษาเก่าแก่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้⁶⁴ ซึ่งเดิมก่อนการจัดตั้งปอเนาะขึ้นมาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้พบปัญหาว่าเด็กในพื้นที่ต้องประสบปัญหาทางการศึกษา โดยเฉพาะปัญหาการใช้ภาษาไทยและจากสถิติยังพบว่าการรู้หนังสือและการเรียนต่อในระดับต่างๆของนักเรียนมุสลิมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อยู่ในระดับที่ต่ำ ซึ่งจากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวจึงนำมาสู่การพัฒนาการศึกษาในพื้นที่โดยเฉพาะรูปแบบการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนปอเนาะให้มีสถานะเป็นโรงเรียนราษฎร์สอนศาสนาอิสลาม⁶⁵ และสำหรับโรงเรียนสอนศาสนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ก็ยังมีอีกหนึ่งโรงเรียนที่เรียกว่า “ตาดีกา” หรือศูนย์การศึกษาประจำมัสยิด เป็นโรงเรียนสอนจริยธรรม การอ่านเขียนภาษามลายู และการประกอบศาสนกิจเปิดสอนเด็กและเยาวชนที่นับถือศาสนาอิสลามอายุระหว่าง 5-12 ปี⁶⁶ รวมทั้งยังมีโรงเรียนของรัฐบาลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่

จากรูปแบบการจัดการศึกษาที่หลากหลายในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ จึงก่อให้เกิดความซับซ้อนในการบริหารจัดการ และเป็นต้นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหารวมทั้งความท้าทายในหลายมิติด้วยกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าเด็กในระบบการศึกษาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ระหว่างกลุ่มเด็กที่นับถือศาสนาพุทธและศาสนาอิสลามถูกแบ่งแยกกันอย่างชัดเจนจากการเลือกสถานที่เรียน โดยกลุ่มเด็กที่นับถือศาสนาพุทธจะเลือกเรียนในสถานศึกษาของรัฐบาล ต่างกันกับกลุ่มเด็กที่นับถือศาสนาอิสลามที่มีตัวเลือกระหว่างโรงเรียนรัฐบาลหรือโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลาม ส่งผลให้การสัมผัสและเรียนรู้ระหว่างเด็กสองกลุ่มที่มีความต่างทางศาสนาถูกสอนให้เชื่อและมีทัศนคติที่ต่างกัน

⁶⁴ มุฮัมมัด อาดำ, ชารีฟ บุญพิศ, รอโกยะ อาดำ, ‘รู้จักปอเนาะ’ (มูลนิธิเล็ก-ประไพ วิริยะพันธุ์, 28 เมษายน 2559) <<https://lek-prapai.org/home/view.php?id=264>> สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2565.

⁶⁵ รัชณี กัลยาณคุณวุฒิ, ‘การวิจัยสำรวจเอกสารการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่าง พ.ศ.2521-2532’ (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 2535) 25.

⁶⁶ ‘รายงานชี้ทหารเยี่ยมโรงเรียนตาดีกาทำครูอีตอัดเด็กไม่ได้ประโยชน์จากการตัดผม’ (TCIJ, 26 มกราคม 2563) <<https://www.tcijthai.com/news/2020/26/scoop/9812>> สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2565.

ออกไป ซึ่งก็คงไม่แปลกนักหากจะวิเคราะห์ว่าการเรียนรู้ที่แตกต่างกันอาจนำมาสู่ความไม่ลงรอยกันทางความคิดและความเชื่อ ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ให้ลึกลงไปถึงคุณภาพการศึกษาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้พบว่าอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาในภูมิภาคอื่นของประเทศ ซึ่งพบว่ามีสาเหตุมาจากบางครอบครัวของคนไทยมุสลิมที่ยังขาดโอกาสที่จะได้รับการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าเรียนในระดับประถมศึกษาส่งผลต่อความเสียเปรียบด้านภาษาโดยเฉพาะภาษาไทย ความยากจนและความจำเป็นในการย้ายถิ่นฐานเพื่อหางานทำกับครอบครัวส่งผลให้มีอัตราการขาดเรียนสูง การสร้างภาระการศึกษาต่อเด็กที่มากเกินไปในกลุ่มเด็กที่ต้องเรียนทั้งสายสามัญและศาสนาควบคู่กันไป และเด็กที่จบการศึกษาไปแต่ไม่ได้เรียนต่อในระดับที่สูงขึ้นก็จะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งในเรื่องของการประกอบอาชีพและการเผชิญต่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคม จากปัญหาที่เข้ามาเป็นปัจจัยสำคัญอันได้แก่ ความยากจน การว่างงาน และการขาดความเข้าใจทางศาสนาที่ถูกต้อง⁶⁷ ที่อาจกลายมาเป็นเครื่องมือหนึ่งของกลุ่มผู้ไม่หวังดีในการสร้างความเปราะบางจากหลักที่ถูกต้องเพื่อใช้ชักนำเด็กกระทำการในลักษณะหนึ่งลักษณะใดที่เป็นความผิดได้

ประการที่สาม ด้านการเมืองการปกครอง ปัญหาและองค์ความรู้ต่อการสร้างความเข้าใจรูปแบบการเมืองการปกครองในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นับแต่อดีตจวบจนปัจจุบันนับเป็นอีกหนึ่งประเด็นสำคัญที่อาจเข้ามาเป็นปัจจัยส่งผลต่อความรู้สึกแปลกแยกหรือความรู้สึกแตกต่างในสังคมได้ ด้วยพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีความเป็นมาด้านการเมืองการปกครองที่ยาวนาน จึงขออธิบายนับตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2475 ซึ่งได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงการบริหารในลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ไม่มีส่วนราชการบริหารส่วนภูมิภาค จึงทำให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ต้องขึ้นตรงต่อการบริหารราชการส่วนกลางจวบจนปัจจุบัน⁶⁸ และด้วยการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารดังกล่าวจึงก่อให้เกิดการแสดงความไม่พอใจของคนบางกลุ่มนำมาสู่จุดเริ่มต้นของขบวนการ⁶⁹ และนี่เองจึงกลายเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งที่ใช้สำหรับการสร้างแรงจูงใจส่งผลต่อความน่าวิตกกังวลกับเด็กกลุ่มที่มีความเปราะบางในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีความเสี่ยงต่อการชักนำของกลุ่มผู้ไม่หวังดีเพื่อให้เข้าร่วมกลุ่มนำมาสู่การใช้ความรุนแรง

⁶⁷ แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างสันติสุขปี 2548-2551 (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2548) 2-3.

⁶⁸ นิแวเต๊ะ หะยีวามิง (เชิงอรรถ 60) 33-34.

⁶⁹ เฟิงอ้าง 34.

4.3.2 การผสมผสานความเข้าใจที่ถูกต้องและเป็นกลางต่อความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง

สังคม

ความเป็นอยู่ในครอบครัวของคนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นการอบรมสั่งสอนบุตรหลานก็จะเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่ในครอบครัว⁷⁰ โดยความแน่นแฟ้นและความสัมพันธ์นั้นจะถูกสร้างผ่านกิจกรรมภายในครอบครัวทั้งในเรื่องของการทำมาหากิน กิจกรรมยามว่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องศาสนาที่ผู้ใหญ่ภายในครอบครัวจะให้ความสำคัญต่อเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างมาก ซึ่งก็มีทั้งการอบรมสั่งสอนลูกหลานให้เรียนและปฏิบัติไปพร้อมๆกันเพื่อให้เข้าใจหลักศาสนาอย่างลึกซึ้ง และยังมีการสอดแทรกสั่งสอนในเรื่องของความเป็นชาติพันธุ์ของตนเพื่อให้ลูกหลานเกิดการตระหนักรู้และเข้าใจถึงความเป็นมาในอดีตว่าชาติพันธุ์ของตนมีที่มาอย่างไร และเป็นอย่างไรในปัจจุบันนั้นก็เพื่อให้ลูกหลานเกิดความภาคภูมิใจกับสิ่งที่บรรพบุรุษของตนได้ต่อสู้มา และเมื่อพิจารณาเรื่องราวดังกล่าวแล้วจึงเห็นได้ว่าคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ในครอบครัวจึงเป็นฐานมุมมองสำคัญสำหรับการปลูกฝังความคิดและทัศนคติของเด็ก รวมทั้งในสังคมพื้นที่ที่มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน โดยเฉพาะการที่ประชากรในพื้นที่โดยส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามส่งผลให้มีความเชื่อ ประเพณี และวัฒนธรรมตามหลักศาสนาอิสลามอย่างแพร่หลาย สิ่งต่างๆเหล่านี้จึงทำให้ประชากรในพื้นที่ที่มีความสำนึกในประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับอารยธรรมปัตตานีและรู้สึกตนเองว่าเป็นชนพื้นเมืองในท้องถิ่นเดิม⁷¹ โดยเฉพาะในเรื่องของศาสนาอิสลามที่ไม่ได้เป็นแค่เพียงสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจแต่ยังหมายถึงชีวิตทั้งชีวิต เนื่องจากมุสลิมไม่สามารถแยกชีวิตความเป็นอยู่ของตนออกจากศาสนาได้จึงเป็นผลให้ศาสนาอิสลามจัดเป็นวัฒนธรรมที่ประกอบด้วยองค์ประกอบทั้ง 4 มิติ อันได้แก่ องค์มิตี (คติธรรม), องค์การ (เนติธรรม), องค์วัตถุ (วัตถุธรรม) และองค์พิธี (สหธรรม)⁷² ดังนั้นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมในท้องถิ่นทั้งในลักษณะของครอบครัวและชุมชน จึงเป็นความท้าทายสำคัญที่รัฐไทยต้องสร้างและผสมผสานความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันต่อสังคมในพื้นที่ทั้งในระดับครอบครัว

⁷⁰ อภิรัฐ บุญศิริ, 'วิถีชีวิตของครอบครัวกับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบชายแดนใต้ กรณีศึกษาเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษเฉพาะกิจชายแดนใต้จังหวัดสงขลาตั้งแต่ พ.ศ.2547-พ.ศ. 2557' (2559) 1 วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ 237, 245.

⁷¹ อ้อมใจ วงษ์มณฑา, 'ดร.โมหัมหมัด อับดุลกาเดร์: ชีวประวัติ แนวคิดและบทบาทในการพัฒนาสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้'(2558) 4 วารสารกึ่งวิชาการ 94, 94.

⁷² อุทัย เอกสะพัง, ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์, ไพฑูรย์ พัฒน์ใหญ่ยิ่ง, อ้อมใจ วงษ์มณฑา, 'รายงานการวิจัยวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตตามวิถีชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้' (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี 2547) 42.

และชุมชนให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดซึ่งอยู่ในสังคมหนึ่งๆมีแนวคิดที่อาจสร้างผลกระทบต่อนสภาพจิตใจและร่างกายของตนเอง



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

5.1.1 มุมมองของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

เมื่อวิเคราะห์ถึงมุมมองของประเทศไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธแล้วคงต้องแยกประเด็นการวิเคราะห์หลักออกเป็นสองประเด็นด้วยกันดังนี้

ประเด็นที่ 1 “การเกิดขึ้น” ของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการนำเสนอประเด็นเรื่องของการเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธมาอธิบาย อันเนื่องจากหากย้อนกลับไปพิจารณาถึงการเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วพบว่า มีเหตุการณ์สำคัญหลายเหตุการณ์ที่ได้กลายมาเป็นชนวนสำคัญในการนำเด็กเข้าไปสู่สถานการณ์ความเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ซึ่งเป็นผลจากความไม่พอใจของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่มที่มีความเห็นในทิศทางที่ว่ากลุ่มตนไม่ได้รับความยุติธรรมจากการปฏิบัติของรัฐในรูปแบบต่างๆ จึงเกิดแนวคิดที่จะต่อสู้กับรัฐเกิดขึ้น นำมาซึ่งการชักจูงคนในพื้นที่ที่มีความคิดเห็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างยุทธวิธีต่างๆ ในการเรียกร้อง เด็กที่อาศัยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งอยู่ในแวดลอมเดียวกันกับบุคคลดังกล่าวจึงได้กลายไปเป็นเป้าหมายสำคัญต่อการชักนำให้เข้าร่วมกลุ่ม ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มีรายงานวิจัยของ International Crisis Group ที่พบว่าการชักชวนผู้เข้าร่วมขบวนการเกิดขึ้นก่อนความรุนแรงจะปะทุขึ้นในปี พ.ศ.2547 โดยการเข้าไปสร้างความสัมพันธ์กับคนวัยหนุ่มสาวในช่วงกว่าหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ที่พบว่าบางคนมีอายุเพียง 13 ปี ในขณะที่ถูกชักชวนเข้าขบวนการ¹ ดังจะเห็นว่าในปี พ.ศ.2547 ถือเป็นปีแห่งการปะทุขึ้นของสถานการณ์ความรุนแรงที่สื่อให้เห็นว่าก่อนหน้าที่จะเกิดสถานการณ์ความรุนแรงในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการเตรียมการกันไว้อย่างแล้วทั้งในเรื่องของกองกำลังของกลุ่มติดอาวุธรวมทั้งยุทธวิธีต่างๆ ซึ่งใช้รูปแบบการหลอหลอมทั้งแนวความคิด ทักษะคติ รวมทั้งมุมมองในลักษณะต่อต้านรัฐที่จะใช้สำหรับการปฏิบัติการเพื่อก่อความ

¹ International Crisis Group, ‘เส้นทางสู่ขบวนการต่อสู้ในชายแดนภาคใต้ รายงานเอเชียฉบับที่ 170’ 2552 10-11 <<http://library.nhrc.or.th/ulib/dublin.php?ID=6105>> สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.

รุนแรงขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งการหยิบยกเรื่องราวข้างต้นมาพิเคราะห์เพื่อให้เห็นว่าการเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นเกิดขึ้นมาตั้งแต่ก่อนสถานการณ์ความรุนแรงครั้งสำคัญในปี พ.ศ.2547 แต่สำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้จำกัดขอบเขตการศึกษาสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเอาไว้ คือ เป็นการศึกษา นับตั้งแต่เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย พ.ศ.2547 เป็นต้นมา เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่เราเห็นได้ชัดถึงการชักนำเด็กเข้าเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธรวมทั้งการปฏิบัติการกับกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจะเห็นได้จากข้อมูลที่มีการสำรวจและศึกษาวิจัย อาทิ งานวิจัยโดยชาวด์ โสวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนลและมูลนิธิสืบธรรมที่พบว่าในกลุ่มอดีตสมาชิกและสมาชิกปัจจุบันของกลุ่มติดอาวุธ 26 คน ซึ่งมีอย่างน้อย 13 คน ที่เข้าร่วมกลุ่มในขณะที่มีอายุน้อยกว่า 18 ปี ในจำนวนนี้มีเด็กอยู่ 5 คน ซึ่งได้เข้าร่วมในช่วงปี พ.ศ.2554-2555 และยังคงปฏิบัติการให้กับกลุ่มติดอาวุธอยู่ ในช่วงปลายปี พ.ศ.2556² ทั้งยังมีหนังสือและเอกสารทางวิชาการที่ได้มีการสัมภาษณ์กลุ่มอดีตเด็กบางคนที่เคยเข้าร่วมขบวนการในช่วงปี พ.ศ.2546-2547³ และการสำรวจช่วงอายุของบุคคลที่เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มต่อสู้ที่อยู่ระหว่าง 16-24 ปี, 8-12 ปี, 15-17 ปี และ 13 ปีขึ้นไป รวมทั้งยังได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มอดีตบุคคลที่เคยเข้าไปเป็นสมาชิกที่พบว่าได้ถูกชักชวนตั้งแต่อายุไม่เกิน 18 ปี อีกทั้งพบว่าการชักชวนเยาวชนเกิดขึ้นก่อนเหตุการณ์ความรุนแรงในปี พ.ศ.2547 เป็นระยะเวลากว่า 10 ปี⁴ รวมทั้งการสัมภาษณ์กลุ่มอดีตบุคคลที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มผู้ต่อสู้ในขณะที่อายุน้อยกว่า 18 ปี และพบว่าบางคนได้ตัดสินใจเข้าร่วมในช่วงปี พ.ศ.2547⁵

ดังนั้นจึงเป็นที่เห็นได้ว่าการเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้สามารถแบ่งช่วงเวลาของสถานการณ์ความเสี่ยงได้เป็นสอง

² ‘ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ’ (ชาวด์ โสวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล และ มูลนิธิสืบธรรม 2014) 3.

³ รุ่งรวี เฉลิมศรีภิญโญรัช, *ถอดความคิดขบวนการเอกราชปาตานี* (พิมพ์ครั้งที่ 2, โครงการจัดพิมพ์ deepbooks 2556) 59-70.

⁴ แพร ศิริศักดิ์ดำเกิง, ‘ขบวนการต่อสู้ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: นักต่อสู้ที่ไม่ใช้ความรุนแรง’ (รายงานภายใต้โครงการวิจัยมุสลิมชายแดนใต้กับรัฐไทย: ความไม่มั่นคงและความเปลี่ยนแปลงจากมุมมองการเมืองเรื่องเขตแดน และการเมืองวัฒนธรรม (ชาตินิยม) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร 2561) 19.

⁵ สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี, ดอน ปาทาน, ทีมข่าวภาคสนามเครือเนชั่น, *สันติภาพในเปลวเพลิง* (พิมพ์ครั้งที่ 1, เนชั่นบุ๊คส์ 2547) 207.

ช่วงเวลาใหญ่ๆ อันได้แก่ ช่วงก่อนเหตุการณ์ความรุนแรง พ.ศ.2547 และช่วงภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง พ.ศ.2547 ซึ่งจะเห็นว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เลือกช่วงเวลาภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรง พ.ศ.2547 มาเป็นตัวกำหนดขอบเขตช่วงระยะเวลาในการศึกษาสถานการณ์ความเสี่ยงเป็นเพราะถือเป็นช่วงเวลาที่มีความชัดเจนของสถานการณ์ที่มีการนำเด็กเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธที่สามารถอ้างอิงได้จากข้อมูลรายงานการวิจัยและหนังสือที่ได้มีการสัมภาษณ์กลุ่มอดีตบุคคลที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธในขณะที่ตนอายุน้อยกว่า 18 ปี และเป็นการเข้าร่วมหรือเข้าเกี่ยวข้องรวมทั้งปฏิบัติการกับกลุ่มติดอาวุธภายหลังเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2547

ประเด็นที่ 2 “การยอมรับ” การเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

สำหรับมุมมองของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์ “เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” จากการศึกษาไม่พบว่ามีการใช้คำดังกล่าวแต่อย่างใด แต่เมื่อนำสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาวิเคราะห์จะเห็นว่า เด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อาจมีความเสี่ยงต่อการถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธได้ โดยจากการศึกษาพบว่ามีข้อมูลที่เกิดจากการสำรวจและการวิจัยของหน่วยงานภาคประชาสังคมทั้งในระดับภายในและระหว่างประเทศที่สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้กลายไปเป็นปัจจัยที่มีการชักนำเด็กในพื้นที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงโดยกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่ ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามความเห็นผ่านแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นฐานการออกแบบโครงการป้องกันและเฝ้าระวังมิให้มีการบ่มเพาะหรือรวบรวมมวลชนของกลุ่มเด็กและเยาวชนในการเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรง (ผกร.) ในพื้นที่โดยเป็นแผนปฏิบัติการภายใต้โครงการสำคัญ (Flagship Project) อันได้แก่ โครงการที่ 3 “โครงการดำเนินงานในหมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง” ซึ่งได้จัดตั้งฐานมวลชน (AJAK : Ahlijawatan kampong) เพื่อสลายแนวความคิดสนับสนุนกลุ่ม ผกร. และนำเยาวชนผู้บริสุทธิ์กลับมาสู่ครอบครัว ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหา ตลอดจนป้องกันการขยายตัวไปยังหมู่บ้านอื่นๆ⁶ โครงการที่ 4 “โครงการพาคนกลับบ้าน” ได้เปิดโอกาสให้คนหลงผิดกลับมารายงานตัว กลับมาอยู่และร่วมสร้างสังคมสันติสุข เพื่อปรับทัศนคติเชิงบวกแก่ เครือญาติ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา อำนาจความสะอาดตามกระบวนการยุติธรรม พัฒนาคุณภาพชีวิต ผูกอบรมผ่านศูนย์ฝึกวิชาชีพระราชทานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อเตรียมพื้นที่ปลอดภัยให้อยู่อาศัย เพื่อเป้าหมายสูงสุด คือ เกิดความเชื่อมั่นในการ

⁶ แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559 8.

แก้ไขปัญหของรัฐบาลทั้งในและต่างประเทศ⁷ และโครงการที่ 5 “โครงการเสริมสร้างความเข้าใจในสถานศึกษา” โดยการสร้างความสัมพันธ์ต่อบุคลากรในสถานศึกษาและชุมชนเพื่อปรับทัศนคติของผู้ถูกบ่มเพาะด้วยการพบปะและยึดหลักสูตรการฝึกอบรม และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษากับบุคลากรทางการศึกษานอกระบบ นั่นก็เพื่อเป้าหมายในการที่จะทำให้กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงไม่สามารถปลุกระดมบ่มเพาะเยาวชนในสถานศึกษาเป้าหมายให้มีความคิดต่างจากรัฐ/ต่อต้านรัฐ⁸ ซึ่งต่างจากอดีตที่ยังไม่เห็นถึงสถานการณ์ความเสี่ยงของเด็กในพื้นที่ที่อาจถูกชักนำให้เข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธมากนัก จึงเห็นได้ว่ามุมมองของรัฐบาลไทยในเรื่อง “เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” มีพัฒนาการมากยิ่งขึ้นที่เริ่มจากการมองเห็น ยอมรับ และศึกษาเรียนรู้เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการแสวงหาทางออกของปัญหาดังกล่าวต่อไป ทั้งยังมี “นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562”⁹ ที่ได้มีวัตถุประสงค์ในการจัดการแก้ไขปัญหากลุ่มอิทธิพลโดยเฉพาะการลดพื้นที่ของกลุ่มอิทธิพลผู้ก่อความรุนแรงให้น้อยลงและแผ่ระวางกลุ่มเปราะบางทางสังคมที่อาจเข้าไปเสี่ยงต่อการชักจูงของกลุ่มดังกล่าว และควรดำเนินการสร้างฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพของข้อเท็จจริงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ผนวกกับการขับเคลื่อนผ่านครอบครัว ชุมชน และสังคม ทั้งนี้ยังต้องเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องของความแตกต่างระหว่างเด็กต่างศาสนาให้อยู่ร่วมกันได้ รวมทั้ง “แผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562” ในข้อ 4.5 “แนวทางด้านการพัฒนาความมั่นคง” ที่มีเป้าหมายในการเสริมสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นดำรงอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดพิเศษไว้คือ พื้นที่เสี่ยงมีจำนวนลดน้อยลง โดยได้กำหนดไว้เป็นกลยุทธ์การดำเนินงานที่สำคัญ กลยุทธ์ที่ “เร่งรัดจัดการศึกษาที่สนับสนุนการแก้ปัญหาความมั่นคง” โดยมีแนวทางกลยุทธ์ที่สำคัญและเกี่ยวข้องอยู่ 2 ข้อ คือ ข้อ 1 “ส่งเสริมและสนับสนุนจัดการศึกษาและพัฒนาสถานศึกษากลุ่มเสี่ยงให้มีคุณภาพตามนโยบายของรัฐ”¹⁰ และข้อ 5 “เสริมสร้างเครือข่ายระหว่างสถานศึกษาของรัฐกับสถานศึกษาของเอกชนเพื่อสนับสนุนการแก้ปัญหาและพัฒนาพื้นที่

⁷ เฟิ่งอ้าง 9.

⁸ เฟิ่งอ้าง.

⁹ นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2560-2562 6-10.

¹⁰ แผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562

จังหวัดชายแดนภาคใต้ทั้งยังมีโครงการสำคัญที่มาสนับสนุนการดำเนินการกลยุทธ์ดังกล่าว ได้แก่ “โครงการส่งเสริมการสนับสนุนการจัดการศึกษาในสถานศึกษากลุ่มเสี่ยง”¹¹

และนอกเหนือจากมุมมองของรัฐบาลไทยต่อสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่ถูกถ่ายทอดผ่านทางนโยบายระดับพื้นที่แล้วก็ยังมีนโยบายระดับประเทศที่ได้เห็นถึงปัญหาสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ด้วยเช่นกัน อาทิ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564)¹² ที่ได้พูดถึงการต่อสู้ที่ใช้ความรุนแรงเป็นผลมาจากคนกลุ่มหนึ่งที่มีอุดมการณ์แบ่งแยกดินแดน โดยได้ระบุถึงปรากฏการณ์ปัญหาใหม่ที่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นโดยมีนัยสำคัญ ได้แก่ ปัญหายาเสพติด ภัยแทรกซ้อน บทบาทภาคประชาสังคม โดยเฉพาะเยาวชนที่เห็นต่างจากรัฐและถูกดึงเข้ามามีส่วนร่วมในการเคลื่อนไหวที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของผู้เห็นต่างจากรัฐ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580)¹³ และ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)¹⁴ ที่ได้มีแนวคิดในการดำเนินการที่สำคัญ 5 ประการ โดยแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการมองเห็นถึงสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ได้แก่ แนวคิดที่ 1 “การมุ่งดำเนินการต่อจุดศูนย์กลางหลักของปัญหาและแนวทางการปฏิบัติของขบวนการในพื้นที่ด้วยการลดขีดความสามารถของขบวนการและแนวร่วมในทุกระดับ” แนวคิดที่ 3 “ระงับยับยั้งการบ่มเพาะเยาวชนเพื่อจัดตั้งมวลชนสนับสนุนในอนาคต” และแนวคิดที่ 4 “ยุติการขยายแนวคิดที่ถูกบิดเบือนจากหลักศาสนาที่ถูกต้อง” รวมทั้งยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-พ.ศ.2580)¹⁵ ที่ได้กำหนด “ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง” ในเรื่องของ “การรักษาความสงบภายในประเทศ” ข้อที่ 4.2.3 “การสร้างความปลอดภัยและความสันติสุขอย่างถาวรในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้” โดยมีวัตถุประสงค์ให้พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการแก้ไขจนเกิดความสงบสุขและสันติสุขอย่างยั่งยืนประชาชนในพื้นที่ที่มีความปลอดภัยทั้งในชีวิตและทรัพย์สิน และให้มีการบูรณาการ เชื่อมโยง ประเด็นยุทธศาสตร์กับพื้นที่ แผนการดำเนินงาน การลงมือปฏิบัติ ตลอดจนการติดตามประเมินผล และรายงานผลอย่างสอดคล้องต่อเนื่องกันในทุกระดับ ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกยุติธรรม ประสิทธิภาพในการเข้าแก้ไขปัญหาสภาวะที่เอื้อต่อการลดความรุนแรง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมอย่างเหมาะสม พร้อมดูแลป้องกันมิให้มีการบิดเบือนคำสอนของ

¹¹ เพิ่งอ้าง 31.

¹² นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564) 6.

¹³ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580) 18.

¹⁴ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2566-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) 15-16.

¹⁵ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-พ.ศ.2580) 14.

ศาสนาไปในทางที่ไม่ถูกต้อง อันจะนำไปสู่ผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และความมั่นคงของประเทศ มีการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมร่วมมือกับภาครัฐในการพัฒนาพื้นที่อย่างเข้มแข็งต่อเนื่อง และสอดคล้องกับความต้องการของทุกกลุ่มประชาชนโดยเฉพาะเยาวชนตามยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง รวมทั้งศาสตร์พระราชา รวมถึงการสร้างเสริมโอกาสในการเข้าถึงบริการต่างๆของรัฐให้ทัดเทียมกับภูมิภาคอื่นๆ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นได้ว่าปัจจุบันรัฐบาลไทยได้มองเห็นและยอมรับถึงการเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้ว จึงเป็นทิศทางและฐานที่ได้นำมาซึ่งการพัฒนาเพื่อวางรูปแบบและแนวทางเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้นก็เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กที่จะเป็นฐานในการป้องกันไม่ให้กลุ่มติดอาวุธเข้ามาชักนำเด็กเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มตน นำมาซึ่งการพัฒนาระบบการป้องกัน คุ่มครอง และฟื้นฟูเด็กในพื้นที่ที่ได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสมกับช่วงวัยต่อไป

5.1.2 แนวทางการสร้างวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธจังหวัดชายแดนภาคใต้

การวิเคราะห์ถึงแนวทางการสร้างวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการวิเคราะห์ต่อยอดจากประเด็นเรื่องของ “การยอมรับ” การเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ อันเนื่องจากประเด็นดังกล่าวถือเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างแนวทางและวิธีการแก้ไข โดยเห็นว่าการพูดถึงสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ถูกพูดถึงทั้งในนโยบายระดับประเทศและระดับพื้นที่ควรนำมาเป็นฐานในการกำหนดแนวทางและวิธีการแก้ไขเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะเจาะจงโดยอาจร่างหรือเขียนเพื่อกำหนดแนวทางและวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเอาไว้ในเอกสารฉบับใดฉบับหนึ่งซึ่งเป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานการณ์ปัญหาและแนวทางการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เพื่อให้ผู้ต้องการศึกษารวมทั้งผู้ปฏิบัติงานได้นำไปใช้เป็นฐานการพัฒนาต่อยอดรูปแบบแนวทางและวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธต่อไปในอนาคตโดย Model ของแนวทางการสร้างวิธีการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยควรแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การศึกษาสถานการณ์ปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่ส่งผลต่อความเสี่ยงของเด็กต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนำไปสู่การออกแบบนโยบาย (Soft law)

ในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่สามารถศึกษาต่อยอดได้จากประเด็นเรื่องของการ “ยอมรับ” การเกิดขึ้นของสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ผ่านนโยบายทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การออกแบบนโยบายแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะที่เริ่มตั้งแต่

- การสำรวจข้อเท็จจริง (การลงพื้นที่สำรวจกลุ่มเปราะบางทางสังคมที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำประกอบกรปฏิบัติในลักษณะที่เคารพสิทธิบุคคลตามมาตรฐานสากล)
- การกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่มีความเสี่ยงพิเศษต่อการชักนำเด็ก (ประกอบกรสร้างความเข้าใจต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมายตั้งแต่ระดับชุมชน ครอบครัว รวมทั้งตัวบุคคล)
- การสร้างฐานข้อมูลหรือรายงานการตรวจสอบสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่มีประสิทธิภาพ (เป็นการดำเนินความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคราชการ)
- การเสริมสร้างแนวทางการป้องกัน คุ่มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ (โดยรูปแบบของแนวทางการป้องกัน คุ่มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต้องมีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่ได้จากการสำรวจ เพื่อให้แนวทางการแก้ไขปัญหาที่ถูกออกแบบมานั้นสามารถสนองต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา)

ประเด็นที่ 2 การสานต่อนโยบายการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเพื่อออกเป็นกฎระเบียบหรือกฎหมายที่ใช้บังคับเฉพาะเจาะจงกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ (Hard law)

การสานต่อนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาใดๆ โดยเฉพาะกับการแปลงนโยบายเป็นกฎหมายนั้นถือว่ามีลักษณะที่สัมพันธ์กัน ทั้งผลลัพธ์ของกฎหมายที่ถูกแปลงออกมายังสามารถที่จะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหา โดยในบริบทของการแก้ไขปัญหาสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในประเทศไทยนั้นยังไม่มีกฎหมายที่ใช้คุมครองต่อเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะเจาะจง แต่เมื่อพิจารณาถึงมาตรการที่ใช้คุมครองเด็กกับกิจกรรมในลักษณะที่เกี่ยวข้องทางทหารของประเทศไทยแล้ว พบว่ามี “ระบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุมครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554” ที่ได้กำหนดไว้ใน ข้อที่ 6(2) ว่า ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบ

แปดปีบริบูรณ์ในวันที่สมัครเข้ารับการฝึกอบรม¹⁶ รวมทั้งยังมี “รูปแบบการศึกษาวิชาทหารที่ตามระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561” ข้อที่ 6(6.2) ที่ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการฝึกวิชาทหารต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและไม่เกิน 22 ปีบริบูรณ์¹⁷ โดยประเด็นเรื่องของรูปแบบการศึกษาวิชาทหารที่ตามระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหารจากที่มีข้อกังวลว่าเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์อาจได้รับการฝึกในลักษณะที่มีการจับอาวุธด้วยหรือไม่นั้น ในประเด็นนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในขณะนั้นได้ออกมารับทราบถึงกรณีซึ่งเป็นประเด็นข้อสังเกตดังกล่าว โดยรับทราบว่าคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ “ห้ามมิให้การฝึกอาวุธให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี” ซึ่งต่อมาได้ทำการประชุมเหล่าทัพและกระทรวงรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจนมีข้อสรุปว่าประเทศไทยจะต้องทำตามมติของสหประชาชาติด้วย ซึ่งมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันกับสหประชาชาติที่ไม่ควรให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี จับอาวุธหรือใช้อาวุธ โดยยังให้มีการรับสมัครนักศึกษาวิชาทหารที่มีเกณฑ์อายุตั้งแต่ 15 ปี ต่อไป ซึ่งจะให้ทำการฝึกในลักษณะการใช้มือเปล่าและระเบียบวินัยแทนการให้ใช้หรือจับอาวุธ และยังมีการวางแผนเพื่อพัฒนาหลักสูตรวิชาทหารต่อไปเพื่อให้สอดคล้องกับเกณฑ์ที่คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติกำหนดไว้¹⁸

จากมาตรการในรูปของระเบียบกระทรวงมหาดไทยและระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดนดังกล่าว ถือเป็นมาตรการที่เป็นแนวทางสำคัญที่ทำให้เห็นว่าประเทศไทยได้ตระหนักถึงความไม่เหมาะสมที่มีการนำเด็กเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการทหาร โดยเฉพาะในกิจกรรมที่มีลักษณะการจับหรือใช้อาวุธ ซึ่งนับเป็นมาตรการต้นแบบที่นำไปสู่การออกแบบมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทหารบางรูปแบบที่ไม่เหมาะสมกับสถานะของวัย ทั้งนี้

¹⁶ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ข้อที่ 6(2).

¹⁷ ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561 ข้อที่ 6(6.2).

¹⁸ ‘กลาโหมปรับหลักสูตรรด. หลังUNห้ามเด็กต่ำ18ถือปืน’ (MGR ONLINE, 24 พ. ฤ. ช. ภ. า. ค. ม. 2555) <
https://mgronline.com/daily/detail/9550000064124?fbclid=IwAR2lpqK2zOLWeGz7F9ItZVbp_TV8MDD194SzB3gXnINn7q1IfWnX8fqJyc> สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.

