

มาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับ การสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546¹

นิวัฒน์ ทันใจ²

ด้วยสถานการณ์ของปัญหาเด็กที่ถูกละเลยทอดทิ้ง เด็กกำพร้า เด็กเร่ร่อน เด็กที่ผู้ปกครองไม่สามารถดูแลได้ และเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิในรูปแบบอื่น ทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย ได้มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้นทุกขณะ องค์การสหประชาชาติจึงได้มีการตรากฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็ก ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989 (Convention on the Rights of the Child 1989: CRC) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลใช้บังคับกับประเทศไทย เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2535 จากนั้นจึงได้มีการอนุวัติการมาบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กหลายฉบับ ที่สำคัญได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้กำหนดกลไกการคุ้มครองเด็ก โดยวิธีการให้การสงเคราะห์ การคุ้มครองสวัสดิภาพ การพัฒนาและฟื้นฟู และการส่งเสริมความประพฤตินักเรียนนักศึกษา ซึ่งได้กำหนดให้ทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองเด็ก เพื่อให้ระบบงานคุ้มครองเด็กมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ดีหลังจากที่พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ใช้บังคับมาระยะหนึ่งแล้วพบว่ายังมีเด็กที่ถูกละเมิดสิทธิ เด็กที่ถูกทอดทิ้ง เด็กถูกเลี้ยงดูโดยมิชอบ กลับมีตัวเลขที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี นับเป็นปัญหาใหญ่ของสังคมไทยที่ยังไม่สามารถหาทางออกได้ และมีเด็กอีกจำนวนหนึ่งเข้าไม่ถึงกระบวนการให้การสงเคราะห์เด็กของทางภาครัฐ ผู้ศึกษาจึงได้มุ่งทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อที่จะได้ทราบถึงสภาพปัญหาและจะได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นั้น ยังมีกลไกทางกฎหมายที่ยังไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน และมีช่องว่างในการบัญญัติกฎหมายที่ยังไม่ครอบคลุม ส่งผลให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์อยู่หลายประการ คือ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.รติชัย รอดทอง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวิศร เลิศธรรมเทวี และรองศาสตราจารย์พัฒนา เรือนใจดี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขตบางนา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า และเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลง

เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า และเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลงนั้น ถือเป็นเด็กที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ ตามมาตรา 32 (1)(2) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้กำหนดกลไกการพิจารณาให้การสงเคราะห์เด็กเอาไว้ว่าเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กได้รับแจ้งเหตุตามมาตรา 29 แล้ว ในมาตรา 35 ได้กำหนดให้จะต้องดำเนินการสอบถามเด็กเพื่อทราบข้อมูลเกี่ยวกับเด็ก หากเด็กไม่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ปกครอง หรือไม่สามารถติดตามตัวผู้ปกครองได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะต้องใช้อำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดในมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ในการจัดให้เด็กมีผู้อุปการะดูแลโดยเร็ว โดยอาจจะส่งเด็กไปเข้ารับการอุปการะดูแลในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือในสถานพัฒนา และฟื้นฟู ก็ได้

แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาในมาตรา 33 วรรคสอง กลับมีการกำหนดเงื่อนไขไว้อีกว่าก่อนส่งตัวเด็กไปเข้ารับการอุปการะในสถานที่ดังกล่าวมาข้างต้น จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็กก่อน ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ผู้ปกครอง” ไว้ในมาตรา 4 ว่า “ผู้ปกครอง หมายความว่า บิดา มารดา ผู้อนุบาล ผู้รับบุตรบุญธรรม ผู้ปกครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้หมายความรวมถึงพ่อเลี้ยงแม่เลี้ยง ผู้ปกครองสวัสดิภาพ นายจ้าง ตลอดจนบุคคลอื่นซึ่งรับเด็กไว้ในความอุปการะเลี้ยงดู หรือซึ่งเด็กอาศัยอยู่ด้วย” ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีความหมายที่กว้างกว่าคำว่า “ผู้ปกครอง” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในทางปฏิบัติวิญญูชนก็พึงเห็นเป็นที่ประจักษ์ได้ว่าเด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า เด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลงนั้น เป็นเด็กกำพร้าที่ขาดไร้ผู้อุปการะ และไม่มีผู้ปกครองตามความเป็นจริงอยู่ในขณะนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจึงไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขในการขอความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็กในประการดังกล่าวได้ เงื่อนไขดังกล่าวจึงถือเป็นอุปสรรคประการสำคัญที่ส่งผลให้เด็กไม่สามารถที่จะมีผู้อุปการะดูแลด้วยความรวดเร็ว เพื่อให้เด็กได้รอดพ้นจากสถานการณ์อันเลวร้าย และถือเป็นปัญหาในทางปฏิบัติของกฎหมายในประการสำคัญที่ทำให้ มาตรา 33 วรรคสอง ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง ซึ่งส่งผลเสียต่อระบบงานคุ้มครองเด็กในภาพรวม

