

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาวิจัย : โสเภณีเด็ก

สภาพของสังคมไทยในปัจจุบัน เด็กไทยได้ถูกบริตรอนสิทธิในรูปแบบต่างๆ ขบวนการที่รุนแรงที่สุดขบวนการหนึ่งคือ ขบวนการนำเด็กมาขายบริการทางเพศ เป็นที่น่าสังเกตว่าเด็กส่วนใหญ่ที่กลายเป็นโสเภณี รวมทั้งเด็กที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงเป็นเด็กที่มีภูมิหลังมาจากชนบท หรือเป็นเด็กในครอบครัวระดับล่างของสังคม นักวิชาการที่ให้ความสนใจกับปัญหาสังคม อาทิ ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ (2535) ชี้ให้เห็นว่า ปัญหาโสเภณีเด็กแท้จริงแล้วเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาโสเภณีในสังคมนั่นเอง และเป็นกระจกเงาสสะท้อนให้เห็นถึงการทวีความรุนแรงของรากเหง้าของปัญหา

หากจะให้ความยากจน เป็นตัวการทั้งหมดที่เป็นสาเหตุให้เด็กหญิงเข้าสู่ขบวนการขายบริการทางเพศ ก็จะไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ที่ลูกสาวของชาวนารวยและชาวนานายทุนออกจากหมู่บ้านไปขายบริการทางเพศได้ ข้อมูลนี้ปรากฏในรายงานการวิจัยในหมู่บ้านชนบท 2-3 ฉบับ อาทิ ตัวอย่างรายงานของยศ สันตสมบัติ ที่ทำการวิจัยในหมู่บ้านแห่งหนึ่งของจังหวัดพะเยา พบว่า แม้ว่าการเดินทางล่องใต้ไปค้าประเวณีของเด็กสาวในหมู่บ้าน จะเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับครัวเรือนชาวนาทุกชนชั้น แต่ชาวนานายทุนกลับเป็นชนชั้นที่มีค่าเฉลี่ยของจำนวนเด็กล่องใต้สูงที่สุด คือ มีเด็กล่องใต้ถึง 16 คน จาก 14 ครัวเรือน ข้อมูลนี้สนับสนุนข้อเสนอที่ว่า ปรากฏการณ์เด็กล่องใต้เกิดขึ้นกับชาวนาทุกชนชั้นฐานะและมีอาจทำความเข้าใจหรืออธิบายได้โดยปัจจัยแห่งความยากจนแต่เพียงอย่างเดียว (ยศ สันตสมบัติ, 2535)

การอพยพและแรงงานเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโสเภณีเด็ก นอกจากรายได้ของคนในภาคเกษตรจะต่ำกว่าคนนอกภาคมากแล้ว คนชนบทยังขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ทั้งในด้านสาธารณสุข สาธารณูปโภค ทำให้คนในชนบทขาดแรงดึงดูดและแรงจูงใจที่จะคงอยู่ในภาคเกษตร ประกอบกับวิกฤติการณ์ไร้ที่ดินและการนำเอาเครื่องจักรเข้ามาแทนที่

เทคโนโลยีพื้นบ้านส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการทำงานในชนบท เกิดการว่างงาน เกิดปรากฏการณ์แรงงานอพยพเข้าสู่เมือง และไปตามแหล่งอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานราคาถูกจำนวนมาก การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาในการเกษตร ยังลดบทบาทของผู้หญิงลงจากการที่เคยเป็นแรงงานหลักเคียงบ่าเคียงไหล่ผู้ชาย กลายเป็นแรงงานเสริมที่ด้อยค่าลงทางเศรษฐกิจ ค่าจ้างของผู้หญิงถูกกว่าผู้ชายในลักษณะเดียวกัน

นอกจากนี้ผู้หญิงได้รับการศึกษาน้อยกว่า งานที่ได้ค่าจ้างแรงงานต่ำจึงมีผู้หญิงอยู่เป็นจำนวนมากกว่าผู้ชาย ในขณะที่การดำเนินชีวิตในสังคมชนบทตามที่เคยเป็นมาแต่โบราณไม่อาจดำรงอยู่ของผู้หญิงได้ดังที่เคยเป็นมา สังคมก็ได้มีการเตรียมผู้หญิงเหล่านี้ให้พร้อมที่จะใช้ชีวิตในภาคอุตสาหกรรม ต้องประสบกับความด้อยโอกาสทั้งการศึกษา และด้อยโอกาสทั้งรายได้ ผู้หญิงจำนวนหนึ่งหันหน้าเข้าสู่วงการค้าบริการทางเพศ และหากเข้าช่องทางถูกได้ทำงานในสถานเริงรมย์ที่ดีก็สามารถมีรายได้ตกเดือนละหลายหมื่นทีเดียว