จะเห็นได้ว่าแม้ประเทศไทยมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทหารดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แต่มาตรการที่มีก็ยังไม่ได้พูดถึงการคุ้มครองเด็กจากการถูกนำไปใช้หรือแสวงหาประโยชน์โดยกลุ่มติดอาวุธ รวมทั้งยังไม่ได้มีการกำหนดถึงโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืนนำเด็กเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางทหารที่ไม่เหมาะสม จากประเด็นดังกล่าวจึงยังถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายประกอบกับประเทศไทยได้เห็นและให้ความสำคัญกับสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธผ่านนโยบายต่างๆที่ได้กล่าวไปในหัวข้อที่แล้วนั้น จึงควรดำเนินการเพื่อพัฒนาออกแบบมาตรการในรูปแบบใดๆที่นำมาใช้สำหรับการคุ้มครองเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ โดยเฉพาะรวมทั้งกำหนดโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนต่อไป โดยในเรื่องของ Model ทางกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธผู้เขียนวิทยานิพนธ์จะได้กล่าวต่อไปในประเด็นของข้อเสนอแนะ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 พัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศไทยต่อการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้มีการร่างหรือบัญญัติกฎหมายเพื่อใช้บังคับในสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งกฎหมายที่มีและใช้บังคับในปัจจุบันยังไม่มีฉบับใดหรือบทบัญญัติข้อหนึ่งข้อใดที่สื่อและมีวัตถุประสงค์โดยตรงเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ดังกล่าวเอาไว้ จึงถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายของประเทศไทยที่ยังไม่มีกฎหมายเพื่อใช้บังคับและคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ทั้งนี้หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญของประเทศไทยเพื่อใช้เทียบเคียงสำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กกับสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธสามารถแบ่งประเด็นสำคัญออกได้ดังนี้ หลักเกณฑ์ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 4¹⁹ ที่กำหนดให้มีการเคารพและคุ้มครองต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และมาตรา 27 วรรค 3²⁰ ที่ได้กำหนดเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ที่บุคคลจะถูกจับกุมและคุมขังไม่ได้หากไม่มีคำสั่งศาลหรือเหตุอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและ

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 4.

²⁰ เพิ่งอ้าง มาตรา 27 วรรค 3.

ครอบครัวและและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 มาตรา 66 วรรค 1²¹ ที่ห้ามมิให้จับกุมเด็กผู้ซึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดเว้นแต่เป็นการกระทำความผิดซึ่งหน้า ซึ่งในประเด็นการจับกุมนี้เองยังถือเป็นข้อสังเกตสำคัญในบริบทที่เด็กเป็นเพียงผู้ต้องสงสัยที่มีสถานะของผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดโดยเฉพาะเด็กที่ต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีการใช้บังคับกฎหมายความมั่นคงที่จะนำไปสู่ประเด็นเรื่องของการรับฟังพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นจากคำให้การของเด็กทั้งก่อนขึ้นพนักงานสอบสวนและขึ้นพนักงานสอบสวน, พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ที่ได้มีการนิยามความหมายของเด็กเอาไว้ในมาตรา 4²² โดยให้หมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ และการนิยามความหมายของ “เด็กที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดเอาไว้ ตลอดทั้งมาตรา 26²³ ที่ได้กำหนดกฎเกณฑ์ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการในลักษณะทารุณกรรมเด็ก บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม ใช้อำนาจ หรือวานให้เด็กมีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดรวมทั้งแสวงหาประโยชน์อันมิชอบจากเด็ก และที่สำคัญในมาตรา 22²⁴ ที่ได้ให้ความสำคัญต่อหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ทั้งยังมีหลักเกณฑ์ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ข้อที่ 6(2)²⁵ ที่กำหนดว่าผู้ที่เข้าฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. จะต้องมิใช่อายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ซึ่งเป็นเกณฑ์สำคัญหนึ่งของรัฐเพื่อไม่ให้มีการรับสมัครบุคคลที่มีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีเพื่อเข้ารับการฝึกที่อาจเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหรืออาวุธ ดังนั้นแล้วหากมีการพัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญต่อการบังคับใช้และคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเพื่อเป็นฐานในการร่างหรือกำหนดบทบัญญัติในกฎหมายฉบับหนึ่งฉบับใดโดยการคำนึงถึงประเด็นสำคัญดังนี้ ได้แก่ การนิยามหรือตีความเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ การกำหนดสถานะเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธภายใต้กฎหมาย การกำหนดกฎเกณฑ์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กในสถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ และการคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้สถานการณ์เสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ก็

²¹ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553 มาตรา 66 วรรค 1.

²² พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 มาตรา 4.

²³ เพิ่งอ้าง มาตรา 26.

²⁴ เพิ่งอ้าง มาตรา 22.

²⁵ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ข้อที่ 6(2).

ถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญทางกฎหมายของประเทศไทยต่อไปที่จะใช้สำหรับการคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ที่เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธที่มีลักษณะเฉพาะ

5.2.2 เรียนรู้รูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธขององค์การสหประชาชาติ

ข้อเสนอแนะในการเรียนรู้รูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธขององค์การสหประชาชาตินั้น โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เห็นว่าองค์การสหประชาชาติได้มีรูปแบบและแนวทางการจัดการเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธอย่างไร นำมาสู่การเรียนรู้และวิเคราะห์ร่วมกับบริบทที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยประสบความสำเร็จจากการถูกถอนชื่อออกจากรายงานของเลขาธิการสหประชาชาติเรื่องเด็กและการขัดกันทางอาวุธแล้ว ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการนำมาสร้างเป็นต้นแบบของการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย การนำรูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธขององค์การสหประชาชาติที่ประเทศไทยได้ผ่านการหารือกันระหว่างหน่วยงานภาคส่วนต่างๆ ที่มีหน้าที่โดยตรงในการดูแลและคุ้มครองสิทธิเด็กตั้งแต่ระดับชาติ ภูมิภาค ไปจนถึงระดับพื้นที่ อาทิ หน่วยงานความมั่นคง(สภาความมั่นคงแห่งชาติ) กรมกิจการเด็กและเยาวชนโดยกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้โดยศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ควรนำรูปแบบและแนวทางดังกล่าวมาทำการศึกษา รวมทั้งสร้างเป็นต้นแบบของรูปแบบและแนวทางการจัดการเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธต่อไป ได้แก่

1. การเสริมสร้างความมั่นคงในการป้องกันดูแล

เป็นการป้องกันเพื่อเสริมสร้างรากฐานเชิงบรรทัดฐานทางสังคมและระดมความคิดเห็นสาธารณะเพื่อสร้างบรรยากาศทางสังคมและการเมืองในการป้องกันและขัดขวางไม่ให้เกิดการละเมิดต่อเด็กขึ้น โดยเฉพาะผลกระทบทางลบในการใช้สิทธิของเด็ก รวมทั้งการตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อติดตามและรายงานระดับประเทศเพื่อให้แน่ใจว่าวาระเรื่องเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธจะถูกดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างรวดเร็วรวมถึงการมีมาตรการการป้องกันที่ดีและเป็นระบบ²⁶

²⁶ Study on the evolution of the Children and Armed Conflict mandate 1996-2021 (Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict 2022) 85.

โดยการเสริมสร้างความมั่นคงในการป้องกันดูแลเมื่อนำมาวิเคราะห์ร่วมกับบริบทที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยแล้ว การระดมความคิดเห็นของคนในพื้นที่ในทุกๆภาคส่วน (ภาคประชาชน, ภาคประชาสังคม, ภาควิชาการ และภาคราชการ) รวมทั้งผู้มีส่วนได้เสียในทุกระดับเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำมาสู่ทางออกต่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามและรายงานสถานการณ์ปัญหาอย่างเป็นระบบที่จะส่งผลให้การดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเป็นไปอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอนที่สามารถสะท้อนผลลัพธ์การปฏิบัติการที่จะนำไปสู่การต่อยอดระบบและขั้นตอนการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดมากยิ่งขึ้นในอนาคต

2. การสร้างมาตรฐานการรายงานและการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ด้วยลักษณะของสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่มีลักษณะเป็นพลวัตจึงมีความจำเป็นต้องทบทวนถึงกลไกการติดตามและการรายงานเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพของกลไกและเพื่อให้แน่ใจว่ากลไกที่ถูกออกแบบและใช้งานนั้นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปได้อย่างดี²⁷

สถานการณ์ความขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มีลักษณะที่เป็นพลวัตเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเองจึงมีผลกระทบต่อผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และโดยเฉพาะเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธก็อาจมีลักษณะของความเสี่ยงที่แตกต่างไปจากเดิม รวมทั้งความท้าทายต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปตามพลวัต สิ่งเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่ต้องทบทวนอยู่เสมอเพื่อให้ก้าวทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และเพื่อให้แน่ใจว่ารูปแบบ แนวทาง หรือวิธีการที่ถูกออกแบบมาเพื่อใช้กับการคุ้มครองสิทธิเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้นเกิดประสิทธิผลและคุ้มครองสิทธิเด็กกลุ่มเสี่ยงได้จริง

3. การสร้างแนวทางในการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมที่ดียิ่งขึ้น

การออกแบบกระบวนการกลับคืนสู่สังคมของอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องกับหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธต้องมีความตระหนักและใส่ใจต่อสถานภาพของเด็กเป็นสำคัญ และเด็กยังคงต้องได้รับการรับรองในการปล่อยตัวออกจากกลุ่มติดอาวุธโดยไม่มีเงื่อนไข โดยต้องคำนึงว่าแนวทางการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมสามารถใช้ได้ในระยะยาว รวมทั้งการนำเรื่องของแนวทางการนำเด็ก

²⁷ เฟิงอ้าง 86.

กลับคืนสู่สังคมเสนอต่อกระบวนการสันติภาพให้ตระหนักต่อเรื่องดังกล่าวด้วย ทั้งยังต้องมีการเปิดใจรับฟังความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ²⁸

ในประเด็นของการสร้างแนวทางการนำเด็กกลับคืนสู่สังคมถือเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะกับกลุ่มอดีตเด็กที่เคยเข้าเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการติดอาวุธ โดยแนวทางที่ออกแบบดังกล่าวนี้ต้องมีความสอดคล้องกับบริบทที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ อย่างพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยที่ต้องศึกษาถึงปัจจัยความเสี่ยงต่างๆทั้งที่เป็นปัจจัยหลักและปัจจัยดิ่งเด็กให้เสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ประการต่อมาคือเรื่องของการรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มอดีตเด็กที่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือมีส่วนร่วมกับการติดอาวุธโดยตรงเพื่อให้ได้เห็นถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ และอีกประการสำคัญในเรื่องของการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นการนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อกระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ก็เป็นสิ่งจำเป็นต้องทำนั้นก็เพื่อให้เกิดการตระหนักรู้ถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นนำมาซึ่งรูปแบบและแนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน

4. การเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

เป็นการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธตั้งแต่ระดับสหประชาชาติและระดับภูมิภาค โดยเป็นการศึกษาถึงแนวทางและรูปแบบการจัดการสถานการณ์ปัญหาที่ถูกออกแบบทั้งในระดับสหประชาชาติและภูมิภาค โดยสร้างหลักประกันว่าปัญหาและผลกระทบของเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธจะได้รับความสนใจและถูกแก้ไขปัญหาโดยการกระจายความสนใจลงไปสู่ระดับประเทศ อาทิ เปิดเวทีเพื่อรับฟังสถานการณ์ปัญหาของแต่ละประเทศและต่อยอดการติดตามประเมินผลสถานการณ์ในประเทศนั้นๆเพื่อวางแผนการสนับสนุนและช่วยเหลือประเทศที่เกิดสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ ให้องค์กรระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคเตรียมการจัดตั้งกลไกการคุ้มครองเด็กเพื่อดำเนินการสนับสนุนเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ ซึ่งหากกลไกดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลได้จะทำให้องค์กรระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาคดังกล่าวกลายเป็นอีกหนึ่งหน่วยงานหลักในการช่วยส่งเสริมและช่วยแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กในความขัดแย้งทางอาวุธ²⁹

ในประเด็นเรื่องของการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ถือเป็นอีกหนึ่งกลไกตัวช่วยสำคัญที่จะนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้เช่นกัน อันเนื่องจากการคำนึงถึงความร่วมมือระหว่างประเทศสื่อให้เห็นว่าเป็นการ

²⁸ เฟิงอ้าง.

²⁹ เฟิงอ้าง 87-88.

กระทำการตามวาระสากลที่ถูกยอมรับโดยสังคมนานาชาติ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งทางอาวุธ ทั้งการสร้างความร่วมมืออย่างอาจก่อให้เกิดแนวทางใหม่สำหรับการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นให้ประเทศต่างๆได้นำไปใช้และปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทที่เกิดขึ้นในประเทศของตน

5.2.3 ออกแบบแนวทางการติดตามและการรายงานปัญหาข้อเท็จจริงของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างการมองเห็น ยอมรับ นำไปสู่การวางแผนคิดและมาตรการทางกฎหมาย นโยบาย อันนำไปสู่ทางปฏิบัติสำหรับการป้องกันคุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

1. การออกแบบแนวทางการติดตามและรายงานปัญหาข้อเท็จจริงของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย

ข้อเสนอแนะโดยการออกแบบแนวทางการติดตามและรายงานปัญหาข้อเท็จจริงของเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ นี้ เป็นการนำกลไกการติดตามและรายงานการละเมิดร้ายแรงต่อเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธของสหประชาชาติมาเป็นแนวทาง Monitoring and Reporting Mechanism : MRM³⁰ โดยเป็นการวิเคราะห์ห่อออกแบบเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายในประเทศไทย

2. การออกแบบมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูสิทธิเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

สำหรับประเด็นข้อเสนอแนะเพื่อการออกแบบมาตรการทางกฎหมายเพื่อการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้นำรูปแบบทางกฎหมายเพื่อการป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กที่ถูกบัญญัติไว้ใน ข้อตกลงสันติภาพระหว่างรัฐบาลเซียร์ราลีโอนและแนวร่วมปฏิวัติแห่งเซียร์ราลีโอน (Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone, 1999)³¹, ข้อตกลงสันติภาพอาบูจาสำหรับดาร์ฟัวร์ ประเทศซูดาน (Abuja Peace Agreement for

³⁰ 'MRM GUIDELINES' (Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations Against Children in Situations of Armed Conflict) <<https://www.mrmtools.org/mrmtk.html>> สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.

³¹ Peace Agreement Between the Government of Sierra Leone and the Revolutionary United Front of Sierra Leone.

Darfur (2006): Reintegration Special Needs)³², การออกกฎหมาย Child Soldiers Prevention Act (2008)³³ ของประเทศสหรัฐอเมริกา, การออกกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ฉบับที่ 11188 กฎหมายคุ้มครองพิเศษเด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ (Republic Act 11188: Special Protection of Children in Situations of Armed Conflict Act)³⁴ และการออกคู่มือกฎหมายความขัดแย้งทางอาวุธของสหราชอาณาจักร บริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ (The United Kingdom Manual of the Law of Armed Conflict: LOAC)³⁵ รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทย โดยงานวิจัยของชาลส์ โชวเจอร์ อินเตอร์เนชันแนล และ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม³⁶ มาเป็นแนวทางต้นแบบและปรับให้เข้ากับบริบทสถานการณ์ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยในการร่างมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกัน คุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ อันมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ข้อเสนอ)ร่างมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงที่เสี่ยงต่อการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

ข้อที่ 1 ครอบคลุมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงที่เสี่ยงต่อการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

(ก) เด็กที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ หมายถึง บุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งเข้าไปทำหน้าที่สู้รบโดยตรงรวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คนทำอาหาร(พ่อครัว), คนเฝ้าประตู, คนส่งสาร และสายลับ

(ข) เด็กที่เสี่ยงต่อการเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ หมายถึง เด็กที่อยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ เด็กที่ตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ และอดีตเด็กที่เคยเป็นสมาชิกของกลุ่มติดอาวุธ

³² Abuja Peace Agreement for Darfur (Darfur Peace Agreement: DPA).

³³ Congressional Research Service, Child Soldiers Prevention Act: Security Assistance Restrictions 2022.

³⁴ Republic Act 11188: Special Protection of Children in Situations of Armed Conflict Act.

³⁵ The United Kingdom Manual of the Law of Armed Conflict.

³⁶ ชาลส์ โชวเจอร์ อินเตอร์เนชันแนล และ มูลนิธิผสานวัฒนธรรม (เชิงอรรถ 2) 19-20.

(ค) ดำเนินการเฝ้าระวังและป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดในลักษณะ ระบุผิด รับสมัคร หรือการใช้บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าเกี่ยวข้องกับการกิจกรรมทางการทหารไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมโดยกลุ่มติดอาวุธ

(ง) ออกแบบกลไกที่เหมาะสมสำหรับการป้องกัน คุ่มครอง และฟื้นฟูบุคคลที่อายุต่ำกว่า 18 ปี ทั้งก่อน ขณะ และภายหลังจากการเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ เพื่อนำบุคคลดังกล่าวกลับคืนสู่สังคม

(จ) ต่อด้านและประณามการใช้เด็กเป็นเครื่องมือในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบโดยกลุ่มติดอาวุธ

(ฉ) กำหนดโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนนำบุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปี เข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ และกำหนดให้การกระทำในลักษณะดังกล่าวถือเป็นอาชญากรรมข้อที่ 2 บทบาทความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(ก) ดำเนินการจัดตั้งหรือมอบหมายองค์กรภายในประเทศ (ระดับประเทศและภูมิภาค) ที่เข้ามามีหน้าที่โดยตรงในการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

1. การตั้งกรรมาธิการวิสามัญเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงที่เสี่ยงต่อการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

2. การตั้งคณะกรรมการของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในระดับกระทรวง ทบวง กรม เพื่อการรายงานสถานการณ์และคุ้มครองสิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงที่เสี่ยงต่อการชักนำเด็กเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ

(ข) สนับสนุนการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ (ศึกษา ติดตาม วิเคราะห์ ป้องกัน คุ่มครอง และฟื้นฟู)

1. การกำหนดแผนงานการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธระดับนโยบาย

(1.1) ออกแบบแผนงานการเฝ้าระวังสถานการณ์รวมทั้งจัดทำรายงานสถานการณ์ (รายเดือนหรือรายปี)

(1.1.1) มอบหมายงานต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค

2. การกำหนดแผนงานการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธระดับปฏิบัติการ

(1.2.1) สนับสนุนและดูแลด้านจิตวิทยาของเด็ก

(1.2.2) ฟื้นฟูสภาพร่างกายเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรง

(1.2.3) การสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเด็กและเจ้าหน้าที่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสังคมแวดล้อมของเด็ก

(1.2.4) คำนึงถึงความต้องการของเด็กที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ

(1.2.5) ส่งเสริมด้านการศึกษาและอาชีพ

(ค) หน่วยงานภายในประเทศ (ระดับประเทศและภูมิภาค) ที่มีหน้าที่โดยตรงต่อการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธอาจสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะการป้องกัน คุ่มครอง และกระบวนการฟื้นฟูเพื่อนำเด็กกลับคืนสู่สังคม

ข้อที่ 3 แนวทางปฏิบัติต่อเด็กที่เกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธ

(ก) การจับกุมเด็กที่เกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธต้องคำนึงถึงสิทธิเด็กและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในและระหว่างประเทศ

(ข) เด็กที่เกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธควรถูกปฏิบัติในสถานะเหยื่ออาชญากรรม (การใช้รูปแบบทวิอัตลักษณ์ประกอบการพิจารณา)

(ค) เด็กที่ถูกควบคุมตัวจากการเกี่ยวข้องกับหรือเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มติดอาวุธจะถูกปล่อยตัวเพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูและนำเด็กกลับคืนสู่สังคม

5.2.4 เสนอแนะแนวทางการบรรจวาระ “เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” เข้าสู่กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้

ด้วยในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ตกอยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงมาเป็นระยะเวลานาน ทางออกสำคัญเพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นได้แก่ “กระบวนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้” ที่จะนำมาซึ่งการสร้างข้อตกลงรวมทั้งความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันระหว่างฝ่ายรัฐบาลไทยและฝ่ายผู้เห็นต่างจากรัฐ อย่างที่เกิดขึ้นล่าสุดเมื่อช่วง 21-22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2566 ที่ผ่านมารัฐบาลไทยโดยคณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้กับคณะผู้แทน BRN ได้พบหารือและพูดคุยแบบเต็มคณะ ครั้งที่ 6 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย โดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องต้องกันที่จะจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมเพื่อสร้างสันติสุขแบบองค์รวม (joint comprehensive plan toward peace : JCPP) โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวจะเป็นแนวทางขับเคลื่อนการพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่มีกรอบระยะเวลาชัดเจน ซึ่งระยะแรกได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการร่างแผนฯ 2 ปี คือปี พ.ศ.2566-2567 ทั้งนี้รายละเอียดของแผน

ดังกล่าวยังมีความน่าสนใจเนื่องจากได้กำหนดสาระสำคัญไว้ 2 ประการ ได้แก่ การลดความรุนแรงในพื้นที่ และการจัดการศึกษาหารือกับประชาชนเพื่อนำไปสู่การแสวงหาทางออกทางการเมือง³⁷

จากความพยายามเพื่อสร้างทางออกของปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ดังกล่าวจึงนับเป็นช่องทางสำคัญที่ประเด็นเรื่อง “สถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ” ควรได้รับการถูกพูดถึงหรือบรรจุเป็นวาระหนึ่งเพื่อให้แต่ละฝ่ายได้ร่วมพูดคุยและแสดงความคิดเห็นต่อสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวที่จะนำมาซึ่งการป้องกันคุ้มครอง และฟื้นฟูเด็กกลุ่มเสี่ยง ทั้งนี้จากการศึกษาเรื่องของกระบวนการสันติภาพที่เกิดขึ้นในระดับนานาชาติที่ได้มีรูปแบบสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเข้าไปเป็นอีกหนึ่งปัญหาสำคัญซึ่งเป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรง ได้มีการให้ความเห็นว่า “เด็กไม่ควรต้องรอกกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการเพื่อที่จะออกจากกลุ่มติดอาวุธ หรือ เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาคือเด็กกับการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มติดอาวุธ”³⁸ ซึ่งจากความเห็นดังกล่าวเองจึงตีความได้ว่า “เรื่องของการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ไม่จำเป็นต้องรอกกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ” ที่สะท้อนให้เห็นว่าทุกฝ่ายต้องตระหนักและให้ความสำคัญต่อเด็กที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการถูกชักนำเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ ที่สามารถดำเนินการวางรูปแบบการแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวได้เลยโดยไม่ต้องรอกกระบวนการสันติภาพอย่างเป็นทางการ อันเนื่องจากเรื่องของกระบวนการสันติภาพอาจต้องใช้เวลาแต่เรื่องผลกระทบของเด็กเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการแก้ไขก่อนอย่างเร่งด่วน เพื่อให้สถานการณ์ปัญหาที่เป็นผลกระทบต่อเด็กได้รับการแก้ไขก่อนเป็นอันดับต้นๆ ที่จะนำสถานการณ์ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กต่อยอดต่อไปในกระบวนการสันติภาพที่ถือเป็นโจทย์ใหญ่และกฏเกณฑ์สำคัญที่จะทำให้พื้นที่ความขัดแย้งและความรุนแรงเกิดสันติสุขได้ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอว่าการบรรจุวาระ

³⁷ อรจินดา บุรสมบุรณ์, ‘คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ บรรจุข้อตกลงทำแผนปฏิบัติการร่วมสร้างสันติสุขแบบองค์รวม ร่วมกับกลุ่ม BRN มุ่งสู่สันติสุขถาวร’ (NTTสํานักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, 24 กุมภาพันธ์ 2566) <<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG230224172147412>> สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2566.

³⁸ Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau, *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors* (First Edition, The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative Centre for Foreign Policy Studies Dalhousie University 2012) 65.

เรื่องปัญหาสถานการณ์เด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธเป็นวาระสำคัญหนึ่งของกระบวนการ
พูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่จะนำไปสู่การแก้ไขสถานการณ์ปัญหาเด็กกับการเสี่ยงเข้า
ร่วมกลุ่มติดอาวุธได้อย่างเป็นจริงและยั่งยืนตลอดไป



บรรณานุกรม

หนังสือ

ภาษาไทย

International Committee of the Red Cross, *การศึกษากฎหมายจารีตประเพณีของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ: เพื่อความเข้าใจและการเคารพกฎเกณฑ์ของกฎหมายภาคสงคราม* (2007).

กองการเมืองและความมั่นคง กรมอาเซียน กองยุทธศาสตร์และความร่วมมืออาเซียน กรมอาเซียน, *ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน* (กรุงเทพฯ: กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ 2556).

จตุรนต์ ธิระวัฒน์, *กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ* (คณะกรรมการกฤษฎีกากระทรวงการต่างประเทศ 2550).

รุ่งรวี เณลิมศรีภิญโญรัช, *ถอดความคิดขบวนการเอกราชปาตานี* (โครงการจัดพิมพ์ deepbooks 2556).

สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, *อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก* (กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริมและพิทักษ์เด็ก 2555).

สุกัลลักษณ์ กาญจนขุนดี, ดอน ปาทาน, *สันติภาพในเปลวเพลิง* (ทีมข่าวภาคสนามเครือเนชั่น เนชั่นบุ๊คส์ 2547).

แอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย, *สิทธิมนุษยชน...ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*.

ภาษาต่างประเทศ

International Committee of the Red Cross, 'CHILD SOLDIERS AND OTHER CHILDREN ASSOCIATED WITH ARMED FORCES AND ARMED GROUPS' (2012) <<https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/icrc-002-0824.pdf>> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

Jean-Marie Henckaerts, *Customary International Humanitarian Law Volume I: Rules* (cambridge university 2007).

Jessica Trisko Darden, *Tackling Terrorists Exploitation of Youth* (American Enterprise Institute 2013).

Nobuo Hayashi, *National Military Manuals on the Law of Armed Conflict* (Torkel Opsahl Academic EPublisher 2010).

Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, *Study on the evolution of the Children and Armed Conflict mandate 1996-2021* (2022).

Shelly Whitman, Tanya Zayed, Carl Conradi, Julie Breau, *Child Soldiers: A Handbook for Security Sector Actors* (The Roméo Dallaire Child Soldiers Initiative Centre for Foreign Policy Studies Dalhousie University 2012).

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on Children Recruited and Exploited by Terrorist and Violent Extremist Groups: The Role of the Justice System* (2017).

--, *Training Programme on the Treatment of Child Victims and Child Witnesses of Crime for Prosecutors and Judges* . (New York 2015).

บทความ

ภาษาไทย

ศทาร์ตัน เฮงตระกูล, 'วัยรุ่น: ยุวอาชญากรและเหยื่ออาชญากรรม' (2555) วารสารกระบวนกรยุติธรรม.

ทิพย์วรรณ กลั่นกรอง, 'การกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน' (2551) กองบัญชาการศึกษาสำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

ธีรพัฒน์ อัครสังสิทธิ, 'ประเทศไทยกับการให้สัตยาบันธรรมนูญกรุงโรมสำหรับศาลอาญาระหว่างประเทศ' (2549) จุลนิติ.

พระครูพิศาลจริยากร เลขธมโม (สังข์ขาว), สุขชน ประวัติติ 'จริยธรรม: ปัญหาพฤติกรรมและการจัดการในปัจจุบันของสังคมไทย' (2562) วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์.

มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 'การคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในกฎหมายไทย' (2562) วารสารนิติศาสตร์.

สุพัตรา สุภาพ, 'ทฤษฎีว่าด้วยสาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน' วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุวรรณา คุณติลภณัฐวสา, เฉียงตะวัน ยอดดำเนิน, เอกลักษณ์ นาคพ่วง, รชต คุณติลภณัฐวสา, 'ขั้นตอนการปฏิบัติงานในการดำเนินการกับเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่มีช่วงอายุแตกต่างกัน' (2565) วารสารวิชาการอาชญวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์.

อภิรัฐ บุญศิริ, 'วิถีชีวิตของครอบครัวกับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบชายแดนใต้ กรณีศึกษาเขตพื้นที่พัฒนาพิเศษเฉพาะกิจชายแดนใต้จังหวัดสงขลาตั้งแต่ พ.ศ.2547-พ.ศ.2557' (2559) วารสารมนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.

อรรถพล ใหญ่สว่าง, 'หลักนิติธรรม' (2557) จุลินิติ.

อ้อมใจ วงษ์มณฑา, 'ดร.โมหัมมัด อับดุลกาเดร์: ชีวประวัติ แนวคิดและบทบาทในการพัฒนสังคมจังหวัดชายแดนภาคใต้' (2558) วารสารกึ่งวิชาการ.

ภาษาต่างประเทศ

Congressional Research Service, 'Child Soldiers Prevention Act: Security Assistance Restrictions' (2022) <<https://sgp.fas.org/crs/misc/IF10901.pdf>> สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2566.

DAVID M. ROSEN, 'Child Soldiers, International Humanitarian Law, and the Globalization of Childhood' (2007) American Anthropologist.

Fionna Klasen, Judith Daniels, Gabriele Oettingen, Manuela Post and Catrin Hoyer, 'Posttraumatic Resilience in Former Ugandan Child Soldiers' (2010) 4 Child Development.

Janet McKnight, 'Child Soldiers in Africa: A Global Approach to Human Rights Protection, Enforcement and Post-Conflict Reintegration' (2010) African Journal of International and Comparative Law.

Jo Boyden, 'Children, War and World Disorder in the 21st Century: A Review of the Theories and the Literature on Children's Contributions to Armed Violence' (2007) QEH Working Paper Series – QEHWPS138.

KARLA ASUNCION MORALES, 'The rights of Filipino children in armed conflict: reflections on international and national legal frameworks' (2022) 1 SOCIETY REGISTER.

Norbert B. Wagner, 'Child Soldiers' (2012) <<http://www.humanitaeres-voelkerrecht.de/PaperChildSoldiers.pdf>> สืบค้นเมื่อ 6 ธันวาคม 2565.

Theresa S. Betancourt, Ivelina Borisova, Timothy P. Williams, Sarah E. Meyers-Ohki, Julia E. Rubin-Smith, Jeannie Annan, Brandon A. Kohrt, 'Research Review: Psychosocial adjustment and mental health in former child soldiers – a systematic review of the literature and recommendations for future research' (2013) *Journal of Child Psychology and Psychiatry*.

UN Human Rights, 'Cape Town Principles and Best Practices Adopted at The symposium on the Prevention of Recruitment of Children into the Armed Forces and Demobilization and Social Reintegration of Child Soldiers in Africa

1 9 9 7 '

<[https://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/children/Cape_Town_Principles\(1\).pdf](https://nepal.ohchr.org/en/resources/Documents/English/children/Cape_Town_Principles(1).pdf)> สืบค้นเมื่อ 22 กุมภาพันธ์ 2566.

รายงานวิจัย

International Crisis Group, 'เส้นทางสู่ขบวนการต่อสู้ในชายแดนภาคใต้ รายงานเอเชียฉบับที่ 170' <<http://library.nhrc.or.th/ulib/dublin.php?ID=6105>> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2566

กิติ มะลิปริดากุล, 'ปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดชลบุรี' (งานนิพนธ์ สาขาวิชาการบริหารงานยุติธรรมและสังคม คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 2547).

ชาyard โขวเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล และ มูลนิธิผานวัฒนธรรม, 'ภาคใต้ของประเทศไทยการนำเข้าร่วมและการใช้เด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ' (กรุงเทพฯ 2557).

ชูนิต้า มามู, มารียะห์ อูมา, รอกียะฮะ สะมะ, มารดูวานีห์ บินวาแม, โลลา ระสอปุ, วัชระ ขาวสังข์, 'การบริหารจัดการองค์กร ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศป.ดส.) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้' (รายงานสืบเนื่องจากการประชุมหาดใหญ่ระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 13 2565).

ดวงหทัย บุรณเจริญกิจ, 'สถานการณ์เด็ก เยาวชนและผู้หญิงในจังหวัดชายแดนภาคใต้' (ยะลา: ศูนย์ประสานงานด้านเด็กและสตรีในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2564).

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วสันต์ เหลืองประภัสร์, ปานรัตน์ นิมตลุง, 'โครงการวิจัยเรื่อง การปรับเปลี่ยนกลไกเชิงสถาบันเพื่อเสริมสร้างสมรรถนะในการทำงานด้านเด็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น' (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ 2553).

นิเวเต๊ะ หะยีวามิง, 'ความเชื่อเกี่ยวกับความจริงทางวิทยาศาสตร์ของชาวไทยมุสลิมใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้' (รายงานส่วนบุคคล วิทยาลัยอิสลามศึกษา มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์).

แพร ศิริศักดิ์ด้าเก็ง, 'ขบวนการต่อสู้ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: นักต่อสู้ที่ไม่ใช้ความรุนแรง' (กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร 2561).

ฟาติมะห์ ชันธศักดิ์, 'สาเหตุการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนและกระบวนการพิจารณาคดีเด็กและเยาวชนตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ.2553' (รายงานส่วนบุคคล สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ 2558).

ภพริดา สุขุณณี, 'บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญ เรื่อง สิทธิเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว' (รายงานส่วนบุคคล กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย)

มาตาลักษณ์ เสรมะชากุล, 'งานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง หลักการคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับประโยชน์สูงสุดของเด็ก' (กรุงเทพฯ: กองทุนวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2562).

รัชณี กัลยาณคุณาวุฒิ, 'การวิจัยสำรวจเอกสารการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ระหว่าง พ.ศ.2521-2532' (ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ 2535).

วนิดา อินทรอานวย, 'การใช้แรงงานเด็กและกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน' (รายงานส่วนบุคคล สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2560).

อุทัย เอกสะพัง, ชุมศักดิ์ อินทร์รักษ์, ไพฑูรย์ พัฒน์ใหญ่ยิ่ง, อ้อมใจ วงษ์มณฑา, 'รายงานการวิจัยวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตตามวิถีชาวพุทธในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้' (2547).

วิทยานิพนธ์

ขวัญนที ศรีสุขวัฒนา, 'พิธีสารเพิ่มเติมอนุสัญญาเจนีวา ค.ศ.1949 ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2 ค.ศ.1977 และปัญหาการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย' (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2546).

นาถวดี ฟักคง, 'มาตรการคุ้มครองเด็กที่ถูกทำร้ายโดยบุคคลในครอบครัว' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2536).

เอกสารราชการ

กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 'คู่มือปฏิบัติและข้อตกลงร่วมกัน เรื่อง การคุ้มครองและช่วยเหลือเด็กในภาวะเสี่ยง และเป็นผู้เสียหายจากการละเมิด ละเลยทอดทิ้ง แสวงประโยชน์ และความรุนแรง' (2560).

ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้, 'แผนปฏิบัติการเสริมการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 2562' (2561).

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 'แผนยุทธศาสตร์ปฏิรูปการศึกษาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อสร้างสันติสุขปี 2548-2551' (2548).

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ (สท.คปต.) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 'แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2559' (2559).

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 'นโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2560-2562' (2559).

--, 'นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2558-2564)' (2558).

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, 'แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ.2561-2580)' (2561).

--, 'แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๘๐) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม)' (2566).

สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน, 'แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ 4 ปี พ.ศ.2561-2564' (2561).

