

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก¹

ร้อยตรีหญิง นิวาริน เกื้อหนู²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎี หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า หลายปีที่ผ่านมาปัญหาที่เกิดขึ้นแก่เด็กและเยาวชนเกิดขึ้นอย่างมากมาย ทำให้เป็นที่หนักใจของพ่อแม่ผู้ปกครอง ซึ่งนับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงและวิกฤติขึ้นเรื่อยๆ และยากแก่การแก้ไข โดยหลาย ๆ ฝ่ายได้ระดมช่วยกันแก้ไขอย่างต่อเนื่องด้วยวิธีการต่าง ๆ มากมาย จะเห็นได้ว่าวิธีหนึ่งที่จะช่วยแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนได้แต่ยังมีได้ถูกนำออกมาใช้อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ก็คือ วิธีการทางกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ซึ่งมีผลใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม 2547

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ. ศ.2546 แล้ว ถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้มีประโยชน์อย่างมากในการคุ้มครองเด็กและสังคมให้ปลอดภัย แต่ในความเป็นจริงแล้วก็ยังไม่สามารถนำมาใช้ในการคุ้มครองเด็กและแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม และกฎหมายคุ้มครองเด็กฉบับนี้ก็ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว ซึ่งจากการบังคับใช้กฎหมายปรากฏว่าในทางปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการคุ้มครองเด็กได้สมกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ด้วยเหตุที่กฎหมายไม่มีความชัดเจนและไม่ได้มีกระบวนการคุ้มครองเด็กโดยเฉพาะในรูปแบบที่เอื้อต่อการคุ้มครองเด็กได้อย่างเป็นรูปธรรม จึงควรที่จะต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะปัจจุบันที่สังคมเปลี่ยนแปลงไป จึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ขึ้น เพื่อให้กระบวนการคุ้มครองเด็กมีมาตรการและกลไกในการคุ้มครองเด็ก การปกป้องและคุ้มครองเด็กอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ

จากการศึกษาทำให้พบว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ยังมีข้อบกพร่องหากมีการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอีกหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จรัด เล็งวิทยา และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสวรรค์ และ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความรุนแรงต่อเด็ก เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. มาตรา 99 (1) ได้มีการร่างบทบัญญัติไว้ว่าการกระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการกระทำความรุนแรงต่อเด็กเป็นความผิด ซึ่งการกระทำดังกล่าวตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้เป็นความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวและเป็นความผิดอันยอมความได้ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ที่ต้องการใช้มาตรการพิเศษที่แตกต่างจากการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป สำหรับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว การใช้มาตรการทางอาญาต่อผู้ปกครองหรือบุคคลในครอบครัว ซึ่งฝ่าฝืน มาตรา 99 ตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ... แม้จะมีเจตนาเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กผู้ถูกระทำ แต่ในขณะเดียวกันก็มีลักษณะมุ่งที่จะลงโทษผู้ปกครองซึ่งเป็นผู้กระทำความผิด มากกว่าที่แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดหรือรักษาสัมพันธภาพอันดีระหว่างผู้ปกครองและเด็ก ดังนั้น การใช้รูปแบบ วิธีการ และขั้นตอนตามกฎหมายส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว ควรปรับปรุงร่างกฎหมาย กำหนดให้การกระทำความผิดตามมาตรา 99 (1) ว่าหากเป็นการกระทำของบุคคลในครอบครัวแล้ว พนักงานหน้าที่ประเมินแล้วสามารถกลับมาเป็นครอบครัวได้และเด็กยินยอมกลับคืนสู่ครอบครัว โดยให้ผู้ปกครองมีโอกาสดับตัวและยับยั้งการกระทำผิดซ้ำ รวมทั้งสามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและเด็ก อาจเหมาะสมกว่าที่จะมุ่งลงโทษทางอาญามากเกินไป เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 โดยให้ความผิดดังกล่าวตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก มาตรา 99 เป็นความผิดอันยอมความได้ โดยกำหนดให้นำ มาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 มาใช้กับการดำเนินคดีอาญาต่อผู้ปกครองซึ่งฝ่าฝืน ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. มาตรา 99 โดยอนุโลม

