

การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546¹

ญาณดา ไชยเดช²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ใช้บังคับแทนกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กที่มีอยู่เดิมคือประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 132 และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 เนื่องจากเนื้อหาของประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวยังมีเนื้อหาไม่ครอบคลุมและยังไม่เหมาะสมเพียงพอต่อสภาพสังคมปัจจุบัน อีกทั้งในปัจจุบันการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนเริ่มมีมากขึ้น สาเหตุที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดเนื่องมาจากสภาวะแวดล้อม ครอบครัว ตลอดจนอาจถูกบุคคลอื่นใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ซึ่งแต่เดิมประเทศไทยเคยมีกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองเด็ก ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 132 ลงวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2515 และฉบับที่ 294 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 แต่อย่างไรก็ดีเนื้อหาของประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวยังมีเนื้อหาไม่ครอบคลุมและยังไม่เหมาะสมเพียงพอเนื่องจากประกาศคณะปฏิวัตินี้ดังกล่าวจะเน้นการลงโทษมากกว่าการบำบัดฟื้นฟูและไม่ได้ครอบคลุมถึงเด็กที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม อีกทั้งวิธีการแก้ปัญหาอย่างไม่ตรงตามความต้องการของเด็กและเยาวชนเนื่องจากบางปัญหาเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน จำเป็นต้องมีกฎหมายที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่

จากการศึกษาทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ที่ยังมีความไม่ชัดเจนและยังไม่ครอบคลุมดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรกการไม่กำหนดความผิดของผู้พบเห็นเด็กซึ่งอยู่ในสภาพจำต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครอง ตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดไว้ว่าผู้ใดพบเห็นเด็กตกอยู่ในสภาพจำต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครองสวัสดิภาพตามหมวด 3 และหมวด 4 จะต้องให้การช่วยเหลือเบื้องต้นและแจ้งต่อนักงานเจ้าหน้าที่ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรือผู้มีหน้าที่คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กตามมาตรา 24 โดยมีข้อยกเว้น อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กลับมิได้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองเด็ก ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรรค์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง และ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนนิผล

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง คณะนิติศาสตร์

มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือละเลยไม่รายงาน แต่เนื่องจากเด็กเป็นผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ยังคงต้องได้รับความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่ สภาพปัญหาสังคมในปัจจุบันเด็กที่จะต้องได้รับการสงเคราะห์นั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นเด็กที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ทำให้เด็กเหล่านั้นต้องการการช่วยเหลือคุ้มครอง แต่เมื่อไม่มีการกำหนดบทลงโทษจึงทำให้ผู้พบเห็นปล่อยปละละเลยไม่สนใจที่จะให้การช่วยเหลือคุ้มครองแก่เด็กเหล่านั้น