คำพิพากษา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3214/2560 การให้การต่อพนักงานสอบสวนในฐานะพยานยังไม่ได้ถูกจับ ยังไม่ถือเป็นผู้ถูกจับ คำรับสารภาพไม่จำเป็น ต้องแจ้งสิทธิ ก่อน <<https://www.decha.com/article/section/System/12748>> สืบค้นเมื่อ 16 กรกฎาคม 2566.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ภาษาไทย

กลุ่มด้วยใจ, 'รายงานสถานการณ์เด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้' (13 มกราคม 2561).

<https://deepsouthwatch.org/sites/default/files/archives/docs/dj_children_in_southern_conflict_2017_edited_clean.pdf> สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2567.

คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ ICRC, 'จากเด็กผู้ถูกเกณฑ์เป็นทหาร สู่ “เด็กผู้ก่อการร้าย”: พัททษสิทธิความเป็นผู้บริสุทธิ์จากกระบวนการต่อต้านก่อการร้าย' (3 กุมภาพันธ์ 2563).

<<https://blogs.icrc.org/th/2020/02/03/from-child-soldier-to-child-terrorist-safeguarding-innocence-from-counter-terrorism/>> สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2566.

มูฮำหมัด อาดำ, ชารีฟ บุญพิศ, รอยโกยะ อาดำ, 'รู้จักปอเนาะ' มุลนิธิเล็ก-ประไพ วิริยะพันธุ์ (28 เมษายน 2559) <<https://lek-prapai.org/home/view.php?id=264>> สืบค้นเมื่อ 15 ธันวาคม 2565.

วรชัย ทองไทย, 'ศีลธรรม' (30 มิถุนายน 2565) <<https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=639>> สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2566.

สาโรช นักเบตร, ชีราพร สุริสีห์เสถียร, 'การคุ้มครองเด็กในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา' <https://www.dcy.go.th/public/mainWeb/file_download/1646763417545-791698235.pdf> สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2566.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 'แนวปฏิบัติ มาตรฐาน และกฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน' <<https://www.nhrc.or.th/Human-Rights-Knowledge/International-Human-Rights-Affairs/International-Human-Rights-Instruments.aspx>> สืบค้นเมื่อ 24 มกราคม 2566.

อรจินดา บุรสมบุญ, 'คณะพูดคุยเพื่อสันติสุขจังหวัดชายแดนภาคใต้ บรรลุข้อตกลงทำแผนปฏิบัติการร่วมสร้างสันติสุขแบบองค์รวม ร่วมกับกลุ่ม BRN มุ่งสู่สันติสุขถาวร' (24 กุมภาพันธ์ 2566) <<https://thainews.prd.go.th/th/news/detail/TCATG230224172147412>> สืบค้นเมื่อ 8 มิถุนายน 2566.

international labour organization, 'ILO คืออะไร ILO ทำอะไร' (1 กันยายน 2551) <https://www.ilo.org/asia/publications/WCMS_098257/lang--en/index.htm> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2566.

MGR ONLINE, 'กลาโหมปรับหลักสูตรรด. หลังUNห้ามเด็กต่ำ18ถือปืน' (24 พฤษภาคม 2555)
 <https://mgronline.com/daily/detail/9550000064124?fbclid=IwAR2lpqK2zOLWeGz7F9ltZVbp_TV8MDD194SzB3gXnlNn7q1IfvWnX8fqJyc>
 สืบค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2566.

petcharavejhospital, 'ภาวะ PTSD ผลกระทบจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด' (10 กุมภาพันธ์ 2563)
https://www.petcharavejhospital.com/th/Article/article_detail/PTSD สืบค้นเมื่อ
 30 มกราคม 2566.

Prachakorn, 'ศีลธรรม' (2565) <<https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=639>> สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2566.

TCIJ, 'รายงานชี้ทหารเยี่ยมโรงเรียนตาดิกาทำครูอีต้อดเด็กไม่ได้ประโยชน์จากการตัดผม' (26
 มกราคม 2563) <<https://www.tcijthai.com/news/2020/26/scoop/9812>> สืบค้น
 เมื่อ 15 ธันวาคม 2565.

The Active, '17 ปี เด็กและผู้หญิง แบกบาดแผลความรุนแรงชายแดนใต้' (23 พฤศจิกายน 2564).
 <<https://theactive.net/data/women-and-children-in-the-south-border-of-thailand/>> สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2565.

TLCS LEGAL ADVOCATE, 'อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำ ค.ศ. 1973'
 <<https://www.tlcs.co.th/ilo>> สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2566.

--, 'อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยการห้ามและการดำเนินการโดยทันทีเพื่อขจัดรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด
 ของการใช้แรงงานเด็ก ค.ศ.1999' < <https://www.tlcs.co.th/ilo> > สืบค้นเมื่อ 20
 กุมภาพันธ์ 2566.

UNICEF Thailand, 'อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กคืออะไร'
 <<https://www.unicef.org/thailand/th/what-is-crc>> สืบค้นเมื่อ 28 มกราคม 2566.

usembassy, 'รายงานว่าด้วยเสรีภาพทางศาสนานานาชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2563'
 <<https://th.usembassy.gov/th/our-relationship-th/official-reports-th/2020-international-religious-freedom-report-thailand-th>> สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2565.

ภาษาต่างประเทศ

African Union, 'AFRICAN CHARTER ON THE RIGHTS AND WELFARE OF THE CHILD'
 <<https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>> สืบค้นเมื่อ
 21 กุมภาพันธ์ 2566.

Child Welfare Information Gateway, 'Determining the Best Interests of the Child' (2020)
https://www.childwelfare.gov/pubpdfs/best_interest.pdf สืบค้นเมื่อ 19 มิถุนายน 2566.

educate.against.hate, 'Children from all kinds of backgrounds can become radicalised. Here are some of the common factors to look out for that make young people vulnerable to radicalisation' <https://www.educateagainsthate.com/which-children-and-young-people-are-vulnerable-to-radicalisation/> สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2566.

International Committee of the Red Cross, 'Practice relating to Rule 137. Participation of Child Soldiers in Hostilities' <https://ihl-databases.icrc.org/en/customary-ihl/v2/rule137> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2566.

John Hagan, 'Juvenile Delinquency, Theories Of' <https://www.encyclopedia.com/social-sciences/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/juvenile-delinquency-theories> สืบค้นเมื่อ 11 ธันวาคม 2565.

Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations Against Children in Situations of Armed Conflict, 'MRM GUIDELINES' <https://www.mrmtools.org/mrmtk.html> สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566.

Parliamentarians for Global Action, 'States Parties to the Rome Statute' <https://www.pgaction.org/ilhr/rome-statute/states-parties.html?fbclid=IwAR0o2FOPwwxqD46Rfmeg2y4wrvZrMBrA5QO7Jv2hfNKOzef5uszDArcd9Q> สืบค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2566.

Robin M. Hartinger-Saunders, 'The History of Defining Youth: Current Implications for Identifying and Treating Delinquent Youth' (2008) Georgia State University https://scholarworks.gsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1064&context=ssw_facpu สืบค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2565.

Theirworld, 'Child labour' <https://theirworld.org/resources/child-labour/> สืบค้นเมื่อ 20 มิถุนายน 2566.

UNICEF Humanitarian Practice, 'The African Charter on the Rights and Welfare of the Child' <<https://www.corecommitmentsunicef.org/kp/the-african-charter-on-the-rights-and-welfare-of-the-child>> สืบค้นเมื่อ 21 กุมภาพันธ์ 2566.

--, 'Law protecting child soldiers a victory for the Philippines - UNICEF' (20 February 2019) <<https://www.unicef.org/philippines/press-releases/law-protecting-child-soldiers-victory-philippines-unicef>> สืบค้นเมื่อ 24 มิถุนายน 2566.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

กฎบัตรแอฟริกาว่าด้วยสิทธิและสวัสดิภาพของเด็ก หรือ ACRWC

The African Charter on the Rights and Welfare of the Child

PART 1: RIGHTS AND DUTIES

CHAPTER ONE: RIGHTS AND WELFARE OF THE CHILD

Article 1: Member States of the Organization of African Unity Parties will recognize the rights, freedoms and duties in this Charter and will adopt laws these rights. Any custom, tradition, cultural or religious practice that is inconsistent with these rights are discouraged.

Article 2: A child means every human being below the age of 18 years.

Article 3: Every child should be allowed to enjoy the rights and freedoms in this Charter, regardless of his or her race, ethnic group, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national and social origin, fortune, birth or other status.

Article 4: If children can voice their opinions, then those opinions should be heard and taken into consideration during legal and administrative proceedings.

Article 5: Every child has a right to live.

Article 6: Every child has the right to be named and registered at birth.

Article 7: Every child who is capable of communicating his or her own views should be allowed to express his or her opinions freely.

Article 8: Every child has the right to free association and freedom of peaceful assembly, in conformity with the law.

Article 9: Every child has the right to freedom of thought, conscience and religion.

Article 10: Children have a right to privacy.

Article 11: Every child has the right to an education, to develop his or her personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential. This education also includes the preservation and strengthening of positive African morals, traditional values and cultures. Governments should also take special measures in respect of female, gifted and disadvantaged children, to ensure equal access to education for all sections of the community.

Article 12: Children have a right to play and to participate fully in cultural and artistic life.

Article 13: Every child who is mentally or physically disabled has the right to special protection to ensure his or her dignity, promote his self-reliance and active participation in the community.

Article 14: Every child shall have the right to enjoy the best attainable state of physical, mental and spiritual health. This includes the provision of nutritious food and safe drinking water, as well as adequate health care.

Article 15: Children should be protected from all forms of economic exploitation and from performing any work that is likely to be hazardous or to interfere with their physical, mental, spiritual, moral, or social development.

Article 16: Children should be protected from all forms of torture, inhuman or degrading treatment and especially physical or mental injury or abuse, neglect or maltreatment including sexual abuse.

Article 17: Every child accused or found guilty of having broken the law should receive special treatment, and no child who is imprisoned or should be tortured or otherwise mistreated.

Article 18: Families are the natural unit and basis for society, and should enjoy special protection.

Article 19: Children should, whenever possible, have the right to live with their parents. No child should be separated from his or her parents against his or her will, except when authorities believe it would be in the child's best interest.

Article 20: Parents or other persons responsible for the child should always act in the best interest of the child.

Article 21: Governments should do what they can to stop harmful social and cultural practices, such as child marriage, that affect the welfare and dignity of children.

Article 22: Children should not be recruited as soldiers, nor should they take a direct part in fighting wars.

Article 23: Refugee Children should receive appropriate protection and humanitarian assistance.

Article 25: Children who are separated from their parents should get special protection and should be provided with alternative family care. States should also take all possible steps to trace and re-unite children with parents.

Article 26: States should address the special needs of children living under regimes practicing racial, ethnic, religious or other forms of discrimination.

Article 27: Children should be protected from all forms of sexual exploitation and sexual abuse.

Article 28: Children should be protected from the use of narcotics and illicit use of psychotropic substances.

Article 29: Governments should take appropriate measures to prevent the abduction, the sale of, or traffic of children for any purpose.

Article 30: States should provide special treatment to expectant mothers and to mothers of infants and young children who have been accused or found guilty of breaking the law.

Article 31: Children have responsibilities towards their families and societies, to respect their parents, superiors and elders, to preserve and strengthen African cultural values in their relation with other members of their communities.

CHAPTER TWO: ESTABLISHMENT AND ORGANIZATION OF THE COMMITTEE ON THE RIGHTS AND WELFARE OF THE CHILD

Article 32: The Committee

An African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child hereinafter called 'the Committee' shall be established within the Organization of African Unity to promote and protect the rights and welfare of the child.

Article 33: Composition

1. The Committee shall consist of 11 members of high moral standing, integrity, impartiality and competence in matters of the rights and welfare of the child.
2. The members of the Committee shall serve in their personal capacity.
3. The Committee shall not include more than one national of the same State.

Article 34: Election

As soon as this Charter shall enter into force the members of the Committee shall be elected by secret ballot by the Assembly of Heads of State and Government from a list of persons nominated by the States Parties to the present Charter.

Article 35: Candidates

Each State Party to the present Charter may nominate not more than two candidates. The candidates must have one of the nationalities of the States Parties to the present Charter. When two candidates are nominated by a State, one of them shall not be a national of that State.

Article 36

1. The Secretary-General of the Organization of African Unity shall invite States Parties to the present Charter to nominate candidates at least six months before the elections.
2. The Secretary-General of the Organization of African Unity shall draw up in alphabetical order, a list of persons nominated and communicate it to the Heads of State and Government at least two months before the elections.

Article 37: Term of Office

1. The members of the Committee shall be elected for a term of five years and may not be re-elected, however. The term of four of the members elected at the first election shall expire after two years and the term of six others, after four years.

2. Immediately after the first election, the Chairman of the Assembly of Heads of State and Government of the Organization of African Unity shall draw lots to determine the names of those members referred to in sub-paragraph 1 of this Article.
3. The Secretary-General of the Organization of African Unity shall convene the first meeting of Committee at the Headquarters of the Organization within six months of the election of the members of the Committee, and thereafter the Committee shall be convened by its Chairman whenever necessary, at least once a year.

Article 38: Bureau

1. The Committee shall establish its own Rules of Procedure.
2. The Committee shall elect its officers for a period of two years.
3. Seven Committee members shall form the quorum.
4. In case of an equality of votes, the Chairman shall have a casting vote.
5. The working languages of the Committee shall be the official languages of the OAU.

Article 39: Vacancy

If a member of the Committee vacates his office for any reason other than the normal expiration of a term, the State which nominated that member shall appoint another member from among its nationals to serve for the remainder of the term - subject to the approval of the Assembly.

Article 40: Secretariat

The Secretary-General of the Organization of African Unity shall appoint a Secretary for the Committee.

Article 41: Privileges and Immunities

In discharging their duties, members of the Committee shall enjoy the privileges and immunities provided for in the General Convention on the Privileges and Immunities of the Organization of African Unity.

CHAPTER THREE: MANDATE AND PROCEDURE OF THE COMMITTEE

Article 42: Mandate

The functions of the Committee shall be:

- a) To promote and protect the rights enshrined in this Charter and in particular to:
 - (i) collect and document information, commission inter-disciplinary assessment of situations on African problems in the fields of the rights and welfare of the child, organize meetings, encourage national and local institutions concerned with the rights and welfare of the child, and where necessary give its views and make recommendations to Governments;
 - (ii) formulate and lay down principles and rules aimed at protecting the rights and welfare of children in Africa;
 - (iii) cooperate with other African, international and regional Institutions and organizations concerned with the promotion and protection of the rights and welfare of the child.
- b) To monitor the implementation and ensure protection of the rights enshrined in this Charter.

- c) To interpret the provisions of the present Charter at the request of a State Party, an Institution of the Organization of African Unity or any other person or Institution recognized by the Organization of African Unity, or any State Party.
- d) Perform such other task as may be entrusted to it by the Assembly of Heads of State and Government, Secretary-General of the OAU and any other organs of the OAU or the United Nations.

Article 43: Reporting Procedure

1. Every State Party to the present Charter shall undertake to submit to the Committee through the Secretary-General of the Organization of African Unity, reports on the measures they have adopted which give effect to the provisions of this Charter and on the progress made in the enjoyment of these rights:
 - a. within two years of the entry into force of the Charter for the State Party concerned: and
 - b. and thereafter, every three years.
2. Every report made under this Article shall:
 - a. contain sufficient information on the implementation of the present Charter to provide the Committee with comprehensive understanding of the implementation of the Charter in the relevant country; and
 - b. shall indicate factors and difficulties, if any, affecting the fulfilment of the obligations contained in the Charter.
3. A State Party which has submitted a comprehensive first report to the Committee need not, in its subsequent reports submitted in accordance with paragraph I (a) of this Article, repeat the basic information previously provided.

Article 44: Communications

1. The Committee may receive communication, from any person, group or nongovernmental organization recognized by the Organization of African Unity, by a Member State, or the United Nations relating to any matter covered by this Charter.
2. Every communication to the Committee shall contain the name and address of the author and shall be treated in confidence.

Article 45: Investigations by the Committee

1. The Committee may, resort to any appropriate method of investigating any matter falling within the ambit of the present Charter, request from the States Parties any information relevant to the implementation of the Charter and may also resort to any appropriate method of investigating the measures the State Party has adopted to implement the Charter.
2. The Committee shall submit to each Ordinary Session of the Assembly of Heads of State and Government every two years, a report on its activities and on any communication made under Article [44] of this Charter.
3. The Committee shall publish its report after it has been considered by the Assembly of Heads of State and Government.
4. States Parties shall make the Committee's reports widely available to the public in their own countries.

CHAPTER FOUR: MISCELLANEOUS PROVISIONS

Article 46: Sources of Inspiration

The Committee shall draw inspiration from International Law on Human Rights, particularly from the provisions of the African Charter on Human and Peoples' Rights, the Charter of the Organization of African Unity, the Universal Declaration on Human Rights, the International Convention on the Rights of the Child, and other instruments adopted by the United Nations and by African countries in the field of human rights, and from African values and traditions.

Article 47: Signature, Ratification or Adherence

1. The present Charter shall be open to signature by all the Member States of the Organization of African Unity.
2. The present Charter shall be subject to ratification or adherence by Member States of the Organization of African Unity. The instruments of ratification or adherence to the present Charter shall be deposited with the Secretary-General of the Organization of African Unity.
3. The present Charter shall come into force 30 days after the reception by the Secretary-General of the Organization of African Unity of the instruments of ratification or adherence of 15 Member States of the Organization of African Unity.

Article 48: Amendment and Revision of the Charter

1. The present Charter may be amended or revised if any State Party makes a written request to that effect to the Secretary-General of the Organization of African Unity, provided that the proposed amendment is not submitted to the Assembly of Heads of State and Government for consideration until all the States Parties have been duly notified of it and the Committee has given its opinion on the amendment.
2. An amendment shall be approved by a simple majority of the States Parties.

ภาคผนวก ข

หลักการของเคปทาวน์และแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการป้องกันการจัดหาเด็กเข้าสู่
กองกำลังติดอาวุธและการปลดประจำการและการส่งกลับคืนสู่สังคมของทหารเด็ก
ในแอฟริกา

Cape Town Principles and Best Practices

ADOPTED AT THE SYMPOSIUM* ON
THE PREVENTION OF RECRUITMENT
OF CHILDREN INTO THE ARMED
FORCES AND ON DEMOBILIZATION
AND SOCIAL REINTEGRATION OF
CHILD SOLDIERS IN AFRICA

*27–30 April 1997
Cape Town, South Africa



As part of the effort to deal with the tragic and growing problem of children serving in armed forces, the NGO Working Group on the Convention on the Rights of the Child and UNICEF conducted a symposium in Cape Town (South Africa) from 27 to 30 April 1997. The purpose of the symposium was to bring together experts and partners to develop strategies for preventing recruitment of children — in particular, for establishing 18 as the minimum age of recruitment — and for demobilizing child soldiers and helping them reintegrate into society. The Cape Town Principles and Best Practices are the result of that symposium. They recommend actions to be taken by governments and communities in affected countries to end this violation of children's rights.

PREVENTION OF CHILD RECRUITMENT

A minimum age of 18 years should be established for any person participating in hostilities and for recruitment in all forms into any armed force or armed group.

Governments should adopt and ratify the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child, raising the minimum age from 15 to 18 years.

Governments should ratify and implement pertinent regional and international treaties and incorporate them into national law, namely:

- ▲ The African Charter on the Rights and Welfare of the Child, which, upon entry into force, will establish the age of 18 as the minimum age for recruitment and participation in any armed force or armed group;

- ▲ The two Additional Protocols to the 1949 Geneva Conventions and the Convention on the Rights of the Child, which currently establish 15 as the minimum age for recruitment and participation.

Governments should adopt national legislation that sets a minimum age of 18 years for voluntary and compulsory recruitment and should establish proper recruitment procedures and the means to enforce them. Those persons responsible for illegally recruiting children should be brought to justice. Recruitment procedures must include:

- ▲ Requirement of proof of age;
- ▲ Safeguards against violations;
- ▲ Dissemination of the legal standards on minimum age of recruitment to military personnel, especially to recruiters;
- ▲ Distribution of the standards and safeguards to the civilian population, especially to those children at risk of recruitment and to their families and those organizations that work with at-risk groups;
- ▲ Recruitment into militias or other armed groups — including private security forces, established, condoned or armed by the government — must also be regulated.

A permanent International Criminal Court should be established with jurisdiction covering, *inter alia*, the illegal recruitment of children.

All parties to a conflict should conclude written agreements that include a commitment to the establishment of a minimum age for recruitment. (The SPLM/Operation Lifeline Sudan Agreement on Ground Rules [July 1995] is a useful example.)

Monitoring, documentation and advocacy are fundamental to eliminating child recruitment and to informing programmes to this end. Community efforts to prevent child recruitment should therefore be developed and supported.

▲ Local human rights organizations, the media, former child soldiers and teachers, health workers, church and other community leaders can play an important advocacy role;

▲ Governments and communities that regard children as adults before the age of 18 can establish a dialogue about the importance of limiting the age of recruitment to persons 18 or older;

▲ Alternatives to the glorification of war, including those images shown in the media, can be provided to children;

▲ Government representatives, military personnel and former opposition leaders can be instrumental in advocating, negotiating and providing technical assistance to their counterparts in other countries in order to prevent the recruitment of child soldiers, as well as to facilitate their demobilization and reintegration into the community.

Programmes to prevent recruitment of children should be developed in response to children's expressed needs and aspirations.

In programmes for children, particular attention should be paid to those most at risk of recruitment: children in conflict zones, children (especially adolescents) separated from or without families, including those in institutions; other marginalized groups

(e.g., children living or working on the streets, certain minorities, refugees and the internally displaced); and economically and socially deprived children.

▲ Risk mapping can help to identify the groups at risk, including identifying areas where fighting is concentrated, the age of children being recruited into the military and the type of risks they face, as well as the principal recruiting agents;

▲ Respect for international humanitarian law should be promoted;

▲ Volunteerism into opposing armed forces can be reduced by avoiding harassment of or attacks on children, their homes and families;

▲ Recruitment practices can be monitored and pressure can be put on recruiters to abide by the standards and to avoid forced recruitment.

All efforts should be made to keep or reunite children with their families or to place them within a family structure.

▲ This can be done, for example, through warnings stressing the need to avoid separation (e.g., in radio broadcasts or posters), or by attaching identification papers to young children, except where identifying children would expose them to additional risk. (For further ideas, see 'Unaccompanied Minors: Priority Action Handbook for UNICEF/UNHCR Field Staff'.)

Birth registration, including for refugees and internally displaced children, should be ensured, and identity documents should be provided to all children, particularly to those most at risk of recruitment.

Access to education, including secondary education and vocational training, should be promoted for all children, including refugee and internally displaced children.

▲ Adequate economic provision or opportunities also need to be considered for children or their families.

Special protection measures are needed to prevent recruitment of children in camps for refugees and internally displaced persons.

- ▲ Refugee camps should be established at a reasonable distance from the border, wherever possible;

- ▲ The civilian nature and humanitarian character of camps for refugees and internally displaced persons should be ensured. Where this is a problem, specific educational and vocational programmes for children, including adolescents, are even more critical;

- ▲ Host governments, with the assistance of the international community, if necessary, should prevent the infiltration of armed elements into camps for refugees and internally displaced persons and should provide physical protection to persons in these camps.

The international community should recognize that children who leave their country of origin to avoid illegal recruitment or participation in hostilities are in need of international protection. Children who are not nationals of the country in which they are fighting are also in need of international protection.

Controls should be imposed on the manufacture and transfer of arms, especially small arms. No arms should be supplied to parties to an armed conflict that are recruiting children or allowing them to take part in hostilities.

DEMOBILIZATION OF CHILD SOLDIERS

All persons under the age of 18 should be demobilized from any kind of regular or irregular armed force or armed group.

- ▲ Direct and free access to all child soldiers should be granted to relevant authorities or organizations in charge of collecting information concerning their demobilization and of implementing specific programmes.

Priority should be given to children in any demobilization process.

In anticipation of peace negotiations or as soon as they begin, preparations should be made to respond to the needs of children who will be demobilized.

- ▲ An initial situation analysis/needs assessment of children and their communities should be prepared;

- ▲ Coordination between all parties should be ensured in order to avoid duplication and gaps;

- ▲ Where there is access to governmental and other local structures, existing capacities to respond should be incorporated and (where necessary) strengthened;

- ▲ Training of staff who will be involved in the process should be ensured;

- ▲ Logistical and technical support should be organized in collaboration with agencies responsible for the formal demobilization process;

- ▲ The demobilization package should provide long-term help of a sustaining nature rather than an immediate 'reward', taking into account the effect on future recruitment of offering children a demobilization package.

The issue of demobilization of children should be included in the peace process from the beginning.

Where children have participated in armed conflict, peace agreements and related documents should acknowledge this fact.

The demobilization process should be designed as the first step in the social reintegration process.

The duration of the demobilization process should be as short as possible and should take into account the child's dignity and the need for confidentiality.

- ▲ Adequate time and appropriate personnel should be ensured in order to make children feel secure and comfortable enough to receive information, including information on their rights, and to share their concerns;

▲ Wherever possible, staff dealing with the children should be nationals;

▲ Special measures must be taken to ensure the protection of children who are in demobilization centres for extended periods of time;

▲ Children should be interviewed individually and away from their superiors and peers;

▲ Sensitive issues should not be raised in the initial interview. If these issues need to be raised subsequently, they must be raised only when in the best interest of the child and only by a person qualified to raise such issues;

▲ Confidentiality must be respected;

▲ Throughout the process, all children should be informed as to why the information is being collected and should be assured that confidentiality will be respected. Children should be further informed about what will happen to them at each step of the process;

▲ Wherever possible, communication and information should be in the child's mother tongue;

▲ Particular attention should be paid to the special needs of girls, and appropriate responses should be developed to this end.

Family tracing, contacts and reunification should be established as soon as possible.

Priority should be given to health assessment and treatment.

▲ As quickly as possible during the demobilization process, all children should undergo assessment of their physical health and receive treatment as necessary;

▲ Appropriate responses should be developed to meet the special needs of girls;

▲ Specific responses are needed for children with special needs (e.g., children with disabilities, child soldiers with children of their own, children with substance abuse problems or sexually transmitted diseases such as HIV/AIDS, etc.);

▲ Linkages between the demobilization process and existing programmes for dealing with children's health needs should be ensured.

Monitoring and documentation of child involvement in hostilities, as well as advocacy for demobilization and release of children, should be undertaken throughout the armed conflict. Community efforts to this end should be supported.

The special protection needs of children who leave any armed force or group during ongoing hostilities must be addressed.

▲ Formal demobilization rarely takes place during hostilities. However, children may leave the army, for example, by escaping or as a result of being captured or wounded. This may compromise their security, protection and access to services. Despite difficulties in identifying such children, their special needs for protection must be recognized:

– Efforts should be made for early initiation of programmes and family tracing for unaccompanied children;

– Efforts should be made to ensure that re-recruitment does not occur. The likelihood of re-recruitment can be reduced if: (a) children are returned to their caregivers as soon as possible; (b) children are informed of their right to not be recruited; and (c) children involved in armed conflict are informed when other child soldiers have been formally demobilized;

– Assembly areas must be sufficiently far from the conflict zones to ensure security. Particular problems of reuniting demobilized child soldiers with their families may include: (a) some children may be unable to return home; (b) some areas may be inaccessible for family tracing; (c) families of some children may be in camps for refugees or internally displaced persons; and (d) children may be at risk of placement in institutions.

Illegally recruited children who leave the armed forces or armed groups at any time should not be considered as deserters. Child soldiers retain their rights as children.

Special assistance and protection measures must be taken on behalf of children and those adults who were recruited as children. (See, for example, 'Basic Rights Recognized for the Angolan Under-aged Soldiers'.)

To the extent possible, the return of demobilized children to their communities under conditions of safety should be ensured.

With regard to services and benefits for demobilized soldiers, non-discrimination of demobilized children should be ensured.

The rights of children involved in the demobilization process must be ensured and their rights must be respected by the media, researchers and others.

▲ A code of conduct for journalists should be developed in order to prevent the media exploitation of child soldiers. This code should take account of, *inter alia*, the manner in which sensitive issues are raised, the child's right to anonymity and the frequency of contact with the media.

REINTEGRATION INTO FAMILY AND COMMUNITY LIFE

Family reunification is the principal factor in effective social reintegration.

▲ For family reunification to be successful, special attention must be paid to re-establishing the emotional link between the child and the family prior to and following the child's return;

▲ Where children have not been reunited with their families, their need to establish and maintain stable emotional relationships must be recognized;

▲ Institutionalization should only be used as a last resort and for the shortest possible time, and efforts to find family-based solutions should continue.

8

Programmes should be developed with the communities, build on existing resources and take account of the context and community priorities, values and traditions.

▲ Programmes that respond to the needs of the children should be developed. Such programmes should seek to enhance their self-esteem and to promote their capacity to protect their own integrity and construct a positive life. Activities must take into account the age and stage of development of each child and must accommodate the particular requirements of girls and children with special needs;

▲ Programmes can only be developed through relationships of trust and confidence. They require time and a commitment of resources and will necessitate close and ongoing cooperation among all actors;

▲ The impact of the conflict on children and their families must be assessed in order to develop effective programming. This should be undertaken through interviews and discussions with the children concerned, the families and the community, as well as the government, where appropriate. Information should be gathered as early as possible to enable preparation and planning;

▲ Policies and strategies to address the situation of demobilized child soldiers should be developed and implemented on the basis of such assessments.

The capacity of the family and community to care for and protect the child should be developed and supported.

▲ Traditional resources and practices in the community, which can support the psychosocial integration of children affected by war, should be identified and supported;

▲ The socio-economic context, with specific reference to poverty, food and nutritional security, should be evaluated and clarified;

▲ Traditional ways of generating income, traditional apprenticeships and credit and money-making schemes should be identified and built upon;

9

▲ Dialogue with communities should be undertaken to clarify their main concerns for the children and the community's perception of their own roles and responsibilities with regard to the children.

Programmes targeted at former child soldiers should be integrated into programmes for the benefit of all war-affected children.

▲ While stressing that it is essential to normalize the life of child soldiers, it is important to recognize that all children in a community will have been affected by the conflict to some degree. Programmes for former child soldiers should therefore be integrated into efforts to address the situation of all children affected by the conflict, while ensuring the continuing implementation of specific rights and benefits of demobilized children;

▲ Existing health, education and social services within the communities should be supported.

Provision should be made for educational activities that reflect: the loss of educational opportunities as a consequence of participation in hostilities; the age and stage of development of the children; and the potential of these activities for promoting the development of self-esteem.

Provision should be made for relevant vocational training and opportunities for employment, including for children with disabilities.

▲ Upon completion of vocational skills training, trainees should be provided with the necessary tools and, where possible, with start-up loans to promote self-reliance.

Recreational activities are essential for psychosocial well-being.

▲ Recreational activities should be included in all reintegration programmes for war-affected children. These programmes contribute to the children's psychosocial well-being, facilitate the reconciliation process and constitute part of their rights as children.

Programme development and implementation should incorporate the participation of the children and reflect their needs and concerns with due regard for the context of reintegration.

Psychosocial programmes should assist children in developing and building those capacities that will facilitate reattachment to families and communities.

Monitoring and follow-up of children should take place to ensure reintegration and receipt of rights and benefits. Community resources (e.g., religious leaders, teachers or others, depending on the situation) should be used.

In order to be successful, reintegration of the child within the community should be carried out within the framework of efforts towards national reconciliation.

Programmes to prevent recruitment of child soldiers and to demobilize and reintegrate them should be jointly and constantly monitored and evaluated with communities.

Cape Town, 30 April 1997

DEFINITIONS

'Child soldier' in this document is any person under 18 years of age who is part of any kind of regular or irregular armed force or armed group in any capacity, including but not limited to cooks, porters, messengers and anyone accompanying such groups, other than family members. The definition includes girls recruited for sexual purposes and for forced marriage. It does not, therefore, only refer to a child who is carrying or has carried arms.

'Recruitment' includes compulsory, forced and voluntary recruitment into any kind of regular or irregular armed force or armed group.

'Demobilization' means the formal and controlled discharge of child soldiers from the army or from an armed group.

The term **'psychosocial'** underscores the close relationship between the psychological and social effects of armed conflict, the one type of effect continually influencing the other. **'Psychological effects'** are defined as those experiences that affect emotions, behaviour, thoughts, memory and learning ability and the perception and understanding of a given situation. **'Social effects'** are defined as the effects that the various experiences of war (including death, separation, estrangement and other losses) have on people, in that these effects change them and alter their relationships with others. **'Social effects'** may also include economic factors. Many individuals and families become destitute because of the material and economic devastation of war, losing their social status and place in their familiar social network.

ภาคผนวก ค

พันธสัญญาของปารีสที่จะปกป้องเด็กจากการเกณฑ์ทหารหรือการใช้โดยมิชอบด้วย
กฎหมายโดยกองกำลังติดอาวุธหรือกลุ่มติดอาวุธ



Frequently Asked Questions: Paris Principles and Commitments

1

What are the Paris Principles and Commitments on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups?

The *Paris Principles and Commitments on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups* were adopted in 2007 to combat the

unlawful recruitment and use of boys and girls by armed forces or armed groups. Their specific objectives are to:

Prevent unlawful recruitment and use of children by armed forces or armed groups

Secure the release of children who are associated with armed forces or armed groups

Support children's reintegration

Support and provide promising practices to protect boys and girls from recruitment and use

The *Paris Commitments* are a set of political commitments and, in endorsing them, Member States agree to uphold and support implementation of the Paris Principles, to put in place measures to prevent recruitment and use of children, and to support the release, reintegration and recovery of all children who have been recruited and used by armed forces or armed groups. The Commitments recall, reaffirm and support the implementation of existing international law governing the protection of children from recruitment or use in armed conflict. They principally complement legal and political instruments and mechanisms already in place, including the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocols, the Additional Protocols to the Geneva Conventions, the African

Charter on the Rights and Welfare of the Child, the Statute of the International Criminal Court, International Labour Organization (ILO) Convention 182, United Nations Security Council Resolutions that call for an end to the unlawful recruitment and use of children in armed conflict, and the Cape Town Principles.

The *Paris Principles*, as distinct from the Paris Commitments, set out ways in which boys and girls can be protected from recruitment and use by armed forces or armed groups and have their rights respected, upheld and fulfilled. They also detail essential actions to support the safe release and reintegration of all boys and girls from armed forces or armed groups.

2

How do the Paris Commitments and Paris Principles complement other commitments?

The Paris Principles and Commitments complement a number of other commitments intended to protect children in situations of armed conflict.

The Safe School Declaration, for example, calls for schools and places of education to be protected from military use or attack in conflict, and for children and teachers to be able to freely and safely access education and be protected.

The Vancouver Principles focus on child protection during peacekeeping operations,

including all stages of a conflict cycle. The 17 principles provide guidance relevant to the context of peacekeeping: to prioritize and operationalize prevention of recruitment and use of children, and to support their safe release and handover to child protection actors.

Though complementary in their child protection purposes, States need not have endorsed the Safe Schools Declaration or Vancouver Principles to endorse the Paris Commitments.

3

What led to the adoption of the Paris Principles and Commitments?