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การให้ความยินยอมของผู้ปกครองด้วยวาจาในการให้เด็กเข้ารับการสงเคราะห์ในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือในสถานพัฒนาและฟื้นฟู

ปัญหาในประการนี้จะมุ่งขอกว่าถึงกรณีเด็กที่พึงต้องได้รับการสงเคราะห์ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 (2)-(8) ซึ่งเป็นเด็กที่มีผู้ปกครองให้การอุปการะดูแลอยู่ในขณะนั้น ซึ่งได้แก่ เด็กที่ผู้ปกครองไม่สามารถที่จะอุปการะเลี้ยงดูเด็กได้ด้วยเหตุใด ๆ เช่น ถูกจำคุก พิกัด เจ็บป่วยเรื้อรัง ยาจน เด็กที่ผู้ปกครองได้มีพฤติกรรมหรือการประกอบอาชีพไม่เหมาะสม อันอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการในทาง

ร่างกายหรือจิตใจของเด็กที่อยู่ในความดูแล เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยมิชอบ เด็กพิการ เด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบาก และเด็กที่อยู่ในสภาพที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงกฎกระทรวงกำหนดเด็กที่อยู่ในสภาพที่จำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์ พ.ศ. 2549 ซึ่งได้แก่ เด็กซึ่งกระทำผิด หรือต้องหาว่ากระทำผิด หรือเด็กซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดทางอาญาที่ศาล พนักงานอัยการ หรือพนักงานสอบสวนเห็นว่าตามพฤติการณ์หรือสภาพแวดล้อมจำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์

กรณีเด็กที่พึงต้องได้รับการสงเคราะห์ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 (2)-(8) ซึ่งเป็นเด็กที่มีผู้ปกครองให้การอุปการะดูแลอยู่ในขณะนั้น มาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะต้องพิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็ก หากได้พิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็กโดยวิธีการส่งเด็กไปอยู่ในความอุปการะของครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือสถานพัฒนาและฟื้นฟู จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็กก่อน โดยความยินยอมของผู้ปกครองของเด็กนั้นทำได้ 2 วิธี คือ การให้ความยินยอมเป็นหนังสือตามแบบที่ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด หรืออาจแสดงความยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนก็ได้

การแสดงความยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนนั้น มักมีปัญหาในทางปฏิบัติ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องยังไม่สามารถนำไปใช้บังคับใช้ได้จริง เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่ได้มีกฎหมายหรือระเบียบกำหนดรูปแบบและขั้นตอนต่อไปว่าเมื่อผู้ปกครองของเด็กแสดงเจตนาให้ความยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคนแล้ว จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เพื่อให้สามารถใช้อ้างอิงต่อไปในอนาคต

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาให้การสงเคราะห์เด็ก กรณีผู้ปกครองของเด็กไม่ให้ความยินยอมให้เด็กเข้ารับการสงเคราะห์โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือไม่อาจให้ความยินยอมได้