ปัจจัยในการส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่ทำรายได้อันดับหนึ่งให้แก่ประเทศมาหลายปีแล้ว ตั้งแต่ 2525 ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมภาคบริการที่เกี่ยวข้อง ทั้งโรงแรม สถานเริงรมย์ สายการบิน และปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามมาคือ ในระหว่างปี 2528-2530 ได้มีการสำรวจพบว่า 70% ของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเมืองไทยเป็นชายโสด (บางกอกโพสต์, 11 พฤษภาคม 2531) ความเฟื่องฟูของการท่องเที่ยวทางเพศ (Sex Tour) ในช่วงกลางทศวรรษ 2520 ก็เกี่ยวพันโดยตรงกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวแบบเบ็ดเสร็จ (Package Tour) ทั้งหมด

การแข่งขันในเชิงธุรกิจท่องเที่ยวของบริษัทนำเที่ยวต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ การลงทุนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วของกิจการโรงแรม รีสอร์ท สถานเริงรมย์ และสถานบริการอื่นๆ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ ความสะดวกสบายของการเดินทาง และการจัดทัวร์เป็นกลุ่มหรือเป็นแบบสำเร็จรูป รวมในค่าบริการต่างๆ รวมทั้งค่าตัวของผู้หญิง การที่รัฐส่งเสริม

สนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวในฐานะเป็นช่องทางนำเงินเข้าประเทศ ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยผลักดันให้ธุรกิจท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับการค้าประเพณีเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว

ปัจจัยทางด้านการศึกษา เพราะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาประเทศ โครงสร้างการศึกษาจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อช่วยสนับสนุนความเจริญนี้ มีการระบุไว้อย่างชัดเจน นับตั้งแต่แผนพัฒนาฉบับที่ 6 ที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพคือ การสร้างคนให้มีคุณภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงาน ทั้งนี้เพราะการวิจัยตามหลักเศรษฐศาสตร์แบบทุนนิยมมองเห็นว่า การที่คนว่างงานมากโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับการศึกษาสูงนั้น เป็นเพราะการผลิตบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ยิ่งระดับการศึกษาสูงเพียงไร ก็ควรจะมีโอกาสพบปะความรู้ที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงานมากเท่านั้น

ทุกวันนี้พ่อแม่ที่มีฐานะดี จะพยายามทุกวิถีทางที่จะให้ลูกได้มีโอกาสเข้าเรียนในโรงเรียนดี ไม่ว่าจะด้วยการซื้อความรู้ให้กับลูกโดยการส่งไปเรียนพิเศษ เพื่อเตรียมเด็กให้พร้อมทำข้อสอบเข้าเรียนตั้งแต่ชั้นประถมปีที่หนึ่ง หรือซื้อที่เรียนโดยการยอมเสียค่าบำรุงโรงเรียนในรูปแบบต่างๆ จุดประสงค์ก็เพื่อเป็นการเตรียมเพื่อให้ลูกมีโอกาสเรียนสูงขึ้นและมีงานที่ดีทำในอนาคต