The Paris Principles and Commitments were adopted in 2007 at the 'Free Children from War' conference organized by the French Government and UNICEF. The conference considered progress made in and recommendations from the implementation of the 'Cape Town Principles and Best Practice on the prevention of recruitment of children into the armed forces and on demobilization and social reintegration of child

soldiers in Africa', adopted by non-governmental organizations (NGOs) at a conference in Cape Town in 1997. The review process was led by UNICEF and drew on a wealth of experience gained by United Nations field staff, NGOs and other practitioners in this field. Recognizing the importance of ensuring the protection of children from recruitment and use, as of February 2021, 112 States have endorsed the Paris Principles and Commitments.

4

What is the current situation facing children in conflict and children associated with armed forces or armed groups?

An estimated 420 million children – nearly one fifth of children worldwide – are living in a conflict zone. In its resolutions, the United Nations Security Council has identified six grave violations against children in

situations of armed conflict. These resolutions form the basis of the Council's architecture in protecting children during war. The six grave violations identified by the United Nations Security Council are:

Killing and maiming of children

Recruitment and use of children by armed forces or armed groups

Rape and other forms of sexual violence against children

Abduction of children

Attacks on schools and hospitals

Denial of humanitarian access

These grave violations have been defined on the basis of their shocking nature and their documented severe impact on children's well-being, and are grounded in international law.

Between 2005 and 2020, the United Nations verified 77,000 children to have been recruited and used by armed forces and armed groups, but actual numbers are likely much higher. Boys and girls as young as 6 years old are being recruited and used, not only for active fighting, but also for support roles such as cooks, porters and guards, for laying mines and spying. Boys and girls are also exploited and used for sexual purposes and coerced to become human bombs. Children who are not used directly in hostilities but are used by armed forces or

armed groups in other roles are highly vulnerable to other violations of their rights and of exposure to significant and repeated violence, exploitation and abuse that can cause physical, developmental, psychological or other harm.

The unlawful recruitment and use of children by armed forces or armed groups is a violation of international humanitarian and human rights law and an international crime. The Paris Commitments and Principles are a non-binding practical tool that aims to address this violation by identifying and implementing durable solutions to combat the recruitment and use of children. Their purpose is both to foster greater programmatic coherence and to support and promote good practice (Paris Principle 1.9).

5

What is the impact of the recruitment and use of children by armed forces or armed groups on children, their communities and society?

Grave violations of children's fundamental human rights cause long-term physical, developmental, psychological and other harm. While every child's story is different, children formerly associated with armed forces or armed groups face many immediate and lifelong challenges. In addition to potential physical, developmental and psychological harm, many have missed out on years of education, severely compromising their futures and limiting their potential contributions to society. Social reintegration can be difficult, as many of the children may have lost ties to family and community.

Although many formerly associated children have been supported by release and reintegration into

civilian life interventions designed to assist them, others have returned home on their own, often facing an uncertain future and a further fight for acceptance from their family and community. Girls in particular, and any children they may have, are likely to be stigmatized or rejected by their community if it is known that they have been used by armed forces or armed groups. Reintegration and recovery may also be delayed and further hampered by detention for actual or alleged association with armed groups.

Despite their experiences, children are resilient and can contribute constructively to recovery and reconciliation efforts if given appropriate support and encouragement.

6

What does endorsement of the Paris Principles and Commitments on children associated with armed forces or armed groups mean for a State?

States that are signatory to the Paris Commitments commit to:

Establish procedures and safeguards for recruitment by armed forces that screen out children or that otherwise comply with applicable international law

Take measures, including legal and administrative measures, to prevent armed groups within their jurisdiction from recruiting and using children

Support and facilitate the release of children associated with armed forces or armed groups at all times and without any preconditions

Investigate and prosecute individuals believed or alleged to have engaged in recruitment and use of children

Support monitoring and reporting of violations against children

Cooperate with the implementation of measures taken by the United Nations Security Council against parties to armed conflict that unlawfully recruit or use children

Support and take all necessary measures, including development and implementation of standard operating procedures for handover of children and of security sector training, and to treat children who are recruited or used by armed forces or groups including those who are deprived of their liberty in accordance with international humanitarian and human rights law and with special consideration for their status as children.

Treat children who have been unlawfully recruited or used by armed forces or armed groups, and who are accused of crimes against international law, first and foremost as victims and in accordance with international standards for juvenile justice and to seek alternatives to judicial proceedings wherever appropriate, using detention as a last resort

Establish processes that assist children who cross borders to escape unlawful recruitment and use by armed forces or groups to effectively exercise their right to seek asylum

Advocate for and seek the inclusion of minimum standards to end all recruitment and use, and to include the registration, release and treatment of children in all peace agreements with parties that have unlawfully recruited or used children

"In signing the Commitments, States also declare that they will make every effort to uphold and apply the Paris Principles, which involves the identification and implementation of durable solutions to combat the unlawful use and recruitment of child soldiers in conflicts."

– Paris Commitments, 2007

The Principles define an effective framework for taking action on the ground, including operational directives and best practices for helping the affected States and international donors. This includes:

- Conducting information campaigns for armed forces or groups
- Supporting alternatives to child association, such as education and vocational training
- Preventing family separation
- Supporting conflict reduction in local communities
- Criminalizing child recruitment in domestic law
- Raising community awareness of the factors that increase the risk of children becoming associated with armed forces or armed groups
- Raising awareness of differentiated risks and needs of children based on gender analysis
- Planning release processes that are as quick as possible
- Adopting an inclusive approach and prioritizing family reunion
- Providing support to enable full reintegration of children into civilian life

7

What are the advantages for States of endorsing the Paris Principles and Commitments?

Endorsing the Paris Principles and Commitments is a clear signifier of a State's recognition of children's rights nationally and internationally, and its commitment to children's rights on a global stage, and places a State in a growing community (112 Member States as of June 2021) taking leadership on this critical issue across the world.

Endorsing the Principles and Commitments contributes to creating and strengthening a global moral obligation on the acceptable treatment of children in situations of armed conflict by both state parties and non-state actors. This contributes to creating a safer, more secure and stable environment for States, local communities and children affected by armed conflict.

The Principles and Commitments provide clear and simple guidance on how to implement existing obligations in international law governing

child recruitment (drawing on decades of sector good practice) and support the implementation of Security Council Resolutions on Children and Armed Conflict. They are intended to be pragmatic and a useful guide for government decision makers and practitioners.

In taking steps to curb the recruitment and use of children by armed forces and armed groups, States are committing to providing children with meaningful alternatives to joining an armed actor. Children's increased access to education also increases their chances of productively contributing to their local communities and the wider state.

Critically, by providing these opportunities and promoting acceptance, the Commitments and Principles also contribute to social cohesion and addressing underlying drivers of conflict.

8

What is the process for a State to endorse the Paris Principles and Commitments on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups?

States interested in endorsing the Paris Principles and Commitments can approach the Government of France in New York (at the United Nations), in Paris or at embassies around the world to indicate their interest. Endorsements should be made in

writing as a Note Verbale to be transmitted to New York or Paris.

It is important to note that the Paris Principles are only as strong as their implementation.

9

How can non-state actors engage with the Paris Principles and Commitments on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups?

Non-state armed groups have legal obligations under international law that protect children from recruitment and use. It is therefore important for non-state actors to review and adhere to the Paris Principles. Engagement with the United Nations in this regard should be encouraged. Although non-state actors cannot endorse the Commitments, a clear demonstration of a commitment to end recruitment and use

of children can be through the development of action plans, Geneva Call's Deeds of Commitment or other similar documents with the United Nations or other actors, as well as taking actions and establishing processes (e.g., age assessment processes) through which children are prevented from associating with the armed group, and are safely released and enabled to sustainably reintegrate.



Photo credit: @UNICEF/UN40803/DeCesare
A girl, 13, looks out through grating at a home in a major Colombian city providing interim care and reintegration support for children who were recruited and used by armed actors.

*The Paris Principles Steering Group is an inter-agency group dedicated to enabling and supporting the endorsement and implementation of the Paris Principles and Commitments.

MISSION PERMANENTE
DE LA FRANCE AUPRÈS
DES NATIONS UNIES
À NEW YORK
*Liberté
Égalité
Fraternité*



Office of the Special Representative of the Secretary-General for
CHILDREN AND ARMED CONFLICT



unicef
for every child



Save the Children



ICRC



International
Labour
Organization



ChildFund
Alliance

ICTJ

Justice
Truth
Dignity

World Vision



ภาคผนวก ง
มติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่ 70/1 การลดความรุนแรงต่อเด็กในทุก
รูปแบบ

United Nations

A/RES/70/1



General Assembly

Distr.: General
21 October 2015Seventieth session
Agenda items 15 and 116

Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015

[without reference to a Main Committee (A/70/L.1)]

70/1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*The General Assembly**Adopts* the following outcome document of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda:**Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development****Preamble**

This Agenda is a plan of action for people, planet and prosperity. It also seeks to strengthen universal peace in larger freedom. We recognize that eradicating poverty in all its forms and dimensions, including extreme poverty, is the greatest global challenge and an indispensable requirement for sustainable development.

All countries and all stakeholders, acting in collaborative partnership, will implement this plan. We are resolved to free the human race from the tyranny of poverty and want and to heal and secure our planet. We are determined to take the bold and transformative steps which are urgently needed to shift the world on to a sustainable and resilient path. As we embark on this collective journey, we pledge that no one will be left behind.

The 17 Sustainable Development Goals and 169 targets which we are announcing today demonstrate the scale and ambition of this new universal Agenda. They seek to build on the Millennium Development Goals and complete what they did not achieve. They seek to realize the human rights of all and to achieve gender equality and the empowerment of all women and girls. They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental.

The Goals and targets will stimulate action over the next 15 years in areas of critical importance for humanity and the planet.

15-16301 (E)



Please recycle



15.4 By 2030, ensure the conservation of mountain ecosystems, including their biodiversity, in order to enhance their capacity to provide benefits that are essential for sustainable development

15.5 Take urgent and significant action to reduce the degradation of natural habitats, halt the loss of biodiversity and, by 2020, protect and prevent the extinction of threatened species

15.6 Promote fair and equitable sharing of the benefits arising from the utilization of genetic resources and promote appropriate access to such resources, as internationally agreed

15.7 Take urgent action to end poaching and trafficking of protected species of flora and fauna and address both demand and supply of illegal wildlife products

15.8 By 2020, introduce measures to prevent the introduction and significantly reduce the impact of invasive alien species on land and water ecosystems and control or eradicate the priority species

15.9 By 2020, integrate ecosystem and biodiversity values into national and local planning, development processes, poverty reduction strategies and accounts

15.a Mobilize and significantly increase financial resources from all sources to conserve and sustainably use biodiversity and ecosystems

15.b Mobilize significant resources from all sources and at all levels to finance sustainable forest management and provide adequate incentives to developing countries to advance such management, including for conservation and reforestation

15.c Enhance global support for efforts to combat poaching and trafficking of protected species, including by increasing the capacity of local communities to pursue sustainable livelihood opportunities

Goal 16. Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels

16.1 Significantly reduce all forms of violence and related death rates everywhere

16.2 End abuse, exploitation, trafficking and all forms of violence against and torture of children

16.3 Promote the rule of law at the national and international levels and ensure equal access to justice for all

16.4 By 2030, significantly reduce illicit financial and arms flows, strengthen the recovery and return of stolen assets and combat all forms of organized crime

16.5 Substantially reduce corruption and bribery in all their forms

16.6 Develop effective, accountable and transparent institutions at all levels

16.7 Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels

16.8 Broaden and strengthen the participation of developing countries in the institutions of global governance

16.9 By 2030, provide legal identity for all, including birth registration

ภาคผนวก จ

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1373/2001 เรื่อง “รัฐควรละเว้น
จากการสนับสนุนทุกรูปแบบแก่หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการก่อการ
ร้าย”

United Nations

S/RES/1373 (2001)



Security Council

Distr.: General

28 September 2001

Resolution 1373 (2001)

**Adopted by the Security Council at its 4385th meeting, on
28 September 2001**

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 1269 (1999) of 19 October 1999 and 1368 (2001) of 12 September 2001,

Reaffirming also its unequivocal condemnation of the terrorist attacks which took place in New York, Washington, D.C. and Pennsylvania on 11 September 2001, and expressing its determination to prevent all such acts,

Reaffirming further that such acts, like any act of international terrorism, constitute a threat to international peace and security,

Reaffirming the inherent right of individual or collective self-defence as recognized by the Charter of the United Nations as reiterated in resolution 1368 (2001),

Reaffirming the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts,

Deeply concerned by the increase, in various regions of the world, of acts of terrorism motivated by intolerance or extremism,

Calling on States to work together urgently to prevent and suppress terrorist acts, including through increased cooperation and full implementation of the relevant international conventions relating to terrorism,

Recognizing the need for States to complement international cooperation by taking additional measures to prevent and suppress, in their territories through all lawful means, the financing and preparation of any acts of terrorism,

Reaffirming the principle established by the General Assembly in its declaration of October 1970 (resolution 2625 (XXV)) and reiterated by the Security Council in its resolution 1189 (1998) of 13 August 1998, namely that every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

01-55743 (E)



S/RES/1373 (2001)

1. *Decides* that all States shall:

- (a) Prevent and suppress the financing of terrorist acts;
- (b) Criminalize the wilful provision or collection, by any means, directly or indirectly, of funds by their nationals or in their territories with the intention that the funds should be used, or in the knowledge that they are to be used, in order to carry out terrorist acts;
- (c) Freeze without delay funds and other financial assets or economic resources of persons who commit, or attempt to commit, terrorist acts or participate in or facilitate the commission of terrorist acts; of entities owned or controlled directly or indirectly by such persons; and of persons and entities acting on behalf of, or at the direction of such persons and entities, including funds derived or generated from property owned or controlled directly or indirectly by such persons and associated persons and entities;
- (d) Prohibit their nationals or any persons and entities within their territories from making any funds, financial assets or economic resources or financial or other related services available, directly or indirectly, for the benefit of persons who commit or attempt to commit or facilitate or participate in the commission of terrorist acts, of entities owned or controlled, directly or indirectly, by such persons and of persons and entities acting on behalf of or at the direction of such persons;

2. *Decides also* that all States shall:

- (a) Refrain from providing any form of support, active or passive, to entities or persons involved in terrorist acts, including by suppressing recruitment of members of terrorist groups and eliminating the supply of weapons to terrorists;
- (b) Take the necessary steps to prevent the commission of terrorist acts, including by provision of early warning to other States by exchange of information;
- (c) Deny safe haven to those who finance, plan, support, or commit terrorist acts, or provide safe havens;
- (d) Prevent those who finance, plan, facilitate or commit terrorist acts from using their respective territories for those purposes against other States or their citizens;
- (e) Ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice and ensure that, in addition to any other measures against them, such terrorist acts are established as serious criminal offences in domestic laws and regulations and that the punishment duly reflects the seriousness of such terrorist acts;
- (f) Afford one another the greatest measure of assistance in connection with criminal investigations or criminal proceedings relating to the financing or support of terrorist acts, including assistance in obtaining evidence in their possession necessary for the proceedings;
- (g) Prevent the movement of terrorists or terrorist groups by effective border controls and controls on issuance of identity papers and travel documents, and through measures for preventing counterfeiting, forgery or fraudulent use of identity papers and travel documents;

3. *Calls upon all States to:*

(a) Find ways of intensifying and accelerating the exchange of operational information, especially regarding actions or movements of terrorist persons or networks; forged or falsified travel documents; traffic in arms, explosives or sensitive materials; use of communications technologies by terrorist groups; and the threat posed by the possession of weapons of mass destruction by terrorist groups;

(b) Exchange information in accordance with international and domestic law and cooperate on administrative and judicial matters to prevent the commission of terrorist acts;

(c) Cooperate, particularly through bilateral and multilateral arrangements and agreements, to prevent and suppress terrorist attacks and take action against perpetrators of such acts;

(d) Become parties as soon as possible to the relevant international conventions and protocols relating to terrorism, including the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999;

(e) Increase cooperation and fully implement the relevant international conventions and protocols relating to terrorism and Security Council resolutions 1269 (1999) and 1368 (2001);

(f) Take appropriate measures in conformity with the relevant provisions of national and international law, including international standards of human rights, before granting refugee status, for the purpose of ensuring that the asylum-seeker has not planned, facilitated or participated in the commission of terrorist acts;

(g) Ensure, in conformity with international law, that refugee status is not abused by the perpetrators, organizers or facilitators of terrorist acts, and that claims of political motivation are not recognized as grounds for refusing requests for the extradition of alleged terrorists;

4. *Notes* with concern the close connection between international terrorism and transnational organized crime, illicit drugs, money-laundering, illegal arms-trafficking, and illegal movement of nuclear, chemical, biological and other potentially deadly materials, and in this regard *emphasizes* the need to enhance coordination of efforts on national, subregional, regional and international levels in order to strengthen a global response to this serious challenge and threat to international security;

5. *Declares* that acts, methods, and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations and that knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations;

6. *Decides* to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a Committee of the Security Council, consisting of all the members of the Council, to monitor implementation of this resolution, with the assistance of appropriate expertise, and *calls upon* all States to report to the Committee, no later than 90 days from the date of adoption of this resolution and thereafter according to a timetable to be proposed by the Committee, on the steps they have taken to implement this resolution;

7. *Directs* the Committee to delineate its tasks, submit a work programme within 30 days of the adoption of this resolution, and to consider the support it requires, in consultation with the Secretary-General;

S/RES/1373 (2001)

8. *Expresses* its determination to take all necessary steps in order to ensure the full implementation of this resolution, in accordance with its responsibilities under the Charter;

9. *Decides* to remain seized of this matter.



ภาคผนวก ฉ

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1314/2000 เรื่อง “การประณาม
การเกณฑ์และการใช้เด็กในการสู้รบ”

United Nations

S/RES/1314 (2000)



Security Council

Distr. General
11 August 2000

Resolution 1314 (2000)

**Adopted by the Security Council at its 4185th meeting, on
11 August 2000**

The Security Council,

Recalling its resolution 1261 (1999) of 28 August 1999,

Further recalling its resolutions 1265 (1999) of 17 September 1999, 1296 (2000) of 19 April 2000, 1306 (2000) of 5 July 2000 and the statements of its President of 29 June 1998 (S/PRST/1998/18), 12 February 1999 (S/PRST/1999/6), 8 July 1999 (S/PRST/1999/21), 30 November 1999 (S/PRST/1999/34) and 20 July 2000 (S/PRST/25),

Welcoming the adoption by the General Assembly on 25 May 2000 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict,

Bearing in mind the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security,

Underlining the need for all parties concerned to comply with the provisions of the Charter of the United Nations and with the rules and principles of international law, in particular international humanitarian, human rights and refugee law, and to implement fully the relevant decisions of the Security Council, *and recalling* the relevant provisions on the protection of children contained in International Labour Organization Convention No. 182 on the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour, the Rome Statute of the International Criminal Court and the Ottawa Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction,

Noting the regional initiatives on war-affected children, including within the Organization for Security and Cooperation in Europe, the West African Conference on War-Affected Children held in Accra, Ghana, in April 2000, and the forthcoming International Conference on War-Affected Children to be held in Winnipeg, Canada from 10 to 17 September 2000,

00-60403 (E)

S/RES/1314 (2000)

Having considered the report of the Secretary-General of 19 July 2000 on the implementation of resolution 1261 (1999) on Children and Armed Conflict (S/2000/712),

1. *Reaffirms* its strong condemnation of the deliberate targeting of children in situations of armed conflict and the harmful and widespread impact of armed conflict on children, and the long-term consequences this has for durable peace, security and development;

2. *Emphasizes* the responsibility of all States to put an end to impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity and war crimes, and, in this regard, *stresses* the need to exclude these, where feasible, from amnesty provisions and relevant legislation;

3. *Urges* all parties to armed conflict to respect fully international law applicable to the rights and protection of children in armed conflict, in particular the Geneva Conventions of 1949 and the obligations applicable to them under the Additional Protocols thereto of 1977, the United Nations Convention on the Rights of the Child of 1989 and the Optional Protocol thereto of 25 May 2000, and to bear in mind the relevant provisions of the Rome Statute of the International Criminal Court;

4. *Urges* Member States in a position to do so to sign and ratify the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Involvement of Children in Armed Conflict;

5. *Expresses* support for the ongoing work of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, the United Nations Children's Fund, the United Nations High Commissioner for Refugees, other parts of the United Nations system and other relevant international organizations dealing with children affected by armed conflict;

6. *Urges* Member States and parties to armed conflict to provide protection and assistance to refugees and internally displaced persons, as appropriate, the vast majority of whom are women and children;

7. *Calls upon* all parties to armed conflict to ensure the full, safe and unhindered access of humanitarian personnel and the delivery of humanitarian assistance to all children affected by armed conflict;

8. *Expresses its grave concern* at the linkages between the illicit trade in natural resources and armed conflict, as well as the linkages between the illicit trafficking in small arms and light weapons and armed conflict, which can prolong armed conflict and intensify its impact on children, and in this regard *expresses* its intention to consider taking appropriate steps, in accordance with the Charter of the United Nations;

9. *Notes* that the deliberate targeting of civilian populations or other protected persons, including children, and the committing of systematic, flagrant and widespread violations of international humanitarian and human rights law, including that relating to children, in situations of armed conflict may constitute a threat to international peace and security, and in this regard *reaffirms* its readiness to consider such situations and, where necessary to adopt appropriate steps;

10. *Urges* all parties to abide by the concrete commitments they have made to the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict as well as relevant United Nations bodies to ensure the protection of children in situations of armed conflict;

11. *Requests* parties to armed conflict to include, where appropriate, provisions for the protection of children, including the disarmament, demobilization and reintegration of child combatants, in peace negotiations and in peace agreements and the involvement of children, where possible, in these processes;

12. *Reaffirms* its readiness to continue to include, where appropriate, child protection advisers in future peacekeeping operations;

13. *Underlines* the importance of giving consideration to the special needs and particular vulnerabilities of girls affected by armed conflict, including, *inter alia*, those heading households, orphaned, sexually exploited and used as combatants, and *urges* that their human rights, protection and welfare be incorporated in the development of policies and programmes, including those for prevention, disarmament, demobilization and reintegration;

14. *Reiterates* the importance of ensuring that children continue to have access to basic services during the conflict and post-conflict periods, including, *inter alia*, education and health care;

15. *Indicates its willingness*, when imposing measures under Article 41 of the Charter of the United Nations, to consider assessing the potential unintended consequences of sanctions on children and to take appropriate steps to minimize such consequences;

16. *Welcomes* recent initiatives by regional and subregional organizations and arrangements for the protection of children affected by armed conflict, and *urges* them to:

(a) Consider establishing, within their secretariats, child protection units for the development and implementation of policies, activities and advocacy for the benefit of children affected by armed conflict, including children in the design and implementation of such policies and programmes where possible;

(b) Consider including child protection staff in their peace and field operations and providing training to members of their peace and field operations on the rights and protection of women and children;

(c) Undertake initiatives to curb the cross-border activities deleterious to children in times of armed conflict, such as the cross-border recruitment and abduction of children, the illicit movement of small arms and the illicit trade in natural resources;

(d) Allocate resources, as applicable, during policy and programme development for the benefit of children affected by armed conflict;

(e) Integrate a gender perspective into all policies, programmes and projects;

(f) Consider declaring regional initiatives towards full implementation of the prohibition of the use of child soldiers in violation of international law;

S/RES/1314 (2000)

17. *Encourages* Member States, relevant parts of the United Nations system and regional organizations and arrangements to undertake efforts to obtain the release of children abducted during armed conflict and their family reunification;

18. *Urges* Member States and relevant parts of the United Nations system to strengthen the capacities of national institutions and local civil society for ensuring the sustainability of local initiatives for the protection of children;

19. *Calls on* Member States, relevant parts of the United Nations system, and civil society to encourage the involvement of young persons in programmes for peace consolidation and peace-building;

20. *Encourages* the Secretary-General to continue to include in his written reports to the Council on matters of which the Council is seized, as appropriate, observations relating to the protection of children in armed conflict;

21. *Requests* the Secretary-General to submit a report to the Security Council on the implementation of this resolution and of resolution 1261 (1999) by 31 July 2001;

22. *Decides* to remain actively seized of this matter.

ภาคผนวก ข

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1612/2005 เรื่อง “การติดตามและ
รายงานการละเมิดสิทธิเด็กอย่างร้ายแรง”

United Nations

S/RES/1612 (2005)



Security Council

Distr.: General
26 July 2005**Resolution 1612 (2005)****Adopted by the Security Council at its 5235th meeting,
on 26 July 2005***The Security Council,*

Reaffirming its resolutions 1261 (1999) of 25 August 1999, 1314 (2000) of 11 August 2000, 1379 (2001) of 20 November 2001, 1460 (2003) of 30 January 2003, and 1539 (2004) of 22 April 2004, which contribute to a comprehensive framework for addressing the protection of children affected by armed conflict,

While noting the advances made for the protection of children affected by armed conflict, particularly in the areas of advocacy and the development of norms and standards, *remaining deeply concerned* over the lack of overall progress on the ground, where parties to conflict continue to violate with impunity the relevant provisions of applicable international law relating to the rights and protection of children in armed conflict,

Stressing the primary role of national Governments in providing effective protection and relief to all children affected by armed conflicts,

Recalling the responsibilities of States to end impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity, war crimes and other egregious crimes perpetrated against children,

Convinced that the protection of children in armed conflict should be regarded as an important aspect of any comprehensive strategy to resolve conflict,

Reiterating its primary responsibility for the maintenance of international peace and security and, in this connection, its commitment to address the widespread impact of armed conflict on children,

Stressing its determination to ensure respect for its resolutions and other international norms and standards for the protection of children affected by armed conflict,

Having considered the report of the Secretary-General of 9 February 2005 (S/2005/72) and stressing that the present resolution does not seek to make any legal determination as to whether situations which are referred to in the Secretary-General's report are or are not armed conflicts within the context of the Geneva Conventions and the Additional Protocols thereto, nor does it prejudice the legal status of the non-State parties involved in these situations,

05-43959 (E)

0543959

S/RES/1612 (2005)

Gravely concerned by the documented links between the use of child soldiers in violation of applicable international law and the illicit trafficking of small arms and light weapons and stressing the need for all States to take measures to prevent and to put an end to such trafficking,

1. *Strongly condemns* the recruitment and use of child soldiers by parties to armed conflict in violation of international obligations applicable to them and all other violations and abuses committed against children in situations of armed conflict;

2. *Takes note* of the action plan presented by the Secretary-General relating to the establishment of a monitoring and reporting mechanism on children and armed conflict as called for in paragraph 2 of its resolution 1539 (2004) and, in this regard:

(a) Underlines that the mechanism is to collect and provide timely, objective, accurate and reliable information on the recruitment and use of child soldiers in violation of applicable international law and on other violations and abuses committed against children affected by armed conflict, and the mechanism will report to the working group to be created in accordance with paragraph 8 of this resolution;

(b) Underlines further that this mechanism must operate with the participation of and in cooperation with national Governments and relevant United Nations and civil society actors, including at the country level;

(c) Stresses that all actions undertaken by United Nations entities within the framework of the monitoring and reporting mechanism must be designed to support and supplement, as appropriate, the protection and rehabilitation roles of national Governments;

(d) Also stresses that any dialogue established under the framework of the monitoring and reporting mechanism by United Nations entities with non-State armed groups in order to ensure protection for and access to children must be conducted in the context of peace processes where they exist and the cooperation framework between the United Nations and the concerned Government;

3. *Requests* the Secretary-General to implement without delay, the above-mentioned monitoring and reporting mechanism, beginning with its application, within existing resources, in close consultation with countries concerned, to parties in situations of armed conflict listed in the annexes to the Secretary-General's report (S/2005/72) that are on the agenda of the Security Council, and then, in close consultation with countries concerned, to apply it to parties in other situations of armed conflict listed in the annexes to the Secretary-General's report (S/2005/72), bearing in mind the discussion of the Security Council and the views expressed by Member States, in particular during the annual debate on Children and Armed Conflict, and also taking into account the findings and recommendations of an independent review on the implementation of the mechanism to be reported to the Security Council by 31 July 2006. The independent review will include:

(a) An assessment of the overall effectiveness of the mechanism, as well as the timeliness, accuracy, objectivity and reliability of the information compiled through the mechanism;

(b) Information on how effectively the mechanism is linked to the work of the Security Council and other organs of the United Nations;

(c) Information on the relevance and clarity of the division of responsibilities;

(d) Information on the budgetary and other resource implications for United Nations actors and voluntary funded organizations contributing to the mechanism;

(e) Recommendations for the full implementation of the mechanism;

4. *Stresses* that the implementation of the monitoring and reporting mechanism by the Secretary-General will be undertaken only in the context of and for the specific purpose of ensuring the protection of children affected by armed conflict and shall not thereby prejudice or imply a decision by the Security Council as to whether or not to include a situation on its agenda;

5. *Welcomes* the initiatives taken by UNICEF and other United Nations entities to gather information on the recruitment and use of child soldiers in violation of applicable international law and on other violations and abuses committed against children in situations of armed conflict and invites the Secretary-General to take due account of these initiatives during the initial phase of implementation of the mechanism referred to in paragraph 3;

6. *Notes* that information compiled by this mechanism, for reporting by the Secretary-General to the General Assembly and the Security Council, may be considered by other international, regional and national bodies, within their mandates and the scope of their work, in order to ensure the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict;

7. *Expresses* serious concern regarding the lack of progress in development and implementation of the action plans called for in paragraph 5 (a) of its resolution 1539 (2004) and, pursuant to this, calls on the parties concerned to develop and implement action plans without further delay, in close collaboration with United Nations peacekeeping missions and United Nations country teams, consistent with their respective mandates and within their capabilities; and requests the Secretary-General to provide criteria to assist in the development of such action plans;

8. *Decides* to establish a working group of the Security Council consisting of all members of the Council to review the reports of the mechanism referred to in paragraph 3 of this resolution, to review progress in the development and implementation of the action plans mentioned in paragraph 7 of this resolution and to consider other relevant information presented to it; *decides further* that the working group shall:

(a) Make recommendations to the Council on possible measures to promote the protection of children affected by armed conflict, including through recommendations on appropriate mandates for peacekeeping missions and recommendations with respect to the parties to the conflict;

(b) Address requests, as appropriate, to other bodies within the United Nations system for action to support implementation of this resolution in accordance with their respective mandates;

9. *Recalls* paragraph 5 (c) of its resolution 1539 (2004), and reaffirms its intention to consider imposing, through country-specific resolutions, targeted and

S/RES/1612 (2005)

graduated measures, such as, inter alia, a ban on the export and supply of small arms and light weapons and of other military equipment and on military assistance, against parties to situations of armed conflict which are on the Security Council's agenda and are in violation of applicable international law relating to the rights and protection of children in armed conflict;

10. *Stresses* the responsibility of United Nations peacekeeping missions and United Nations country teams, consistent with their respective mandates, to ensure effective follow-up to Security Council resolutions, ensure a coordinated response to CAAC concerns and to monitor and report to the Secretary-General;

11. *Welcomes* the efforts undertaken by United Nations peacekeeping operations to implement the Secretary-General's zero-tolerance policy on sexual exploitation and abuse and to ensure full compliance of their personnel with the United Nations code of conduct, requests the Secretary-General to continue to take all necessary action in this regard and to keep the Security Council informed, and urges troop-contributing countries to take appropriate preventive action including predeployment awareness training, and to take disciplinary action and other action to ensure full accountability in cases of misconduct involving their personnel;

12. *Decides* to continue the inclusion of specific provisions for the protection of children in the mandates of United Nations peacekeeping operations, including the deployment, on a case-by-case basis, of child-protection advisers (CPAs), and requests the Secretary-General to ensure that the need for and the number and roles of CPAs are systematically assessed during the preparation of each United Nations peacekeeping operation; welcomes the comprehensive assessment undertaken on the role and activities of CPAs with a view to drawing lessons learned and best practices;

13. *Welcomes* recent initiatives by regional and subregional organizations and arrangements for the protection of children affected by armed conflict, and encourages continued mainstreaming of child protection into their advocacy, policies and programmes; development of peer review and monitoring and reporting mechanisms; establishment, within their secretariats, of child-protection mechanisms; inclusion of child-protection staff and training in their peace and field operations; sub- and interregional initiatives to end activities harmful to children in times of conflict, in particular cross-border recruitment and abduction of children, illicit movement of small arms, and illicit trade in natural resources through the development and implementation of guidelines on children and armed conflict;

14. *Calls upon* all parties concerned to ensure that the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict are specifically integrated into all peace processes, peace agreements and post-conflict recovery and reconstruction planning and programmes;

15. *Calls upon* all parties concerned to abide by the international obligations applicable to them relating to the protection of children affected by armed conflict as well as the concrete commitments they have made to the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, to UNICEF and other United Nations agencies and to cooperate fully with the United Nations peacekeeping missions and United Nations country teams, where appropriate, in the context of the cooperation framework between the United Nations and the concerned Government, in the follow-up and implementation of these commitments;

16. *Urges* Member States, United Nations entities, regional and subregional organizations and other parties concerned, to take appropriate measures to control illicit subregional and cross-border activities harmful to children, including illicit exploitation of natural resources, illicit trade in small arms, abduction of children and their use and recruitment as soldiers as well as other violations and abuses committed against children in situations of armed conflict in violation of applicable international law;

17. *Urges* all parties concerned, including Member States, United Nations entities and financial institutions, to support the development and strengthening of the capacities of national institutions and local civil society networks for advocacy, protection and rehabilitation of children affected by armed conflict to ensure the sustainability of local child-protection initiatives;

18. *Requests* that the Secretary-General direct all relevant United Nations entities to take specific measures, within existing resources, to ensure systematic mainstreaming of CAAC issues within their respective institutions, including by ensuring allocation of adequate financial and human resources towards protection of war-affected children within all relevant offices and departments and on the ground as well as to strengthen, within their respective mandates, their cooperation and coordination when addressing the protection of children in armed conflict;

19. *Reiterates* its request to the Secretary-General to ensure that, in all his reports on country-specific situations, the protection of children is included as a specific aspect of the report, and expresses its intention to give its full attention to the information provided therein when dealing with those situations on its agenda;

20. *Requests* the Secretary-General to submit a report by November 2006 on the implementation of this resolution and resolutions 1379 (2001), 1460 (2003), and 1539 (2004) which would include, inter alia:

(a) Information on compliance by parties in ending the recruitment or use of children in armed conflict in violation of applicable international law and other violations being committed against children affected by armed conflict;

(b) Information on progress made in the implementation of the monitoring and reporting mechanism mentioned in paragraph 3;

(c) Information on progress made in the development and implementation of the action plans referred to in paragraph 7 of the present resolution;

(d) Information on the assessment of the role and activities of CPAs;

21. *Decides* to remain actively seized of this matter.