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก กรณีที่แยกเด็กออกจากครอบครัว เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติเด็กคุ้มครองเด็ก พ.ศ. มาตรา 37 โดยหลักการเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเด็กถูกระทำด้วยความรุนแรงถูกกักขังหรือเลี้ยงดูโดยมิชอบ หรือมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ อยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการกระทำผิด เป็นเด็กที่อยู่ในสภาพยากลำบาก หรือเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย หรือผู้ปกครองกระทำการใดอันน่าจะเกิดอันตรายต่อสวัสดิภาพ หรือขัดขวางต่อความเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็ก หรือเพื่อป้องกันมิให้เด็กได้รับอันตราย หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือให้การเลี้ยงดูโดยมิชอบ ซึ่งอาจก่ออันตรายต่อสวัสดิภาพหรือขัดขวางต่อความเจริญเติบโต หรือพัฒนาการของเด็ก ให้พนักงานคุ้มครองเด็กมีอำนาจเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ที่เกิดเหตุ เพื่อสืบเสาะพินิจแล้วหาวิธีการคุ้มครองเด็กที่เหมาะสม และดำเนินการแยกเด็กรายดังกล่าวออกจากครอบครัว เพื่อนำเด็กไปยังสถานสงเคราะห์ตามความเหมาะสมของพนักงาน

เจ้าหน้าที่ และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 7 วัน หากไม่พอในการดำเนินการดังกล่าวให้ยื่นคำร้องต่อศาลขยายระยะเวลาออกไปได้อีก 30 วัน ซึ่งตามกฎหมายบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายในกรณีที่ต้องแจ้งครอบครัวของเด็กรายดังกล่าวให้ทราบว่าเด็กอยู่ในความครอบครองของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด อาจทำให้เด็กที่ถูกแยกตัวไปอาจเกิดผลกระทบต่อสภาพจิตใจของเด็กและครอบครัวได้ แม้การกระทำของเจ้าหน้าที่จะชอบด้วยกฎหมายด้านการคุ้มครองสวัสดิภาพก็ตาม การกระทำของเจ้าหน้าที่จึงต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ทางครอบครัวด้วย ดังนั้นหากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการแจ้งสถานที่คุ้มครองสวัสดิภาพให้ผู้ปกครองเด็กทราบย่อมเป็นสิ่งที่ดี และอาจทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ข้อมูลจากผู้ปกครองที่แท้จริง ว่าเกิดปัญหาอะไรจึงทำให้ต้องมีการแยกเด็ก และทำให้ครอบครัวของเด็กรายดังกล่าวให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหามากยิ่งขึ้น หลังจากมีการดำเนินการแยกเด็กแล้วควรมีการกำหนดวันและระยะเวลาในการแจ้งให้ครอบครัวเด็กทราบนับแต่แยกตัวเด็กโดยพนักงานเจ้าหน้าที่

ปัญหาประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุ้มครองเด็ก คินเด็กผู้อยู่ในความคุ้มครองให้แก่ผู้ปกครอง เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. มาตรา 41 หากการส่งเด็กไปคุ้มครองในสถานที่ที่เหมาะสมและปลอดภัยสำหรับเด็กตามมาตรา 39 จะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อเหตุที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อเด็กนั้นสิ้นสุดลง หากศาลจะมีคำสั่งให้พนักงานคุ้มครองเด็กคินเด็กผู้อยู่ในความคุ้มครองให้แก่ผู้ปกครอง ซึ่งกฎหมายมาตราดังกล่าวกำหนดให้พิจารณาจากพยานหลักฐานในการคินเด็กผู้ครอบครัวยังไม่ว่าจะเป็นยืนยันได้ว่าผู้ปกครองสามารถปกป้อง ให้เด็กปลอดภัยจากภาวะเสี่ยงต่อการกระทำผิด หรือปลอดภัยจากอันตรายด้วยประการใด ๆ ทั้งปวง รวมทั้งสามารถอุปการะเลี้ยงดูอบรมสั่งสอนและพัฒนาเด็กให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงก็ตาม แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังไม่คุ้มครองถึงตัวเด็กเท่าที่ควร หากพิจารณาเพียงพยานหลักฐานความพร้อมของครอบครัว โดยไม่สอบถามเด็กที่ถูกกระทำทารุณแรงในครอบครัวว่าเด็กรายดังกล่าวต้องการคินผู้ครอบครัวยังหรือไม่เพียงใด โดยในการพิจารณาของศาลควรมีการสอบถามความต้องการของเด็กเป็นสำคัญว่าเด็กต้องการคินผู้ครอบครัวยังหรือไม่อย่างไร เพราะหากเด็กไม่อยากจะกลับแต่ศาลพิจารณาแล้วว่าครอบครัวสามารถดูแลได้ก็สามารถคินเด็กผู้ครอบครัวยังได้ แต่ในสภาพที่เกิดขึ้นเด็กอาจจะถูกกระทำซ้ำอีกหรือเด็กเกรงกลัวผู้ปกครองจึงไม่สามารถปฏิเสธได้ ดังนั้น จึงต้องบัญญัติในกฎหมายให้ชัดเจนว่าในการคินผู้ครอบครัวยังของเด็กต้องให้เด็กยินยอมด้วย เพื่อให้เป็นไปตามปณิธานว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1948

