

บทความวิจัย (Research Article)

การพัฒนากฎหมายและแผนปฏิบัติการเพื่อสร้างสรรค์เด็กไทย ปลอดภัยจากการคุกคาม

Law and Action Plan for “Bullying-Free School”*

เกวลิน ต่อบัญญาชาญ**

รองศาสตราจารย์

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เลขที่ 9/9 หมู่ 9 ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

อีเมล: keovalin.tor@stou.ac.th

Keovalin Torpanyacharn

Associate Professor,

School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

9/9 Moo 9, Bang Phut Sub-district, Pak Kret District, Nonthaburi 11120

Email: keovalin.tor@stou.ac.th

วัลัยวรรณ มธุรสปรีชากุล***

ผู้ช่วยศาสตราจารย์

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เลขที่ 9/9 หมู่ 9 ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

อีเมล: walaiwan16169@gmail.com

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งจากรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การพัฒนากฎหมายและแผนปฏิบัติการเพื่อสร้างสรรค์เด็กไทย ปลอดภัยจากการคุกคาม” งบประมาณสนับสนุนงานมูลฐาน (Fundamental Fund) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2568 จากกองทุนส่งเสริม วิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม

** นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

*** นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Walaiwan Mathurotpreechakun

Assistance Professor

School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

9/9 Moo 9, Bang Phut Sub-district, Pak Kret District, Nonthaburi 11120

Email: walaiwan16169@gmail.com

*สฤษฎ์เทพ สุขแก้ว*****

ผู้ช่วยศาสตราจารย์

สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เลขที่ 9/9 หมู่ 9 ถนนแจ้งวัฒนะ ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 11120

อีเมล: sarhistthep.suk@stou.ac.th

Sarithep Sukkaew

Assistance Professor

School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

9/9 Moo 9, Bang Phut Sub-district, Pak Kret District, Nonthaburi 11120

Email: sarhistthep.suk@stou.ac.th

วันที่รับบทความ 21 พฤศจิกายน 2568; วันที่แก้ไขบทความ 2 กุมภาพันธ์ 2569 ;

วันที่ตอบรับบทความ 3 กุมภาพันธ์ 2569

**** ศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต (การวิจัยและประเมินทางการศึกษา) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หน่วยงาน และกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นแกล้งรังแก รวมถึงแนวทางและมาตรการของสหประชาชาติ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี และฟิลิปปินส์ เพื่อนำมาวิเคราะห์และพัฒนาแนวปฏิบัติของโรงเรียนไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกของนักเรียน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยจากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อย และการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ โดยมุ่งศึกษาเฉพาะโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนเกิดได้หลายรูปแบบ ทั้งทางกาย วาจา จิตใจ และทางไซเบอร์ ประเทศไทยยังขาดมาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการจัดการปัญหานี้ ขณะที่ต่างประเทศที่เลือกศึกษาข้างต้นมีกฎหมายและนโยบายที่ชัดเจน เช่น กฎหมายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแกและระบบช่วยเหลือนักเรียน คณะผู้วิจัยจึงเสนอให้ไทยมีกฎหมายเฉพาะและแนวปฏิบัติสำหรับสถานศึกษา โดยเน้นการสร้างระบบรายงานเหตุ การอบรมครูและนักเรียน การเยียวยาผู้ถูกกลั่นแกล้ง และการใช้มาตรการฟื้นฟูแทนการลงโทษ

คำสำคัญ: กฎหมาย; การกลั่นแกล้งรังแก; นักเรียน; โรงเรียน

Abstract

This study aims to examine the concepts, theories, relevant agencies, and Thai laws related to bullying, as well as the approaches and measures implemented by the United Nations, the United States, the Republic of Korea, and the Philippines. The goal is to analyze and develop practical guidelines for Thai schools to prevent and address student bullying. The research employs documentary research, in-depth interviews, focus group discussions, and comparative analysis. The findings reveal that bullying in schools can occur in various forms physical, verbal, psychological, and cyberbullying. Thailand still lacks specific legal measures to effectively address this issue, whereas the countries studied have clear laws and policies, such as anti-bullying legislation and student support systems. Therefore, the researcher proposes that Thailand should establish specific laws and school guidelines focusing on creating reporting systems, providing training for teachers and students, offering rehabilitation for victims, and emphasizing restorative measures rather than punitive ones.

Keywords: Law; Bullying; Student; School

1. บทนำ

การกลั่นแกล้งรังแก (Bullying) เป็นปัญหาความรุนแรงในเยาวชนรูปแบบหนึ่งที่ขยายวงกว้างมากขึ้น เพราะเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อสภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และคุณภาพชีวิตของนักเรียนในระยะยาว¹ ข้อมูลจากกรมสุขภาพจิตเมื่อปี 2561 พบว่าสัดส่วนของนักเรียนไทยที่ถูกกลั่นแกล้งในโรงเรียนมีสูงถึงร้อยละ 40 หรือประมาณ 6 แสนคนต่อปี ซึ่งสูงเป็นอันดับสองของโลกรองจากประเทศญี่ปุ่น² ส่วนข้อมูลจากเครือข่ายนักกฎหมายเพื่อเด็กและเยาวชน ได้เปิดเผยผลสำรวจในกลุ่มเด็กอายุ 10-15 ปี จาก 15 โรงเรียน พบว่าร้อยละ 91.79 เคยถูกกลั่นแกล้ง และควรมีมาตรการป้องกันโดยเฉพาะการกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ ที่มาจากความสัมพันธ์ในโรงเรียน เพราะโรงเรียนเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ที่เด็กนักเรียนมีปฏิสัมพันธ์กัน ทั้งนี้ แม้ว่า การกลั่นแกล้งรังแกเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และเป็นที่ยอมรับกันดีในบรรดากลุ่มนักเรียน พ่อแม่ ผู้ปกครอง ครูอาจารย์ ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาแต่ก็ถูกมองข้ามไป คนที่เห็นเหตุการณ์ก็มักจะไม่ใช่เข้าไปช่วย เพราะเห็นว่าเป็นการเล่นกันและรู้สึกไม่ใช่เรื่องของตนเอง สถานศึกษามองเรื่องการรังแกกันเป็นเรื่องเล็กน้อย และเมื่อเกิดการรังแกขึ้น ผู้ที่รังแกมักถูกทำโทษ แต่ไม่มีวิธีการทำให้ผู้รังแกได้รู้สึกเห็นอกเห็นใจ หรือเข้าใจความรู้สึกของผู้ที่ถูกรังแก ส่วนผู้ถูกกลั่นแกล้งมักไม่รู้ว่าจะต้องหาทางออกหรือขอความช่วยเหลือได้อย่างไร ผลกระทบที่เกิดขึ้น คือนักเรียนที่ถูกรังแก มักเครียด มีอาการซึมเศร้าหรือวิตกกังวล โดดเดี่ยว การกิน การนอนผิดปกติ ไม่มีความสุขในกิจกรรมที่ชื่นชอบ มีปัญหาการเข้าสังคม และปัญหานี้อาจยังคงอยู่จนถึงวัยผู้ใหญ่ หากถูกกดดันรุนแรงหรือเรื้อรัง จะนำไปสู่การทำร้ายคนอื่นเพื่อแก้แค้น หรือทำร้ายตนเอง รุนแรงถึงฆ่าตัวตาย ขณะที่นักเรียนที่กลั่นแกล้งคนอื่น เมื่อทำบ่อยครั้งจนกลายเป็นนิสัยเคยชิน จะมีปัญหาบุคลิกภาพ แบบใช้ความก้าวร้าว ความรุนแรงต่อผู้อื่น ใช้ความรุนแรงแก้ปัญหาเป็นอหังการ อาชญากรของสังคมได้ ซึ่งปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกนี้นับเป็นความรุนแรงในโรงเรียนที่ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะประเทศไทยเท่านั้น แต่ปัญหาดังกล่าวยังเกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก ผลการศึกษาจากสถาบันสถิติศาสตร์ (UIS) ขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ UNESCO บ่งชี้ว่าเยาวชนเกือบ 1 ใน 3 ทั่วโลกเคยมีประสบการณ์ถูกล้อเลียน กลั่นแกล้งรังแก กลั่นแกล้ง หรือถูกกลั่นแกล้งรังแกมาก่อน³ ด้วยความตระหนักถึงการแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกทั้งในรูปแบบดั้งเดิมและไซเบอร์ องค์การสหประชาชาติ จึงได้เสนอกรอบแนวทางในการจัดทำกฎหมาย และการสร้างระบบภายในสถานศึกษาที่มีการพัฒนาบุคลากร การสร้างความตระหนัก การป้องกัน และการแก้ไขเยียวยาประกอบกับการตรวจสอบ และประเมินผลสัมฤทธิ์ อีกทั้งแนวทางการแก้ปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกจากนานาชาติ ไม่ว่าจะเป็นประเทศญี่ปุ่น ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศ

¹ กรมสุขภาพจิต, บูลลี่ ไม่ใช่เรื่องเด็กๆ ความรุนแรงที่รอวันปะทุ!!! (10 January 2563) <<https://dmh.go.th/news-dmh/view.asp?id=30150>> สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2568.