ภาคผนวก ซ

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 1882 เรื่อง “รายงานประจำปีเกี่ยวกับ
เด็กในสถานการณ์ความขัดแย้งทางอาวุธ ต้องระบุรายชื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในการ
สังหาร ทำร้ายร่างกาย ข่มขืน หรือล่วงละเมิดทางเพศเด็ก”

United Nations

S/RES/1882 (2009)



Security Council

Distr.: General
4 August 2009**Resolution 1882 (2009)**

**Adopted by the Security Council at its 6176th meeting, on
4 August 2009**

The Security Council,

Reaffirming its resolutions 1261 (1999) of 25 August 1999, 1314 (2000) of 11 August 2000, 1379 (2001) of 20 November 2001, 1460 (2003) of 30 January 2003, 1539 (2004) of 22 April 2004, and 1612 (2005) of 26 July 2005, and the Statements of its President on 24 July 2006 (S/PRST/2006/33), 28 November 2006 (S/PRST/2006/48), 12 February 2008 (S/PRST/2008/6), 17 July 2008 (S/PRST/2008/28) and 29 April 2009 (S/PRST/2009/9), which contribute to a comprehensive framework for addressing the protection of children affected by armed conflict,

Acknowledging that the implementation of its resolution 1612 (2005) has generated progress, resulting in the release and reintegration of children into their families and communities and in a more systematic dialogue between the United Nations country-level task forces and parties to the armed conflict on the implementation of time-bound action plans, *while remaining deeply concerned* over the lack of progress on the ground in some situations of concern, where parties to conflict continue to violate with impunity the relevant provisions of applicable international law relating to the rights and protection of children in armed conflict,

Stressing the primary role of national Governments in providing protection and relief to all children affected by armed conflicts,

Reiterating that all actions undertaken by United Nations entities within the framework of the monitoring and reporting mechanism must be designed to support and supplement, as appropriate, the protection and rehabilitation roles of national Governments,

Recalling the responsibilities of States to end impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity, war crimes and other egregious crimes perpetrated against children,

Welcoming the fact that several individuals who are alleged to have committed crimes against children in situations of armed conflict have been brought to justice by national justice systems and international justice mechanisms and mixed criminal courts and tribunals,

09-44214 (E)



Please recycle

S/RES/1882 (2009)

Convinced that the protection of children in armed conflict should be an important aspect of any comprehensive strategy to resolve conflict,

Calling on all parties to armed conflicts to comply strictly with the obligations applicable to them under international law for the protection of children in armed conflict, including those contained in the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocol on the involvement of Children in Armed Conflict, as well as the Geneva Conventions of 12th August 1949 and their Additional Protocols of 1977,

Reiterating its primary responsibility for the maintenance of international peace and security and, in this connection, its commitment to address the widespread impact of armed conflict on children,

Stressing its determination to ensure respect for its resolutions and other international obligations and applicable norms on the protection of children affected by armed conflict,

Having considered the report of the Secretary-General of 26 March 2009 (S/2009/158) and *stressing* that the present resolution does not seek to make any legal determination as to whether situations which are referred to in the Secretary-General's report are or are not armed conflicts within the context of the Geneva Conventions and the Additional Protocols thereto, nor does it prejudge the legal status of the non-State parties involved in these situations,

Deeply concerned that children continue to account for a considerable number of casualties resulting from killing and maiming in armed conflicts including as a result of deliberate targeting, indiscriminate and excessive use of force, indiscriminate use of landmines, cluster munitions and other weapons and use of children as human shields and *equally deeply concerned* about the high incidence and appalling levels of brutality of rape and other forms of sexual violence committed against children, in the context of and associated with armed conflict including the use or commissioning of rape and other forms of sexual violence in some situations as a tactic of war,

1. *Strongly condemns* all violations of applicable international law involving the recruitment and use of children by parties to armed conflict as well as their re-recruitment, killing and maiming, rape and other sexual violence, abductions, attacks against schools or hospitals and denial of humanitarian access by parties to armed conflict and all other violations of international law committed against children in situations of armed conflict;

2. *Reaffirms* that the monitoring and reporting mechanism will continue to be implemented in situations listed in the annexes to the reports of the Secretary-General on children and armed conflict in line with the principles set out in paragraph 2 of its resolution 1612 (2005) and that its establishment and implementation shall not prejudge or imply a decision by the Security Council as to whether or not to include a situation on its agenda;

3. *Recalls* paragraph 16 of its resolution 1379 (2001) and *requests* the Secretary-General also to include in the annexes to his reports on children and armed conflict those parties to armed conflict that engage, in contravention of applicable international law, in patterns of killing and maiming of children and/or rape and other sexual violence against children, in situations of armed conflict,

bearing in mind all other violations and abuses against children, and notes that the present paragraph will apply to situations in accordance with the conditions set out in paragraph 16 of its resolution 1379 (2001);

4. *Invites* the Secretary-General through his Special Representative for Children and Armed Conflict to exchange appropriate information and maintain interaction from the earliest opportunity with the governments concerned regarding violations and abuses committed against children by parties which may be included in the annexes to his periodic report;

5. *While noting* that some parties to armed conflict have responded to its call upon them to prepare and implement concrete time-bound action plans to halt recruitment and use of children in violation of applicable international law;

(a) *Reiterates* its call on parties to armed conflict listed in the annexes of the Secretary-General's report on children and armed conflict that have not already done so to prepare and implement, without further delay, action plans to halt recruitment and use of children in violation of applicable international law;

(b) *Calls upon* those parties listed in the annexes of the Secretary-General's report on children and armed conflict that commit, in contravention of applicable international law, killing and maiming of children and/or rape and other sexual violence against children, in situations of armed conflict, to prepare concrete time-bound action plans to halt those violations and abuses;

(c) *Further calls* upon all parties listed in the annexes to the Secretary-General's report on children and armed conflict to address all other violations and abuses committed against children and undertake specific commitments and measures in this regard;

(d) *Urges* those parties listed in the annexes of the Secretary-General's report on children and armed conflict to implement the provisions contained in this paragraph in close cooperation with the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict and the United Nations country-level task forces on monitoring and reporting;

6. In this context, *encourages* Member States to devise ways, in close consultations with the United Nations country-level task force on monitoring and reporting and United Nations country teams, to facilitate the development and implementation of time-bound action plans, and the review and monitoring by the United Nations country-level task force of obligations and commitments relating to the protection of children in armed conflict;

7. *Reiterates* its determination to ensure respect for its resolutions on children and armed conflict, and in this regard:

(a) *Welcomes* the sustained activity and recommendations of its Working Group on Children and Armed Conflict as called for in paragraph 8 of its resolution 1612 (2005), and invites it to continue reporting regularly to the Security Council;

(b) *Requests* enhanced communication between the Working Group and relevant Security Council Sanctions Committees, including through the exchange of pertinent information on violations and abuses committed against children in armed conflict;

S/RES/1882 (2009)

(c) *Reaffirms* its intention to take action against persistent perpetrators in line with paragraph 9 of its resolution 1612 (2005);

8. *Stresses* the responsibility of the United Nations country-level task forces on monitoring and reporting and United Nations country teams, consistent with their respective mandates, to ensure effective follow-up to Security Council resolutions on children and armed conflict, to monitor and report progress to the Secretary-General in close cooperation with his Special Representative for Children and Armed Conflict and ensure a coordinated response to issues related to children and armed conflict;

9. *Requests* the Secretary-General to include more systematically in his reports on children and armed conflict specific information regarding the implementation of the Working Group recommendations;

10. *Reiterates* its request to the Secretary-General to ensure that, in all his reports on country-specific situations, the matter of children and armed conflict is included as a specific aspect of the report, and expresses its intention to give its full attention to the information provided therein, including the implementation of relevant Security Council resolutions and of the recommendations of its Working Group on Children and Armed Conflict, when dealing with those situations on its agenda;

11. *Welcomes* the efforts of the Department of Peacekeeping Operations in mainstreaming child protection into peacekeeping missions, in line with that Department's recently adopted Child Protection Policy directive, and encourages the deployment of Child Protection Advisers to peacekeeping operations, as well as into relevant peacebuilding and political missions, and decides to continue the inclusion of specific provisions for the protection of children in such mandates;

12. *Requests* Member States, United Nations peacekeeping, peacebuilding and political missions and United Nations country teams, within their respective mandates and in close cooperation with governments of the concerned countries, to establish appropriate strategies and coordination mechanisms for information exchange and cooperation on child protection concerns, in particular cross-border issues, bearing in mind relevant conclusions by the Security Council Working Group on Children and Armed Conflict and paragraph 2 (d) of its resolution 1612 (2005);

13. *Stresses* that effective disarmament, demobilization and reintegration programmes for children, building on best practices identified by UNICEF and other relevant child protection actors, are crucial for the well-being of all children who, in contravention of applicable international law, have been recruited or used by armed forces and groups, and are a critical factor for durable peace and security, and urges national Governments and donors to ensure that these community-based programmes receive timely, sustained and adequate resources and funding;

14. *Also stresses* the importance of timely, sustained and adequate resources and funding for effective welfare programmes for all children affected by armed conflict;

15. *Calls upon* Member States, United Nations entities, including the Peacebuilding Commission and other parties concerned to ensure that the protection, rights, well-being and empowerment of children affected by armed conflict are integrated into all peace processes and that post-conflict recovery and reconstruction

planning, programmes and strategies prioritize issues concerning children affected by armed conflict;

16. *Calls upon* concerned Member States to take decisive and immediate action against persistent perpetrators of violations and abuses committed against children in situations of armed conflict, and further calls upon them to bring to justice those responsible for such violations that are prohibited under applicable international law, including with regard to recruitment and use of children, killing and maiming and rape and other sexual violence, through national justice systems, and where applicable, international justice mechanisms and mixed criminal courts and tribunals, with a view to ending impunity for those committing crimes against children;

17. *Requests* the Secretary-General to continue to take the necessary measures including, where applicable, to bring the monitoring and reporting mechanism to its full capacity, to allow for prompt advocacy and effective response to all violations and abuses committed against children and to ensure that information collected and communicated by the mechanism is accurate, objective, reliable and verifiable;

18. *Requests* the Secretary-General to provide administrative and substantive support for the Security Council Working Group on Children and Armed Conflict taking into consideration its current workload and the need to strengthen its capacities and institutional memory;

19. *Requests* the Secretary-General to submit a report by May 2010 on the implementation of its resolutions and presidential statements on children and armed conflict, including the present resolution, which would include, inter alia:

(a) Annexed lists of parties in situations of armed conflict on the agenda of the Security Council or in other situations of concern, in accordance with paragraph 3 of the present resolution;

(b) Information on measures undertaken by parties listed in the annexes to end all violations and abuses committed against children in armed conflict;

(c) Information of progress made in the implementation of the monitoring and reporting mechanism established in its resolution 1612 (2005);

(d) Information on the criteria and procedures used for listing and de-listing parties to armed conflict in the annexes to his periodic reports, bearing in mind the views expressed by all the members of the Working Group during informal briefings to be held before the end of 2009;

20. *Decides* to remain actively seized of this matter.

ภาคผนวก ญ

มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2178/2014 เรื่อง “การปราบปรามการ
 สรรหาสมาชิกของกลุ่มผู้ก่อการร้ายให้มีการจัดการภัยคุกคามจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายที่
 สรรหาบุคคลเข้าร่วมกลุ่มรวมถึงเด็กด้วย”

United Nations

S/RES/2178 (2014)



Security Council

Distr.: General
 24 September 2014

Resolution 2178 (2014)

**Adopted by the Security Council at its 7272nd meeting, on
 24 September 2014**

The Security Council,

Reaffirming that terrorism in all forms and manifestations constitutes one of the most serious threats to international peace and security and that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable regardless of their motivations, whenever and by whomsoever committed, and *remaining* determined to contribute further to enhancing the effectiveness of the overall effort to fight this scourge on a global level,

Noting with concern that the terrorism threat has become more diffuse, with an increase, in various regions of the world, of terrorist acts including those motivated by intolerance or extremism, and *expressing* its determination to combat this threat,

Bearing in mind the need to address the conditions conducive to the spread of terrorism, and *affirming* Member States' determination to continue to do all they can to resolve conflict and to deny terrorist groups the ability to put down roots and establish safe havens to address better the growing threat posed by terrorism,

Emphasizing that terrorism cannot and should not be associated with any religion, nationality or civilization,

Recognizing that international cooperation and any measures taken by Member States to prevent and combat terrorism must comply fully with the Charter of the United Nations,

Reaffirming its respect for the sovereignty, territorial integrity and political independence of all States in accordance with the Charter,

Reaffirming that Member States must ensure that any measures taken to counter terrorism comply with all their obligations under international law, in particular international human rights law, international refugee law, and international humanitarian law, *underscoring* that respect for human rights, fundamental freedoms and the rule of law are complementary and mutually reinforcing with effective counter-terrorism measures, and are an essential part of a successful counter-terrorism effort and notes the importance of respect for the rule of law so as to effectively prevent and combat terrorism, and *noting* that failure to comply with these and other international obligations, including under the Charter

14-61606 (E)



Please recycle



S/RES/2178 (2014)

of the United Nations, is one of the factors contributing to increased radicalization and fosters a sense of impunity,

Expressing grave concern over the acute and growing threat posed by foreign terrorist fighters, namely individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, including in connection with armed conflict, and *resolving* to address this threat,

Expressing grave concern about those who attempt to travel to become foreign terrorist fighters,

Concerned that foreign terrorist fighters increase the intensity, duration and intractability of conflicts, and also may pose a serious threat to their States of origin, the States they transit and the States to which they travel, as well as States neighbouring zones of armed conflict in which foreign terrorist fighters are active and that are affected by serious security burdens, and *noting* that the threat of foreign terrorist fighters may affect all regions and Member States, even those far from conflict zones, and *expressing grave concern* that foreign terrorist fighters are using their extremist ideology to promote terrorism,

Expressing concern that international networks have been established by terrorists and terrorist entities among States of origin, transit and destination through which foreign terrorist fighters and the resources to support them have been channelled back and forth,

Expressing particular concern that foreign terrorist fighters are being recruited by and are joining entities such as the Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL), the Al-Nusrah Front (ANF) and other cells, affiliates, splinter groups or derivatives of Al-Qaida, as designated by the Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011), *recognizing* that the foreign terrorist fighter threat includes, among others, individuals supporting acts or activities of Al-Qaida and its cells, affiliates, splinter groups, and derivative entities, including by recruiting for or otherwise supporting acts or activities of such entities, and *stressing* the urgent need to address this particular threat,

Recognizing that addressing the threat posed by foreign terrorist fighters requires comprehensively addressing underlying factors, including by preventing radicalization to terrorism, stemming recruitment, inhibiting foreign terrorist fighter travel, disrupting financial support to foreign terrorist fighters, countering violent extremism, which can be conducive to terrorism, countering incitement to terrorist acts motivated by extremism or intolerance, promoting political and religious tolerance, economic development and social cohesion and inclusiveness, ending and resolving armed conflicts, and facilitating reintegration and rehabilitation,

Recognizing also that terrorism will not be defeated by military force, law enforcement measures, and intelligence operations alone, and *underlining* the need to address the conditions conducive to the spread of terrorism, as outlined in Pillar I of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy (A/RES/60/288),

Expressing concern over the increased use by terrorists and their supporters of communications technology for the purpose of radicalizing to terrorism, recruiting and inciting others to commit terrorist acts, including through the internet, and

financing and facilitating the travel and subsequent activities of foreign terrorist fighters, and *underlining* the need for Member States to act cooperatively to prevent terrorists from exploiting technology, communications and resources to incite support for terrorist acts, while respecting human rights and fundamental freedoms and in compliance with other obligations under international law,

Noting with appreciation the activities undertaken in the area of capacity building by United Nations entities, in particular entities of the Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF), including the United Nations Office of Drugs and Crime (UNODC) and the United Nations Centre for Counter-Terrorism (UNCCT), and also the efforts of the Counter Terrorism Committee Executive Directorate (CTED) to facilitate technical assistance, specifically by promoting engagement between providers of capacity-building assistance and recipients, in coordination with other relevant international, regional and subregional organizations, to assist Member States, upon their request, in implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy,

Noting recent developments and initiatives at the international, regional and subregional levels to prevent and suppress international terrorism, and *noting* the work of the Global Counterterrorism Forum (GCTF), in particular its recent adoption of a comprehensive set of good practices to address the foreign terrorist fighter phenomenon, and its publication of several other framework documents and good practices, including in the areas of countering violent extremism, criminal justice, prisons, kidnapping for ransom, providing support to victims of terrorism, and community-oriented policing, to assist interested States with the practical implementation of the United Nations counter-terrorism legal and policy framework and to complement the work of the relevant United Nations counter-terrorism entities in these areas,

Noting with appreciation the efforts of INTERPOL to address the threat posed by foreign terrorist fighters, including through global law enforcement information sharing enabled by the use of its secure communications network, databases, and system of advisory notices, procedures to track stolen, forged identity papers and travel documents, and INTERPOL's counter-terrorism fora and foreign terrorist fighter programme,

Having regard to and highlighting the situation of individuals of more than one nationality who travel to their states of nationality for the purpose of the perpetration, planning, preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, and *urging* States to take action, as appropriate, in compliance with their obligations under their domestic law and international law, including international human rights law,

Calling upon States to ensure, in conformity with international law, in particular international human rights law and international refugee law, that refugee status is not abused by the perpetrators, organizers or facilitators of terrorist acts, including by foreign terrorist fighters,

Reaffirming its call upon all States to become party to the international counter-terrorism conventions and protocols as soon as possible, whether or not they are a party to regional conventions on the matter, and to fully implement their obligations under those to which they are a party,

S/RES/2178 (2014)

Noting the continued threat to international peace and security posed by terrorism, and *affirming* the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts, including those perpetrated by foreign terrorist fighters,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Condemns* the violent extremism, which can be conducive to terrorism, sectarian violence, and the commission of terrorist acts by foreign terrorist fighters, and *demand*s that all foreign terrorist fighters disarm and cease all terrorist acts and participation in armed conflict;

2. *Reaffirms* that all States shall prevent the movement of terrorists or terrorist groups by effective border controls and controls on issuance of identity papers and travel documents, and through measures for preventing counterfeiting, forgery or fraudulent use of identity papers and travel documents, *underscores*, in this regard, the importance of addressing, in accordance with their relevant international obligations, the threat posed by foreign terrorist fighters, and *encourages* Member States to employ evidence-based traveller risk assessment and screening procedures including collection and analysis of travel data, without resorting to profiling based on stereotypes founded on grounds of discrimination prohibited by international law;

3. *Urges* Member States, in accordance with domestic and international law, to intensify and accelerate the exchange of operational information regarding actions or movements of terrorists or terrorist networks, including foreign terrorist fighters, especially with their States of residence or nationality, through bilateral or multilateral mechanisms, in particular the United Nations;

4. *Calls upon* all Member States, in accordance with their obligations under international law, to cooperate in efforts to address the threat posed by foreign terrorist fighters, including by preventing the radicalization to terrorism and recruitment of foreign terrorist fighters, including children, preventing foreign terrorist fighters from crossing their borders, disrupting and preventing financial support to foreign terrorist fighters, and developing and implementing prosecution, rehabilitation and reintegration strategies for returning foreign terrorist fighters;

5. *Decides* that Member States shall, consistent with international human rights law, international refugee law, and international humanitarian law, prevent and suppress the recruiting, organizing, transporting or equipping of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training, and the financing of their travel and of their activities;

6. *Recalls* its decision, in resolution 1373 (2001), that all Member States shall ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice, and *decides* that all States shall ensure that their domestic laws and regulations establish serious criminal offenses sufficient to provide the ability to prosecute and to penalize in a manner duly reflecting the seriousness of the offense:

(a) their nationals who travel or attempt to travel to a State other than their States of residence or nationality, and other individuals who travel or attempt to

travel from their territories to a State other than their States of residence or nationality, for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts, or the providing or receiving of terrorist training;

(b) the wilful provision or collection, by any means, directly or indirectly, of funds by their nationals or in their territories with the intention that the funds should be used, or in the knowledge that they are to be used, in order to finance the travel of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training; and,

(c) the wilful organization, or other facilitation, including acts of recruitment, by their nationals or in their territories, of the travel of individuals who travel to a State other than their States of residence or nationality for the purpose of the perpetration, planning, or preparation of, or participation in, terrorist acts or the providing or receiving of terrorist training;

7. *Expresses* its strong determination to consider listing pursuant to resolution 2161 (2014) individuals, groups, undertakings and entities associated with Al-Qaida who are financing, arming, planning, or recruiting for them, or otherwise supporting their acts or activities, including through information and communications technologies, such as the internet, social media, or any other means;

8. *Decides* that, without prejudice to entry or transit necessary in the furtherance of a judicial process, including in furtherance of such a process related to arrest or detention of a foreign terrorist fighter, Member States shall prevent the entry into or transit through their territories of any individual about whom that State has credible information that provides reasonable grounds to believe that he or she is seeking entry into or transit through their territory for the purpose of participating in the acts described in paragraph 6, including any acts or activities indicating that an individual, group, undertaking or entity is associated with Al-Qaida, as set out in paragraph 2 of resolution 2161 (2014), provided that nothing in this paragraph shall oblige any State to deny entry or require the departure from its territories of its own nationals or permanent residents;

9. *Calls upon* Member States to require that airlines operating in their territories provide advance passenger information to the appropriate national authorities in order to detect the departure from their territories, or attempted entry into or transit through their territories, by means of civil aircraft, of individuals designated by the Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) ("the Committee"), and further *calls upon* Member States to report any such departure from their territories, or such attempted entry into or transit through their territories, of such individuals to the Committee, as well as sharing this information with the State of residence or nationality, as appropriate and in accordance with domestic law and international obligations;

10. *Stresses* the urgent need to implement fully and immediately this resolution with respect to foreign terrorist fighters, *underscores* the particular and urgent need to implement this resolution with respect to those foreign terrorist fighters who are associated with ISIL, ANF and other cells, affiliates, splinter groups or derivatives of Al-Qaida, as designated by the Committee, and *expresses* its

S/RES/2178 (2014)

readiness to consider designating, under resolution 2161 (2014), individuals associated with Al-Qaida who commit the acts specified in paragraph 6 above;

International Cooperation

11. *Calls upon* Member States to improve international, regional, and subregional cooperation, if appropriate through bilateral agreements, to prevent the travel of foreign terrorist fighters from or through their territories, including through increased sharing of information for the purpose of identifying foreign terrorist fighters, the sharing and adoption of best practices, and improved understanding of the patterns of travel by foreign terrorist fighters, and for Member States to act cooperatively when taking national measures to prevent terrorists from exploiting technology, communications and resources to incite support for terrorist acts, while respecting human rights and fundamental freedoms and in compliance with other obligations under international law;

12. *Recalls* its decision in resolution 1373 (2001) that Member States shall afford one another the greatest measure of assistance in connection with criminal investigations or proceedings relating to the financing or support of terrorist acts, including assistance in obtaining evidence in their possession necessary for the proceedings, and *underlines* the importance of fulfilling this obligation with respect to such investigations or proceedings involving foreign terrorist fighters;

13. *Encourages* Interpol to intensify its efforts with respect to the foreign terrorist fighter threat and to recommend or put in place additional resources to support and encourage national, regional and international measures to monitor and prevent the transit of foreign terrorist fighters, such as expanding the use of INTERPOL Special Notices to include foreign terrorist fighters;

14. *Calls upon* States to help build the capacity of States to address the threat posed by foreign terrorist fighters, including to prevent and interdict foreign terrorist fighter travel across land and maritime borders, in particular the States neighbouring zones of armed conflict where there are foreign terrorist fighters, and *welcomes* and *encourages* bilateral assistance by Member States to help build such national capacity;

Countering Violent Extremism in Order to Prevent Terrorism

15. *Underscores* that countering violent extremism, which can be conducive to terrorism, including preventing radicalization, recruitment, and mobilization of individuals into terrorist groups and becoming foreign terrorist fighters is an essential element of addressing the threat to international peace and security posed by foreign terrorist fighters, and *calls upon* Member States to enhance efforts to counter this kind of violent extremism;

16. *Encourages* Member States to engage relevant local communities and non-governmental actors in developing strategies to counter the violent extremist narrative that can incite terrorist acts, address the conditions conducive to the spread of violent extremism, which can be conducive to terrorism, including by empowering youth, families, women, religious, cultural and education leaders, and all other concerned groups of civil society and adopt tailored approaches to countering recruitment to this kind of violent extremism and promoting social inclusion and cohesion;

17. *Recalls* its decision in paragraph 14 of resolution 2161 (2014) with respect to improvised explosive devices (IEDs) and individuals, groups, undertakings and entities associated with Al-Qaida, and *urges* Member States, in this context, to act cooperatively when taking national measures to prevent terrorists from exploiting technology, communications and resources, including audio and video, to incite support for terrorist acts, while respecting human rights and fundamental freedoms and in compliance with other obligations under international law;

18. *Calls upon* Member States to cooperate and consistently support each other's efforts to counter violent extremism, which can be conducive to terrorism, including through capacity building, coordination of plans and efforts, and sharing lessons learned;

19. *Emphasizes* in this regard the importance of Member States' efforts to develop non-violent alternative avenues for conflict prevention and resolution by affected individuals and local communities to decrease the risk of radicalization to terrorism, and of efforts to promote peaceful alternatives to violent narratives espoused by foreign terrorist fighters, and *underscores* the role education can play in countering terrorist narratives;

United Nations Engagement on the Foreign Terrorist Fighter Threat

20. *Notes* that foreign terrorist fighters and those who finance or otherwise facilitate their travel and subsequent activities may be eligible for inclusion on the Al-Qaida Sanctions List maintained by the Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) where they participate in the financing, planning, facilitating, preparing, or perpetrating of acts or activities by, in conjunction with, under the name of, on behalf of, or in support of, Al-Qaida, supplying, selling or transferring arms and related materiel to, or recruiting for, or otherwise supporting acts or activities of Al-Qaida or any cell, affiliate, splinter group or derivative thereof, and *calls upon* States to propose such foreign terrorist fighters and those who facilitate or finance their travel and subsequent activities for possible designation;

21. *Directs* the Committee established pursuant to resolution 1267 (1999) and 1989 (2011) and the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, in close cooperation with all relevant United Nations counter-terrorism bodies, in particular CTED, to devote special focus to the threat posed by foreign terrorist fighters recruited by or joining ISIL, ANF and all groups, undertakings and entities associated with Al-Qaida;

22. *Encourages* the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team to coordinate its efforts to monitor and respond to the threat posed by foreign terrorist fighters with other United Nations counter-terrorism bodies, in particular the CTITF;

23. *Requests* the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, in close cooperation with other United Nations counter-terrorism bodies, to report to the Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) within 180 days, and provide a preliminary oral update to the Committee within 60 days, on the threat posed by foreign terrorist fighters recruited by or joining ISIL, ANF and all groups, undertakings and entities associated with Al-Qaida, including:

S/RES/2178 (2014)

(a) a comprehensive assessment of the threat posed by these foreign terrorist fighters, including their facilitators, the most affected regions and trends in radicalization to terrorism, facilitation, recruitment, demographics, and financing; and

(b) recommendations for actions that can be taken to enhance the response to the threat posed by these foreign terrorist fighters;

24. *Requests* the Counter-Terrorism Committee, within its existing mandate and with the support of CTED, to identify principal gaps in Member States' capacities to implement Security Council resolutions 1373 (2001) and 1624 (2005) that may hinder States' abilities to stem the flow of foreign terrorist fighters, as well as to identify good practices to stem the flow of foreign terrorist fighters in the implementation of resolutions 1373 (2001) and 1624 (2005), and to facilitate technical assistance, specifically by promoting engagement between providers of capacity-building assistance and recipients, especially those in the most affected regions, including through the development, upon their request, of comprehensive counter-terrorism strategies that encompass countering violent radicalization and the flow of foreign terrorist fighters, recalling the roles of other relevant actors, for example the Global Counterterrorism Forum;

25. *Underlines* that the increasing threat posed by foreign terrorist fighters is part of the emerging issues, trends and developments related to resolutions 1373 (2001) and 1624 (2005), that, in paragraph 5 of resolution 2129 (2013), the Security Council directed CTED to identify, and therefore merits close attention by the Counter-Terrorism Committee, consistent with its mandate;

26. *Requests* the Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) and the Counter-Terrorism Committee to update the Security Council on their respective efforts pursuant to this resolution;

27. *Decides* to remain seized of the matter.

ภาคผนวก ก
มติคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่ 2331/2006 เรื่อง “เน้นย้ำ
ความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างการค้ามนุษย์และการจัดหาเด็กโดยกลุ่มติดอาวุธ”

United Nations

S/RES/2331 (2016)



Security Council

Distr.: General
20 December 2016**Resolution 2331 (2016)**

**Adopted by the Security Council at its 7847th meeting, on
20 December 2016**

The Security Council,

Recalling Presidential Statement 2015/25,

Taking note of the Secretary-General's reports S/2016/949, as well as S/2015/203 and S/2016/361,

Recalling its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, in accordance with the Charter of the United Nations,

Recalling the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, and its Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, which includes the first internationally agreed definition of the crime of trafficking in persons and provides a framework to effectively prevent and combat trafficking in persons, and *further recalling* the United Nations Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons,

Recognizing that trafficking in persons in areas affected by armed conflict and post-conflict situations can be for the purpose of various forms of exploitation, including exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs; *further recognizing* that trafficking in persons in armed conflict and post-conflict situations can also be associated with sexual violence in conflict and that children in situations of armed conflict and persons displaced by armed conflict, including refugees, can be especially vulnerable to trafficking in persons in armed conflict and to these forms of exploitation,

Reiterating the critical importance of all Member States fully implementing relevant Security Council resolutions, including resolutions 2195 (2014) and 2253 (2015), which express concern that terrorists benefit from transnational organized crime in some regions, including from the trafficking in persons among others, as well as 2242 (2015), which expresses concern that acts of sexual and gender-based violence are known to be part of the strategic objectives and ideology of certain terrorist groups; and *recognizing* the connection between trafficking in persons, sexual violence and terrorism and other transnational organized criminal activities,

16-22533 (E)



Please recycle



S/RES/2331 (2016)

which can prolong and exacerbate conflict and instability or intensify its impact on civilian populations,

Expressing deep concern that acts of sexual and gender-based violence, including when associated to trafficking in persons, are known to be part of the strategic objectives and ideology of certain terrorist groups, used as a tactic of terrorism and an instrument to increase their finances and their power through recruitment and the destruction of communities, as described in the relevant Secretary-General's Reports; that trafficking in persons, in particular women and girls, remains a critical component of the financial flows to certain terrorist groups; and that, when leading to certain forms of exploitation, is being used by these groups as a driver for recruitment,

Recognizing that trafficking in persons entails the violation or abuse of human rights, and *underscoring* that certain acts or offences associated with trafficking in persons in the context of armed conflict may constitute war crimes; *and recalling further* the responsibilities of States to end impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity, war crimes as well as other crimes and the need for States to adopt appropriate measures within their national legal systems for those crimes for which they are required under international law to exercise their responsibility to investigate and prosecute,

Expressing solidarity with victims of trafficking in persons, including victims of trafficking in persons in armed conflict and post-conflict situations and in humanitarian crisis derived from them; *noting in this regard* the importance of assistance and services for the physical, psychological and social recovery, rehabilitation and reintegration; *recognizing* the extreme trauma experienced by the victims of trafficking in persons in the context of armed conflict and sexual violence in conflict, and that humanitarian organizations should consider this vulnerability in humanitarian planning,

Reaffirming that trafficking in persons in the context of armed conflict, especially women and girls, cannot and should not be associated with any religion, nationality, or civilization,

Emphasizing the importance of engaging religious and traditional leaders, paying particular attention to amplifying the voices of women and girls alongside men and boys, with the objective of countering terrorism and violent extremism which can be conducive to terrorism, refuting the justification of trafficking in persons in the context of armed conflict and sexual or other violence in conflict, addressing the stigmatization suffered by survivors and facilitating their return and reintegration in families and communities,

Recalling all its resolutions on children and armed conflict that call for the protection of children affected by armed conflicts; *condemning* all violations and abuses against children in armed conflict and *noting in particular* that the recruitment and use of children in violation of applicable international law by parties to armed conflict can be associated with trafficking in persons; *expressing grave concern* over the high numbers of girls and boys among persons trafficked in armed conflict and their heightened vulnerability to violations and abuses, including girls and boys who are forcibly displaced by armed conflict, particularly when separated from their families or caregivers,

Recalling resolution 2249 (2015), in which the Security Council condemns in the strongest terms the gross, systematic, and widespread abuses of human rights and violations of international humanitarian law by ISIL (also known as Daesh), and resolution 2253 (2015), in which the Security Council condemns in the strongest terms abductions of women and children, including by ISIL, ANF, and associated individuals, groups, undertakings and entities, expresses outrage at their exploitation and abuse, including rape and sexual violence, forced marriage, and enslavement by these entities, and notes that any person or entity who transfers funds to ISIL directly or indirectly in connection with such exploitation and abuse would be eligible for listing by the Security Council Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999), 1989 (2011) and 2253 (2015) concerning ISIL (Da'esh), Al-Qaida and associated individuals, groups, undertakings and entities,

Noting with concern the criminal misuse of information and communications technologies, particularly the Internet, to facilitate the trafficking of persons, in particular the sale and trade, by certain terrorist groups and emphasizing the importance of countering such use as part of counter-terrorism efforts while respecting human rights and fundamental freedoms and in compliance with other obligations under international law,

1. *Condemns* in the strongest terms all instances of trafficking in persons in areas affected by armed conflicts, and stresses that trafficking in persons undermines the rule of law and contributes to other forms of transnational organized crime, which can exacerbate conflict and foster insecurity and instability and undermine development;

2. *Calls upon* Member States:

(a) That have not yet done so, to consider as a matter of priority ratifying or acceding to and to fully implement the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and its Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, as well as all relevant international instruments;

(b) To take decisive and immediate action to prevent, criminalize, investigate, prosecute and ensure accountability of those who engage in trafficking in persons, including in the context of armed conflict, in which it is particularly important that evidence of such crimes be collected and preserved so that investigations and prosecutions may occur;

(c) To investigate, disrupt and dismantle networks involved in trafficking in persons in the context of armed conflict, in accordance with national legislation, including anti-money-laundering, anti-corruption and anti-bribery laws and, where appropriate, counter-terrorism laws, *and underscores in this regard* the importance of international law enforcement cooperation, including with respect to investigation, documentation, and prosecution of trafficking cases, *calls in this regard* for the continued support of the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) and other relevant United Nations entities, and international and regional bodies, including INTERPOL, as appropriate, in providing technical assistance upon request and within their existing mandates, and *encourages* Member States to consider establishing jurisdiction in line with article 15 of the UN Convention against Transnational Organized Crime;

S/RES/2331 (2016)

(d) To implement robust victim, and possible victim, identification mechanisms and provide access to protection and assistance for identified victims without delay, also in relation to trafficking in persons in armed conflict, including where such victims are refugees and internally displaced persons (IDPs), and to address comprehensively victims' needs, including the provision of or access to medical, psychosocial assistance and legal aid, as well as ensure that victims are treated as victims of crime and in line with domestic legislation not penalized or stigmatized for their involvement in any unlawful activities in which they have been compelled to engage; calls in this regard for the continued support of UNODC and other relevant United Nations entities, including UNHCR, as well as international and regional bodies, including IOM, in assisting Member States, upon request, with identification of and assistance to trafficking victims;

3. *Encourages* Member States to:

(a) Build strong partnerships with the private sector and civil society, including local women organizations, and to redouble their efforts by encouraging these actors to provide information helping to identify, disrupt, dismantle and bring to justice individuals and networks involved in trafficking in persons in areas affected by armed conflict, including by training relevant officials such as law enforcement personnel, border control officers, labour inspectors, consular or embassy officials, judges and prosecutors and peacekeepers to identify indicators of trafficking in persons in areas affected by armed conflict in supply chains;