เมื่อเป็นดังนี้จึงเกิดปรากฏการณ์การทับถมความรู้เข้าไปในตัวเด็ก ดังเช่นที่เห็นในปัจจุบันกับครอบครัวที่มีฐานะดี ในขณะที่ในชนบทเกิดวิกฤต 2 อย่างคือ เด็กจำนวนมากขาดโอกาสในการศึกษา จึงขาดโอกาสได้เข้าไปหางานที่ดีทำและเกิดวิกฤตทางความคิดคือ เกิดการทอดทิ้งภูมิปัญญาชาวบ้าน ขาดการถ่ายทอดวิชาชีพและความรู้พื้นบ้าน เช่น การทอผ้า เทคโนโลยีชาวบ้านจากรุ่นปู่ย่า พ่อแม่ไปสู่ลูกหลาน เพราะการมองเห็นว่าสิ่งเหล่านี้ไม่ได้ช่วยให้ลูกหลานตนก้าวพ้นความยากจนและวงจรไร้โอกาสทางสังคมไปได้ ชาวบ้านที่พอจะทำได้จึงพยายามส่งให้ลูกได้เรียนให้สูงที่สุดเท่าที่จะทำได้ การศึกษาที่ลูกหลานชาวบ้านได้รับก็เป็นการศึกษาหลักสูตรเดียวกันทั่วประเทศ ไม่ใช่การศึกษาที่จะทำให้เด็กเหล่านั้นได้เรียนรู้เพื่อตอบสนองความต้องการท้องถิ่นจึงเกิดการอพยพของมัธมมอท้องถิ่นเข้าสู่เมือง ชนบทจึงขาดผู้นำที่จะพัฒนาบ้านตนเอง การศึกษาแบบนี้ยังนำเอาความคิดปัจเจกนิยมเข้าไปในชุมชน เกิดการสลายคุณค่า การช่วยเหลือเกื้อกูลเพื่อให้ชุมชนอยู่รอด จึงอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาช่วยให้คนเป็นคน

สมบูรณ์น้อยลงทุกที แต่ช่วยสะสมเพิ่มทุนการผลิตกันตัวเองให้ก้าวไปเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสู่ตนเอง

จากสาเหตุและปัจจัยดังที่กล่าวมาข้างต้น เป็นผลทำให้จำนวนเด็กที่ถูกนำเข้ามาสู่กระบวนการการขายบริการทางเพศมีเพิ่มขึ้น โดยไม่สามารถกำหนดเป็นตัวเลขที่ชัดเจนได้ ทำให้จำนวนโสเภณีเด็กในปัจจุบันมีตัวเลขที่แตกต่างกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและหน่วยงานทางภาครัฐบาล แม้ตัวเลขจะแตกต่างกันมากและไม่มีใครทราบจำนวนที่แน่นอนก็ตาม จากการศึกษาเด็กที่ขายบริการทางเพศ ทำให้สามารถแยกประเภทของโสเภณีเด็กในเมืองไทยออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ (สมสมัย มารารักษ์, 2533)

1. กลุ่มที่สมัครใจ ได้แก่ เด็กทั้งในเมืองและชนบทที่มีความต้องการทางด้านวัตถุ มีความพึงพอใจ ต้องการบริโภคสินค้าและบริการต่างๆ เช่น ต้องการเสื้อผ้าสวยๆ หรือต้องการเที่ยวสถานเริงรมย์ เด็กเหล่านี้อาจเริ่มต้นจากการค้าประเวณีเป็นครั้งคราว และอาจพัฒนาไปเป็นถาวรได้

2. กลุ่มกึ่งสมัครใจ ได้แก่ เด็กในชนบทเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งยอมจำนนกับความยากจนบวกกับความกดดันจรรยาบรรณ จึงยอมตามการชักจูงของเอเยนต์ หรือคนในครอบครัว ประเภทนี้ส่วนใหญ่เมื่อเริ่มทำแล้ว ก็จะทำต่อจนกว่าจะหาเงินก้อนโตได้ เด็กที่อยู่ในกลุ่มนี้มีเป็นจำนวนมาก เอเยนต์หรือนายหน้ามีทั้งคนในหมู่บ้านเองและคนมาจากหมู่บ้านข้างเคียง หรือคนนอกอำเภอ ถ้าเป็นคนจากภายนอกมักจะมีสายอยู่ในหมู่บ้าน เพื่อสืบเสาะดูว่าครอบครัวไหนมีลูกสาวพอจะส่งไปทำงานได้แล้ว หรือครอบครัวไหนกำลังประสบปัญหาทางการเงิน ก็จะเข้าไปชักชวนให้ขายลูก นายหน้าที่เป็นคนในหมู่บ้านอาจเป็น ผู้นำชุมชน นายทุนที่ให้คนในหมู่บ้านกู้ยืมเงิน รวมทั้งพ่อแม่ของเด็กที่เคยส่งลูกของตนเองไปแล้ว หญิงขายบริการก็มีที่เป็นนายหน้าด้วย คนเหล่านี้จะได้ค่าหัวของเด็กแต่ละคน การที่คนรู้จักเป็นผู้ชักชวนจะมีภาคีดีกว่า เพราะพ่อแม่มักจะส่งลูกไปตามแหล่งที่คนในหมู่บ้านเคยไปแล้ว หรือไปกับนายหน้าที่ไว้ใจได้ เพื่อจะแน่ใจว่าลูกจะไม่ลำบาก ไม่ถูกทุบตีข่มขู่