² Thai PBS, ‘แกล้งกันโรงเรียน-รังแกผ่านสื่อออนไลน์ทวีความรุนแรง’ (ไทยพีบีเอส, 29 มกราคม 2561) <<https://www.thaipbs.or.th/news/content/275069>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

³ คมปทิต สกฤตหวง, ‘ผลวิจัย UNESCO ชี้เด็ก 1 ใน 3 ของโลกถูก Bully หวั่นส่งผลกระทบต่อ การเรียนรู้’ (เดอะ สแตนดาร์ด, 3 ตุลาคม 2561) <<https://thestandard.co/one-third-of-teens-worldwide-suffers-bullyingunesco/>> สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568

อังกฤษหรือสหราชอาณาจักร ประเทศฟินแลนด์ และประเทศนอร์เวย์ ต่างมีการกำหนดให้โรงเรียนในชั้นประถมศึกษา และชั้นมัธยมศึกษาทุกแห่งต้องกำหนดนโยบายเพื่อป้องกันและจัดการการกลั่นแกล้งรังแกของนักเรียน และต้องมีขั้นตอนการสอบสวนที่ชัดเจน⁴ อย่างไรก็ตามสำหรับในประเทศไทยถึงแม้ว่าจะมีหลายหน่วยงานทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและหน่วยงานสนับสนุนเกี่ยวกับการป้องกันการกลั่นแกล้ง เช่น สถาบันสุขภาพจิตเด็กและวัยรุ่นราชนครินทร์ กรมสุขภาพจิต ได้จัดทำคู่มือปฏิบัติสำหรับการดำเนินการและจัดการการรังแกกันในโรงเรียน การศึกษาวิจัยของนักวิชาการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนารูปแบบการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน ตลอดจนการร่วมมือระหว่างภาคเอกชน แต่ยังพบข้อจำกัดที่ประเทศไทยยังไม่มี การบัญญัติมาตรการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนที่ชัดเจน มีเพียงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามประมวลกฎหมายอาญา เช่น มาตรา 293 ความผิดฐานยุยงให้ผู้อื่นฆ่าตัวตาย มาตรา 326 หมิ่นประมาท ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ละเมิด รวมไปถึง พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เป็นต้น เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติเพื่อให้โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกพบว่าข้อจำกัดจากกฎหมายการศึกษา เช่น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2545 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง นโยบายและมาตรการป้องกันนักเรียน นักศึกษาก่อเหตุทะเลาะวิวาทและทำร้ายกัน ข้อบังคับคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณของวิชาชีพ พ.ศ. 2556 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เรื่อง นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เนื่องจากไม่มีการกำหนดอำนาจหน้าที่หรือกรอบมาตรการที่สามารถปฏิบัติได้ของโรงเรียน ผู้อำนวยการสถาบันศึกษา ครู หรือบุคลากรทางการศึกษาในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกไว้ ทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่มีเครื่องมือบทพื้นฐานของกฎหมายรับรองในการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน ส่งผลให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความไม่แน่ใจในบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานและมีความเสี่ยงต่อการเกิดความรับผิดตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ เมื่อรูปแบบการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน มีการขยายไปสู่การกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ยิ่งก่อให้เกิดความกังวลในบทบาทหน้าที่ของบุคลากรทางการศึกษาถึงสิทธิในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกมากขึ้น ดังนั้นวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้จึงต้องการวิเคราะห์และเสนอแนะมาตรการของโรงเรียนไทยในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกของนักเรียนเพื่อพัฒนาแนวทางนำไปสู่การปรับแก้กฎหมายรองรับสำหรับใช้เป็นกรอบและมาตรการสำหรับโรงเรียนในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกที่เป็นรูปธรรมได้

⁴ มานะ สีนุชวานนท์, นัฐยา บุญกองแสน และกชกร หวังเดมกลาง, ‘การศึกษากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)’ (2566) 6, วารสารนิติเวชธรรม 527, 528-544.

2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 ทฤษฎีพัฒนาการทางจิตสังคม

Erikson (1968) อธิบายว่าการพัฒนาตนเองของเด็กต้องผ่านแต่ละช่วงวัยที่มี “วิกฤตทางจิตสังคม” ซึ่งหากไม่ได้รับการสนับสนุนที่เหมาะสมจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอารมณ์และพฤติกรรม โดยเฉพาะในวัยประถมศึกษา (6–12 ปี) เด็กจะพัฒนาความสามารถและความภาคภูมิใจในตนเอง หากได้รับการส่งเสริมอย่างเหมาะสม แต่หากถูกตำหนิหรือเปรียบเทียบในทางลบจะเกิดความรู้สึกด้อยค่าและอาจแสดงออกผ่านการกลั่นแกล้งรังแกผู้อื่น หรือกลายเป็นเหยื่อของการกลั่นแกล้งรังแกในช่วงวัยรุ่น (12–18 ปี) เด็กเริ่มค้นหาตัวตน หากได้รับการสนับสนุนจะเกิดความมั่นคงในตัวเอง แต่หากขาดการชี้นำอาจเกิดความสับสนในบทบาทและแสดงออกผ่านพฤติกรรมการกลั่นแกล้งเพื่อยืนยันตัวตน ผลกระทบของการถูกกลั่นแกล้งรังแกในวัยเด็กอาจนำไปสู่ปัญหาด้านสุขภาพจิตและความสัมพันธ์ในวัยผู้ใหญ่ ดังนั้น โรงเรียน ครอบครัว และชุมชนจึงควรมีบทบาทในการส่งเสริมความมั่นคงทางอารมณ์และสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการยอมรับ ความหลากหลาย และการแสดงออกเชิงบวก เพื่อลดพฤติกรรมการกลั่นแกล้งรังแกและเสริมสร้างพัฒนาการทางจิตสังคมอย่างยั่งยืน⁵

2.2 แนวคิดและทฤษฎีทางสังคมวิทยา

ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) ของ Karl Marx และทฤษฎีฉลาก (Labeling Theory) ของ Howard Becker และ Edwin Lemert⁶ ต่างอธิบายปรากฏการณ์การกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนจากมุมมองทางสังคม โดยทฤษฎีความขัดแย้งมองว่าการกลั่นแกล้งรังแกเป็นผลจากความไม่เท่าเทียมกันในโครงสร้างทางสังคม เช่น ความแตกต่างทางเศรษฐกิจฐานะ เพศ หรือวัฒนธรรม ที่นำไปสู่การใช้อำนาจกดขี่ผู้อื่น ส่วนทฤษฎีฉลากชี้ให้เห็นว่าการกลั่นแกล้งรังแกเกิดจากกระบวนการทางสังคมที่ตีตราบุคคลว่าเป็น “ผู้กระทำ” หรือ “เหยื่อ” ซึ่งส่งผลให้บุคคลนั้นปรับพฤติกรรมให้สอดคล้องกับฉลากที่ได้รับ (Self-Fulfilling Prophecy) การตีตรานี้ส่งผลเสียต่อทั้งผู้กระทำและเหยื่อ เช่น ทำให้ผู้กระทำมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น และเหยื่อรู้สึกด้อยค่าและแยกตัวจากสังคม รวมถึงทำลายบรรยากาศในโรงเรียนให้เกิดความแบ่งแยกและขาดความร่วมมือ ดังนั้น การทำความเข้าใจทั้งสองทฤษฎีช่วยให้เห็นรากเหง้าของการกลั่นแกล้งรังแกในเชิงโครงสร้างและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการออกแบบมาตรการป้องกันและสร้างความเท่าเทียมในโรงเรียนอย่างยั่งยืน

2.3 แนวคิดและทฤษฎีทางกฎหมาย

หลักการสิทธิมนุษยชนสากล (Universal Declaration of Human Rights: UDHR)⁷ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC)⁸ เป็นกรอบสากลสำคัญที่เน้นการคุ้มครอง

⁵ B M Newman and P R Newman, *Development through life: a psychosocial approach* (13th ed. Cengage Learning 2017) 12-60.

⁶ K Marx, *The Grundrisse* (Penguin Books 1971) pp. 272–280, 463–472.

⁷ United Nations, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* (United Nations General Assembly 1948).

⁸ United Nations, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* (United Nations General Assembly 1989).