(b) Consider that in some circumstances trafficking in persons in armed conflict in all its forms and sexual violence in conflict can cause large movements of refugees and migrants; recalls the Convention Relating to the Status of Refugees and/or its Protocol relating to the Status of Refugees; and furthermore *urges* that all refugee-receiving countries provide information on the services available to victims of trafficking and sexual violence survivors, ensure sustainable psychosocial support and provide survivors with the option to document their cases for future legal action to hold traffickers accountable, and that due consideration is given to clarifying and securing the legal status of undocumented refugee children, including refugee children conceived as a result of sexual violence or exploitation, to avoid situations of possible statelessness;

4. *Encourages* the Financial Action Task Force (FATF) and FATF-Style Regional Bodies (FSRBs) to consider including an analysis of financial flows associated with trafficking in persons that finances terrorism as part of its ongoing work, in close cooperation with CTED, the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team and with UNODC;

5. *Calls on* those Member States who have not yet done so to develop the expertise of their Financial Intelligence Units (FIUs) to analyse cases of trafficking in persons that finance terrorism, and encourages them to work together to develop that capacity, and, in this regard, *further encourages* Member States and relevant UN entities and other international and regional organizations to provide other States which may need so, upon their request, with the financial, material and technical assistance that they may require to build the capacity mentioned above;

6. *Calls on* Member States to consider reinforcing legal and regulatory measures to facilitate the sharing of information, both domestically and

internationally, between law enforcement and regulatory actors and the private sector as well as within the private sector, in line with applicable international and national law, to help identify and detect suspicious financial activity related to trafficking in persons that finances terrorism, while also recognizing the need to protect the confidentiality of personal data of victims;

7. *Recalls* its decision, in resolution 1373 (2001) that all Member States shall ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice, *urges* all States to ensure that their domestic laws and regulations establish serious criminal offenses sufficient to provide the ability to prosecute and penalize in a manner duly reflecting the seriousness of the offence of trafficking in persons committed with the purpose of supporting terrorist organizations or individual terrorists, including through the financing of and recruitment for the commission of terrorist acts;

8. *Stresses* that acts of trafficking in persons in armed conflict and sexual and gender-based violence in conflict, including when it is associated to trafficking in persons in armed conflict, can be part of the strategic objectives and ideology of, and used as a tactic by certain terrorist groups, by, inter alia, incentivizing recruitment; supporting financing through the sale, trade and trafficking of women, girls and boys; destroying, punishing, subjugating, or controlling communities; displacing populations from strategically important zones; extracting information for intelligence purposes from male and female detainees; advancing ideology which includes the suppression of women's rights and the use of religious justification to codify and institutionalize sexual slavery and exert control over women's reproduction; and therefore *encourages* all relevant actors at the national, regional and international level to ensure that such considerations are taken into account, in accordance with their obligations under international law and national laws;

9. *Underlines further* that achieving the strategic objectives noted above may entail the use of various forms of sexual violence in conflict, also when associated with trafficking in persons in the context of armed conflict, including, inter alia, rape, sexual slavery, forced prostitution and forced pregnancy, and *notes* that these different forms of sexual violence in conflict may require tailored programmatic responses including specialized medical and psychosocial assistance and analysis as a basis for action;

10. *Affirms* that victims of trafficking in persons in all its forms, and of sexual violence, committed by terrorist groups should be classified as victims of terrorism with the purpose of rendering them eligible for official support, recognition and redress available to victims of terrorism, have access to national relief and reparations programmes, contribute to lifting the sociocultural stigma attached to this category of crime and facilitate rehabilitation and reintegration efforts; *furthermore emphasizes* that survivors should benefit from relief and recovery programmes, including health care, psychosocial care, safe shelter livelihood support and legal aid and that services should include provision for women with children born as a result of wartime rape, as well as men and boys who may have been victims of sexual violence in conflict, including when it is associated with trafficking in persons in armed conflict;

11. *Condemns* all acts of trafficking, particularly the sale or trade in persons undertaken by the “Islamic State of Iraq and the Levant” (ISIL, also known as Da’esh), including of Yazidis and other persons belonging to religious and ethnic minorities, and *condemns* also any such trafficking in persons and violations and other abuses committed by Boko Haram, Al-Shabaab, the Lord’s Resistance Army, and other terrorist or armed groups for the purpose of sexual slavery, sexual exploitation, and forced labour, *recognizes* the importance of collecting and preserving evidence relating to such acts in order to ensure that those responsible can be held accountable, and *notes* that such acts may also contribute to the funding and sustainment of such groups or to serve other strategic objectives as outlined in paragraph 5 above;

12. *Expresses its intention* to consider targeted sanctions for individuals and entities involved in trafficking in persons in areas affected by armed conflict and in sexual violence in conflict, and *encourages* information exchange and other appropriate forms of cooperation between relevant United Nations entities, including the Special Representative on Sexual Violence in Conflict and the Special Representative on Children in Armed Conflict, within their respective mandates, regarding initiatives and strategies to curb trafficking in persons in the context of armed conflict;

13. *Expresses* further its intention to integrate the issue of trafficking in persons in the areas affected by armed conflict and sexual violence in conflict into the work of relevant sanctions committees where in accordance with their mandates, and to ensure that sexual violence in conflict expertise, including when it is associated with trafficking in persons in the context of armed conflict consistently informs the work of sanctions committees, and *further expresses* its intention to invite the Special Representatives of the Secretary-General on Sexual Violence in Conflict and on Children and Armed Conflict to brief these sanctions committees, as necessary, in accordance with the Committee’s rules of procedure, and to provide relevant information including, if applicable, the names of individuals involved in the trafficking in persons who may meet the committees’ designation criteria;

14. *Requests* the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, when consulting with Member States, to include in their discussions the issue of trafficking in persons in the areas of armed conflict and the use of sexual violence in armed conflict as it relates to ISIL (also known as Da’esh), Al-Qaida and associated individuals, groups, undertakings and entities and to report to the Security Council Committee established pursuant to resolutions 1267 (1999), 1989 (2011) and 2253 (2015) on these discussions as appropriate;

15. *Encourages* Member States to ensure that existing national strategic frameworks and national action plans against trafficking in persons national action plans and other planning frameworks on women and peace and security, developed through broad consultations, including with civil society, and comprehensive and integrated national counter-terrorism strategies are complementary and mutually reinforcing;

16. *Requests* the Counter-Terrorism Committee Executive Directorate (CTED), within its existing mandate, under the policy guidance of the Counter-Terrorism Committee (CTC), and in close cooperation with UNODC and other relevant entities, to include in CTED’s country assessments, as appropriate,

information regarding Member States efforts to address the issue of trafficking in persons where it is committed for the purpose of supporting terrorism, including through the financing of or recruitment for the commission of terrorist acts;

17. *Encourages* UNODC and other relevant United Nations entities, including UNHCR and UNICEF, and other international and regional bodies, including INTERPOL and the International Organization for Migration (IOM), to continue supporting upon request, in accordance with their respective mandates and expertise, Member States efforts to develop such capabilities, including through the exchange of information and the strengthening of networks for regional and international cooperation in relation to trafficking in persons in areas affected by armed conflict; and in this regard, *encourages further* the above-mentioned entities and bodies to train their personnel to prevent and respond appropriately to trafficking in persons in areas affected by armed conflict in all its forms and sexual violence in conflict; support the tracking and identification of individuals and groups responsible for the trafficking in persons in the context of armed conflict; share relevant information to ensure accountability; enhance cooperation in documentation, extradition and legal assistance and enhance public awareness to combat trafficking in persons in armed conflict, including when it is associated with sexual violence in conflict and facilitate accountability;

18. *Takes note with appreciation* of the efforts undertaken by the Special Representative on Sexual Violence in Conflict and the Team of Experts on Rule of Law and Sexual Violence in Conflict to strengthen monitoring and analysis of sexual violence in conflict, including when associated with trafficking in persons in armed conflict and post-conflict situations, used as a tactic of war and also as a tactic by certain terrorist groups, as well as in seeking concrete and time-bound commitments and implementation plans by all parties to conflict to prevent and address such crimes in line with resolutions 1960 and 2106, and *encourages* a more systematic approach and the acceleration of such efforts; furthermore requests information, as appropriate, on practical measures undertaken by parties to the conflict pursuant to the above-mentioned commitments and implementation plans;

19. *Further encourages* Member States to provide training to all peacekeeping personnel to be deployed in UN peace operations in conflict and post-conflict zones on responding to trafficking in persons in the context of armed conflict, gender expertise, sexual exploitation and abuse prevention and assessing sexual violence in conflict as a component of predeployment training, and to ensure that this consideration is integrated into the performance and operational readiness standards against which troops are assessed;

20. *Urges* relevant UN agencies operating in humanitarian crises derived from armed conflict and post-conflict situations to ensure, in accordance with their respective mandates, that the risk of trafficking in persons in armed conflict is considered in protection of civilians and humanitarian needs assessments, that they build their technical capacity to assess situations for instances of trafficking in persons in armed conflict and that they work together to identify, prevent and respond effectively to victims of trafficking; and *calls upon* the Inter-Agency Standing Committee to strengthen the humanitarian community's response to addressing trafficking in persons in armed conflict and exploitation during a crisis through existing protection mechanisms and programming;

S/RES/2331 (2016)

21. *Invites* the Secretary-General to integrate, when relevant, the issue of trafficking in persons in the context of armed conflict and post-conflict situations in all its forms as a factor in conflict prevention strategies, conflict analysis, integrated missions' assessment and planning, peacebuilding support and humanitarian response; *requests* that relevant mission and thematic reporting to the Security Council includes information relating to trafficking in persons in the context of armed conflict and recommendations to address it; *requests further* that the Secretary-General takes steps to improve the collection of data, monitoring and analysis of trafficking in persons in the context of armed conflict, in order to better identify and prevent its incidence;

22. *Welcomes* further briefings on trafficking in persons in armed conflict, as necessary, by relevant United Nations entities, including the Executive Director of UNODC, and other international and regional bodies such as IOM; and *encourages* further consideration of the perspective and experience of civil society representatives, in particular of survivors of trafficking in persons in armed conflict, in briefings to the Security Council in relevant country-specific considerations and thematic areas, in accordance with established practice and procedure;

23. *Requests* the Secretary-General to follow up the implementation of this resolution and report, within twelve months, on strengthening coordination within the United Nations system, including through the United Nations' Inter-Agency Coordination Group against Trafficking in Persons (ICAT), to prevent and counter trafficking in persons in armed conflict in all its forms, and to protect those affected by armed conflict at risk of being trafficked, especially women and children; and further requests that this report also consider, inter alia, options for: strengthening efforts by existing subsidiary bodies of the Security Council, Security Council-mandated peacekeeping operations and special political missions, in accordance with their respective mandates, as well as by Member States; data on geographical areas, routes or locations where patterns of trafficking in persons in armed conflict are being developed, in coordination with all relevant UN entities; and recommendations for UN agencies to mitigate the risk of contributing to trafficking in persons in armed conflict through procurement and supply chains;

24. *Decides* to remain actively seized of this matter.

ภาคผนวก ก

มติเลขาธิการสหประชาชาติที่ E/CN.4/1998/119 รายงานของผู้แทนพิเศษเลขาธิการ
สหประชาชาติ นาย Olara A. Otunnu ตามมติสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติที่
52/107 ในนามของ “The Graça Machel Report” ว่าด้วย “เด็กและผลกระทบที่
เกิดจากการสู้รบ”

UNITED
NATIONS

E



**Economic and Social
Council**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/119
12 March 1998

Original: ENGLISH

COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
Fifty-fourth session
Item 20 of the provisional agenda

RIGHTS OF THE CHILD

Children in armed conflict

Interim report of the Special Representative of the
Secretary-General, Mr. Olara A. Otunnu, submitted
pursuant to General Assembly resolution 52/107

SUMMARY

The Graça Machel Report presented a disturbing and compelling account of the abominations being committed today against children in theatres of conflict all over the world. This is so in spite of the existence of a formidable body of international instruments and local norms. Indeed this year marks the fiftieth anniversary of a landmark instrument in this context - the Universal Declaration of Human Rights.

The Special Representative believes that the most important and pressing challenge today is how to translate these standards and commitments into action that can make a tangible difference to the fate of children exposed to danger on the ground. This means, above all, concerted political action at both the international and national levels. Clearly, the time has come to make the protection and welfare of children - all our children - a common cause that can unite us across the boundaries of our political orientations, religious affiliations and cultural traditions. The Special Representative will work with all concerned partners for the promotion and realization of this project.

GE.98-10923 (E)

E/CN.4/1998/119
page 2

CONTENTS

	<u>Paragraphs</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 5	3
I. CHILDREN AND ARMED CONFLICT: THE CONTEXT	6 - 12	3
II. TAKING NORMS AND VALUES SERIOUSLY	13 - 18	5
III. PROMOTING PREVENTION, PROTECTION AND REHABILITATION	19 - 20	6
IV. BUILDING PARTNERSHIPS	21 - 22	7
V. FOCUSING ON SELECTED THEMES	23 - 31	9
VI. LAYING THE GROUNDWORK	32 - 34	11



Introduction

1. Since the 1990 World Summit for Children, the United Nations has sought to draw international attention to the horrendous plight of children affected by armed conflict. In 1993, following a recommendation by the Committee on the Rights of the Child, the General Assembly adopted resolution 48/157 recommending that the Secretary-General appoint an independent expert to study the impact of armed conflict on children. Ms. Graça Machel, former Minister of Education and First Lady of Mozambique, was appointed the Secretary-General's expert, charged with the task of undertaking the study with the special support of the United Nations Children's Fund (UNICEF), the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), and the Centre for Human Rights. In 1996, following two years of extensive research, regional consultations and field visits, Ms. Machel submitted her report, entitled "Impact of armed conflict on children" (A/51/306 and Add.1), to the fifty-first session of the General Assembly.

2. The Machel Report provided the first comprehensive assessment of the multiple ways in which children are abused and brutalized in the context of war. It set out findings and recommendations for action in several areas, including child soldiers, refugee and internally displaced children, sexual exploitation and gender-based violence, landmines and unexploded ordnance, the impact of sanctions on children, health and nutrition, psychological recovery and social reintegration, education, demilitarization and reconstruction.

3. In response to the Machel Report, the General Assembly adopted resolution 51/77 in which it recommended the appointment of a special representative of the Secretary-General on the impact of armed conflict on children. The resolution also called upon States and institutions concerned to provide voluntary contributions in support of the work of the Special Representative.

4. In September 1997, the Secretary-General appointed Mr. Olara A. Otunnu as his Special Representative for a term of three years. In announcing this appointment, the Secretary-General underscored the urgent need for a public advocate and moral voice on behalf of children whose rights, protection and welfare have been and are being violated in the context of armed conflict.

5. This interim report is being submitted to the Commission on Human Rights pursuant to General Assembly resolution 52/107. A full report will be presented to the fifty-third session of the General Assembly later in the year.

I. CHILDREN AND ARMED CONFLICT: THE CONTEXT

6. As the Preamble to the Charter of the United Nations underlines in its famous opening words, our first duty is to "save succeeding generations from the scourge of war". In this we have failed profoundly. Not only are millions of children still the victims of war, far too often they are its principal targets and even its instruments. At this moment, in approximately 50 countries around the world, children are suffering from the effects of conflict and its aftermath.

E/CN.4/1998/119
page 4

7. For all the children deliberately massacred or caught in crossfire or maimed by anti-personnel landmines, many more have been deprived of their physical, mental and emotional needs in the context of societies long at war. Millions have lost their homes and their parents, not to mention years of education and socialization. Some have been permanently traumatized by the events they have witnessed and experienced. In today's internecine conflicts, children are specifically targeted in strategies to eliminate the next generation of potential adversaries. To the same end, children, and especially girls, have been made the targets of sexual abuse and gender-based violence on a large scale. Most cynically, children have been compelled to become instruments of war, recruited or kidnapped to become child soldiers, forced to give violent expression to the hatreds of adults. In all, an estimated 2 million children have been killed in situations of armed conflict since 1987, while three times that number have been seriously injured or permanently disabled. Countless more have been psychologically scarred and socially dislocated.

8. This brutal reality has been exacerbated by a qualitative change in the nature and scope of conflicts in recent times. Today's conflicts are primarily internal, often fought by multiple, semi-autonomous armed groups within existing State boundaries. The international rules of warfare, which have governed inter-State wars fought by regular armies, are routinely ignored in these situations of "total war". Often protracted, such conflicts can expose successive generations of children to horrendous violence.

9. Against a backdrop of increasingly accessible and destructive conventional weapons and ordnance, many of these conflicts pit compatriot against compatriot, neighbour against neighbour. They are often characterized by the demonization of the "enemy community" and the orchestration of vicious hate campaigns. In the intense and intimate setting of today's internecine warfare, the village has become the battlefield and civilian populations the primary target. In the First World War, civilians counted for some 5 per cent of casualties. In the Second World War that figure rose to 48 per cent. Today up to 90 per cent of conflict casualties around the world are civilians. A large and increasing number of these are children.

10. At the heart of this growing phenomenon of mass violence and social disintegration is a crisis of values. Perhaps the most fundamental loss a society can suffer is the collapse of its own value system. Many societies exposed to protracted conflicts have seen their community values radically undermined if not shattered altogether. This has given rise to an "ethical vacuum", a setting in which international standards are ignored with impunity and where local value systems have lost their sway.

11. The international community has an obligation to be concerned about the protection of all non-combatants caught in the midst of violent conflicts. Yet there is an urgent need to focus special attention on the plight of children. They are the ones least responsible for the conflicts, yet most vulnerable to their excesses. Children, as the most innocent and powerless victims of war, require special protection.

12. Children represent the future of human civilization and the future of every society. To permit them to be used as pawns in warfare, whether as

targets or perpetrators, is to cast a shadow on the future. From generation to generation, violence begets violence, as the abused grow up to become abusers. Children who are thus violated carry the scars of fear and hatred in their hearts and minds. Forced to learn to kill instead of pursuing education, the children of conflict lack the knowledge and skills needed to build their futures and the futures of their communities. For society, the lives destroyed and the opportunities lost could have a devastating effect on its long-term stability and development.

II. TAKING NORMS AND VALUES SERIOUSLY

13. As noted above, the abominations against children that we are currently witnessing in so many theatres of conflict around the world are due in large measure to a normative crisis at both the international and local levels. The traditional limits on the conduct of warfare - international instruments as well as local injunctions and taboos - are being cast aside. Clearly, the development and codification of these local and global norms is only the first step. To be meaningful, they must be respected and applied. The immense effort involved in the creation of international instruments and standards comes to naught if adoption is not followed by application. Similarly, the rich well of history and traditions from which local values spring means little if those norms are discarded when most needed. In his work, the Special Representative will stress the need to turn principle into practice, reminding all parties concerned, including non-State actors, that international and local standards of conduct should be resurrected and respected.

International instruments

14. Over the past 50 years, the nations of the world have developed and ratified an impressive series of international human rights and humanitarian instruments. Several of these address the rights, protection and welfare of children. The most pertinent are the Universal Declaration of Human Rights (1948), the Convention on the Rights of the Child (1989) and the Geneva Conventions (1949), along with their Additional Protocols. The latter contain some 25 articles specifically pertaining to children. Protocol I stipulates that children shall be the object of special respect and shall be protected against any form of assault during conflict. Article 3, common to all four Conventions, is the cornerstone of the protection of civilians in internal conflicts and is binding on all parties to a conflict, regardless of their relationship to the State. Its fundamental guarantees are supplemented by Protocol II. Article 4.3 of Protocol II is devoted exclusively to children, enjoining that they "be provided with the care and aid they require". The Convention on the Rights of the Child, the most universally ratified international instrument, calls for the protection of children's right to life, education, health, and other fundamental needs. These provisions apply equally in times of armed conflict as in times of peace.

15. However, the value of these provisions is limited to the extent to which they are applied. Words on paper cannot save children in peril. The role of the Special Representative will be to ensure that the international community

E/CN.4/1998/119
page 6

does not forget that its obligation encompasses not only the invocation of norms but, more important, the exertion of pressure to implement those norms and prevent the abuse and brutalization of children.

Local value systems

16. In addition to these international instruments, all societies can draw on their own local value systems, including a normative order governing civic relations and the conduct of war. Societies throughout history have recognized the special obligation to protect children from harm. Even in times of conflict, fundamental values and ethical standards were respected. Distinctions between acceptable and unacceptable practices were maintained, with taboos and injunctions proscribing indiscriminate targeting of civilian populations, especially children and women.

17. Increasingly, however, especially during periods of protracted conflict, we are witnessing a breakdown of traditional norms and social codes of behaviour, with horrendous consequences for the civilian population. In the resulting "ethical vacuum" anything goes. Distinctions between civilians and combatants have broken down. Children, women, the elderly - all have become fair game in the single-minded struggle for power.

18. In such situations, the Special Representative shall encourage the revival of these critically important local value systems, the values that promote the rights, protection and welfare of children. In particular, the role of institutions and community structures that normally provide a sense of ethical rootedness, such as parents, extended families, elders, teachers, schools and religious institutions, should be supported and strengthened.

III. PROMOTING PREVENTION, PROTECTION AND REHABILITATION

19. A serious and systematic effort by all concerned parties - from Governments to the United Nations system to civil society organizations to private citizens - is needed to address the abominations being committed against children in the context of armed conflict. As an advocate on behalf of these children, the Special Representative will work to spearhead that effort. He will combine normative, political and humanitarian strategies in efforts to promote prevention, protection and rehabilitation for the benefit of children.

20. The first step is prevention. Prevention entails strengthening the normative foundation of societies and mobilizing public opinion in order to create a social and political climate that is capable of impeding abuse against children. Second, the protection of children in zones of active conflict is the most visible and daunting challenge. In addition to their right to life and physical security, children require continued access to relief, health and educational services. Third, and equally important, is the need for healing and reintegration of children in the aftermath of violent conflict. The provision of physical, spiritual, and emotional care to children whose lives have been shattered by conflict must constitute an important component of programmes for post-conflict recovery. In this context, the Special Representative will develop the following activities:

(a) Public advocacy. The Special Representative will give a public voice to children who have been victimized by the chaos, cruelty and lawlessness that characterize contemporary armed conflicts. He will work to raise greater public and official awareness of international instruments and local norms that provide for the rights, protection and welfare of children, even as he highlights the horrific impact of conflict on them. He will be a public advocate and a voice for prevention, protection and rehabilitation. The Special Representative will seek to draw official and public attention to these abominations against children and mobilize action through various activities, including field visits, media outreach, addressing opinion leaders and policy makers, and other awareness-raising strategies;

(b) Promoting concrete initiatives. In situations of active violence where the security and well-being of children are seriously endangered, the Special Representative will engage in political and humanitarian diplomacy, proposing concrete initiatives to prevent or mitigate the suffering of children. He will, in effect, serve as a facilitator and a resource for the agencies, funds, programmes, offices, bodies and mechanisms which operate on the ground. He will work with them, for example, to unblock difficult political situations and to seek access to civilian populations in distress, the worst affected of whom are always children and women. This sensitive political role will require close coordination with partners within and outside the United Nations community, especially the relief and humanitarian organizations whose work on the ground would be facilitated by such initiatives;

(c) Mobilizing a coordinated response to post-conflict needs. In countries that are emerging from conflict, the Special Representative will highlight the needs of children and women whose lives have been shattered by war. Cessation of hostilities does not mean that war is over, particularly for children who have been extensively exposed to the culture of violence. Only with a systematic programme of healing and reintegration into society will the cycle of violence be broken. The healing and rehabilitation needs of children should therefore constitute a central theme and not an afterthought of post-conflict peace-building programmes. The Special Representative will work to promote this concern with agencies, funds, programmes, offices, bodies and mechanisms of the United Nations and non-governmental organizations. Some of the issues and needs that should be addressed in a collaborative manner include the demobilization of child soldiers and their social reintegration, the return and reintegration of displaced and refugee children, mine-clearance and mine-awareness programmes, psychological recovery, educational and vocational training, and issues of juvenile justice.

IV. BUILDING PARTNERSHIPS

21. To advance these objectives, the Special Representative will work to broaden the ownership of this agenda and seek the participation and collaboration of key actors from several sectors, official and non-official. To carry out a broad strategy of advocacy and collaborative action, he will seek to build partnerships with entities from within and beyond the United Nations. Each partner, by virtue of its particular comparative advantage, has a significant role to play in coordinated action to ensure the rights, protection and welfare of children affected by conflict.

E/CN.4/1998/119
page 8

22. Among the key partners will be the following:

(a) Governments. The most important responsibility for applying international norms and domestic standards lies with Governments. While international human rights and humanitarian instruments are genuine landmarks and provide a basis for action to protect children victimized by conflict, the gap between these norms and their observance on the ground is unacceptably wide and growing. The primary task of bridging this gap lies with Governments and intergovernmental organizations. The Special Representative therefore calls on all Governments to exercise their responsibilities more fully and consistently, to observe local norms and international instruments within their domestic jurisdictions and, at the international level, to apply concerted political and diplomatic pressure on those who systematically violate the rights and protection of children;

(b) The United Nations system. The role of the Special Representative will be that of a catalyst and advocate, highlighting this agenda and fostering concerted action on it within the United Nations system. The main responsibility for promoting the rights, protection and welfare of children rests with the agencies, funds, programmes, offices, bodies and mechanisms that have the expertise, resources and presence on the ground. The Special Representative will complement the activities of these bodies through public advocacy, and appropriate political and humanitarian initiatives. When they adopt a concerted approach towards a common cause, such as the protection or rehabilitation of children, United Nations agencies, funds, programmes, offices, bodies and mechanisms can have a significant impact. In support of the Secretary-General's efforts to streamline United Nations activities both at Headquarters and field levels, the Special Representative has begun to liaise very closely with all relevant United Nations departments, funds, programmes, agencies, offices, bodies and mechanisms in order to develop a common approach on the rights, protection and welfare of children in the context of armed conflict. The Special Representative is also working through existing consultative mechanisms in order to place this issue within the mainstream of United Nations policy-making and programme activities;

(c) Regional organizations. Promoting the rights and welfare of children in situations of armed conflict is an agenda that should be developed with the active participation of regional and subregional organizations. A regional or subregional arrangement can provide a more concrete and local framework for the application of the universal norms and international instruments highlighted above. The Special Representative will encourage the development of appropriate regional and subregional commitments and initiatives. He will work to build strong partnerships with several regional and subregional organizations, including the Association of South-East Asian Nations (ASEAN), the Council of Europe, the European Union (EU), the League of Arab States, the Organization of African Unity (OAU), the Organization of American States (OAS), the Organization of the Islamic Conference (OIC) and the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE). This circle of partners should include important multilateral political-cultural associations based on shared historical affinities, such as la Francophonie and the Commonwealth;

(d) Civil society organizations. An important premise of the work of the Special Representative is the need to widen the ownership of this agenda beyond official actors. Civil society organizations, including humanitarian and relief organizations and the human rights community, women's organizations, religious leaders, civic and youth associations, as well as key actors from the private sector, are important partners in the broad movement to protect children's rights and welfare in the context of armed conflict. Non-governmental organizations are particularly important in this regard because of their commitment, expertise and activities on the ground. The Special Representative will encourage civil society organizations to work to build greater awareness and to mobilize for action on this issue. He will also encourage organizations with relief, humanitarian and development capacities on the ground to develop more focused and coordinated programmes to protect the rights and respond to the needs of children during and in the aftermath of conflict;

(e) The media. The media have come to play a central role in informing and influencing public opinion at all levels. The media will have an important role to play in building public awareness about the abuse and brutalization of children in the context of armed conflict. The Special Representative will therefore make particular efforts to inform and engage the media on this issue, so that they can play a more effective role in mobilizing both public and official opinion.

V. FOCUSING ON SELECTED THEMES

23. The Machel Report highlighted a wide range of important issues affecting the rights and welfare of children in the context of armed conflict. Given the breadth of this agenda and practical constraints, there is need to select some areas for concentration of efforts. The following are some of the issues to which the Special Representative will give priority attention at this stage.

Participation of children in armed conflict

24. Children simply have no part in warfare. The Special Representative will seize every available occasion and forum to underscore this fundamental principle.

25. An alarming trend in recent years is the increasing participation, direct and indirect, of children in armed conflict. It is estimated that up to a quarter of a million children under the age of 18 are serving as combatants in government armed forces or armed opposition groups in ongoing conflicts. Indeed, the development and proliferation of lightweight automatic weapons has made it possible for very young children to bear and use arms. Many more children are being used in indirect ways which are more difficult to measure, such as cooks, messengers and porters. Children have also been used for mine clearance, spying and suicide bombing.

26. The Special Representative will seek to mobilize public opinion and political pressure against this growing trend. In particular, he will advocate for concerted action against the military recruitment of children under the agreed age limit. In this connection, he supports current efforts

E/CN.4/1998/119
page 10

to raise the legal age of participation in hostilities to 18 years, through the adoption of an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child. Similarly, he supports the designation of the recruitment of children under 15 and their participation in hostilities as a war crime in the proposed statute for a permanent international criminal court.

27. The Special Representative will also draw attention to the various political and socio-economic conditions that often facilitate the recruitment and participation of children in armed conflict. He will work to promote more effective response to the needs of child soldiers in post-conflict situations.

Sexual abuse and gender-based violence

28. There is growing evidence that rape and sexual abuse have, in many places, become an intrinsic part of armed conflict strategies. The breakdown of social value systems and the disintegration of families and communities in times of war leave women and girls especially vulnerable to sexual violence. The practice of rape as a weapon of armed conflict and ethnic cleansing must be ended and its perpetrators brought to justice. Children affected by gender-based violence also include those who have witnessed the rape of a family member. The Special Representative will work to raise greater awareness of and call for action against these abuses. In this connection, he supports the inclusion of rape and any other forms of sexual violence in international and internal armed conflict as a war crime under the jurisdiction of the permanent international criminal court. He will also promote the need for special health and psychological care for victims in the context of post-conflict rehabilitation programmes.

Mine awareness and rehabilitation of child victims

29. Civilians, including children, are exposed to the danger of approximately 100 million landmines left buried in more than 68 countries. It is estimated that anti-personnel landmines kill or maim about 26,000 persons a year, a large proportion of them being children. Millions of items of unexploded ordnance also represent additional hazards. The signing in December 1997, by 122 countries in Ottawa, of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and Their Destruction is a milestone achievement for the international community. The treaty now must enter into force and be effectively implemented. In the immediate term, the Special Representative will emphasize the need for more rapid progress in mine clearance, greater support for mine awareness programmes for children, and rehabilitation programmes to help child victims. He will work with key partners to address these concerns, especially in post-conflict situations.

Integrating standards into United Nations operations

30. The United Nations and its agencies, particularly those with operational activities in the field, are important channels for building greater awareness and encouraging more consistent application of human rights and humanitarian norms to protect children affected by armed conflict. In order to achieve this, United Nations agencies, programmes, funds, bodies, offices and mechanisms should be encouraged to more systematically integrate these

standards into their policies, procedures and operations, providing guidelines and training to their personnel whenever necessary, as well as setting the best example through their own conduct. This pertains to all United Nations personnel, civilian and military. The Special Representative applauds existing efforts in this regard and will encourage all United Nations bodies to further build into their internal cultures and operational activities greater awareness of and sensitivity to the rights, protection, and welfare of children.

Impact of sanctions on children

31. In light of concerns expressed in the Machel Report and other recent reports about the ill-effects of sanctions regimes on children, the Special Representative will work closely with relevant United Nations agencies, programmes, funds, offices, bodies and mechanisms and non-governmental organizations to explore preventive measures, such as child-focused humanitarian exemptions, child impact assessments, and more targeted sanctions regimes. In addition, he will explore more effective ways to protect children living under sanctions regimes and measures to ensure their recovery from the adverse effects.

VI. LAYING THE GROUNDWORK

32. Since his appointment in September 1997, the Special Representative has taken a number of steps to lay the groundwork for his activities. The following are some of the initial steps he has taken in the course of the last several months:

(a) Outreach and advocacy:

- (i) Consulting with Governments. The Special Representative has held discussions with senior political and government leaders from a number of countries. He has visited more than 15 capitals in this connection. The principal objectives of these visits and discussions have been to highlight the agenda outlined above, to mobilize political support for it, and to elicit the perspectives of various Governments on his proposed activities. Various Governments have expressed their commitment to use their diplomatic influence and development and humanitarian policies to more systematically promote the rights, protection and welfare of children affected by armed conflict;
- (ii) Establishing contacts with leaders of affected countries. The Special Representative has held discussions with government leaders from several countries affected by armed conflicts to inform them of his mandate and proposed activities, to seek their cooperation in the conduct of his work, to discuss the plight of children in each situation, and to prepare for field visits to those countries. Following these initial contacts, plans are now under way for the Special Representative to visit some of the affected countries to assess directly the conditions of children in the midst of ongoing conflicts or in post-conflict situations;

E/CN.4/1998/119
page 12

- (iii) Developing a framework of collaboration within the United Nations. The Special Representative has conducted a series of consultations with the heads of the United Nations Children's Fund (UNICEF), the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the United Nations Development Programme (UNDP), the Office of the Coordinator for Humanitarian Affairs (OCHA), the Department of Peacekeeping Operations (DPKO) and the Department of Political Affairs (DPA) in order to develop a framework of institutional and operational collaboration in support of this agenda. As a follow-up to these discussions, a regular process of informal consultations has now been established with senior officials from UNICEF, UNHCR, OCHA and OHCHR, for the purpose of reviewing cooperation and seeking advice on an ongoing basis. The Special Representative will also use his participation in the Executive Committee on Peace and Security (ECPS), the Executive Committee on Humanitarian Affairs (ECHA), the United Nations Development Group (UNDG), and the Inter-Agency Standing Committee to ensure that the issue of the rights, protection, and welfare of children affected by armed conflict is fully addressed in the relevant policy discussions and programme activities on a system-wide basis;
- (iv) Discussions with leaders of regional organizations. The Special Representative has met and held discussions with the Secretaries-General of the OAU, the OSCE and the OAS, and with the EU Commissioners for Development and Humanitarian Affairs, in order to present this agenda to them and seek their support in its development. The EU, in particular, has expressed a strong interest in working closely with the Special Representative to make the issue of children affected by armed conflict an important item on its agenda, as well as to collaborate actively on humanitarian initiatives and post-conflict projects. In addition, following discussions between the Special Representative and government officials in London, the United Kingdom has offered to use the occasion of its current Presidency of the European Union to highlight this issue. To this end, the United Kingdom has now convened a high-level meeting of Governments and key NGOs, to be held in London in June 1998, to discuss this agenda;
- (v) Engaging non-governmental organizations. The Special Representative has now held meetings with the leadership of virtually all the major international non-governmental organizations in different parts of the world, in particular from the humanitarian, human rights and development sectors, that are active in this domain. He has sought their perspectives and active participation in shaping this agenda. Several NGOs have undertaken to develop new programme activities on the ground and to launch special public awareness campaigns in their countries in response to this agenda;
- (vi) Outreach to media and opinion leaders. The Special Representative has held a series of briefings for the international and national

media to sensitize them about the abuse and brutalization of children in the context of armed conflict and inform them about his activities. These briefings have generated broad media coverage in different parts of the world. As follow-up, some key international media outlets have offered to work in collaboration with the Special Representative to develop special programmes and features focusing on some of the themes highlighted in this agenda. The Special Representative has also made particular efforts to get this message into important circles of opinion leaders. He has addressed several major international gatherings of political and opinion leaders in different parts of the world. More such encounters are planned in the context of ongoing awareness building and public advocacy;

(b) Selected initial projects

- (i) Input into the draft statute for a permanent international criminal court. The Special Representative plans to play an active role in the ongoing deliberations for the establishment of a permanent international criminal court. His concern is to ensure that the rights and interests of children affected by armed conflict are fully taken into account in the drafting of the statute of the court. He is now consulting with various delegations and relevant NGOs in preparation for his active participation in the forthcoming final session of the Preparatory Committee in New York and the Diplomatic Conference of Plenipotentiaries in Rome next June. Among the child rights questions at issue in the drafting of the statute are the designation of the use of children in hostilities as a war crime; the classification of rape and any other forms of sexual violence as a war crime; the designation of the age of criminal responsibility; and the protection of child victims and child witnesses in the prosecution of war crimes;
- (ii) Strengthening standards for peacekeeping personnel. The Special Representative and the Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations have held several discussions on the issue of standards, procedures and training relating to the conduct of peacekeeping personnel. They share a common commitment to reviewing and strengthening existing arrangements; they have constituted a consultative group to this end. The Special Representative has also been in contact with several interested delegations, United Nations agencies and programmes and NGOs to seek their perspectives and input. The Special Representative and the Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations intend to complete this exercise and to issue its outcome soon;
- (iii) Developing pilot projects in post-conflict situations. The Special Representative has stressed the importance of a concerted and more effective response to the needs of children and women in the aftermath of conflict. He plans to propose two or three post-conflict cases that may serve as pilot projects for the development of "best practices" and more systematic application of

E/CN.4/1998/119
page 14

"lessons learned". Several key actors, including UNICEF, UNDP, the World Bank, the EU and several Governments, have expressed support for this idea and have indicated their strong interest in participating in the proposed pilot projects;

- (iv) Strengthening the knowledge base. One of the first casualties of war is often the truth. To be effective in his work, the Special Representative needs to have ready access to reliable and timely information. The Special Representative is working to build a process for information-gathering, relying on a network of United Nations agencies, research institutions, non-governmental organizations and the academic community. Much of the information on children affected by armed conflict at present is diffuse, segmented, and not readily accessible to those who need it. A more comprehensive system is needed. Plans are under way for establishing an electronic database and a Website for this purpose. One of the objectives of this database will also be to make available information relating to "lessons learned" and principles of "best practice";

(c) Setting up a secretariat for the Special Representative. Since his appointment in September 1997, the Special Representative has been engaged in efforts to get a secretariat established and functioning to support his activities; this has been a particular challenge. An office has been provided at United Nations Headquarters in New York. At the time of writing this report, however, the secretariat for the Special Representative is not yet fully functional and staff have not yet been recruited for this purpose. The Special Representative very much hopes that efforts presently under way will soon remedy this situation.