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตามร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำความรุนแรงต่อเด็ก มีข้อเสนอแนะคือ เห็นควรมีการแก้ไขให้มีการเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ในมาตรา 99 โดยกำหนดให้การกระทำความผิดอันเป็นการกระทำความรุนแรงในครอบครัวเป็นความผิดอันยอมความได้ เช่น สามี ภริยา บุตร

ความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 295 ด้วย ให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอันยอมความได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ในกรณีที่แยกเด็กออกจากครอบครัว มีข้อเสนอแนะคือ เห็นควรมีการแก้ไข คือ ให้มีการเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ดังนี้

2.1 เพิ่มเติม เมื่อเด็กเข้ารับการสงเคราะห์และคุ้มครองโดยอาศัยอยู่กับครอบครัวทดแทน สถานแรกรับ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ สถานพัฒนาและฟื้นฟู หรือสถานที่อื่นใดตามวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแจ้งสถานที่ที่เด็กเข้ารับการสงเคราะห์และคุ้มครอง ให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็กทราบภายใน 7 วัน นับแต่เด็กเข้ารับการสงเคราะห์และคุ้มครอง

2.2 เพิ่มเติม หากพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้อำนาจของผู้ปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประพฤติชั่วร้าย หรือเป็นอันตรายต่อเด็ก สามารถยื่นคำร้องต่อศาลศาลเยาวชนและครอบครัวขอถอนอำนาจการปกครองของบิดาหรือมารดาเป็นการชั่วคราวได้ โดยให้อำนาจการปกครองไปของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เด็กอยู่ในความดูแล

3. ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุ้มครองเด็กคืนเด็กผู้อยู่ในความคุ้มครองให้แก่ผู้ปกครอง ข้อเสนอแนะคือ เห็นควรให้มีการเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ดังนี้

3.1 เพิ่มเติม หากศาลมีคำสั่งส่งเด็กกลับคืนสู่ครอบครัว จะต้องได้รับความยินยอมจากเด็กรายดังกล่าวด้วย

3.2 เพิ่มเติม ให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข เพื่อคุ้มครองประพฤติดังกล่าวของเด็กและเยาวชน รวมทั้งผู้ปกครองที่ดูแลเด็กและเยาวชน ข้อเดียวหรือหลายข้อไว้ในคำพิพากษาเท่าที่จำเป็น โดยให้ศาลกำหนดระยะเวลาที่จะให้เด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายนั้นด้วย

เอกสารอ้างอิง

ประเทือง ธนิยผล, อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา, กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, 2538.

ไชยเจริญ สันติศิริ, คำบรรยายอาชญวิทยาและทัณฑวิทยาชั้นปริญญาตรีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ภาค 2

ทัณฑวิทยา, พระนคร: โรงพิมพ์พิทยา, 2506.

บุญเพราะ แสงเทียน, กฎหมายเกี่ยวกับเยาวชนและครอบครัวแนวประยุกต์, กรุงเทพฯ: บริษัท วิทย์พัฒน์ จำกัด, 2546.