ศักดิ์ศรีและสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยเฉพาะสิทธิของเด็กในการได้รับการปกป้องจากการกลั่นแกล้งรังแกทุกรูปแบบ ทั้งในโลกจริงและโลกออนไลน์ ตามมาตรา 19 ของ UDHR ซึ่งระบุถึงเสรีภาพในการแสดงออกและการคุ้มครองจากการแทรกแซงและการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล เด็กทุกคนจึงมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากพฤติกรรมที่คุกคามศักดิ์ศรี เช่น การกลั่นแกล้งรังแก การคุกคาม และการล่วงละเมิด องค์การยูนิเซฟ (UNICEF) ได้นำหลักการดังกล่าวมาขยายผลในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC) เพื่อผลักดันให้รัฐภาคีพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มุ่งป้องกันความรุนแรงต่อเด็กในทุกมิติ ตัวอย่างเช่น โครงการ “Safe to Learn”⁹ ที่มุ่งสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัยและปราศจากความรุนแรง ในขณะที่ CRC ซึ่งได้รับรองในปี พ.ศ. 2532 (1989) ได้กำหนดพันธกรณีทางกฎหมายให้รัฐภาคีดำเนินการปกป้องสิทธิเด็กจากการใช้ความรุนแรง การกลั่นแกล้งรังแก และการแสวงหาประโยชน์ สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 มีอารัมภบทว่า “รัฐภาคีแห่งอนุสัญญานี้...คำนึงว่าตามที่ได้ระบุไว้ในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิเด็กนั้น เด็กโดยเหตุที่ยังไม่เติบโตเต็มที่ทั้งทางร่างกายและจิตใจ จึงต้องการการพิทักษ์และการดูแลเป็นพิเศษ รวมถึงต้องการการคุ้มครองทางกฎหมายที่เหมาะสมทั้งก่อนและหลังเกิด...” ดังนั้น เด็กที่กระทำความผิดอาจไม่จำเป็นต้องได้รับโทษทางอาญาเสมอไป และมาตรการเพื่อฟื้นฟูเยียวยาสามารถถูกนำมาใช้กับเด็กที่กระทำความผิดได้¹⁰

3. หน่วยงาน กฎหมายไทย และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นแกล้งรังแก

3.1 หน่วยงาน

หน่วยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ได้แก่ สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย พัฒนาโครงการ และจัดกิจกรรมส่งเสริมความเข้าใจระหว่างนักเรียน รวมถึงอบรมบุคลากรให้สามารถสังเกตและช่วยเหลือนักเรียนได้อย่างเหมาะสม¹¹ ขณะที่ สพฐ. มีหน้าที่กำหนดนโยบายระดับประเทศ จัดทำคู่มือแนวทางป้องกันการกลั่นแกล้งรังแก อบรมบุคลากร รณรงค์สร้างความตระหนัก และติดตามประเมินผลการดำเนินงาน¹² ส่วนกรมสุขภาพจิต มีบทบาทในการจัดทำแนวทางและคู่มือการป้องกันสนับสนุนสุขภาพจิตในโรงเรียน ให้บริการสายด่วน เพื่อให้คำปรึกษา รวมถึงสนับสนุนงานวิจัยและสร้าง

⁹ UNESCO, *Safe to Learn: Ending Violence in and Through Schools* (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 2021).

¹⁰ United Nations, ‘Convention on the Rights of the Child. Treaty Series, 1577, 3 (1989) <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>> สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2568.

¹¹ กรุงเทพมหานคร, ‘ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การส่งเสริมสิทธิเด็กในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร’ (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 26 กรกฎาคม 2565) <https://webportal.bangkok.go.th/public/user_files_editor/66/2565/07/26072565.2.pdf>.

¹² สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายโรงเรียนปลอดการกลั่นแกล้ง 2564.; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, คู่มือป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งในสถานศึกษา 2565.

เครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัยและเกื้อกูลต่อสุขภาพจิตของนักเรียน

3.2 กฎหมายไทย

จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดบทลงโทษหรือมาตรการเฉพาะสำหรับการกลั่นแกล้งรังแกโดยตรง แต่มีกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ได้แก่

3.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

กำหนดหลักการเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเท่าเทียม ของบุคคลทุกคน (มาตรา 4, 27, 28) การกลั่นแกล้งรังแกถือเป็นการละเมิดสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รัฐมีหน้าที่จัดมาตรการป้องกันเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเท่าเทียมสำหรับเด็กและเยาวชน อย่างไรก็ตามยังไม่มีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเมื่อเกิดเหตุการณ์กลั่นแกล้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดหลักการเรื่อง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง แต่ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ระบุถึงมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรเมื่อเกิดเหตุการณ์การกลั่นแกล้งรังแก การบังคับใช้กฎหมายจึงขึ้นอยู่กับความของเจ้าหน้าที่รัฐหรือผู้บังคับใช้กฎหมายซึ่งอาจนำไปสู่การใช้มาตรฐานที่ไม่สอดคล้องกันในแต่ละกรณี

3.2.2 ประมวลกฎหมายอาญา

การกลั่นแกล้งรังแกที่มีความรุนแรงสามารถนำมาบังคับใช้ได้ตามมาตราเกี่ยวกับ ทำร้ายร่างกาย (มาตรา 295, 297), หมิ่นประมาท (มาตรา 326, 328), ช่มชู้ (มาตรา 392), กักขังหน่วงเหนี่ยว (มาตรา 310), ลักทรัพย์/กรรโชกทรัพย์ (มาตรา 334, 337), ลามกอนาจาร (มาตรา 278, 287) ทำให้ผู้อื่นอับอาย เดือดร้อน รำคาญ (มาตรา 397) จากการศึกษพบว่ากฎหมายอาญาเหมาะสมกับกรณีที่รุนแรง เช่น การทำร้ายร่างกาย การหมิ่นประมาทร้ายแรง หรือการช่มชู้ที่ก่อให้เกิดอันตราย แต่ ไม่สามารถใช้อย่างมีประสิทธิภาพกับการกลั่นแกล้งรังแกที่ไม่มียอดประกอบของความผิดทางอาญา เช่น การล้อเลียนทางวาจา การกีดกันทางสังคม การแกล้งในโรงเรียน โดยไม่มีความรุนแรง ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย เพราะผู้เสียหายอาจไม่สามารถฟ้องร้องได้ หากการกระทำไม่เข้าข่ายความผิดอาญาโดยตรง รวมถึงเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษแต่ไม่ใช่มาตรการในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก

3.2.3 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกเด็ก ทั้งในบริบทของการปกป้องสวัสดิภาพเด็ก การกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงบทลงโทษสำหรับผู้ละเมิดสิทธิเด็ก จากการศึกษพบว่า การปฏิบัติต่อเด็กต้องคำนึงถึง "ประโยชน์สูงสุดของเด็ก" เป็นสำคัญ ห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เด็กทุกคนต้องได้รับการดูแลที่เหมาะสมโดยไม่มีการแบ่งแยกทางด้านเชื้อชาติ เพศ สถานภาพทางสังคม หรือปัจจัยอื่นใด การกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนหรือชุมชน เช่น การแสดงความรุนแรงทางร่างกายหรือจิตใจ การ

ล้อเลียนเรื่องเพศหรือเชื้อชาติ ล้วนขัดต่อมาตรานี้ เนื่องจากส่งผลกระทบต่อศักดิ์ศรีและความปลอดภัยของเด็ก (มาตรา 22) และห้ามการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจเด็ก ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยผู้ปกครอง ครู หรือบุคคลอื่น การกลั่นแกล้งรังแก เช่น การทำร้ายร่างกาย การล้อเลียน การกดดันทางจิตใจ ถือเป็นการละเมิดตามมาตรานี้ ซึ่งกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงหรือจิตใจ เช่น การเผยแพร่ภาพหรือข้อมูลของเด็กที่ถูกกลั่นแกล้งผ่าน สื่อสังคมออนไลน์ การกระทำความผิดกล่าวถือเป็นการละเมิดสิทธิเด็กและอาจถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย (มาตรา 27) โดยเป็นที่ชัดเจนว่าผู้ปกครองมีหน้าที่ดูแลเด็กให้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย โดยเฉพาะการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกในครอบครัวและโรงเรียน หากผู้ปกครองละเลย หรือปล่อยปละให้เด็กตกเป็นเหยื่อของการกลั่นแกล้งรังแก ผู้ปกครองอาจถูกดำเนินคดีในฐานะไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ (มาตรา 23) นอกจากนี้มีการกำหนดอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบและช่วยเหลือเด็กที่ถูกละเมิดหรือกลั่นแกล้ง เช่น การเข้าไปตรวจสอบในโรงเรียนหรือที่พักอาศัยเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเด็กได้รับความรุนแรง การกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนมักเกิดขึ้นในลักษณะการใช้อำนาจในทางที่ผิด การบังคับหรือกดดันเด็ก เจ้าหน้าที่จึงมีบทบาทสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว (มาตรา 30) รวมถึงครู นายจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ต้องรายงานต่อเจ้าหน้าที่เมื่อพบเด็กถูกละเมิดหรือสงสัยว่าจะได้รับอันตราย การเพิกเฉยต่อหน้าที่นี้ อาจถือว่าเป็นการละเลยต่อสวัสดิภาพของเด็ก ซึ่งส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของเด็กโดยตรง (มาตรา 33)