33. The Special Representative has also spent time mobilizing voluntary contributions to support his work. He is very grateful to several Governments and United Nations programmes that have responded generously with initial contributions. These have been most helpful and made it possible for the Special Representative to launch his activities. A trust fund has now been established at the United Nations Secretariat in New York for receiving voluntary contributions from Governments and other institutions.

34. In his report to the General Assembly, the Special Representative will provide further information on the status of the Trust Fund and staff support.

Note: The statistics cited in this interim report were compiled from UNICEF sources and materials.

ภาคผนวก ณ

มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 18/2016 หลักการและ
แนวทางแบบองค์รวมในการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากเยาวชน

United Nations

E/RES/2016/18



Economic and Social Council

Distr.: General
22 August 20162016 session
Agenda item 19 (c)

Resolution adopted by the Economic and Social Council on 26 July 2016

[on the recommendation of the Commission on Crime Prevention
and Criminal Justice (E/2016/30)]

**2016/18. Mainstreaming holistic approaches in youth crime
prevention**

The Economic and Social Council,

Reaffirming the purposes and principles of the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights,¹ as well as the Convention on the Rights of the Child² for States parties to that Convention, and recalling other relevant international legal instruments, standards and norms concerning the rights and well-being of the child, including the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice,³

Recalling the international standards and norms in the area of crime prevention and criminal justice, including the Guidelines for the Prevention of Crime,⁴ and the guidelines for cooperation and technical assistance in the field of urban crime prevention,⁵

Mindful of the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines),⁶ in particular the fundamental principles and the general provisions on prevention contained therein, which, inter alia, place the involvement of children in criminal activities at the core of crime prevention in society and recommend society-wide efforts with a child-centred approach focusing on the well-being of young persons, a comprehensive, multisectoral and multidisciplinary approach to the prevention of the involvement of children in criminal activities and youth crime, and the development of progressive and systematic prevention policies in order to provide opportunities to meet the varying needs of young persons and safeguard their well-being, development, rights and interests,

¹ General Assembly resolution 217 A (III).

² United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.

³ General Assembly resolution 69/194, annex.

⁴ Resolution 2002/13, annex.

⁵ Resolution 1995/9, annex.

⁶ General Assembly resolution 45/112, annex.

16-13397 (E)



Please recycle



Mindful also of relevant provisions of the United Nations standards and norms for the treatment of children in conflict with the law, in particular the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules)⁷ and the United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules),⁸ and the relevant provisions of the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules),⁹

Emphasizing the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice, adopted by the General Assembly in its resolution 69/194 of 18 December 2014, in which, the Assembly stressed the importance of preventing incidents of violence against children and of responding in a timely manner to support child victims of violence, including to prevent their revictimization, and invited Member States to adopt knowledge-based, comprehensive and multisectoral prevention strategies and policies to address the factors that give rise to violence against children and that expose them to the risk of violence,

Welcoming the efforts undertaken by the United Nations Office on Drugs and Crime and Member States to implement the Model Strategies and Practical Measures,

Welcoming also the adoption by the General Assembly of the outcome document of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda, entitled “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”,¹⁰

Emphasizing that the achievement of the 2030 Agenda for Sustainable Development may benefit from support provided by the United Nations Office on Drugs and Crime to Member States in the application and implementation of the United Nations standards and norms in crime prevention and criminal justice, the development and implementation of national crime prevention strategies and action plans and sector-specific projects aimed at the prevention of the involvement of children in criminal activities, youth crime and victimization and violence against women and children, and access to justice and social reintegration of offenders,

Emphasizing also in this context the relevance of Sustainable Development Goal 16, Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels, and its targets of significantly reducing all forms of violence, ending abuse, exploitation and violence against children, promoting the rule of law and ensuring equal access to justice for all, and Sustainable Development Goal 11, Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable, which requires engagement with local authorities to foster community cohesion and personal security through the management and planning of cities and human settlements,

Being aware of the benefit of providing, where necessary, a socially and emotionally safe and supportive environment for the empowerment of young

⁷ General Assembly resolution 40/33, annex.

⁸ General Assembly resolution 45/110, annex.

⁹ General Assembly resolution 65/229, annex.

¹⁰ General Assembly resolution 70/1.

people in order to prevent the recruitment and involvement of youth in any kind of violent crime,¹¹

Recognizing the need to strengthen national, regional and international efforts in developing holistic policies and strategies aimed at preventing the involvement of children in criminal activities,

Recognizing also the importance of integrating crime prevention considerations into all relevant social and economic policies and programmes, placing particular emphasis on communities, families, children and youth, including those in vulnerable situations, and of encouraging partnerships between all appropriate levels of government and relevant stakeholders within civil society in order to strengthen and sustain effective crime prevention strategies, programmes and initiatives, as appropriate, and promote a culture of peace and non-violence,

Recognizing further the need for an integrated and comprehensive approach to countering crime, inter alia, urban crime, by addressing social and economic root causes related to crime and criminal justice,

Recalling General Assembly resolution 67/189 of 20 December 2012, in which the Assembly requested the United Nations Office on Drugs and Crime, within its existing mandate, to continue strengthening the regular collection, analysis and dissemination of accurate, reliable and comparable data and information, and strongly encouraged Member States to share such data and information with the Office, and noting that States should do so while preserving the best interests of the child,

Recalling also General Assembly resolution 69/195 of 18 December 2014, in which the Assembly stressed the importance of encouraging Member States to develop, as appropriate, comprehensive crime prevention policies based on an understanding of the multiple factors that contribute to crime and to address such factors in a holistic manner, while emphasizing that crime prevention should be an integral element of strategies to foster social and economic development in all States, and recognized the cross-cutting nature of the rule of law, crime prevention and criminal justice and development, recommending that such linkages and interrelationships be properly addressed and further elaborated,

Recalling further its resolution 2015/24 of 21 July 2015, in which the Council recognized the importance and cross-cutting nature of information and statistics in developing and supporting public policies at the national, regional and global levels, as well as in measuring the implementation of relevant international instruments in the field of crime prevention and criminal justice, and requested the United Nations Office on Drugs and Crime to continue to develop, in consultation with Member States, technical and methodological tools to assist countries in producing and disseminating accurate and comparable statistics on crime and criminal justice, and to continue to provide technical assistance, upon request, to Member States in order to enhance their capacity to collect, analyse and report data on crime and criminal justice,

Expressing concern about the large number of children and youth who may or may not be in conflict with the law but who are abandoned, neglected, abused, exploited, exposed to drug abuse and are in marginal circumstances and in general at social risk,

¹¹ See the Secretary-General's Plan of Action to Prevent Violent Extremism (see A/70/674).

Convinced of the importance of preventing the involvement of children in criminal activities, supporting the rehabilitation of children in conflict with the law and their reintegration into society, protecting child victims and witnesses and other children at risk of such involvement and victimization, including efforts to prevent their revictimization, and addressing the needs of children in vulnerable situations, such as children of incarcerated parents, and convinced also that such holistic crime prevention and criminal justice responses should take into account the human rights and best interests of the child and a gender perspective,

Reaffirming the Doha Declaration on Integrating Crime Prevention and Criminal Justice into the Wider United Nations Agenda to Address Social and Economic Challenges and to Promote the Rule of Law at the National and International Levels, and Public Participation,¹² which emphasizes that education for all children and youth, including the eradication of illiteracy, is fundamental to the prevention of crime and corruption and to the promotion of a culture of lawfulness that supports the rule of law and human rights while respecting cultural identities, and stresses the fundamental role of youth participation in crime prevention efforts,

1. *Urges* Member States to mainstream crime prevention strategies aimed at children and youth with a gender perspective into all relevant social and economic policies and programmes, including those addressing education, health, civic participation, socioeconomic opportunities, information and communications technology and public safety and security, in order to protect children and youth from social marginalization and exclusion and to reduce their risk of becoming victims or offenders;

2. *Encourages* Member States to conduct further research on the involvement of children and youth in gang-related crime and to exchange, among Member States and with relevant international and regional organizations, experiences and information on effective and relevant crime prevention programmes and policies, in order to address through innovative approaches the impact of urban crime and gang-related crime on children and youth, fostering social inclusion and employment opportunities and aiming at facilitating social reintegration of children and youth;

3. *Welcomes* the deliberations of the Statistical Commission at its forty-sixth session, at which the Commission endorsed the International Classification of Crime for Statistical Purposes as an international statistical standard for the collection of data from both administrative records and statistical surveys and as an analytical tool to elicit specific information on factors driving crime, and invites Member States to continue to support the implementation of the International Classification, as appropriate, in order to improve the quality and availability of statistics on youth crime and the involvement of children in criminal activities;

4. *Calls upon* Member States to develop and implement policies with a view to preventing the involvement of children in criminal activities, promoting the use of alternative measures to judicial proceedings and to detention, where appropriate, such as diversion and restorative justice, and to consider adopting reintegration strategies for children and youth in conflict with the law, consistent with the principle that deprivation of liberty of children should be used only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time and that the use of pretrial detention for children, wherever possible, should be avoided, all of which can contribute to the prevention of recidivism;

¹² General Assembly resolution 70/174, annex.

5. *Encourages* Member States to enhance capacity-building of criminal justice professionals and institutions in the area of crime prevention strategies aimed at children and youth by providing gender- and child-sensitive training to understand, recognize and effectively respond to all forms of deeply distressing or disturbing experiences of children and youth;

6. *Calls upon* the United Nations Office on Drugs and Crime, Member States and relevant international and regional organizations to enhance cooperation and coordination at all levels, including with relevant non-governmental organizations and other relevant stakeholders, in order to better identify, understand, prevent and respond to the involvement of children and youth in criminal activities, and to share information, while preserving the best interests of the child, and knowledge and best practices regarding youth crime prevention;

7. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, together with the institutes of the United Nations crime prevention and criminal justice programme network, to continue its efforts in promoting, as necessary, the collection, analysis and dissemination of data, disaggregated by sex and age, and systematic research on particular situations of social risk and exploitation of children and youth in criminal activities in all forms and manifestations;

8. *Encourages* Member States to make full use of the Guidelines for the Prevention of Crime⁴ and the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines),⁶ as appropriate, in the wider context of their national economic and social policies, in order to strengthen gender-sensitive crime prevention strategies aimed at children and youth and criminal justice approaches leading to adequate responses to crime in all its forms and manifestations including emerging forms of crime;

9. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime to continue to provide technical assistance to Member States, upon request, based on national needs and priorities, in the implementation of the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice³ through the global programme developed in this regard;

10. *Also requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, in view of its specific mandates in crime prevention and criminal justice and in terrorism prevention, to continue its work on the prevention of the recruitment and exploitation of children and youth by any violent criminal group or terrorist group;

11. *Invites* Member States and other donors to provide extrabudgetary resources for the purposes described above, in accordance with the rules and procedures of the United Nations.

47th plenary meeting
26 July 2016

ภาคผนวก ด

มติคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติที่ 17/2017 ความช่วยเหลือ
สำหรับการปฏิบัติตามอนุสัญญาระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการ
ร้าย

United Nations

E/RES/2017/17



Economic and Social Council

Distr.: General
18 August 20172017 session
Agenda item 19 (c)

Resolution adopted by the Economic and Social Council on 6 July 2017

[on the recommendation of the Commission on Crime Prevention
and Criminal Justice (E/2017/30)]

2017/17. Technical assistance for implementing the international
conventions and protocols related to counter-terrorism

The Economic and Social Council

Recommends to the General Assembly the adoption of the following draft
resolution:

The General Assembly,

Recalling all relevant United Nations resolutions on technical and
legislative assistance in countering terrorism, especially the most recent ones,¹

Reaffirming its resolution 70/291 of 1 July 2016, entitled “The United
Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review”,

Recalling that terrorism in all its forms and manifestations constitutes
one of the most serious threats to peaceful and secure societies and that all acts
of terrorism are criminal and unjustifiable, regardless of their motivations,
whenever and by whomsoever committed and that they are to be unequivocally
condemned, especially when they indiscriminately target or injure civilians,

Stressing again the need to strengthen international, regional and subregional
cooperation to effectively prevent and combat terrorism, in particular by
enhancing the national capacity of States through the provision of technical
assistance, based on the needs and priorities identified by requesting States,

Emphasizing the need to address the conditions conducive to the spread
of terrorism while fully respecting the fundamental principles and purposes of
the Charter of the United Nations and international law,

Recalling the Declaration and Programme of Action on a Culture of
Peace² and the Global Agenda for Dialogue among Civilizations,³

¹ General Assembly resolutions 70/148, 70/177, 70/291, 71/151 and 71/209; and Security Council
resolutions 2133 (2014), 2178 (2014), 2195 (2014), 2199 (2015), 2253 (2015), 2309 (2016), 2322 (2016),
2341 (2017), 2347 (2017) and 2349 (2017).

² General Assembly resolutions 53/243 A and B.

³ General Assembly resolution 56/6.

17-12888 (E)



Please recycle



Recalling in particular its resolution 70/177 of 17 December 2015, in which it, inter alia, called upon the United Nations Office on Drugs and Crime to continue to provide technical assistance, upon request, for building the capacity of Member States to become party to and implement the international conventions and protocols related to counter-terrorism, including through targeted programmes and the training of relevant criminal justice and law enforcement officials, the development of and participation in relevant initiatives and the elaboration of technical tools and publications, in consultation with Member States,

Reiterating all aspects of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy⁴ and the need for States to continue to implement the Strategy, as reaffirmed in its resolution 70/291,

Recognizing the importance of countering terrorism and preventing violent extremism as and when conducive to terrorism, and in that regard stressing the importance of an integrated and balanced implementation of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy across its four pillars, reaffirming the principal responsibility of Member States to implement the Strategy,

Noting, in that regard, the need to continue to counter terrorism in all its forms and manifestations, including any existing, growing or potential links, in some cases, between transnational organized crime, illicit drug-related activities, money-laundering and the financing of terrorism, in order to enhance criminal justice responses to those crimes,

Noting with appreciation the ongoing work of the United Nations Office on Drugs and Crime to support Member States in their efforts to prevent and counter terrorism in all its forms and manifestations in the crime prevention and criminal justice context, reiterating that that work needs to be done in close coordination with Member States,

Taking note of the report of the Secretary-General on technical assistance in implementing the international conventions and protocols related to terrorism,⁵

Reaffirming that terrorism in all its forms and manifestations cannot and should not be associated with any religion, nationality, civilization or ethnic group,

Recognizing the ongoing efforts of the Secretary-General to improve the coordination of the work of United Nations entities on counter-terrorism and to ensure a balanced implementation of all four pillars of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy,

1. *Urges* Member States that have not yet done so to consider becoming parties to the existing international conventions and protocols related to counter-terrorism, and requests the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate, in close coordination with the relevant entities of the Counter-Terrorism Implementation Task Force, to continue to provide technical assistance to Member States for the ratification and legislative incorporation of those international legal instruments;

⁴ General Assembly resolution 60/288.

⁵ E/CN.15/2017/5.

2. *Encourages* Member States to continue to promote, at the national level, effective coordination among law enforcement and other relevant entities and authorities responsible for preventing and countering terrorism, and requests the United Nations Office on Drugs and Crime, upon request and within its mandate, to continue to provide technical assistance in that regard;

3. *Urges* Member States to continue to strengthen international coordination and cooperation in order to prevent and counter terrorism in all its forms and manifestations in accordance with international law, including the Charter of the United Nations, to effectively implement relevant international instruments and United Nations resolutions, to consider entering, when appropriate, into treaties on extradition and mutual legal assistance, and to ensure adequate training of all relevant personnel on executing international cooperation activities, and calls upon all States to consider providing the United Nations Office on Drugs and Crime with the contact details of and other relevant information about designated authorities for its repository database;

4. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate, to provide technical assistance, upon request, to Member States to those ends, including by continuing and enhancing its assistance related to international legal and judicial cooperation pertaining to countering terrorism, including in criminal matters related to foreign terrorist fighters, and by fostering the development of strong and effective central authorities for international cooperation in criminal matters;

5. *Stresses* the importance of the development and maintenance of effective, fair, humane, transparent and accountable criminal justice systems in accordance with applicable international law, as a fundamental basis of any strategy to counter terrorism, and requests the United Nations Office on Drugs and Crime, whenever appropriate, to take into account in its technical assistance to counter terrorism the elements necessary for building national capacity in order to strengthen criminal justice systems and the rule of law;

6. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate in the area of countering and preventing terrorism in all its forms and manifestations, to continue to develop specialized legal knowledge and to continue to strengthen the provision of technical assistance to Member States, upon request, on effective measures for criminal justice responses addressing the prevention of terrorism in compliance with all their obligations under international law, in particular human rights, refugee and humanitarian law, in full conformity with human rights and fundamental freedoms;

7. *Calls upon* the United Nations Office on Drugs and Crime to further enhance technical assistance, upon request, for building the capacity of Member States to become party to and implement the international conventions and protocols related to counter-terrorism, including through targeted programmes and the training of relevant criminal justice and law enforcement officials, upon request, to develop their capacity to effectively respond to, prevent, investigate and prosecute terrorist acts, the development of and participation in relevant initiatives and the development of technical tools and publications, within its mandate and in close consultation with Member States;

8. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate and in collaboration with, when appropriate, the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate and the Counter-Terrorism Implementation Task Force, to continue to provide assistance to requesting Member States in addressing the threat of foreign terrorist fighters, including returning foreign terrorist fighters, through its capacity-building activities, with regard to enhancing their cooperation, developing relevant measures and developing appropriate criminal justice responses, to prevent the financing, mobilization, travel, recruitment, organization and radicalization of foreign terrorist fighters, to ensure that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in supporting terrorist acts is brought to justice, and to develop and implement appropriate criminal justice responses, including prosecution and effective reintegration strategies for returning foreign terrorist fighters, in compliance with relevant obligations under international and domestic law;

9. *Encourages* Member States to further identify, analyse and counter any existing, growing or potential links, in some cases, between transnational organized crime, illicit drug-related activities, money-laundering and the financing of terrorism, in order to enhance criminal justice responses to those crimes, and calls upon the United Nations Office on Drugs and Crime, within its relevant mandates, to support, upon request, the efforts of Member States in that regard;

10. *Calls upon* Member States to strengthen border management to effectively prevent the movements of foreign terrorist fighters and terrorist groups, and requests the United Nations Office on Drugs and Crime to continue to provide technical assistance to that end to requesting States;

11. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate, to continue to support requesting Member States in the implementation of capacity-building programmes to strengthen crime prevention and criminal justice responses to the destruction of and trafficking in cultural heritage by terrorists;

12. *Also requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, within its mandate, to continue to develop its specialized legal knowledge in close consultation with Member States in order to continue to provide assistance to requesting Member States so as to prevent and counter the use of information and communications technology, in particular the Internet and other media, to plan, incite, recruit for, fund or commit terrorist attacks, and to support those Member States in effectively criminalizing, investigating and prosecuting such acts in accordance with domestic law and applicable international law on due process while fully respecting human rights and fundamental freedoms, including the right to privacy and the freedom of expression, and to encourage the use of the Internet as a tool for countering the spread of terrorism;

13. *Further requests* the United Nations Office on Drugs and Crime to provide, upon request, technical assistance for building the capacity of Member States in the development and implementation of programmes of assistance and support for victims of terrorism in accordance with relevant national legislation, with emphasis on the special needs of women and children;

14. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, through its Global Programme on Violence against Children, to continue to support requesting Member States, in accordance with relevant national legislation, in ensuring that children alleged to have, accused of having, or recognized as having infringed the law, particularly those who are deprived of their liberty, as well as child victims and witnesses of crime, are treated in a manner that observes their rights and respects their dignity in accordance with applicable international law, in particular the obligations under the Convention on the Rights of the Child,⁶ and that relevant measures are taken to effectively reintegrate children formerly associated with armed groups and terrorist groups;

15. *Encourages* the United Nations Office on Drugs and Crime to assist Member States, upon request, in mainstreaming gender perspectives into criminal justice responses to terrorism, in full compliance with human rights law, in order to prevent the recruitment of women and girls as terrorists and promote the full protection of women and girls from any form of exploitation or violence perpetrated by terrorists;

16. *Urges* the United Nations Office on Drugs and Crime, in coordination with the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate and the Counter-Terrorism Implementation Task Force, to continue to strengthen its cooperation with international organizations and relevant entities of the United Nations system, as well as with international, regional and subregional organizations and arrangements, in the delivery of technical assistance, whenever appropriate, and notes the ongoing joint initiatives developed by the Office with the Committee and its Executive Directorate and the entities of the Task Force;

17. *Expresses its appreciation* to Member States that have supported the technical assistance activities of the United Nations Office on Drugs and Crime, including through financial contributions, and invites Member States to consider making additional sustainable voluntary financial contributions and providing in-kind support, in particular in view of the need for enhanced and effective delivery of technical assistance to assist Member States with the implementation of the relevant provisions of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy;⁴

18. *Requests* the Secretary-General to continue to provide the United Nations Office on Drugs and Crime with sufficient resources to carry out activities, within its mandate, to assist Member States, upon request, in the implementation of the relevant elements of the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy;

19. *Also requests* the Secretary-General to submit to the General Assembly at its seventy-third session a report on the implementation of the present resolution.

40th plenary meeting
6 July 2017

⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.

ภาคผนวก ต

มติที่ประชุมสภาที่ 69/194 “กลยุทธ์ต้นแบบและมาตรการว่าด้วยความเสี่ยง ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการค้าเด็กและแสวงหาผลประโยชน์จากเด็กในรูปแบบต่างๆ โดยกลุ่มอาชญากร เพื่อป้องกันการจัดหา ใช้และตกเป็นเหยื่อของกลุ่มผู้ก่อการร้าย”

United Nations

A/RES/69/194



General Assembly

Distr.: General
26 January 2015Sixty-ninth session
Agenda item 105

Resolution adopted by the General Assembly on 18 December 2014

[on the report of the Third Committee (A/69/489)]

**69/194. United Nations Model Strategies and Practical Measures
on the Elimination of Violence against Children in the
Field of Crime Prevention and Criminal Justice**

The General Assembly,

Recalling the Universal Declaration of Human Rights,¹ the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,² the International Covenant on Civil and Political Rights,² the Convention on the Rights of the Child³ and all other relevant international and regional treaties,

Recalling also the numerous international standards and norms in the field of crime prevention and criminal justice, in particular on juvenile justice, such as the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules),⁴ the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines),⁵ the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty,⁶ the Guidelines for Action on Children in the Criminal Justice System,⁷ the Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime,⁸ the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules),⁹ the updated Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice,¹⁰ the Guidelines for the Prevention of Crime,¹¹ the United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems,¹² the guidelines for

¹ Resolution 217 A (III).² See resolution 2200 A (XXI), annex.³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.⁴ Resolution 40/33, annex.⁵ Resolution 45/112, annex.⁶ Resolution 45/113, annex.⁷ Economic and Social Council resolution 1997/30, annex.⁸ Economic and Social Council resolution 2005/20, annex.⁹ Resolution 65/229, annex.¹⁰ Resolution 65/228, annex.¹¹ Economic and Social Council resolution 2002/13, annex.¹² Resolution 67/187, annex.

14-67683 (E)



Please recycle



- (iii) Mechanisms for the appropriate coordination of preventive measures between governmental and non-governmental agencies;
 - (iv) Evidence-based policies and programmes that are continually monitored and carefully evaluated in the course of implementation;
 - (v) Parental capacity-building and family support as the primary preventive measures, while strengthening child protection in school and in the community;
 - (vi) Methods for effectively identifying, mitigating and reducing the risk of violence against children;
 - (vii) Public awareness-raising and community involvement in prevention policies and programmes;
 - (viii) Close interdisciplinary cooperation, with the involvement of all relevant agencies, civil society groups, local and religious leaders and, where relevant, other stakeholders;
 - (ix) Participation of children and families in policies and programmes for the prevention of criminal activities and victimization;
 - (d) To identify the specific vulnerabilities and risks faced by children in different situations and to adopt proactive measures to reduce those risks;
 - (e) To take appropriate actions to support and protect all children, in particular children in different situations of vulnerability and children in need of special protection;
 - (f) To be guided by the Guidelines for the Prevention of Crime²³ and play a leading role in developing effective crime prevention strategies and in creating and maintaining institutional frameworks for their implementation and review.
14. The risk of violence against children committed by children should be addressed by specific prevention measures, including measures:
- (a) To prevent physical, psychological and sexual violence exerted, often through bullying, by children against other children;
 - (b) To prevent the violence sometimes exerted by groups of children, including violence by youth gangs;
 - (c) To prevent the recruitment, use and victimization of children by youth gangs;
 - (d) To identify and protect children, in particular girls, who are linked to gang members and who are vulnerable to sexual exploitation;
 - (e) To encourage law enforcement agencies to use multi-agency intelligence to proactively profile local risk and, accordingly, to direct enforcement and disruption activity.
15. The risk of violence associated with trafficking in children and various forms of exploitation by criminal groups should be addressed by specific prevention measures, including measures:
- (a) To prevent the recruitment, use and victimization of children by criminal groups, terrorist entities or violent extremist groups;

²³ Economic and Social Council resolution 2002/13, annex.

ภาคผนวก ก
 ยุทธศาสตร์สหประชาชาติที่ 60/288 ยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายสากลของ
 สหประชาชาติ

United Nations

A/RES/60/288



General Assembly

Distr.: General
20 September 2006Sixtieth session
Agenda items 46 and 120

Resolution adopted by the General Assembly on 8 September 2006

[without reference to a Main Committee (A/60/L.62)]

60/288. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy*The General Assembly,*

Guided by the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and reaffirming its role under the Charter, including on questions related to international peace and security,

Reiterating its strong condemnation of terrorism in all its forms and manifestations, committed by whomever, wherever and for whatever purposes, as it constitutes one of the most serious threats to international peace and security,

Reaffirming the Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, contained in the annex to General Assembly resolution 49/60 of 9 December 1994, the Declaration to Supplement the 1994 Declaration on Measures to Eliminate International Terrorism, contained in the annex to General Assembly resolution 51/210 of 17 December 1996, and the 2005 World Summit Outcome,¹ in particular its section on terrorism,

Recalling all General Assembly resolutions on measures to eliminate international terrorism, including resolution 46/51 of 9 December 1991, and Security Council resolutions on threats to international peace and security caused by terrorist acts, as well as relevant resolutions of the General Assembly on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism,

Recalling also that, in the 2005 World Summit Outcome, world leaders rededicated themselves to support all efforts to uphold the sovereign equality of all States, respect their territorial integrity and political independence, to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes and principles of the United Nations, to uphold the resolution of disputes by peaceful means and in conformity with the principles of justice and international law, the right to self-determination of peoples which remain under colonial domination or foreign occupation, non-interference in the internal affairs of States, respect for human rights and fundamental freedoms, respect for the equal rights of all without distinction as to race, sex, language or religion, international cooperation in solving international problems of an economic, social, cultural or

¹ See resolution 60/1.

humanitarian character, and the fulfilment in good faith of the obligations assumed in accordance with the Charter,

Recalling further the mandate contained in the 2005 World Summit Outcome that the General Assembly should develop without delay the elements identified by the Secretary-General for a counter-terrorism strategy, with a view to adopting and implementing a strategy to promote comprehensive, coordinated and consistent responses, at the national, regional and international levels, to counter terrorism, which also takes into account the conditions conducive to the spread of terrorism,

Reaffirming that acts, methods and practices of terrorism in all its forms and manifestations are activities aimed at the destruction of human rights, fundamental freedoms and democracy, threatening territorial integrity, security of States and destabilizing legitimately constituted Governments, and that the international community should take the necessary steps to enhance cooperation to prevent and combat terrorism,

Reaffirming also that terrorism cannot and should not be associated with any religion, nationality, civilization or ethnic group,

Reaffirming further Member States' determination to make every effort to reach an agreement on and conclude a comprehensive convention on international terrorism, including by resolving the outstanding issues related to the legal definition and scope of the acts covered by the convention, so that it can serve as an effective instrument to counter terrorism,

Continuing to acknowledge that the question of convening a high-level conference under the auspices of the United Nations to formulate an international response to terrorism in all its forms and manifestations could be considered,

Recognizing that development, peace and security, and human rights are interlinked and mutually reinforcing,

Bearing in mind the need to address the conditions conducive to the spread of terrorism,

Affirming Member States' determination to continue to do all they can to resolve conflict, end foreign occupation, confront oppression, eradicate poverty, promote sustained economic growth, sustainable development, global prosperity, good governance, human rights for all and rule of law, improve intercultural understanding and ensure respect for all religions, religious values, beliefs or cultures,

1. *Expresses its appreciation* for the report entitled "Uniting against terrorism: recommendations for a global counter-terrorism strategy" submitted by the Secretary-General to the General Assembly;²
2. *Adopts* the present resolution and its annex as the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy ("the Strategy");
3. *Decides*, without prejudice to the continuation of the discussion in its relevant committees of all their agenda items related to terrorism and counter-terrorism, to undertake the following steps for the effective follow-up of the Strategy:

² A/60/825.

- (a) To launch the Strategy at a high-level segment of its sixty-first session;
 - (b) To examine in two years progress made in the implementation of the Strategy, and to consider updating it to respond to changes, recognizing that many of the measures contained in the Strategy can be achieved immediately, some will require sustained work through the coming few years and some should be treated as long-term objectives;
 - (c) To invite the Secretary-General to contribute to the future deliberations of the General Assembly on the review of the implementation and updating of the Strategy;
 - (d) To encourage Member States, the United Nations and other appropriate international, regional and subregional organizations to support the implementation of the Strategy, including through mobilizing resources and expertise;
 - (e) To further encourage non-governmental organizations and civil society to engage, as appropriate, on how to enhance efforts to implement the Strategy;
4. *Decides* to include in the provisional agenda of its sixty-second session an item entitled "The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy".

*99th plenary meeting
8 September 2006*

Annex

Plan of action

We, the States Members of the United Nations, resolve:

1. To consistently, unequivocally and strongly condemn terrorism in all its forms and manifestations, committed by whomever, wherever and for whatever purposes, as it constitutes one of the most serious threats to international peace and security;
2. To take urgent action to prevent and combat terrorism in all its forms and manifestations and, in particular:
 - (a) To consider becoming parties without delay to the existing international conventions and protocols against terrorism, and implementing them, and to make every effort to reach an agreement on and conclude a comprehensive convention on international terrorism;
 - (b) To implement all General Assembly resolutions on measures to eliminate international terrorism and relevant General Assembly resolutions on the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism;
 - (c) To implement all Security Council resolutions related to international terrorism and to cooperate fully with the counter-terrorism subsidiary bodies of the Security Council in the fulfilment of their tasks, recognizing that many States continue to require assistance in implementing these resolutions;
3. To recognize that international cooperation and any measures that we undertake to prevent and combat terrorism must comply with our obligations under international law, including the Charter of the United Nations and relevant international conventions and protocols, in particular human rights law, refugee law and international humanitarian law.

I. Measures to address the conditions conducive to the spread of terrorism

We resolve to undertake the following measures aimed at addressing the conditions conducive to the spread of terrorism, including but not limited to prolonged unresolved conflicts, dehumanization of victims of terrorism in all its forms and manifestations, lack of the rule of law and violations of human rights, ethnic, national and religious discrimination, political exclusion, socio-economic marginalization and lack of good governance, while recognizing that none of these conditions can excuse or justify acts of terrorism:

1. To continue to strengthen and make best possible use of the capacities of the United Nations in areas such as conflict prevention, negotiation, mediation, conciliation, judicial settlement, rule of law, peacekeeping and peacebuilding, in order to contribute to the successful prevention and peaceful resolution of prolonged unresolved conflicts. We recognize that the peaceful resolution of such conflicts would contribute to strengthening the global fight against terrorism;

2. To continue to arrange under the auspices of the United Nations initiatives and programmes to promote dialogue, tolerance and understanding among civilizations, cultures, peoples and religions, and to promote mutual respect for and prevent the defamation of religions, religious values, beliefs and cultures. In this regard, we welcome the launching by the Secretary-General of the initiative on the Alliance of Civilizations. We also welcome similar initiatives that have been taken in other parts of the world;

3. To promote a culture of peace, justice and human development, ethnic, national and religious tolerance and respect for all religions, religious values, beliefs or cultures by establishing and encouraging, as appropriate, education and public awareness programmes involving all sectors of society. In this regard, we encourage the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization to play a key role, including through inter-faith and intra-faith dialogue and dialogue among civilizations;

4. To continue to work to adopt such measures as may be necessary and appropriate and in accordance with our respective obligations under international law to prohibit by law incitement to commit a terrorist act or acts and prevent such conduct;

5. To reiterate our determination to ensure the timely and full realization of the development goals and objectives agreed at the major United Nations conferences and summits, including the Millennium Development Goals. We reaffirm our commitment to eradicate poverty and promote sustained economic growth, sustainable development and global prosperity for all;

6. To pursue and reinforce development and social inclusion agendas at every level as goals in themselves, recognizing that success in this area, especially on youth unemployment, could reduce marginalization and the subsequent sense of victimization that propels extremism and the recruitment of terrorists;

7. To encourage the United Nations system as a whole to scale up the cooperation and assistance it is already conducting in the fields of rule of law, human rights and good governance to support sustained economic and social development;

8. To consider putting in place, on a voluntary basis, national systems of assistance that would promote the needs of victims of terrorism and their families and facilitate the normalization of their lives. In this regard, we encourage States to request the relevant United Nations entities to help them to develop such national

systems. We will also strive to promote international solidarity in support of victims and foster the involvement of civil society in a global campaign against terrorism and for its condemnation. This could include exploring at the General Assembly the possibility of developing practical mechanisms to provide assistance to victims.