3. กลุ่มที่ถูกหลอกมา เนื่องจากกระแสในปัจจุบัน กลุ่มกึ่งสมัครใจมีเป็นจำนวนมาก กระแสการถูกหลอกจึงซาลงไป ต่างจากในช่วง 20 กว่าปีที่แล้ว ซึ่งเริ่มมีการค้าเด็กมากขึ้น เด็กกลุ่มนี้จึงมีเป็นจำนวนมาก และตามมาด้วยการกักขังทรมานเด็ก วิธีการหลอกเด็กยังคงมีใช้อยู่ มากกับเด็กจากเด็กบริเวณสิบสองปันนาของจีน เด็กพม่า เด็กลาว หรือเด็กชาวเขา ที่เข้าสู่ตลาดการค้าประเวณีมากขึ้นในระยะ 10 ปี ที่ผ่านมา

การแก้ไขปัญหามาตรา

ประเทศไทยได้ลงนามเป็นภาคีของอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยเรื่องสิทธิเด็กเมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2535 ซึ่งมาตรา 34 และมาตรา 35 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กระบุว่า รัฐภาคีรับที่จะคุ้มครองเด็กจากการแสวงหาประโยชน์ทางเพศ และการกระทำทางเพศที่มีขบทุกรูปแบบ เพื่อการนี้รัฐภาคีจะดำเนินมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวง ทั้งมาตรการภายในประเทศและมาตรการทวิภาคี และพหุภาคีเพื่อป้องกัน

- ก) การชักจูงหรือบีบบังคับเด็กให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเพศใดๆ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- ข) การแสวงหาประโยชน์จากเด็กในการค้าประเวณี หรือการกระทำอื่นๆ ที่เกี่ยวกับเพศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- ค) การแสวงหาประโยชน์จากเด็กในการแสดงลามกอนาจาร และที่เกี่ยวกับสิ่งลามกอนาจาร

(มาตรา 34) รัฐภาคีจะดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมทั้งปวงทั้งในระดับประเทศ ระดับทวิภาคี และพหุภาคี เพื่อป้องกันการลักพา การขาย หรือการลักลอบค้าเด็ก ไม่ว่าจะด้วยวัตถุประสงค์ใดหรือในรูปแบบใด

(มาตรา 35) ปัญหาโสเภณีเด็กมีแนวโน้มสูงขึ้น ได้พัฒนากลายเป็นปัญหามานานาชาติ เช่น สหรัฐอเมริกา หรือกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าสำคัญของประเทศไทยเฝ้าจับตามอง และติดตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างใกล้ชิดโดยสื่อมวลชนแขนงต่างๆ ซึ่งได้มี

การเผยแพร่ข่าวปัญหาโสเภณีเด็ก ขบวนการค้ามนุษย์ รวมทั้งโสเภณีต่างด้าว(ข้ามชาติ) เช่น พม่า จีน ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ

ปัญหาเหล่านี้ได้ขยายขึ้นจนกระทั่งกลุ่มสหภาพยุโรปได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมา เพื่อพิจารณาศึกษาและติดตามเรื่องนี้โดยเฉพาะ และเห็นว่าประเทศไทยเป็นเส้นทางเดินของสินค้ามนุษย์หรือสินค้าเนื้อสด (Flesh Routes) ที่ไม่เพียงอยู่ในประเทศ แต่ยังส่งผ่านไปสู่ประเทศใกล้เคียงด้วย ซึ่งขบวนการค้ามนุษย์ใช้อุบายหลอกลวงหวังเหนี่ยวรั้งกักขัง กระทำทารุณกรรม บังคับให้ค้าประเวณี บางครั้งหญิงที่ถูกทารุณได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต คณะกรรมการของประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง และเป็นปัญหาจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสิทธิมนุษยชน จึงได้ประกาศเรื่อง Human Rights Violation ในประเทศไทยขึ้น ซึ่งหากประเทศไทยไม่แสดงความจริงจังและจริงจังในการแก้ไขปัญหานี้ กลุ่มสหภาพยุโรปหรือสหรัฐอเมริกาอาจจะหยิบยกปัญหานี้เป็นประเด็นสำคัญไปสู่การกำหนดเงื่อนไขใหม่ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศที่เป็นผลเสียต่อการจ้างงาน และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ (พ.ต.อ. บัญชา จารุจาริต, 2535)