3.2.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

การกลั่นแกล้งรังแกในโลกออนไลน์ หรือ Cyberbullying อาจเข้าข่ายความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ตามมาตรา 14 (1) ผู้ที่นำเข้าสู่ข้อมูลเท็จเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ อันเป็นเท็จและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นหรือประชาชน และหรือตามมาตรา 16 การเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น กฎหมายนี้สามารถใช้ดำเนินคดีกับกรณีโพสต์หมิ่นประมาท แชร์ภาพตัดต่อ หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนตัวแต่ยังไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมการกลั่นแกล้งรังแกที่เป็นรูปแบบอื่นได้ทั้งหมด เช่น การกีดกันจากกลุ่มสังคมออนไลน์ การแสดงออกทางลบโดยไม่เข้าข่ายข้อมูลเท็จหรือการหมิ่นประมาท ประกอบกับมาตรการลงโทษมักมีโทษทางอาญา ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับผู้กระทำที่เป็นเยาวชน

3.3 คู่มือและแนวปฏิบัติ

แนวทางการดำเนินการป้องกัน “การกลั่นแกล้งรังแกในสถานศึกษา” ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการโดยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ โรงเรียนถือเป็นสถานที่สำคัญสำหรับการเรียนรู้และพัฒนาของนักเรียน ความปลอดภัยในโรงเรียนจึงมีบทบาทสำคัญในการปกป้องนักเรียนและบุคลากรให้ปลอดภัยจากความรุนแรง อุบัติเหตุ และภัยที่เกิดขึ้นทั้งในด้านร่างกายและจิตใจ การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยในโรงเรียนไม่เพียงช่วยให้นักเรียนสามารถเรียนรู้ได้อย่างเต็มที่ แต่ยังลดความเสี่ยงต่อปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น เช่น การกลั่นแกล้งรังแก การละเมิดสิทธิ และอุบัติเหตุ ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า

การบริหารความปลอดภัยในโรงเรียนต้องได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ทั้งจากผู้บริหารโรงเรียน ครู ผู้ปกครอง และนักเรียน ดังนั้นโรงเรียนควรมีแผนงานและมาตรการที่ชัดเจนในการป้องกันและจัดการความปลอดภัย พร้อมทั้งประเมินและปรับปรุงมาตรการเหล่านี้อย่างสม่ำเสมอ

4. แนวทางการจัดการศึกษาของสหประชาชาติ และมาตรการของกฎหมายการศึกษาของต่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก

4.1 แนวทางการจัดการศึกษาของสหประชาชาติ

4.1.1 คู่มือโรงเรียนเป็นมิตรสำหรับเด็ก (Child Friendly Schools Manual)

คู่มือโรงเรียนเป็นมิตรสำหรับเด็กได้รับการพัฒนาขึ้น โดยมีเจ้าหน้าที่ด้านการศึกษาของ UNICEF โดยเน้นสิทธิเด็ก การมีส่วนร่วมของนักเรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชน โรงเรียนเป็นสภาพแวดล้อมปลอดภัย ปราศจากความรุนแรง นอกจากนี้มีการกำหนดโครงสร้างและขั้นตอนปฏิบัติ เช่น ประเมินสภาพแวดล้อม วางแผนแก้ไข ปรับปรุงนโยบายตลอดจนการฝึกอบรมครูและบุคลากรด้านการจัดการความรุนแรง และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โดยสรุปคู่มือโรงเรียนเป็นมิตรสำหรับเด็กถูกออกแบบให้มีความยืดหยุ่น ซึ่งสามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบททางวัฒนธรรมและสังคมของแต่ละประเทศหรือท้องถิ่นได้ตามบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งสามารถถูกนำไปใช้เป็นแนวทางสำหรับโรงเรียนในการสร้างแนวทางการปฏิบัติที่ดียิ่งขึ้น¹³

4.1.2 แนวทาง Safe Schools ขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ

คู่มือนี้ถูกออกแบบเพื่อสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมที่ปราศจากความรุนแรงในโรงเรียน หลักสำคัญคือการดำเนินการผ่านการกำหนดนโยบาย และกฎหมายฝึกอบรมบุคลากร และสร้างวัฒนธรรมแห่งความเคารพในสถานศึกษาของทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ทุกประเทศมีระบบการศึกษาที่ปลอดภัย ปราศจากการกลั่นแกล้งรังแกและความรุนแรงในโรงเรียน¹⁴

4.2 มาตรการของกฎหมายการศึกษาของต่างประเทศในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก ได้แบ่งการศึกษาไว้ 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ดังนี้

4.2.1 สหรัฐอเมริกา

ปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนถือเป็นปัญหาสำคัญในสหรัฐอเมริกา ส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจและร่างกายของนักเรียน อีกทั้งยังก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการเรียนรู้และพัฒนาการของเยาวชน ดังนั้นรัฐบาลสหรัฐอเมริกาและหน่วยงานการศึกษาจึงได้กำหนดมาตรการควบคุมและป้องกันผ่านกฎหมายและ

¹³ คู่มือโรงเรียนเป็นมิตรสำหรับเด็ก (Child Friendly Schools Manual) (UNICEF n.d.); INSPIRE Framework: Seven Strategies for Ending Violence Against Children

¹⁴ UNESCO, School Violence and Bullying: Global Status Report 2019 12-14. <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246970?posInSet=4&queryId=N-EXPLORE-e859035c-f2a6-4563-8624-a9d11fe0f6dd>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568.

นโยบายหลายระดับ ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง (Federal Law) และระดับรัฐ (State Law) รวมถึงแนวทางปฏิบัติของกระทรวงศึกษาธิการ (U.S. Department of Education)

4.2.1.1 กฎหมายระดับชาติ (Federal Law)

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันสหรัฐอเมริกา ยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแก โดยเฉพาะ ในระดับสหพันธรัฐ ที่ทำให้แต่ละรัฐมีอิสระในการกำหนดแนวทางและนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น ทั้งนี้กฎหมายระดับชาติที่เกี่ยวข้องสามารถบังคับใช้ได้เฉพาะ ดังนี้

1) หมวดที่ 9 ของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมการศึกษา พ.ศ. 2515 (Title IX of the Education Amendments of 1972)

การห้ามการเลือกปฏิบัติทางเพศในสถานศึกษา หากการกลั่นแกล้งรังแกมีลักษณะเป็นการล่วงละเมิดทางเพศ (Sexual Harassment) โรงเรียนจะต้องดำเนินการแก้ไข มิฉะนั้นอาจถูกลงโทษจากกระทรวงศึกษาธิการ การล้อเลียนทางเพศ การแบ่งแยกทางเพศ หรือการล่วงละเมิดทางเพศในโรงเรียน เข้าข่าย Title IX

2) พระราชบัญญัติสิทธิพลเมือง พ.ศ. 2507 (The Civil Rights Act of 1964)

กฎหมายสิทธิพลเมืองฉบับนี้ห้ามการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ชาติพันธุ์ และเพศ การกลั่นแกล้งรังแกที่มุ่งเป้าไปยังกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น การกลั่นแกล้งรังแกทางเชื้อชาติ ศาสนา ความพิการ หรือรสนิยมทางเพศ อาจเข้าข่ายการละเมิดกฎหมาย¹⁵

3) หมวด 2 ของพระราชบัญญัติคนพิการแห่งชาติ (Title II of the Americans with Disabilities Act (ADA) และ ข้อ 504 ของพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพ พ.ศ. 2516 (Section 504 of the Rehabilitation Act of 1973)¹⁶

กฎหมายเหล่านี้คุ้มครองนักเรียนที่มีความพิการจากการถูกเลือกปฏิบัติหรือกลั่นแกล้ง โรงเรียนและหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเท่าเทียม หากโรงเรียนละเลยอาจถูกฟ้องร้องได้ นักเรียนสามารถร้องเรียนต่อสำนักงานสิทธิพลเมืองของกระทรวงศึกษาธิการได้

4.2.1.2 กฎหมายระดับรัฐ (State Law)

ทุกมลรัฐมีกฎหมายเกี่ยวกับการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน แต่ความเข้มงวดและมาตรการบังคับใช้แตกต่างกัน รัฐที่มีกฎหมายเข้มงวด เช่น นิวยอร์ก แมสซาชูเซตส์ นิวเจอร์ซีย์ และแคลิฟอร์เนีย กำหนดให้โรงเรียนต้องมีแผนป้องกันและรายงานกรณีการกลั่นแกล้งรังแกต่อหน่วยงานรัฐ ในขณะที่บางรัฐ เช่น มอนทานา มีมาตรการน้อยกว่า

¹⁵ U.S. Civil Rights Act of 1964, Pub. L. No. 88-352, 78 Stat. 241 (codified as amended at 42 U.S.C. § 2000e et seq.)