ปัญหาในส่วนนี้เป็นปัญหาที่จะขอล่าถึงเฉพาะในกรณีเด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 (2)-(8) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นเด็กที่มีผู้ปกครองให้การอุปการะดูแลอยู่ในขณะนั้น เมื่อทราบเหตุดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะต้องพิจารณาดำเนินการให้การสงเคราะห์แก่เด็ก ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 33 วรรคหนึ่ง ซึ่งอันดับแรกต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ครอบครัวเดิมของเด็กให้สามารถเลี้ยงดูเด็กต่อไปได้ โดยการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือแก่ครอบครัวของเด็ก หรืออาจมอบเด็กให้กับบุคคลที่เหมาะสมและยินยอมรับเด็กไปดูแล เช่น เครือญาติของเด็ก ครู หรือบุคคลในชุมชนเดียวกัน หากครอบครัวเดิมของเด็กไม่สามารถที่จะอุปการะดูแลเด็กต่อไปได้ และไม่มีบุคคลที่เหมาะสมและยินยอมรับเด็กไปดูแล พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กจะต้องพิจารณาส่งเด็กเข้ารับการอุปการะในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือสถานพัฒนาและฟื้นฟู ซึ่งจะเป็นมาตรการสุดท้าย

กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กพิจารณาแล้วเห็นสมควรให้การสงเคราะห์แก่เด็กโดยการส่งเด็กเข้ารับการสงเคราะห์ในรูปแบบของครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือสถานพัฒนาและฟื้นฟู แต่ผู้ปกครองของเด็กไม่ให้ความยินยอมให้เด็กไปเข้ารับการสงเคราะห์ในรูปแบบดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เช่น ผู้ปกครองของเด็กป่วยเป็นวัณโรคในระยะแพร่เชื้อแต่ยืนยันที่ เป็นผู้ดูแลเด็กต่อไป ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของเด็ก และในกรณีผู้ปกครองของเด็กไม่อาจให้ความยินยอมได้ เช่น ผู้ปกครองของเด็กป่วยด้วยโรคทางจิตเวชขั้นรุนแรง ถึงขนาดมีการทำร้ายตนเองและคนรอบข้าง การให้เด็กอยู่ในความดูแลของบุคคลดังกล่าวจึงอาจเป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของเด็ก พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 33 วรรคสอง จึงกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กสามารถเสนอต่อปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อพิจารณาและมีคำสั่งให้ส่งเด็กไปเข้ารับการอุปการะในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือสถานพัฒนาและฟื้นฟูก็ได้ แม้ผู้ปกครองของเด็กจะไม่ให้ความยินยอมก็ตาม แต่ทั้งนี้ ก่อนจะมีคำสั่งดังกล่าวนั้นกฎหมายได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงฯ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ต้องฟังรายงานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์และการแพทย์ก่อน

ในทางปฏิบัติการฟังรายงานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์นั้น มักไม่เกิดปัญหา เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กนั้นส่วนใหญ่จะเป็นนักสังคมสงเคราะห์ แต่การฟังรายงานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์นั้นจะต้องให้ผู้ปกครองของเด็กไปเข้ารับการตรวจประเมินจากแพทย์ ซึ่งบางครั้งไม่สามารถทำได้อย่างทันท่วงที เพราะอาจจะต้องทำการนัดหมายกับแพทย์ไว้ล่วงหน้า และบางกรณีอาจต้องใช้แพทย์เฉพาะทางในการตรวจประเมินเพื่อมีความเห็น เช่น จิตแพทย์ ซึ่งปัจจุบันในบางจังหวัดของประเทศไทยยังไม่มีจิตแพทย์ไปประจำอยู่ในโรงพยาบาล เป็นต้น

นอกจากนั้น การนำผู้ปกครองของเด็กมาให้แพทย์ตรวจประเมินถึงสถานะทางด้านร่างกาย จิตใจ และศักยภาพการดูแลเด็ก เพื่อให้แพทย์ได้จัดทำรายงานและความเห็นนั้น หากผู้ปกครองของเด็กไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่ให้ความยินยอมมาเข้ารับการตรวจประเมิน ก็ไม่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก สามารถสั่งให้ผู้ปกครองของเด็กต้องมาเข้ารับการตรวจประเมินจากแพทย์ได้ จะกระทำได้แต่เพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น เว้นแต่กรณีผู้ปกครองของเด็กได้มีความเจ็บป่วยและอยู่ในความดูแลของแพทย์มาก่อนหน้านั้นแล้ว หรือแต่โดยอาศัยคำสั่งศาลในคดีคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553

ปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาเกี่ยวกับการให้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” และ “ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์”

นักสังคมสงเคราะห์และแพทย์นั้นถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการคุ้มครองเด็ก ซึ่งได้มีการกำหนดบทบาทไว้ค่อนข้างมากในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เช่น การรายงานเหตุที่มีเด็ก

พึงต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพมายังพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กโดยผู้ประกอบวิชาชีพ การจัดทำรายงานและความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้การสงเคราะห์เด็ก การตรวจประเมินเพื่อมีความเห็นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กในการพิจารณาใช้มาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก รวมทั้งยังมีบทบาทในการร่วมทำการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับเด็กและครอบครัว เพื่อหาวิธีการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพที่เหมาะสมแก่เด็กแต่ละราย เป็นต้น

อย่างไรก็ดีในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กลับไม่ได้ให้คำนิยามความหมายของคำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” และ “ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์” เอาไว้แต่อย่างใด ทำให้เกิดปัญหาในการตีความของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ คำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” นั้น หมายถึง “ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักสังคมสงเคราะห์ ระดับเชี่ยวชาญ” หรือหมายถึง “ผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต” ซึ่งหมายถึงบุคคลซึ่งได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์รับอนุญาต จากสภาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ. 2556

ส่วนคำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์” พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ก็ไม่ได้ให้คำนิยามความหมายไว้เช่นเดียวกันว่าหมายถึง “ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนายแพทย์ ระดับเชี่ยวชาญ” หรือหมายถึง “แพทย์ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรม” ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ซึ่งการตีความดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยุติจบจนปัจจุบันเช่นเดียวกัน

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและข้อเสนอแนะทางนโยบาย คือ

1. ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหามีเกี่ยวกับการพิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า และเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลง

ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก มีอำนาจส่งตัวเด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า และเด็กที่ถูกทอดทิ้งหรือพลัดหลง ไปเข้ารับการสงเคราะห์ในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์หรือในสถานพัฒนาและฟื้นฟูได้โดยทันที โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้ปกครองของเด็ก โดยการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 33 วรรคสอง

จากเดิม “วิธีการให้การสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่ปลัดกระทรวงกำหนด และไม่ว่ากรณีใด ๆ การดำเนินการให้การสงเคราะห์ ตาม (4) (5) (6) หรือ (7) ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง ความยินยอมดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือตามแบบที่ปลัดกระทรวงกำหนด หรือยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคน ในกรณีที่ผู้ปกครองไม่ให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุ

อันควร หรือไม่อาจให้ความยินยอมได้ ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจส่งเด็กเข้ารับการสงเคราะห์ตามวิธีการดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพึงรายงานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์และการแพทย์ก่อน”

แก้ไขเป็น “วิธีการให้การสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่ปลัดกระทรวงกำหนดและไม่ว่ากรณีใด ๆ การดำเนินการให้การสงเคราะห์ตาม (4) (5) (6) หรือ (7) ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง ความยินยอมดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือตามแบบที่ปลัดกระทรวงกำหนด หรือยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคน ในกรณีที่ผู้ปกครองไม่ให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันควร หรือไม่อาจให้ความยินยอมได้ ให้ปลัดกระทรวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจส่งเด็กเข้ารับการสงเคราะห์ตามวิธีการดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ปลัดกระทรวงหรือผู้ว่าราชการจังหวัดต้องพึงรายงานและความเห็นของผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์และการแพทย์ก่อน แต่ในกรณีเด็กที่พึงต้องได้รับการสงเคราะห์ ตามมาตรา 32 (1) (2) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตามมาตรา 22 ดำเนินการให้การสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง (4) (5) (6) หรือ (7) ได้ทันที โดยไม่ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ข้างต้น”

2. ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหามีเกี่ยวกับการให้ความยินยอมของผู้ปกครองด้วยวาจา ให้เด็กเข้ารับการสงเคราะห์ในครอบครัวอุปถัมภ์ สถานรับเลี้ยงเด็ก สถานแรกรับ สถานสงเคราะห์ หรือในสถานพัฒนาและฟื้นฟู

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงเห็นควรบัญญัติเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ให้มีเนื้อหาในการกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนในการปฏิบัติ กรณีผู้ปกครองของเด็กแสดงเจตนาให้ความยินยอมให้เด็กเข้ารับการสงเคราะห์ด้วยวาจาเอาไว้ โดยให้บัญญัติเพิ่มเติมไว้เป็นมาตรา 33 วรรคหก ให้มีข้อความดังนี้

“ในกรณีที่ผู้ปกครองของเด็กแสดงเจตนาให้ความยินยอมด้วยวาจาให้เด็กไปเข้ารับการสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่ง (4) (5) (6) หรือ (7) ต่อหน้าพยานอย่างน้อยสองคน ตามที่กำหนดไว้ในวรรคสอง ให้พยานสองคนนั้นต้องไปแสดงตนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตามมาตรา 22 โดยมีชักช้า และแจ้งข้อความที่ผู้ปกครองของเด็กได้สั่งไว้ด้วยวาจา นั้น ทั้งต้องแจ้งวัน เดือน ปี สถานที่ และพฤติการณ์พิเศษที่ผู้ปกครองของเด็กไม่อาจแสดงเจตนาให้ความยินยอมเป็นหนังสือนั้นไว้ด้วย เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก จดข้อความที่พยานแจ้งนั้นไว้ และพยานสองคนนั้นต้องลงลายมือชื่อไว้”

3. การแก้ไขปัญหามีเกี่ยวกับการพิจารณาให้การสงเคราะห์เด็ก กรณีผู้ปกครองของเด็กไม่ให้ความยินยอมให้เด็กเข้ารับการสงเคราะห์โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือไม่อาจให้ความยินยอมได้

สำหรับการแก้ไขปัญหานั้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย และข้อเสนอแนะในทางนโยบาย ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้น ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กำหนดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก มีอำนาจในการออกคำสั่งให้ผู้ปกครองของเด็กมาพบนักสังคมสงเคราะห์และแพทย์ เพื่อประเมินถึงศักยภาพในการดูแลเด็ก หากฝ่าฝืนก็ควรมีบทกำหนดโทษ เพื่อให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ในมาตรา 30 (3)

จากเดิม “มีหนังสือเรียกผู้ปกครองหรือบุคคลอื่นใดมาให้อธิบายหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ ความประพฤติ สุขภาพ และความสัมพันธ์ในครอบครัวของเด็ก”

แก้ไขเป็น “มีหนังสือเรียกผู้ปกครอง หรือบุคคลอื่นใดมาให้อธิบายหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ ความประพฤติ สุขภาพ และความสัมพันธ์ในครอบครัวของเด็ก รวมทั้งมีอำนาจออกหนังสือเรียกให้ผู้ปกครองของเด็กมาเข้ารับการตรวจประเมินจากผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์ และผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์ตามที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด”

ซึ่งหากฝ่าฝืน มาตรา 30 (3) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ก็ได้มีบทกำหนดโทษเอาไว้แล้วในตามมาตรา 80 วรรคสอง กล่าวคือ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2 ข้อเสนอแนะในทางนโยบาย ต่อกรณีการขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการให้การคุ้มครองเด็ก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิจารณาให้การสงเคราะห์แก่เด็กตามที่กำหนดในมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 นั้น ในระยะสั้นเห็นควรให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการคุ้มครองเด็ก ควรทำความร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุขในเรื่องการจัดเตรียมหน่วยตรวจของแพทย์เฉพาะทาง แบ่งเป็นโซนพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อรองรับการตรวจประเมินเพื่อประกอบการพิจารณาให้การสงเคราะห์ และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กให้สามารถดำเนินไปได้โดยรวดเร็ว ส่วนในระยะยาวรัฐบาลควรต้องให้ความสำคัญกับการเร่งผลิตบุคลากรทางการแพทย์ โดยเฉพาะแพทย์อย่างยิ่งกรณีแพทย์เฉพาะทางให้มีจำนวนเพียงพอต่อการให้บริการประชาชนในทุกพื้นที่ เพราะนอกจากจะส่งผลดีต่อระบบการคุ้มครองเด็กแล้ว ยังส่งผลดีต่อระบบบริการสาธารณสุขของคนไทยในภาพรวมอีกด้วย

4. การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการให้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” และ “ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์”

การแก้ปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับการให้นิยามความหมายของคำว่า “ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” และ “ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์” นั้น ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดนิยามความหมายของสองคำนี้ไว้เพิ่มเติมไว้ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยให้มีข้อความดังนี้

““ผู้เชี่ยวชาญสาขาสังคมสงเคราะห์” หมายความว่า ผู้ประกอบวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ รับอนุญาต” ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ พ.ศ. 2556”

“ผู้เชี่ยวชาญสาขาการแพทย์” หมายความว่า แพทย์ผู้ซึ่งได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรม ตามตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525”

5. การให้นิยามความหมายของคำว่า “เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์”

เพื่อให้เกิดความชัดเจน แน่นนอน ในการบังคับใช้กฎหมาย และเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดนิยามความหมายของ “เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์” เอาไว้ในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยให้มีข้อความดังนี้

“ “เด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์” หมายความว่า เด็กเร่ร่อน เด็กกำพร้า เด็กที่ถูกทอดทิ้ง หรือพลัดหลง เด็กที่ผู้ปกครองไม่สามารถอุปการะเลี้ยงดูได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด เด็กที่ผู้ปกครองมีพฤติกรรมหรือประกอบอาชีพไม่เหมาะสม อันอาจส่งผลกระทบต่อพัฒนาการทางด้านร่างกายหรือจิตใจของเด็ก เด็กที่ได้รับการเลี้ยงดูโดยมิชอบ เด็กพิการเด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบาก และให้หมายความรวมถึงเด็กที่พึงได้รับการสงเคราะห์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เอกสารอ้างอิง

กรมกิจการเด็กและเยาวชน. **คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานบ้านพักเด็กและครอบครัวตามพระราชบัญญัติ**

คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546. กรุงเทพมหานคร: กรมกิจการเด็กและเยาวชน, 2559.

ประสพสุข บุญเดช. **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 ว่าด้วยครอบครัว.** พิมพ์ครั้งที่ 20.

กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2556.

ประเทือง ธนิยผล. **กฎหมายเกี่ยวกับการกระทำผิดของเด็กและเยาวชนและวิธีพิจารณาคดีครอบครัว.**

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง.** ครั้งที่ 30 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2564.

วัชรินทร์ ปัจเจกวิญญูสกุล, “มาตรฐานการปฏิบัติต่อเด็กที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามอนุสัญญาว่าด้วย

สิทธิเด็ก,” **อุลพาห 5**, 41(กันยายน-ตุลาคม, 2537): 19.

จิราวัฒน์ เข้มชัยพร. “การคุ้มครองสิทธิเด็กโดยหลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ตามมาตรา 3(1)

แห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989,” **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,**
2551.

พีระพงศ์ นามโท, “ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546,” **การศึกษา**

อิสระนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

รินทร์ภัส ขาวสิทธิวงษ์. “การคุ้มครองเด็กภายใต้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก : ศึกษากรณีการแยกเด็ก

ออกจากครอบครัว,” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.**

สุริย์ ครอบครอง. “ปัญหาอุปสรรคในการนำพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ไปสู่การปฏิบัติ,”

วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

ศิวพร คารวนันต์. “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546,” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์**

มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.

อิงอร จินตนาเลิศ. “กลไกระหว่างประเทศเพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ.

1989,” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.**