ปัญหาเหล่านี้ได้ถูกหมักหมมไว้โดยไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาแก้ไขอย่างจริงจัง จนกระทั่งมาถึงรัฐบาลชุดของนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มองเห็นความสำคัญของปัญหา จึงได้ประกาศท่ามกลางข้าราชการฝ่ายปกครองที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ ทั้งฝ่ายผู้ว่าราชการจังหวัดและนายตำรวจระดับผู้บัญชาการ ในที่ประชุมข้าราชการ เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2535 ที่ทำเนียบรัฐบาลว่า จะป้องกันและปราบปรามไม่ให้มีโสเภณีเด็กคือ โสเภณีที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ซึ่งถือเป็นนโยบายส่วนสำคัญนโยบายหนึ่งของรัฐบาล เป็นนโยบายเพิ่มเติมจากนโยบายส่วนใหญ่ที่เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 21-22 ตุลาคม 2535 (สยามรัฐ, 6 พฤศจิกายน 2535)

โดยรัฐบาลมอบให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้ดำเนินการทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยมีโครงการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือสตรีไม่ให้สตรีเข้าสู่สถานบริการทางเพศ ผลักดันให้มีการกระจายงาน

ไปยังต่างจังหวัดมากขึ้นและได้กำชับว่าพื้นที่ใดมีโสเภณีเด็ก ผู้รับผิดชอบในพื้นที่นั้น ตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บัญชาการตำรวจและผู้เกี่ยวข้องจะต้องรับผิดชอบ

รัฐบาลชุดนายชวน หลีกภัย ยังได้ขยายโอกาสการศึกษาภาคบังคับถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 โดยให้เด็กอยู่ในระบบการศึกษามากขึ้น เพื่อให้เด็กหญิงในชนบทได้รับความรู้และสร้างค่านิยมให้รู้จักความรับผิดชอบชีวิต ไม่เข้าสู่วงจรของธุรกิจบริการทางเพศ นอกจากนี้วัดและศาสนาสถาจะต้องมีส่วนช่วยปลูกฝังค่านิยมที่ถูกต้องอีกด้วย

ข. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับแนวทางการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์เนื้อหาข่าวโสเภณีเด็กในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ มติชนและสยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ได้ใช้แนวคิดทฤษฎีการกำหนดวาระ (Agenda-Setting Theory) มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังนี้

ในการพิจารณาถึงผลของการสื่อสารมวลชน ได้มีสมมุติฐานข้อหนึ่งซึ่งได้รับการสนใจศึกษาจากนักวิจัยการสื่อสารมวลชนในระยะหลังมากพอสมควร ว่าด้วยหน้าที่ในการกำหนดหัวข้อเรื่องพิจารณาโดยสื่อมวลชน (The Agenda-Setting Function of Mass Media) ซึ่งหมายถึงการเสนอหรือไม่เสนอข่าวสารเรื่องใดเรื่องหนึ่งของสื่อมวลชนมีผลให้สาธารณชนมีความคิดเห็นคล้อยตามว่า เรื่องนั้นเป็นหัวข้อหรือประเด็นที่มีความสำคัญหรือไม่มีความสำคัญที่จะมาคิดพิจารณากัน เช่น การที่หนังสือพิมพ์ให้ความสนใจต่อปัญหาโสเภณีเด็ก โดยการเน้นเสนอข่าว หรือบทความความคิดเห็นในเรื่องนี้เป็นพิเศษ ก็มีผลทำให้ประชาชนทั่วไปในเวลานั้นมีความรู้สึกว่ ปัญหาทางด้านสังคมเป็นเรื่องที่สมควรแก่การนำมาคิดพิจารณาหรือสนทนาถกเถียงกัน