¹⁶ Americans with Disabilities Act of 1990, Title II, 42 U.S.C. § 12132; & Rehabilitation Act of 1973, § 504, 29 U.S.C.

1) กรณีศึกษา รัฐนิวเจอร์ซีย์

รัฐนิวเจอร์ซีย์ถือเป็นตัวอย่างของการจัดตั้งกรอบนโยบายอย่างเข้มงวด เพื่อป้องกันและจัดการการกลั่นแกล้งในโรงเรียน มีกฎหมายชื่อว่า Anti-Bullying Bill of Rights Act (2011)¹⁷ จะเห็นได้ว่ากฎหมายนี้มีการกำหนดให้โรงเรียนรายงานทุกกรณีการกลั่นแกล้งรังแก (Harassment, Intimidation and Bullying หรือ HIB) ต่อหน่วยงานรัฐ และดำเนินมาตรการป้องกันเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัย

2) กรณีศึกษา รัฐแคลิฟอร์เนีย มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกและการเลือกปฏิบัติในโรงเรียนชื่อว่า Act California Assembly Bill No. 9¹⁸ หลังจากนั้นกฎหมายนี้ถูกเพิ่มเข้าไปใน California Education Code มาตรา 234–234.6 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัยและเป็นมิตรสำหรับนักเรียนทุกคน ลดการเลือกปฏิบัติ การคุกคาม การข่มขู่ ความรุนแรง และการกลั่นแกล้งรังแก โดยให้ความคุ้มครองพิเศษแก่นักเรียนที่อาจถูกเลือกปฏิบัติ เช่น นักเรียน LGBTQ+, นักเรียนที่มีเชื้อชาติ ศาสนา หรือสภาพร่างกายที่แตกต่าง นอกจากนี้ขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมโรงเรียนรัฐทั้งหมด รวมถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกโรงเรียน ตลอดจนบนโลกออนไลน์ โดยเฉพาะ Cyberbullying ซึ่งโรงเรียนสามารถลงโทษนักเรียนที่กลั่นแกล้งผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ เช่น Facebook, Twitter หรือ TikTok ด้วย ขณะที่หน่วยงานการศึกษาท้องถิ่น (LEAs) อยู่ภายใต้การตรวจสอบของ California Department of Education (CDE) ผ่านกระบวนการ Categorical Program Monitoring (CPM) เพื่อให้กำหนดมาตรการให้โรงเรียนดำเนินนโยบายและมาตรการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกอย่างแท้จริง บุคลากรของโรงเรียนต้องแทรกแซงทันทีเมื่อพบการละเมิดอย่างปลอดภัย โรงเรียนต้องมีกระบวนการรับข้อร้องเรียนที่ชัดเจน มีระยะเวลาสอบสวนและแก้ไขปัญหา รวมถึงช่องทางอุทธรณ์และการแปลเอกสารให้เหมาะสม และรับประกันความคุ้มครองผู้ร้องเรียนจากการตอบโต้ กฎหมายนี้ยังกำหนดมาตรการป้องกันและสนับสนุนผู้เสียหาย รวมถึงนักเรียนพิกการ และกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความรุนแรงตาม California Education Code §48900 ซึ่งครอบคลุมการรังแกทางวาจา ร่างกาย และออนไลน์ รวมถึงโทษอาญาตาม California Penal Code §653.2 สำหรับการกลั่นแกล้งรังแกออนไลน์

4.2.2 สาธารณรัฐเกาหลี

การกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนเป็นปัญหาสำคัญของสาธารณรัฐเกาหลีทำให้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและมาตรการจัดการความรุนแรงในโรงเรียน” (Act on the Prevention of and Countermeasures Against Violence in Schools) เพื่อลดและแก้ไขปัญหาดังกล่าว งานวิจัยพบว่า อัตราการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนของเกาหลีได้มีการเปลี่ยนแปลง สถิติความรุนแรงแสดงให้เห็นจากจำนวนเหตุการณ์ที่ถูกรายงานไปยังคณะกรรมการอิสระว่าด้วยมาตรการป้องกันความรุนแรงในโรงเรียน เพิ่มขึ้นจาก

¹⁷ New Jersey, P.L. 2010, c. 122 (Anti-Bullying Bill of Rights Act) (signed Jan. 5, 2011).

¹⁸ California Assembly, Assembly Bill No. 9: Pupil Rights – Bullying (“Seth’s Law”), ch. 723, 2011–2012 Reg. Sess. (Cal. 2011).

17,749 กรณี ในปี ค.ศ. 2013 เป็น 23,673 กรณี ในปี ค.ศ. 2016¹⁹ แม้ว่าโดยรวมอัตราการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนจะลดลง แต่กรณีที่ได้รับรายงานยังคงมีจำนวนมาก เนื่องจากการรับรู้และความพร้อมของนักเรียนในการแจ้งเหตุเพิ่มขึ้น อีกทั้งปัจจัยทางสังคม เช่น สื่อออนไลน์ และแรงกดดันทางการศึกษา อาจส่งผลให้รูปแบบของการกลั่นแกล้งรังแกมีการเปลี่ยนแปลง รัฐบาลเกาหลีใต้จึงต้องดำเนินมาตรการที่เข้มงวดขึ้น โดยการเพิ่มระยะเวลาการเก็บบันทึกข้อมูลของนักเรียนที่มีประวัติการกลั่นแกล้งรังแก และการออกมาตรการทางวินัยที่ครอบคลุมกว่าเดิม²⁰ กฎหมายหลักของเกาหลีใต้ที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นแกล้งรังแกและความรุนแรงในโรงเรียน พระราชบัญญัติป้องกันและมาตรการจัดการความรุนแรงในโรงเรียนของสาธารณรัฐเกาหลีจึงเป็นกฎหมายที่มีเป้าหมายหลักเพื่อปกป้องสิทธิของนักเรียนจากปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นภายในและภายนอกโรงเรียน โดยกำหนดนิยามของ “ความรุนแรงในโรงเรียน” ให้ครอบคลุมทั้งการทำร้ายร่างกาย การข่มขู่ การกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ และการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นอันตราย กฎหมายฉบับนี้เน้นย้ำให้รัฐและรัฐบาลท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแล สนับสนุนองค์กรที่เกี่ยวข้อง และพัฒนานโยบายเพื่อป้องกันความรุนแรงในโรงเรียน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้โรงเรียนทุกแห่งต้องมีคณะกรรมการอิสระสำหรับดูแลมาตรการป้องกันและรับมือกับปัญหาความรุนแรง โดยคณะกรรมการเหล่านี้ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ กำหนดมาตรการลงโทษ และช่วยเหลือทั้งนักเรียนผู้เสียหายและผู้กระทำผิด เพื่อให้แน่ใจว่าสภาพแวดล้อมทางการศึกษานั้นปลอดภัยและเป็นธรรม

ในด้านการคุ้มครองนักเรียนผู้เสียหาย กฎหมายกำหนดให้โรงเรียนต้องจัดทำมาตรการที่เหมาะสม เช่น การให้คำปรึกษาทางจิตวิทยา การรักษาพยาบาล การคุ้มครองชั่วคราว หรือการเปลี่ยนแปลงห้องเรียนหากจำเป็น ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาหรือการฟื้นฟูจะถูกเรียกเก็บจากผู้ปกครองของนักเรียน ผู้กระทำความรุนแรง หรืออาจได้รับการสนับสนุนจากสมาคมสวัสดิการความปลอดภัยของโรงเรียน นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดโครงการให้ความรู้แก่นักเรียนเกี่ยวกับการป้องกันความรุนแรงภายในโรงเรียน และการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ โดยเน้นไปที่การให้คำปรึกษาเชิงป้องกันเพื่อแก้ไขปัญหที่อาจเกิดขึ้นล่วงหน้า อีกทั้งยังมีมาตรการเฉพาะสำหรับนักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ เพื่อให้มั่นใจว่าพวกเขาจะได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน

สำหรับนักเรียนที่กระทำความรุนแรงในโรงเรียน กฎหมายกำหนดให้มีมาตรการที่หลากหลาย ตั้งแต่การให้ข้อโทษเป็นลายลักษณ์อักษร ห้ามติดต่อหรือข่มขู่ผู้เสียหาย การให้บริการสาธารณะ การเข้ารับการอบรมพิเศษ หรือการพักการเรียน ทั้งนี้ ในกรณีที่ร้ายแรง นักเรียนอาจถูกย้ายโรงเรียนหรือถูกไล่ออกจากโรงเรียน อย่างไรก็ตาม นักเรียนที่อยู่ในหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับจะได้รับการยกเว้นจากมาตรการไล่ออก นอกจากนี้กฎหมายยังมีระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ช่วยให้ทั้งสองฝ่ายสามารถหาทางออกที่เหมาะสม โดย

¹⁹ H. Kim, “Application of Social Big Data to Identify Trends of School Violence,” *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(9), 1587 (2019), citing Korean Ministry of Education statistics.