II. Measures to prevent and combat terrorism

We resolve to undertake the following measures to prevent and combat terrorism, in particular by denying terrorists access to the means to carry out their attacks, to their targets and to the desired impact of their attacks:

1. To refrain from organizing, instigating, facilitating, participating in, financing, encouraging or tolerating terrorist activities and to take appropriate practical measures to ensure that our respective territories are not used for terrorist installations or training camps, or for the preparation or organization of terrorist acts intended to be committed against other States or their citizens;
2. To cooperate fully in the fight against terrorism, in accordance with our obligations under international law, in order to find, deny safe haven and bring to justice, on the basis of the principle of extradite or prosecute, any person who supports, facilitates, participates or attempts to participate in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or provides safe havens;
3. To ensure the apprehension and prosecution or extradition of perpetrators of terrorist acts, in accordance with the relevant provisions of national and international law, in particular human rights law, refugee law and international humanitarian law. We will endeavour to conclude and implement to that effect mutual judicial assistance and extradition agreements and to strengthen cooperation between law enforcement agencies;
4. To intensify cooperation, as appropriate, in exchanging timely and accurate information concerning the prevention and combating of terrorism;
5. To strengthen coordination and cooperation among States in combating crimes that might be connected with terrorism, including drug trafficking in all its aspects, illicit arms trade, in particular of small arms and light weapons, including man-portable air defence systems, money-laundering and smuggling of nuclear, chemical, biological, radiological and other potentially deadly materials;
6. To consider becoming parties without delay to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime³ and to the three protocols supplementing it,⁴ and implementing them;
7. To take appropriate measures, before granting asylum, for the purpose of ensuring that the asylum-seeker has not engaged in terrorist activities and, after granting asylum, for the purpose of ensuring that the refugee status is not used in a manner contrary to the provisions set out in section II, paragraph 1, above;
8. To encourage relevant regional and subregional organizations to create or strengthen counter-terrorism mechanisms or centres. Should they require cooperation and assistance to this end, we encourage the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate and, where consistent with their existing

³ Resolution 55/25, annex I.

⁴ Resolution 55/25, annexes II and III; and resolution 55/255, annex.

A/RES/60/288

mandates, the United Nations Office on Drugs and Crime and the International Criminal Police Organization, to facilitate its provision;

9. To acknowledge that the question of creating an international centre to fight terrorism could be considered, as part of international efforts to enhance the fight against terrorism;

10. To encourage States to implement the comprehensive international standards embodied in the Forty Recommendations on Money-Laundering and Nine Special Recommendations on Terrorist Financing of the Financial Action Task Force, recognizing that States may require assistance in implementing them;

11. To invite the United Nations system to develop, together with Member States, a single comprehensive database on biological incidents, ensuring that it is complementary to the biocrimes database contemplated by the International Criminal Police Organization. We also encourage the Secretary-General to update the roster of experts and laboratories, as well as the technical guidelines and procedures, available to him for the timely and efficient investigation of alleged use. In addition, we note the importance of the proposal of the Secretary-General to bring together, within the framework of the United Nations, the major biotechnology stakeholders, including industry, the scientific community, civil society and Governments, into a common programme aimed at ensuring that biotechnology advances are not used for terrorist or other criminal purposes but for the public good, with due respect for the basic international norms on intellectual property rights;

12. To work with the United Nations with due regard to confidentiality, respecting human rights and in compliance with other obligations under international law, to explore ways and means to:

(a) Coordinate efforts at the international and regional levels to counter terrorism in all its forms and manifestations on the Internet;

(b) Use the Internet as a tool for countering the spread of terrorism, while recognizing that States may require assistance in this regard;

13. To step up national efforts and bilateral, subregional, regional and international cooperation, as appropriate, to improve border and customs controls in order to prevent and detect the movement of terrorists and prevent and detect the illicit traffic in, inter alia, small arms and light weapons, conventional ammunition and explosives, and nuclear, chemical, biological or radiological weapons and materials, while recognizing that States may require assistance to that effect;

14. To encourage the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate to continue to work with States, at their request, to facilitate the adoption of legislation and administrative measures to implement the terrorist travel-related obligations and to identify best practices in this area, drawing whenever possible on those developed by technical international organizations, such as the International Civil Aviation Organization, the World Customs Organization and the International Criminal Police Organization;

15. To encourage the Committee established pursuant to Security Council resolution 1267 (1999) to continue to work to strengthen the effectiveness of the travel ban under the United Nations sanctions regime against Al-Qaida and the Taliban and associated individuals and entities, as well as to ensure, as a matter of priority, that fair and transparent procedures exist for placing individuals and entities on its lists, for removing them and for granting humanitarian exceptions. In

this regard, we encourage States to share information, including by widely distributing the International Criminal Police Organization/United Nations special notices concerning people subject to this sanctions regime;

16. To step up efforts and cooperation at every level, as appropriate, to improve the security of manufacturing and issuing identity and travel documents and to prevent and detect their alteration or fraudulent use, while recognizing that States may require assistance in doing so. In this regard, we invite the International Criminal Police Organization to enhance its database on stolen and lost travel documents, and we will endeavour to make full use of this tool, as appropriate, in particular by sharing relevant information;

17. To invite the United Nations to improve coordination in planning a response to a terrorist attack using nuclear, chemical, biological or radiological weapons or materials, in particular by reviewing and improving the effectiveness of the existing inter-agency coordination mechanisms for assistance delivery, relief operations and victim support, so that all States can receive adequate assistance. In this regard, we invite the General Assembly and the Security Council to develop guidelines for the necessary cooperation and assistance in the event of a terrorist attack using weapons of mass destruction;

18. To step up all efforts to improve the security and protection of particularly vulnerable targets, such as infrastructure and public places, as well as the response to terrorist attacks and other disasters, in particular in the area of civil protection, while recognizing that States may require assistance to this effect.

III. Measures to build States' capacity to prevent and combat terrorism and to strengthen the role of the United Nations system in this regard

We recognize that capacity-building in all States is a core element of the global counter-terrorism effort, and resolve to undertake the following measures to develop State capacity to prevent and combat terrorism and enhance coordination and coherence within the United Nations system in promoting international cooperation in countering terrorism:

1. To encourage Member States to consider making voluntary contributions to United Nations counter-terrorism cooperation and technical assistance projects, and to explore additional sources of funding in this regard. We also encourage the United Nations to consider reaching out to the private sector for contributions to capacity-building programmes, in particular in the areas of port, maritime and civil aviation security;

2. To take advantage of the framework provided by relevant international, regional and subregional organizations to share best practices in counter-terrorism capacity-building, and to facilitate their contributions to the international community's efforts in this area;

3. To consider establishing appropriate mechanisms to rationalize States' reporting requirements in the field of counter-terrorism and eliminate duplication of reporting requests, taking into account and respecting the different mandates of the General Assembly, the Security Council and its subsidiary bodies that deal with counter-terrorism;

4. To encourage measures, including regular informal meetings, to enhance, as appropriate, more frequent exchanges of information on cooperation and technical assistance among Member States, United Nations bodies dealing with counter-terrorism, relevant specialized agencies, relevant international, regional and

subregional organizations and the donor community, to develop States' capacities to implement relevant United Nations resolutions;

5. To welcome the intention of the Secretary-General to institutionalize, within existing resources, the Counter-Terrorism Implementation Task Force within the Secretariat in order to ensure overall coordination and coherence in the counter-terrorism efforts of the United Nations system;

6. To encourage the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate to continue to improve the coherence and efficiency of technical assistance delivery in the field of counter-terrorism, in particular by strengthening its dialogue with States and relevant international, regional and subregional organizations and working closely, including by sharing information, with all bilateral and multilateral technical assistance providers;

7. To encourage the United Nations Office on Drugs and Crime, including its Terrorism Prevention Branch, to enhance, in close consultation with the Counter-Terrorism Committee and its Executive Directorate, its provision of technical assistance to States, upon request, to facilitate the implementation of the international conventions and protocols related to the prevention and suppression of terrorism and relevant United Nations resolutions;

8. To encourage the International Monetary Fund, the World Bank, the United Nations Office on Drugs and Crime and the International Criminal Police Organization to enhance cooperation with States to help them to comply fully with international norms and obligations to combat money-laundering and the financing of terrorism;

9. To encourage the International Atomic Energy Agency and the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons to continue their efforts, within their respective mandates, in helping States to build capacity to prevent terrorists from accessing nuclear, chemical or radiological materials, to ensure security at related facilities and to respond effectively in the event of an attack using such materials;

10. To encourage the World Health Organization to step up its technical assistance to help States to improve their public health systems to prevent and prepare for biological attacks by terrorists;

11. To continue to work within the United Nations system to support the reform and modernization of border management systems, facilities and institutions at the national, regional and international levels;

12. To encourage the International Maritime Organization, the World Customs Organization and the International Civil Aviation Organization to strengthen their cooperation, work with States to identify any national shortfalls in areas of transport security and provide assistance, upon request, to address them;

13. To encourage the United Nations to work with Member States and relevant international, regional and subregional organizations to identify and share best practices to prevent terrorist attacks on particularly vulnerable targets. We invite the International Criminal Police Organization to work with the Secretary-General so that he can submit proposals to this effect. We also recognize the importance of developing public-private partnerships in this area.

IV. Measures to ensure respect for human rights for all and the rule of law as the fundamental basis of the fight against terrorism

We resolve to undertake the following measures, reaffirming that the promotion and protection of human rights for all and the rule of law is essential to all components of the Strategy, recognizing that effective counter-terrorism measures and the protection of human rights are not conflicting goals, but complementary and mutually reinforcing, and stressing the need to promote and protect the rights of victims of terrorism:

1. To reaffirm that General Assembly resolution 60/158 of 16 December 2005 provides the fundamental framework for the "Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism";
2. To reaffirm that States must ensure that any measures taken to combat terrorism comply with their obligations under international law, in particular human rights law, refugee law and international humanitarian law;
3. To consider becoming parties without delay to the core international instruments on human rights law, refugee law and international humanitarian law, and implementing them, as well as to consider accepting the competence of international and relevant regional human rights monitoring bodies;
4. To make every effort to develop and maintain an effective and rule of law-based national criminal justice system that can ensure, in accordance with our obligations under international law, that any person who participates in the financing, planning, preparation or perpetration of terrorist acts or in support of terrorist acts is brought to justice, on the basis of the principle to extradite or prosecute, with due respect for human rights and fundamental freedoms, and that such terrorist acts are established as serious criminal offences in domestic laws and regulations. We recognize that States may require assistance in developing and maintaining such effective and rule of law-based criminal justice systems, and we encourage them to resort to the technical assistance delivered, *inter alia*, by the United Nations Office on Drugs and Crime;
5. To reaffirm the important role of the United Nations system in strengthening the international legal architecture by promoting the rule of law, respect for human rights and effective criminal justice systems, which constitute the fundamental basis of our common fight against terrorism;
6. To support the Human Rights Council and to contribute, as it takes shape, to its work on the question of the promotion and protection of human rights for all in the fight against terrorism;
7. To support the strengthening of the operational capacity of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, with a particular emphasis on increasing field operations and presences. The Office should continue to play a lead role in examining the question of protecting human rights while countering terrorism, by making general recommendations on the human rights obligations of States and providing them with assistance and advice, in particular in the area of raising awareness of international human rights law among national law-enforcement agencies, at the request of States;
8. To support the role of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism. The Special Rapporteur should continue to support the efforts of States and offer concrete advice by corresponding with Governments, making country visits, liaising with the United Nations and regional organizations and reporting on these issues.

ภาคผนวก ท
ยุทธศาสตร์สหประชาชาติที่ 70/291 ทบทวนกลยุทธ์การต่อต้านการก่อการร้ายสากล
ของสหประชาชาติ

United Nations

A/RES/70/291



General Assembly

Distr.: General
19 July 2016Seventieth session
Agenda item 117

Resolution adopted by the General Assembly on 1 July 2016

[without reference to a Main Committee (A/70/L.55)]

70/291. The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy Review*The General Assembly,*

Reaffirming the United Nations Global Counter-Terrorism Strategy, contained in General Assembly resolution 60/288 of 8 September 2006, and recalling Assembly resolution 68/276 of 13 June 2014, which called for, inter alia, an examination of the report of the Secretary-General on the progress made in the implementation of the Strategy and of the implementation of the Strategy by Member States and for consideration to be given to updating the Strategy to respond to changes,

Recalling the pivotal role of the General Assembly in following up the implementation and the updating of the Strategy,

Recalling also General Assembly resolution 66/10 of 18 November 2011, recognizing the important work carried out by the United Nations Counter-Terrorism Centre, established within the Counter-Terrorism Implementation Task Force Office, and its role in building the capacity of Member States to counter and respond to terrorism, noting with appreciation its continued contribution to strengthening United Nations counter-terrorism efforts, and encouraging Member States to provide resources and voluntary contributions to the Centre in this regard,

Renewing its unwavering commitment to strengthening international cooperation to prevent and combat terrorism in all its forms and manifestations, and reaffirming that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable, regardless of their motivation, wherever, whenever and by whomsoever committed,

Reaffirming that terrorism and violent extremism as and when conducive to terrorism cannot and should not be associated with any religion, nationality, civilization or ethnic group,

Recalling the Declaration and Programme of Action on a Culture of Peace,¹

¹ Resolutions 53/243 A and B.

15-17045 (E)



Please recycle



17. *Calls for* greater coordination and coherence among the United Nations entities and with donors and recipients of counter-terrorism capacity-building, including in developing and maintaining effective and rule of law-based criminal justice systems, and also calls for dialogue to be enhanced among all stakeholders, with a view to placing national perspectives at the centre of such capacity-building in order to strengthen national ownership, while recognizing that rule of law activities must be anchored in a national context and that States have different national experiences in the development of their criminal justice systems, taking into account their legal, political, socioeconomic, cultural, religious and other local specificities, while also recognizing that there are common features founded on international norms and standards;

18. *Reiterates* that, given their potential status as victims of terrorism as well as of other violations of international law, every child alleged as, accused of or recognized as having infringed the law, particularly those who are deprived of their liberty, as well as child victims and witnesses of crimes, should be treated in a manner consistent with his or her rights, dignity and needs, in accordance with applicable international law, in particular obligations under the Convention on the Rights of the Child,⁶ and, bearing in mind relevant international standards on human rights in the administration of justice in this regard, urges Member States to take relevant measures to effectively reintegrate children formerly associated with armed groups, including terrorist groups;

19. *Urges* all States to respect and protect the right to privacy, as set out in article 12 of the Universal Declaration of Human Rights⁷ and article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights,⁸ including in the context of digital communication, also while countering terrorism, in accordance with international law, in particular international human rights law, and to take measures to ensure that interferences with or restrictions on that right are not arbitrary or unlawful and are subject to effective oversight and to appropriate redress, including through judicial review or other legal means;

20. *Calls upon* States, while countering terrorism and preventing violent extremism conducive to terrorism, to review their procedures, practices and legislation regarding the surveillance of communications, their interception and the collection of personal data, including mass surveillance, interception and collection, with a view to upholding the right to privacy, as set out in article 12 of the Universal Declaration of Human Rights and article 17 of the International Covenant on Civil and Political Rights, by ensuring the full and effective implementation of all their obligations under international human rights law;

21. *Urges* Member States to ensure that any measures taken or means employed to counter terrorism, including the use of remotely piloted aircraft, comply with their obligations under international law, including the Charter, human rights law and international humanitarian law, in particular the principles of distinction and proportionality;

22. *Urges* States to ensure, in accordance with their obligations under international law and national regulations, and whenever international humanitarian

⁶ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.

⁷ Resolution 217 A (III).

⁸ See resolution 2200 A (XXI), annex.

ภาคผนวก ๕

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครอง
และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ.2551 แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบ
กระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554

หน้า ๑๑
เล่ม ๑๒๘ ตอนพิเศษ ๔๔ ง ราชกิจจานุเบกษา ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครอง
และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๕๔

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ เกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับมาตรา ๙๔ มาตรา ๙๕ และมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. ๒๕๒๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกความในข้อ ๖ และข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๑ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ข้อ ๖ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ในวันที่สมัครเข้ารับการฝึกอบรม
- (๓) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในหมู่บ้านนั้นไม่น้อยกว่าสามเดือน
- (๔) เป็นผู้มีความประพฤติดี
- (๕) เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๖) มีสุขภาพร่างกายแข็งแรงสามารถเข้ารับการฝึกอบรมได้

ข้อ ๗ ผู้เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร ชรบ. ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้

- (๑) ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพ วิกฤจจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบอันเป็นอุปสรรค

ต่อการฝึกอบรม

- (๒) ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษหรือพัวพันกับยาเสพติดให้โทษ

เล่ม ๑๒๘ ตอนพิเศษ ๔๔ ง หน้า ๑๒ ราชกิจจานุเบกษา ๑๙ เมษายน ๒๕๕๔

(๓) “ไม่เป็นพระภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช”

ประกาศ ณ วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๔

ชวรัตน์ ชาญวีรกูล

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย



ภาคผนวก บ

ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.2561



ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.๒๕๖๑

อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกวิชาทหาร พ.ศ.๒๕๐๓ และ กฎกระทรวง
ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการฝึกวิชาทหาร เป็นไปด้วยความเรียบร้อย
ตามนโยบายของทางราชการที่กำหนดไว้ จึงกำหนดระเบียบไว้ดังต่อไปนี้.-

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็น
นักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.๒๕๖๑”

ข้อ ๒ ให้ใช้ระเบียบนี้ ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิก ระเบียบหน่วยบัญชาการรักษาดินแดน ว่าด้วย การรับสมัครเป็นนักศึกษา
วิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร พ.ศ.๒๕๕๔

ข้อ ๔ นิยามศัพท์

๔.๑ นักศึกษา หมายถึง บุคคลซึ่งกำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษาใดสถานศึกษาหนึ่งตั้งแต่
ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเทียบเท่าขึ้นไป

๔.๒ นักศึกษาวิชาทหาร หมายถึง บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ใน
กฎกระทรวง และอยู่ในระหว่างการฝึกวิชาทหาร ตามหลักสูตรที่กระทรวงกลาโหมกำหนดใช้คำว่า “นศท.”

๔.๓ ผู้กำกับนักศึกษาวิชาทหาร หมายถึง บุคคลที่กองทัพบกแต่งตั้งขึ้น เพื่อทำหน้าที่
ช่วยเหลือปกครองบังคับบัญชา นักศึกษาวิชาทหารของสถานศึกษาวิชาทหาร ทั้งนี้ ต้องผ่านการฝึกอบรมตาม
หลักสูตรของกองทัพบก

๔.๔ สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียน, ศูนย์การเรียนรู้, วิทยาลัย, สถาบัน, มหาวิทยาลัย,
หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่ หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

๔.๕ สถานศึกษาวิชาทหาร หมายถึง สถานศึกษาที่ได้รับอนุมัติจากกองทัพบกโดย หน่วย-
บัญชาการรักษาดินแดน ให้เปิดการฝึกวิชาทหาร

๔.๕.๑ สถานศึกษาวิชาทหารส่วนกลาง หมายถึง สถานศึกษาวิชาทหาร ที่ตั้งอยู่
ในเขตพื้นที่ มณฑลทหารบกที่ ๑๑

๔.๕.๒ สถานศึกษาวิชาทหารส่วนภูมิภาค หมายถึง สถานศึกษาวิชาทหาร ที่ตั้งอยู่
นอกเขตพื้นที่ มณฑลทหารบกที่ ๑๑

๔.๖ ผู้แทนสถานศึกษาวิชาทหาร หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษาวิชาทหาร หรือผู้ที่ได้รับ
มอบหมายให้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องเกี่ยวกับการฝึกวิชาทหาร แต่ยังไม่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น ผู้กำกับนักศึกษา
วิชาทหารพิเศษ ผู้กำกับนักศึกษาวิชาทหาร และผู้ช่วยผู้กำกับนักศึกษาวิชาทหาร

-๒-

๔.๗ ปีการศึกษา หมายถึง ห้วงระยะเวลาที่กำหนดการฝึกวิชาทหาร ในแต่ละปีโดยเริ่มตั้งแต่เดือน มิถุนายน ถึงเดือน พฤษภาคม ของปีถัดไป

๔.๘ การรับสมัคร หมายถึง การที่นักศึกษาสมัครเข้าเป็นนักศึกษาวิชาทหาร ในชั้นปีที่ ๑

๔.๙ การรายงานตัว หมายถึง การที่นักศึกษาวิชาทหารที่ตกชั้น, เลื่อนชั้น และโอนย้ายสถานศึกษาวิชาทหาร มาแสดงความจำนงเพื่อจะเข้าฝึกวิชาทหาร

๔.๑๐ การขอรอรับสิทธิ หมายถึง การที่นักศึกษาวิชาทหาร ขอพักการเข้าฝึกวิชาทหาร

ข้อ ๕ หน่วยที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการรับสมัครเป็นนักศึกษาวิชาทหาร และรายงานตัวเข้าฝึกวิชาทหาร ได้แก่-

๕.๑ สถานศึกษาวิชาทหารส่วนกลาง หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน เป็นผู้รับผิดชอบ โดย ศูนย์การนักศึกษาวิชาทหาร มีหน้าที่ดำเนินการวิธี และวางแผนกำหนดวิธีปฏิบัติในรายละเอียด ด้วยการประสานกับส่วนราชการของ หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน และสถานศึกษาวิชาทหาร ให้การปฏิบัติเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕.๒ สถานศึกษาวิชาทหารส่วนภูมิภาค มณฑลทหารบก เป็นผู้รับผิดชอบ โดยมีศูนย์การฝึกนักศึกษาวิชาทหาร มณฑลทหารบก และ หน่วยฝึกนักศึกษาวิชาทหาร มณฑลทหารบก เป็นหน่วยดำเนินการ

ข้อ ๖ คุณสมบัติ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการฝึกวิชาทหาร ดังต่อไปนี้-

๖.๑ เป็นชายหรือหญิง และมีสัญชาติไทย

๖.๒ มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ขึ้นไปและไม่เกิน ๒๒ ปีบริบูรณ์ โดยให้นับอายุตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร สำหรับผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต้องได้รับความยินยอมของบิดา มารดา หรือผู้ปกครองตามกฎหมาย

๖.๓ สำหรับผู้ที่มีอายุ ๒๑ ปีบริบูรณ์ขึ้นไป **ต้องไม่เป็น**ผู้ที่ไม่ไปแสดงตนเพื่อรับหมายเรียกที่อำเภอท้องที่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาทหารของตนตาม มาตรา ๒๕ และ/หรือ **ต้องไม่เป็น**ผู้ที่ไม่มาให้คณะกรรมการตรวจเลือกทำการตรวจเลือกทหารกองเกินเข้ารับราชการทหารกองประจำการตาม มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ.๒๔๙๗

๖.๔ สำเร็จการศึกษาดั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ หรือเทียบเท่าขึ้นไป และมีผลการศึกษาของชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๓ หรือเทียบเท่า ตั้งแต่ ๑.๐ ขึ้นไป

๖.๕ กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษาที่ หน่วยบัญชาการรักษาดินแดน เปิดการฝึกวิชาทหาร **เว้น**แต่ผู้สำเร็จการศึกษาดั้งแต่ระดับอนุปริญญา หรือเทียบเท่าขึ้นไป หรือสำเร็จการศึกษาประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่าขึ้นไป และสำเร็จการฝึกวิชาทหารไม่ต่ำกว่าชั้นปีที่ ๓ แล้ว ซึ่งมีอายุไม่เกิน ๒๒ ปีบริบูรณ์ ตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหารจะสมัครเข้ารับการฝึกวิชาทหารต่อให้จบหลักสูตรการฝึกวิชาทหารตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนดได้

๖.๖ ไม่เป็นโรค หรือ สภาพร่างกาย หรือสภาพจิตใจ ซึ่งไม่สามารถเข้ารับราชการทหารได้ตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗

ภาคผนวก ป
แผนปฏิบัติการการแก้ไขและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.
2559



- ๘ -

ผลลัพธ์ อำเภอนำร่อง ๔ อำเภอ มีเหตุร้ายลดลง ภาคประชาชนและกลุ่มผู้คิดเห็นต่างจากรัฐ เข้ามาร่วมมือกับภาครัฐเพิ่มมากขึ้น ช่วยดึง ชักชวนและติดตามกลุ่มผู้คิดเห็นต่างจากรัฐที่หลบหนีออกจากหมู่บ้านมาเข้าร่วมโครงการพาคนกลับบ้านเพิ่มขึ้น มีครอบครัวคุณธรรม ยึดมั่นใน “สัจจะ สันติ สุข” ใน ๔ อำเภอนำร่องผ่านการรับรองไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ประชาชนมีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนต่อปีในแต่ละอำเภอเพิ่มขึ้น เป็นสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความเข้มแข็ง และได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพ

ตัวชี้วัดของโครงการ

(๑) ร้อยละของสถิติการก่อเหตุที่เกี่ยวกับความมั่นคงในภาพรวมลดลง

(๒) ร้อยละของรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในพื้นที่ จชต.

(๓) ระดับความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ที่มีต่องานพัฒนาตามศักยภาพของพื้นที่ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

๓) โครงการดำเนินงานในหมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง

วัตถุประสงค์โครงการ เพื่อสลายโครงสร้างการจัดตั้งฐานมวลชนในลักษณะหมู่บ้านจัดตั้ง (AJAK: AhliJawatan Kampong) เพื่อสลายแนวความคิดสนับสนุนกลุ่ม ผกธ. และนำเยาวชนผู้บริสุทธิ์กลับมาสู่ครอบครัว ปฏิเสธการใช้ความรุนแรงแก้ไขปัญหา ตลอดจนป้องกันการขยายตัวไปยังหมู่บ้านอื่นๆ

เป้าหมายโครงการ หมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง (ระดับ ๑) จำนวน ๘๘ หมู่บ้าน และหมู่บ้านที่ตรวจพบโครงสร้างการจัดตั้งเพิ่มเติม จำนวน ๑๕๔ หมู่บ้าน รวม ๒๔๒ หมู่บ้าน

กิจกรรมสำคัญ แบ่งเป็น ๔ ชั้น ได้แก่

ชั้นที่ ๑ ชั้นเตรียมการ รวบรวมข่าวสาร เพื่อกำหนดเป้าหมายบุคคล ตามโครงสร้างหมู่บ้านจัดตั้ง ๗ ฝ่าย รวมทั้งการสืบสภาพเป้าหมายพื้นที่ (พื้นที่บ่มเพาะ ผัก หลบซ่อน เก็บอาวุธ ฯลฯ)

ชั้นที่ ๒ การทำหมู่บ้านให้ปลอดภัย ด้วยการปรับปรุงสภาพแวดล้อม จัดการรักษาความปลอดภัยให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่ และติดตามจับกุม ผกธ. ในพื้นที่

ชั้นที่ ๓ การปฏิบัติงานด้านการเมือง เสริมสร้างความเข้าใจ ปรับแนวคิด ความเชื่อ และทัศนคติประชาชนในหมู่บ้านเพื่อสื่อสารไปยังครอบครัวของกลุ่มเป้าหมาย และเปิดโอกาส/อำนวยความสะดวกให้ผู้หลงผิดได้กลับเข้ามารายงานตัวแสดงตนต่อรัฐ การจัดเวทีชาวบ้าน การจัดกิจกรรมชุมชนศรัทธา (กัมปงตักวา) เพื่อแก้ไขปัญหาด้วยมิติศาสนา

ชั้นที่ ๔ การปฏิบัติงานด้านการพัฒนา ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเร่งด่วน เฉพาะหน้า หรือในระยะสั้น ถึงระยะปานกลาง ได้แก่ การบริการด้านสาธารณสุข การส่งเสริมอาชีพและรายได้ พัฒนาแหล่งน้ำ และการปรับปรุงเส้นทาง เพื่อความปลอดภัยและการจ้างงานภายในหมู่บ้าน

ผลผลิต ลดจำนวนหมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง (๘๘ หมู่บ้าน) และหมู่บ้านที่ตรวจพบโครงสร้างองค์กรจัดตั้ง (๑๕๖ หมู่บ้าน) ได้ร้อยละ ๕๐ ในปี ๒๕๕๙ สามารถฝึกกำลังประชาชนในการกิจเชิงรับได้อย่างเป็นผล กำลังทหารปฏิบัติการเชิงรุกได้มากขึ้น ประชาชนพึงพอใจต่อการทำงานของภาครัฐ

ผลลัพธ์ สามารถควบคุมพื้นที่และเสริมสร้างความเข้าใจกับประชาชนในหมู่บ้านเป้าหมายสามารถบังคับใช้กฎหมายเข้าจับกุม ผกธ. ในพื้นที่ฯ ได้ทุกหมู่บ้าน สถานการณ์เหตุรุนแรงในพื้นที่ จชต. ลดลง

ตัวชี้วัดของโครงการ ร้อยละของหมู่บ้านที่ผ่านการประเมินพ้นจากการเป็นหมู่บ้านพื้นที่เสริมสร้างความมั่นคง

๔) โครงการพาคนกลับบ้าน

วัตถุประสงค์โครงการ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้หลงผิดกลับมารายงานตัวแสดงตนต่อรัฐ ร่วมสร้างสังคมสันติสุข ได้อยู่กับครอบครัวและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างเป็นธรรม สร้างสภาวะแวดล้อมที่เกื้อกูลต่อการพูดคุยเพื่อสันติสุขในพื้นที่ จชต. และการเยียวยาตามความเหมาะสม

- ๙ -

เป้าหมายโครงการ กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่รายงานตัวตามโครงการพาคณกลับบ้านแล้ว ๑,๙๐๐ คน และกลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงที่ยังไม่ออกมาร่วมโครงการ ประมาณ ๖,๐๐๐ คน

กิจกรรมสำคัญ การพบปะเครือข่ายผู้มีความหมาย การเยี่ยมเยียนผู้เข้าโครงการ การจัดเวทีเสวนาในงานอำนวยความสะดวกยุติธรรม และจัดให้เป็นวิทยากรร่วมทำความเข้าใจโครงการ เพื่อปรับทัศนคติเชิงบวก เครือญาติ ผู้นำชุมชน ผู้นำศาสนา อำนวยความสะดวกตามกระบวนการยุติธรรม พัฒนาคุณภาพชีวิต โดยจัดตั้งกลุ่มอาชีพ ให้ความรู้ ฝึกอบรมผ่านศูนย์ฝึกวิชาชีพพระราชทานในพื้นที่ ๓ จชต. และจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัยให้อยู่อาศัย (บ้านสันติสุข) กรณีไม่สามารถกลับสู่ชุมชนได้

ผลลัพธ์ เกิดความเชื่อมั่นในการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลทั้งในและต่างประเทศ เกิดสภาวะที่เกื้อกูลต่อการพูดคุยเพื่อสันติสุขในระดับรัฐบาล

ตัวชี้วัดของโครงการ

- (๑) จำนวนของผู้ที่ได้รับการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรม
- (๒) ระดับความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ต้องงานแสวงหาทางออกจากความขัดแย้งโดยสันติวิธี
- (๓) ระดับความพึงพอใจของประชาชนในพื้นที่ ที่มีต่อการอำนวยความสะดวกยุติธรรมและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

๕) โครงการเสริมสร้างความเข้าใจในสถานศึกษา

วัตถุประสงค์โครงการ เพื่อป้องกันการบ่มเพาะต่อเยาวชนในสถานศึกษาด้วยการจัดกิจกรรมเพื่อสร้างความสัมพันธ์ต่อบุคลากรในสถานศึกษาและชุมชน เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติ ของผู้ที่ถูกบ่มเพาะด้วยการพบปะและจัดหลักสูตรการฝึกอบรม และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการศึกษากับบุคลากรทางการศึกษาทั้งระบบ

เป้าหมายโครงการ บุคลากร สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก ในสถานศึกษา กลุ่มเป้าหมาย ๙๐ แห่ง

กิจกรรมสำคัญ พัฒนาสัมพันธ์ในสถานศึกษาเป้าหมายทั้งระบบ รวมทั้งชุมชนรอบสถานศึกษา กิจกรรมเพิ่มเติมความรู้และขยายโอกาสทางการศึกษาให้กับเยาวชนและครู อาจารย์ จัดห้องเรียนพิเศษ วิทยุ - คณิต โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน กิจกรรมพัฒนาสถานศึกษา/คุณภาพชีวิตของนักเรียน และครูอาจารย์ และจัดกิจกรรมเปิดโลกทัศน์ ส่งเสริมพหุวัฒนธรรม และแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี

ผลลัพธ์ กลุ่มผู้ก่อเหตุรุนแรงไม่สามารถปลุกระดมบ่มเพาะเยาวชนในสถานศึกษาเป้าหมายให้มีความคิดเห็นต่างจากรัฐ /ต่อต้านรัฐ และสถานศึกษาฯ ได้รับการพัฒนาทั้งด้านบุคลากร วิชาการ และสถานที่ ให้มีมาตรฐานที่ดีขึ้น

ตัวชี้วัดของโครงการ

- (๑) ร้อยละของนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาในช่วงชั้นประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย ที่เข้าศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาของรัฐ
- (๒) ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา I-NET และ O-NET จำนวน ๘ กลุ่มสาระวิชา
- (๓) ระดับความพึงพอใจของ ปชช. ในพื้นที่ที่มีต่อการจัดการเรียนการสอนของสถานศึกษาในพื้นที่ การฟื้นฟูส่งเสริมศาสนาและศิลปวัฒนธรรม

๖) โครงการบูรณาการสันติสุข

วัตถุประสงค์โครงการ เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของราษฎร ให้มีสิทธิทำกินโดยชอบธรรมตามกฎหมาย พัฒนาหมู่บ้านและชุมชนในพื้นที่ เฝ้าระวังป้องกันและแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลาย

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	ฉิรวัฒน์ ประทุมทอง
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2559: นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ 2) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประสบการณ์ทำงาน	(พ.ศ. 2564 - พ.ศ. 2565) ผู้ช่วยอาจารย์ (Teacher Assistant) : รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาณจนะจิตรา สายสุนทร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผลงานทางวิชาการ	ฉิรวัฒน์ ประทุมทอง, 'สิทธิเด็กในสถานการณ์ความรุนแรงพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย : ศึกษากรณีเด็กกับการเสี่ยงเข้าร่วมกลุ่มติดอาวุธ' (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2567)