หน้าที่ของสื่อมวลชน ในการกำหนดหัวข้อเรื่องพิจารณาเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1972 โดย มัลคอล์ม แม็คคอมบส์และโดนัลด์ โชว์ (McCombs and Show , 1972) เป็นผู้เสนอแนะ อย่างไรก็ตามนักเขียนบางคนกล่าวว่า แนวความคิดนี้มิใช่ของใหม่ วอลเตอร์ ลิปพ์มันน์ (Lippmann, W., 1922) เคยแสดงความคิดเห็นไว้ในวารสาร Public Opinion เมื่อปี ค.ศ. 1922

ถึงบทบาทควรมีของสื่อมวลชนว่า “สื่อมวลชนมีบทบาทในการสร้างภาพต่างๆ ในหัวสมองของคนเรา” ซึ่งก็คล้ายคลึงกับแนวความคิดในเรื่องหน้าที่การกำหนดหัวข้อเรื่องให้พิจารณาของสื่อมวลชนตามแนวคิดของแม็คคอมส์และโซว์

นอกจากนี้ โคเฮน (Cohen, 1963) ก็เป็นอีกผู้หนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความคิดในเรื่องนี้ เขาเคยกล่าวถึงอิทธิพลของหนังสือพิมพ์ในการเป็นผู้บอกกับผู้อ่านว่าเรื่องอะไรควรที่จะคิด (What to think about) ซึ่งตรงกับแนวความคิดในเรื่องการกำหนดหัวข้อเรื่องให้พิจารณานี้ (พีระ จิระโสภณ, 2529)

แนวความคิดในเรื่องการกำหนดหัวข้อเรื่องพิจารณาของสื่อมวลชน มิได้แสดงว่าสื่อมวลชนมีจุดมุ่งหมายที่จะมีบทบาทในประเด็นเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือ เวสลีย์และแม็คคลิน (1957) เรียกว่า “Advocacy Role” แต่ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้เลือกสารกลับกรอง หรือที่เวสลีย์กับแม็คคลิน เรียกว่า “ผู้เฝ้าประตู” (Gatekeeper หรือ Channel Role) เท่านั้นเอง สื่อมวลชนตามแนวความคิดในเรื่องการกำหนดหัวข้อเรื่อง พิจารณาทำหน้าที่เป็นผู้เสนอวาระปัญหาหรือหัวข้อเรื่องต่างๆ ในสังคมในลักษณะข่าวและความคิดเห็นให้สาธารณชนได้พิจารณาว่า อะไรเป็นเรื่องที่จะนำมาคิดพิจารณาหรือสนทนาถกเถียงกัน (พีระ จิระโสภณ, 2529)

ดังนั้น ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดวาระ (Agenda-Setting Theory) มุ่งวิเคราะห์หน้าที่หรือผลของสื่อมวลชนในด้านข่าวสาร (Information) แทนด้านการชักจูง (Persuasion) สมมติฐานสำคัญกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่สื่อมวลชนเลือกเน้นประเด็นสำคัญของหัวข้อ (Topic) หรือปัญหา (Issue) ในการรายงานข่าวสารกับการที่ผู้รับสาร หรือมวลชนตระหนักถึงสาระสำคัญ (Sallence) ของหัวข้อประเด็นหรือปัญหานั้นๆ

ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดวาระนี้ แทนที่จะเน้นการเปลี่ยนทัศนคติและความเห็นตามแนวคิดเก่า กลับมุ่งวิเคราะห์วิวัฒนาการของความคิด (Cognition) เกี่ยวกับปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หากมองในด้านการสื่อสาร ก็คือการเน้นความสำคัญของหน้าที่ในด้านการเสนอข่าวสารมากกว่าหน้าที่ในการชักจูง

ตามแนวคิดนี้จึงถือได้ว่า บรรณาธิการข่าวของหนังสือพิมพ์รายวันและนิตยสารรายสัปดาห์ในฐานะผู้กำหนดประเด็นของข่าวสารให้กับประชาชนนั้น เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการนำเสนอประเด็นข่าวปัญหาโสเภณีเด็กเพื่อให้คนในสังคมได้รับรู้และตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหา

ฉะนั้น ทฤษฎีนี้จะนำมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาหลักเกณฑ์การกำหนดวาระข่าวเรื่องปัญหาโสเภณีเด็กของสื่อมวลชนว่าเป็นผู้กำหนดวาระข่าวปัญหาโสเภณีเด็กอย่างไร โดยจะเน้นศึกษาที่แหล่งข่าว ผู้ตกเป็นข่าวผ่านสื่อมวลชน ทั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมเนื้อหาข่าวและบทสัมภาษณ์ของบรรณาธิการข่าว ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาโสเภณีเด็ก อันนำไปสู่การแก้ไขปัญหาโสเภณีเด็กของสมาชิกในสังคมต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาจากรายงานของ ยูพา วงศ์ไชย เรื่อง Child Abuse and Neglect in Thailand: Working Children and Abandoned Children (1988) ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การให้การศึกษาแก่สมาชิกในสังคมและสาธารณชน เรื่องสวัสดิภาพเด็กและการสนับสนุนเรื่องสิทธิเด็กเป็นเรื่องที่ควรกระทำโดยผ่านบทบาทของสื่อมวลชน เพื่อสร้างทัศนคติที่ถูกต้องและสร้างความตระหนักในเรื่องการทารุณกรรมและทอดทิ้งเด็ก และเป็นการขยายข้อมูลข่าวสารด้านเด็กไปสู่สาธารณชนให้มากขึ้น

การศึกษาของ กิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์ เรื่องปัญหาการทารุณกรรมและการปล่อยปละละเลยเด็กแนวความคิดและความตระหนักต่อปัญหาของนักวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง (2528) ได้ให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาการทารุณกรรมและการปล่อยปละละเลยเด็กว่า ควรมีการรณรงค์ด้านแนวความคิดให้ครอบคลุมและกว้างขวางในหมู่นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง และโดยเฉพาะในกลุ่มบุคคลที่คาดว่าจะมีการทารุณกรรมเด็กเกิดขึ้น เช่น แหล่งชุมชนแออัด พ่อแม่ที่มีอายุน้อย ให้ตระหนักถึงสวัสดิภาพและความปลอดภัยที่พึงให้กับเด็ก และความตระหนักต่อปัญหา จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการป้องกันและช่วยเหลือเด็กที่ถูกทารุณกรรมและปล่อยปละละเลย

การศึกษาของ แอนน์ แฮริส โคห์น (Anne Harris Cohn) เรื่อง The Role of Media Campaigns in Preventing Child Abuse (1982) ซึ่งว่าการรณรงค์และการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลด้านเด็กที่ถูกทารุณกรรม เป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยผ่านสื่อมวลชน เพราะจะเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถสร้างความตระหนักแก่สังคมได้ (Social Awareness) ทำให้ประชาชนได้ทราบปัญหาและสร้างความรู้ความเข้าใจแก่พ่อแม่ในเรื่องการให้การคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ซึ่งเป็นวิธีหนึ่งที่จะทำให้อลดการทารุณเด็กลงได้

โทมัส เอฟ. กราซิโอ (Thomas F. Grazio) เรื่อง New Perspectives on Child Abuse/Neglect Community Education (1981) เน้นว่า การศึกษาแก่ชุมชน (Community Education) และการให้การศึกษาก่อสาธารณชน (Public Education) ในเรื่องสวัสดิภาพและความคุ้มครองแก่เด็กยังมีไม่มาก การใช้สื่อมวลชนในการกระจายข่าวสาร เรื่องสวัสดิภาพเด็กยังเป็นอันดับรองจากการใช้สื่อบุคคล แต่อย่างไรก็ตามมีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเด็กพยายามเรียกร้องให้สื่อมวลชน ขยายขีดความสามารถในการให้บริการมาเผยแพร่ข่าวสารด้านเด็กให้มากขึ้น

จากงานวิจัยดังกล่าว ได้นำเสนอถึงหน้าที่ของสื่อมวลชนโดยเฉพาะสื่อหนังสือพิมพ์ในการทำหน้าที่เสนอข่าว เพื่อให้คนในสังคมได้ตระหนักถึงปัญหาในการเอาเปรียบและการทำทารุณกรรมเด็ก อันนำไปสู่แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาถึงหน้าที่ในการนำเสนอข่าวโสเภณีเด็กของหนังสือพิมพ์ ตลอดจนศึกษาถึงกระบวนการในการผลิตเนื้อหาข่าวโสเภณีเด็ก