²⁰ Keumjoo Kwak, “Intervention programs in South Korea,” in P. K. Smith, K. Kwak & Y. Toda (eds.), *School Bullying in Different Cultures: Eastern and Western Perspectives*, Cambridge University Press, 2016, pp. 350–364.

คณะกรรมการอิสระจะทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย และกระบวนการนี้ต้องดำเนินให้เสร็จภายในหนึ่งเดือน เพื่อลดผลกระทบด้านลบที่อาจเกิดขึ้นจากความล่าช้าในการแก้ไขปัญหา

อีกมาตรการสำคัญที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือการใช้เทคโนโลยีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในโรงเรียน โดยรัฐบาลต้องจัดให้มีสายด่วนฉุกเฉินสำหรับรับแจ้งเหตุและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับความรุนแรงตลอด 24 ชั่วโมง รวมถึงสนับสนุนการติดตั้งระบบกล้องวงจรปิด (CCTV) เพื่อใช้ในการเฝ้าระวังและเก็บหลักฐาน นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและห้ามเปิดเผยข้อมูลลับของนักเรียนผู้เสียหายและนักเรียนผู้กระทำความรุนแรงโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดนี้จะถูกปรับเป็นเงินสูงสุด 3 ล้านบาท กฎหมายยังมีมาตรการป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ โดยระบุว่ารัฐและโรงเรียนต้องใช้เครือข่ายสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อให้ความรู้และป้องกันปัญหาความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นในสื่อออนไลน์

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการกำหนดกรอบนโยบายที่ครอบคลุมทุกมิติของการป้องกันและจัดการความรุนแรงในโรงเรียน ตั้งแต่มาตรการป้องกัน มาตรการช่วยเหลือผู้เสียหาย มาตรการลงโทษผู้กระทำความรุนแรง ไปจนถึงกลไกการกำกับดูแลโดยรัฐ เพื่อให้มั่นใจว่านักเรียนทุกคนสามารถศึกษาได้ในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการเรียนรู้ นอกจากนี้กฎหมายยังให้ความสำคัญกับการศึกษาเชิงป้องกัน โดยกำหนดให้โรงเรียนต้องจัดกิจกรรมให้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาความรุนแรงแก่นักเรียน บุคลากรทางการศึกษา และผู้ปกครองอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีและการประสานงานกับองค์กรภายนอกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันและรับมือกับปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้น ด้วยมาตรการที่รอบด้านเหล่านี้ พระราชบัญญัตินี้จึงถือเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างสังคมการศึกษาที่ปลอดภัยและเป็นธรรมสำหรับนักเรียนทุกคน

4.2.3 สารานุกรมฟิลิปปินส์

กฎหมายป้องกันการกลั่นแกล้งรังแกของฟิลิปปินส์ (Republic Act No. 10627 หรือ Anti-Bullying Act of 2013)²¹ กำหนดให้โรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาทุกแห่งต้องมีมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก โดยระบุให้ "การกลั่นแกล้งรังแก" หมายถึง การกระทำที่รุนแรงหรือเกิดขึ้นซ้ำ ๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบทางร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สินของนักเรียน หรือทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายภายในโรงเรียน รวมถึงการกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ ที่ดำเนินผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างของการกลั่นแกล้งรังแกที่ครอบคลุมในกฎหมายนี้ ได้แก่ การใช้ความรุนแรงทางกายภาพ การทำให้เกิดผลกระทบทางจิตใจและอารมณ์ การใช้ถ้อยคำถูกเหยียดหยาม และการล้อเลียนทางออนไลน์ กฎหมายกำหนดให้โรงเรียนทุกแห่งต้องมี นโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแก ซึ่งครอบคลุมถึง การห้ามกระทำการกลั่นแกล้งรังแก การกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำผิด มาตรการคุ้มครองเหยื่อ

²¹ Republic of the Philippines. (2013). Republic Act No. 10627 ("Anti-Bullying Act of 2013"). Retrieved from https://lawphil.net/statutes/repacts/ra2013/ra_10627_2013.htm

การเปิดโอกาสให้นักเรียนสามารถแจ้งเหตุได้โดยไม่ต้องเปิดเผยตัวตน รวมถึงการให้ความรู้แก่นักเรียนและผู้ปกครองเกี่ยวกับแนวทางการป้องกันและจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก นอกจากนี้ โรงเรียนต้องดำเนินการมาตรการทางวินัยกับนักเรียนที่แจ้งข้อมูลเท็จเกี่ยวกับเหตุการณ์การกลั่นแกล้งรังแก และต้องจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นความลับ โดยอนุญาตให้เข้าถึงได้เฉพาะผู้บริหารโรงเรียน ครูที่รับผิดชอบ และผู้ปกครองของนักเรียนที่ได้รับผลกระทบ

กฎหมายยังมอบหมายให้ ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการกำกับดูแลนโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแก โดยต้องตรวจสอบและดำเนินการตามที่เมื่อมีการรายงานเหตุการณ์ หากพบว่ามีอาการกลั่นแกล้งรังแกเกิดขึ้น ผู้อำนวยการโรงเรียนต้องดำเนินการแจ้งหน่วยงานบังคับใช้กฎหมาย (หากเป็นความผิดทางอาญา) ลงโทษผู้กระทำผิด และแจ้งให้ผู้ปกครองของทั้งผู้กระทำและเหยื่อทราบเกี่ยวกับมาตรการที่ดำเนินการ นอกจากนี้ หากการกลั่นแกล้งรังแกเกี่ยวข้องกับนักเรียนจากหลายโรงเรียน โรงเรียนที่ได้รับแจ้งก่อนต้องประสานงานกับโรงเรียนอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินมาตรการที่เหมาะสม กฎหมายยังระบุให้โรงเรียนต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับมาตรการต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแกส่งให้กระทรวงศึกษาธิการ (DepED) เป็นประจำทุกปี เพื่อให้ข้อมูลแก่คณะกรรมการด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐสภา ในกรณีที่โรงเรียนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย ผู้บริหารโรงเรียนอาจได้รับบทลงโทษทางปกครอง และโรงเรียนเอกชนที่ไม่ปฏิบัติตามอาจถูกระงับใบอนุญาตดำเนินการ โดยรวมแล้วพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่มีความครอบคลุมในการป้องกันและจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน เพื่อให้มั่นใจว่านักเรียนทุกคนได้รับการศึกษาในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ปราศจากความหวาดกลัว และได้รับการคุ้มครองทั้งทางกฎหมายและมาตรการภายในสถานศึกษา

มาตรการของกฎหมายการศึกษาของในการแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก ในประเทศสหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐฟิลิปปินส์พบว่า แม้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกา ยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแกโดยเฉพาะในระดับสหพันธรัฐ เนื่องจากต้องการให้แต่ละมลรัฐมีอิสระในการกำหนดแนวทางและนโยบายที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น ทั้งนี้ได้ปรากฏกฎหมายระดับชาติที่เกี่ยวข้องและสามารถบังคับใช้ได้กรณีเฉพาะได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายสิทธิพลเมืองและกฎหมายต่อต้านการเลือกปฏิบัติ กฎหมายฉบับนี้กลายเป็นรากฐานสำคัญในการคุ้มครองนักเรียน แทนการออกกฎหมายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแกโดยเฉพาะในระดับสหพันธรัฐ ส่งผลให้การกลั่นแกล้งที่มีมิติของการเลือกปฏิบัติทางเพศ เชื้อชาติ ความพิการ หรืออัตลักษณ์อื่น สามารถเข้าสู่กระบวนการคุ้มครองทางกฎหมายที่มีบทลงโทษและกลไกบังคับใช้ที่เข้มแข็งได้ต่างตามบริบทของแต่ละมลรัฐที่มีความแตกต่างกันในด้านวัฒนธรรม เชื้อชาติ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าข้อจำกัดของระบบดังกล่าวมีความไม่เป็นเอกภาพของมาตรการในแต่ละรัฐ เนื่องจากการปล่อยให้รัฐมีอิสระในการกำหนดนโยบาย ทำให้ระดับการคุ้มครองและประสิทธิภาพในการบังคับใช้แตกต่างกันอย่างมาก นอกจากนี้ การคุ้มครองตามกฎหมายระดับชาติยังครอบคลุมเฉพาะกรณีที่เข้าข่ายการเลือกปฏิบัติ ส่งผลให้การกลั่นแกล้งรังแกทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับฐานสิทธิที่กฎหมายรับรอง อาจไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ

ในขณะที่มาตรการของสาธารณรัฐเกาหลีมีจุดเด่นที่สำคัญ คือ การมีกฎหมายเฉพาะด้านที่ครอบคลุมการจัดการปัญหาความรุนแรงในโรงเรียนอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การป้องกัน การแจ้งเหตุ การคุ้มครองผู้เสียหาย การปรับพฤติกรรมผู้กระทำ ไปจนถึงกลไกกำกับดูแลโดยรัฐและองค์กรอิสระ นอกจากนี้ การกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจนและการใช้มาตรการเชิงฟื้นฟูควบคู่กับมาตรการทางวินัย ช่วยลดความล่าช้าและผลกระทบเชิงลบต่อผู้เสียหาย ในด้านของมาตรการทางกฎหมายที่เป็นจุดเด่นของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กล่าวคือได้มีการกำหนดหน้าที่ของโรงเรียนไว้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยบังคับให้ทุกโรงเรียนต้องมีนโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแก ระบบรับแจ้งเหตุ และมาตรการคุ้มครองผู้เสียหาย รวมถึงการรายงานผลการดำเนินงานต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งช่วยสร้างความรับผิดชอบและความต่อเนื่องในการบังคับใช้กฎหมาย

5. วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทย คู่มือและแนวปฏิบัติกับการป้องกันและแก้ไขปัญหการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน

จากการทบทวนวรรณกรรมประกอบข้อมูลที่ได้จาก การสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อย และการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบพบว่า แม้ว่ากฎหมายไทยจะมีบทบัญญัติที่สามารถนำมาปรับใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนได้ แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์จำแนกออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

5.1 ปัญหาของกฎหมายในการจัดการการกลั่นแกล้งรังแก

(1) ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่นิยามและกำหนดกรอบการจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนโดยตรง ทำให้ต้องอาศัยกฎหมายทั่วไป เช่น ประมวลกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งไม่สามารถครอบคลุมพฤติกรรมการกลั่นแกล้งรังแกในเชิงจิตใจ สังคม หรือพฤติกรรมซ้ำ ๆ ที่ไม่ใช่ความรุนแรงทางกายได้อย่างครบถ้วน ส่งผลให้เหยื่อจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงความคุ้มครองทางกฎหมายได้ การกลั่นแกล้งที่ไม่มีองค์ประกอบของความผิดทางอาญา เช่น การกีดกันทางจิตใจ การแกล้งกันในเชิงสังคม หรือการล้อเลียน อาจไม่สามารถใช้กฎหมายอาญาบังคับได้ เพราะไม่ได้เข้าข่ายการทำร้ายร่างกายหรือการหมิ่นประมาท

(2) ข้อจำกัดในการจัดการปัญหา Cyberbullying กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดทางคอมพิวเตอร์ยังไม่สามารถรองรับพฤติกรรม Cyberbullying ที่ไม่เข้าข่ายความผิดทางอาญา เช่น การกีดกันทางสังคมออนไลน์หรือการคุกคามเชิงจิตใจ อีกทั้งการกลั่นแกล้งรังแกออนไลน์มักเกิดนอกพื้นที่โรงเรียน ทำให้สถานศึกษาขาดอำนาจและกลไกในการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ข้อจำกัดในการบังคับใช้มาตรการในสถานศึกษา ในปัจจุบันไม่มีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่โดยตรงให้โรงเรียนต้องมีระบบป้องกันและรายงานเหตุการกลั่นแกล้งรังแก ส่งผลให้บางโรงเรียนเพิกเฉยหรือหลีกเลี่ยงการเปิดเผยข้อมูลเนื่องจากเกรงผลกระทบต่อชื่อเสียง นอกจากนี้ ครูและบุคลากรจำนวนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะในการรับมือกับปัญหาดังกล่าวอย่างเหมาะสม

5.2 ข้อจำกัดของการบังคับใช้

(1) ข้อจำกัดด้านการบังคับใช้และดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติเฉพาะ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายจึงขึ้นอยู่กับความดีความชอบของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นสำคัญ ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนและความเหลื่อมล้ำในการพิจารณาว่าพฤติกรรมใดเข้าข่ายความผิดทางกฎหมาย อีกทั้งกระบวนการยุติธรรมที่ซับซ้อนและยืดเยื้อยังไม่สอดคล้องกับลักษณะของปัญหาที่ต้องการการช่วยเหลืออย่างทันด่วน

(2) ความไม่ชัดเจนของมาตรการจัดการผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็ก แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กจะมุ่งคุ้มครองเด็กจากการถูกละเมิด แต่ยังไม่ชัดเจนมาตรการที่ชัดเจนในการจัดการเด็กที่เป็นผู้กระทำความผิดกลับแก่งรังแก โดยเฉพาะมาตรการเชิงฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เหมาะสมกับวัย ส่งผลให้การลงโทษทางอาญาอาจไม่สอดคล้องกับหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก

(3) คู่มือและแนวปฏิบัติกับการป้องกันและแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกในสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

คู่มือและแนวปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกในสถานศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) แม้จะมีบทบาทสำคัญในการให้กรอบแนวคิดและสร้างความตระหนักรู้แก่สถานศึกษา แต่ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ไม่สามารถจัดการปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การขาดสภาพบังคับใช้ทางกฎหมายเนื่องจากเป็นเพียงแนวทางสมัครใจ การมุ่งเน้นการให้ความรู้และส่งเสริมคุณธรรมมากกว่าการแก้ไขปัญหเชิงโครงสร้าง การขาดกลไกกำกับดูแลและระบบติดตามผลจากหน่วยงานรัฐ ความไม่ครอบคลุมต่อปัญหา Cyberbullying ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น การไม่ให้ความสำคัญต่อการดูแลสุขภาพจิตและมาตรการฟื้นฟูเหยื่ออย่างเป็นระบบ ตลอดจนการขาดกลไกที่ทำให้ผู้ปกครองมีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้การป้องกันและแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกในสถานศึกษายังขาดความเป็นระบบ ต่อเนื่อง

6. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี หน่วยงาน กฎหมายไทย และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นแกล้งรังแก แนวทางการจัดการศึกษาของสหประชาชาติ และมาตรการของกฎหมายการศึกษาของต่างประเทศ ในการแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแก วิเคราะห์ข้อจำกัดของกฎหมายไทย คู่มือและแนวปฏิบัติกับการป้องกันและแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน พบว่าการแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนไม่อาจอาศัยเพียงมาตรการด้านการอบรมหรือแนวทางสมัครใจของสถานศึกษาเท่านั้น หากแต่จำเป็นต้องมีการพัฒนากลไกทางกฎหมายและแผนปฏิบัติการ ได้แก่ การพัฒนาข้อบังคับว่าด้วยการป้องกันและแก้ไขปัญหากลั่นแกล้งรังแกนักเรียนในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) เพื่อให้เกิดป้องกันและจัดการปัญหากลั่นแกล้งรังแกใน

โรงเรียนที่เป็นรูปธรรม โดยกฎหมายและการพัฒนาแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกของโรงเรียนมัธยมในสังกัดกรุงเทพมหานคร มีสาระสำคัญดังนี้

6.1 มาตรการทางกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายควรมีการพัฒนากฎหมายเฉพาะหรือกฎหมายระดับรองที่กำหนดกรอบการป้องกันและจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียนอย่างชัดเจนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกในโรงเรียน โดยกฎหมายดังกล่าวควรมีลักษณะสำคัญ ได้แก่

(1) กำหนดนิยามของ “การกลั่นแกล้งรังแก” ให้ครอบคลุมทั้งทางกาย วาจา จิตใจ สังคม และการกลั่นแกล้งรังแกทางไซเบอร์ รวมถึงการกระทำที่เกิดขึ้นภายนอกโรงเรียนแต่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมการเรียนรู้

(2) กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐ หน่วยงานการศึกษา และสถานศึกษาในการป้องกัน รับแจ้งเหตุ แก้ไข และติดตามผล

(3) กำหนดหลักการจัดการที่ยึดประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ โดยเน้นมาตรการเชิงป้องกันและฟื้นฟู มากกว่าการใช้มาตรการทางอาญา

(4) วางกลไกกำกับดูแลและติดตามผลในระดับนโยบาย เพื่อให้การบังคับใช้มีความต่อเนื่องและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสถานศึกษา

6.2 มาตรการต่อโรงเรียน

โรงเรียนควรกำหนดอำนาจ หน้าที่ และขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนโรงเรียนมีหน้าที่เชิงรุกในการป้องกันและจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก โดยมีกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจน ได้แก่

(1) การกำหนดนโยบายต่อต้านการกลั่นแกล้งรังแกของโรงเรียนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร และประกาศให้บุคลากร นักเรียน และผู้ปกครองรับทราบ

(2) การจัดตั้งคณะกรรมการระดับโรงเรียนที่มีองค์ประกอบหลากหลาย เช่น ผู้บริหาร ครู นักจิตวิทยา นักเรียน และผู้แทนผู้ปกครอง เพื่อทำหน้าที่กำหนดแนวทาง รับเรื่องร้องเรียน และติดตามผล

(3) การกำหนดขั้นตอนการรับแจ้งเหตุ การสอบสวน และการตัดสินใจมาตรการที่โปร่งใส รวดเร็ว และเป็นธรรม โดยคำนึงถึงความปลอดภัยและสวัสดิภาพของผู้เสียหายเป็นหลัก

(4) การกำหนดหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษาในการป้องกันและไม่เพิกเฉยต่อการกลั่นแกล้งรังแก พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบทางวินัยในกรณีละเลยหน้าที่

6.3 มาตรการต่อนักเรียน

การจัดการปัญหาการกลั่นแกล้งรังแก ควรมุ่งเน้น มาตรการฟื้นฟู เยียวยา และปรับพฤติกรรมโดยให้ความสำคัญกับนักเรียนทั้งในฐานะผู้เสียหายและผู้กระทำ โดยใช้มาตรการที่เหมาะสมกับพัฒนาการและสภาพจิตใจของเด็ก ได้แก่

(1) การจัดให้มีระบบให้คำปรึกษาและการดูแลด้านสุขภาพจิตสำหรับนักเรียนที่ถูกกลั่นแกล้งรังแกอย่างต่อเนื่อง

(2) การใช้มาตรการเชิงฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกับนักเรียนผู้กระทำ เช่น กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การให้ตระหนักถึงผลกระทบของการกระทำ และการเสริมสร้างทักษะทางอารมณ์และสังคม

(3) การคุ้มครองผู้เสียหายและพยานจากการตอบโต้หรือการกลั่นแกล้งซ้ำ

(4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการฟื้นฟูและติดตามพฤติกรรมของนักเรียนอย่างเป็นระบบ

การพัฒนาแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งรังแกของโรงเรียนมัธยมในสังกัดกรุงเทพมหานคร พร้อมองค์ประกอบหลัก ดังนี้

วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดพฤติกรรมการกลั่นแกล้งในสถานศึกษา
- (2) เพื่อให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบ
- (3) เพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ที่ปลอดภัย ยุติธรรม และเคารพสิทธิมนุษยชน

กิจกรรม

- (1) มาตรการป้องกัน

กิจกรรม	รายละเอียด
ปลูกฝังค่านิยมเคารพสิทธิและความหลากหลาย	สอดแทรกในหลักสูตรสุขศึกษา-สังคมศึกษา
การอบรมครูและบุคลากร	เรื่องการกลั่นแกล้ง จิตวิทยาเด็ก และ Restorative Justice
การพัฒนา SEL (Social Emotional Learning)	การอบรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือ กิจกรรมเพื่อการส่งเสริมความเข้าใจในตนเอง การควบคุมอารมณ์ การเห็นอกเห็นใจ
ระบบแจ้งเหตุลับ (Anonymous Reporting)	ผ่านแอป กล่องร้องเรียน เว็บไซต์

- (2) มาตรการแก้ไข

กิจกรรม	รายละเอียด
ตั้งคณะกรรมการโรงเรียนปลอดการกลั่น แกล้ง	มีตัวแทนนักเรียน-ครู-ผู้ปกครอง
การให้คำปรึกษา/ไกล่เกลี่ย	การใช้แนวทาง Restorative Practice และการจัดการความขัดแย้ง
ประสานงานหน่วยงานภายนอก	จิตแพทย์ สังคมสงเคราะห์ ตำรวจ (กรณีรุนแรง)

(3) มาตรการฟื้นฟู

กิจกรรม	รายละเอียด
เยียวยาผู้ถูกระทำ	ให้คำปรึกษาเชิงลึก ฟื้นฟูความมั่นใจใน ตนเอง
ฟื้นฟูพฤติกรรมผู้กระทำ	โปรแกรมเปลี่ยนแปลงแผนพฤติกรรม (Behavioral Intervention)
ติดตามผลรายกรณี	การติดตามหลังเหตุการณ์ 3-6 เดือน

(4) ผู้รับผิดชอบ

หน่วยงาน	บทบาท
สำนักการศึกษา กทม.	ออกข้อบังคับ งบประมาณ กำกับติดตาม
โรงเรียน	ดำเนินการตามแผน จัดกิจกรรม ตั้งคณะทำงาน
สำนักงานเขต	ตรวจสอบและรายงานผล
นักจิตวิทยา / หน่วยงาน สังคม	ให้คำปรึกษา เยียวยา
ผู้ปกครอง	ร่วมมือในการพัฒนาพฤติกรรม

(5) ระยะเวลาดำเนินการ

เฟส	ระยะเวลา	รายละเอียด
เตรียมการ	3 เดือน	อบรมครู พัฒนาสื่อ ตั้ง คณะทำงาน
ดำเนินการ	7 เดือน	ดำเนินกิจกรรม ให้ คำปรึกษา ติดตามกรณี
ประเมินผล	2 เดือน	แบบสอบถาม ประเมินผลเชิงพฤติกรรมและ ความรู้สึกปลอดภัย

(6) ตัวชี้วัดความสำเร็จ

ตัวชี้วัด	เป้าหมาย
อัตราการแจ้งเหตุกลับแกล้ง	เพิ่มขึ้นใน 6 เดือนแรก (แสดงถึงความกล้าเปิดเผย)
อัตราการเกิดเหตุซ้ำ	ลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ภายใน 1 ปี
ความพึงพอใจของนักเรียน	มากกว่าร้อยละ 84 เห็นว่าสถานศึกษา “ปลอดภัย”
ครูได้รับการอบรม	ครบร้อยละ 100
นักเรียนเข้าร่วมกิจกรรม ฟื้นฟู/SEL	มากกว่าร้อยละ 90

รายการอ้างอิง

- กรมสุขภาพจิต, แนวทางการส่งเสริมสุขภาพจิตในโรงเรียน 2564.
- กรมสุขภาพจิต, รายงานสถานการณ์สุขภาพจิตเด็กและเยาวชน 2561.
- กรุงเทพมหานคร, ‘ประกาศกรุงเทพมหานคร เรื่อง การส่งเสริมสิทธิเด็กในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร’
- เกษตรชัย และหิม, ‘ปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการรังแกของนักเรียนโรงเรียนเอกชนสอน ศาสนาอิสลามใน จังหวัดสงขลา’ (2557) 12 วารสารศรีนครินทร์วิจัยและพัฒนา (สาขา มนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์).
- คมปิติ สุกุลหวง, ‘ผลวิจัย UNESCO ชี้เด็ก 1 ใน 3 ของโลกถูก Bully หวั่นส่งผลกระทบต่อ การเรียนรู้’ (เดอะ สแตนดาร์ด, 3 ตุลาคม 2561) <<https://thestandard.co/one-third-of-teens-worldwide-suffers-bullyingunesco/>> สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2568.
- มานะ สิ้นธวัชชานนท์, นัฐยา บุญกองแสน และกชกร หวังเดิมกลาง, ‘การศึกษากับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)’ (2566) 6 วารสารมติชนธรรม วัฒนธรรม 527, 528-544.
- มูลนิธิยุวพัฒน์, ‘การกลั่นแกล้ง (Bullying) ความรุนแรงในสังคม’ (2562) <<https://www.yuvabadhanafoundation.org>> สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2568.
- สำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร, แผนพัฒนาการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครประจำปี 2566 2566.
- สำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร, รายงานการดำเนินงานด้านการป้องกันการกลั่นแกล้งในโรงเรียนสังกัด กรุงเทพมหานคร 2565.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, คู่มือป้องกันและแก้ไขปัญหาการกลั่นแกล้งในสถานศึกษา 2565.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายโรงเรียนปลอดการกลั่นแกล้ง 2564.
- Thai PBS, ‘เด็กไทยถูกกลั่นแกล้งใน ร.ร.สูงสุด อันดับ 2 ของโลก’ (ไทยพีบีเอส, 29 มกราคม 2561) <<https://www.thaipbs.or.th/news/content/275069>> สืบค้นเมื่อ 1 พฤษภาคม 2568

B M Newman and P R Newman, *Development through life: a psychosocial approach* (13th ed. Cengage Learning 2017).

INSPIRE Framework: Seven Strategies for Ending Violence Against Children.

K Marx, *The Grundrisse* (Penguin Books 1971).

UNESCO, *Safe to Learn: Ending Violence in and Through Schools* (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 2021).

UNESCO, *School Violence and Bullying: Global Status Report* (UNESCO 2019).

UNESCO, คู่มือ Behind the Numbers: Ending School Violence and Bullying.

UNICEF, คู่มือโรงเรียนเป็นมิตรสำหรับเด็ก (Child Friendly Schools Manual).

United Nations, *Convention on the Rights of the Child. Treaty Series, 1577, 3* (1989)

<<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>> สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2568.

United Nations, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* (United Nations General Assembly 1989).

United Nations, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* (United Nations General Assembly 1948).