ปัญหาประการที่สอง ปัญหาการไม่กำหนดความผิดบิดามารดาหรือผู้ปกครองในกรณีที่ปล่อยเด็กไว้ตามลำพัง พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติต่อเด็ก โดยกำหนดให้ผู้ปกครองต้องให้การอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอนและพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครอง ตามสมควรแก่ชนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแห่งท้องถิ่น รวมถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ไม่ให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ อีกทั้งผู้ปกครองต้องไม่ทอดทิ้งเด็กหรือละทิ้งเด็กไว้หรือละเลยไม่ดูแลเด็ก โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 25 ได้กำหนดไว้ว่า ผู้ปกครองต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้ ทอดทิ้งเด็กไว้ในสถานรับเลี้ยงเด็กหรือสถานพยาบาลหรือไว้กับบุคคลที่รับจ้างเลี้ยงเด็ก หรือที่สาธารณะหรือสถานที่ใด โดยเจตนาที่จะไม่รับเด็กกลับคืน ละทิ้งเด็กไว้ ณ สถานที่ใด ๆ โดยไม่จัดให้มีการป้องกันดูแลสวัสดิภาพหรือให้การเลี้ยงดูที่เหมาะสม จงใจหรือละเลยไม่ให้อาหารที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิต หรือสุขภาพอนามัยจนน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจของเด็ก ปฏิบัติต่อเด็กในลักษณะที่เป็นการขัดขวางการเจริญเติบโตหรือพัฒนาการของเด็ก ปฏิบัติต่อเด็กในลักษณะที่เป็นการเลี้ยงดูโดยมิชอบ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดสภาพบังคับหรือบทลงโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้มีบ่อยครั้งที่ผู้ปกครองมักจะปล่อยปละละเลยเด็กโดยทิ้งให้เด็กอยู่ตามลำพังไม่ว่าจะเป็นในบ้านที่อยู่อาศัยของครอบครัวเองโดยที่เด็กอาจกำลังนอนหลับอยู่ และตัวผู้ปกครองเองอาจนึกเพียงว่าตนจะออกไปธุระเพียงไม่นานจึงปล่อยให้เด็กอยู่บ้านเพียงลำพัง หรือปล่อยไว้ในรถตามลำพังโดยที่ผู้ปกครองลงไปทำธุระเพียงไม่นาน แต่ก็ไมอาจทราบได้เลยว่าจะมีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นในขณะที่เด็กอยู่ตามลำพัง

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 กับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เนื่องจากประเทศไทยได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ ที่กำหนดขึ้นตามกฎหมายบัตรสหประชาชาติที่ว่าด้วยศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์เท่าเทียมกัน โดยระลึกว่าเด็กมีสิทธิพิเศษที่จะได้รับการดูแลช่วยเหลือและคุ้มครอง ทั้งในสภาพแวดล้อมที่เป็นไปตามมาตรฐานของอนุสัญญานบนพื้นฐานของคำนึงทางประเพณีและวัฒนธรรมของชาติพันธุ์และสังคม ซึ่งหมายความว่าประเทศไทยได้ให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามอนุสัญญาฯ ดังกล่าว โดยที่อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้มีข้อกำหนดให้รัฐภาคีสมาชิกต้องเคารพและคุ้มครองเด็กทุกคนที่อยู่ในเขตอำนาจของตนไม่ว่าจะเป็นคนสัญชาติของประเทศนั้นหรือไม่ก็ตามที่อยู่ในเขตอำนาจของตนโดยไม่เลือกปฏิบัติในทุกรูปแบบ โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา

ความคิดเห็นทางการเมือง แต่การที่เนื้อหาส่วนของหมวดที่ 7 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก ในเรื่องของการส่งเสริมความประพฤตินักเรียนและนักศึกษามุ่งไปในทางการควบคุมมากกว่าการที่จะช่วยเหลือฟื้นฟูเด็ก โดยในหมวดดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการที่จะเข้าไปในเคหสถานหรือยานพาหนะ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยได้ซึ่งอำนาจดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของเด็ก อีกทั้งเป็นการทำให้เด็กรู้สึกถูกควบคุม ไม่เป็นอิสระและมีความคิดว่าถูกสังคมตีตราว่าตนเองกระทำ ความผิดจึงต้องมีการควบคุมเช่นนั้น ซึ่งมักจะทำให้เด็กรู้สึกต่อต้านและกระทำความผิดอีกหลายครั้ง หรือกระทำความผิดที่มีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก

จากการศึกษาค้นคว้าการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ผู้ศึกษาพบว่ามิชอบเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาการไม่กำหนดความผิดของผู้พบเห็นเด็กซึ่งอยู่ในสภาพจำต้องได้รับการสงเคราะห์หรือคุ้มครอง ตามมาตรา 29 ผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะมีการกำหนดบทลงโทษให้เป็นความรับผิดชอบในลักษณะเช่นเดียวกับในลักษณะเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 374 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดเห็นผู้อื่นตกอยู่ในภยันตรายแห่งชีวิต ซึ่งตนอาจช่วยได้โดยไม่ควรกลัวอันตรายแก่ตนเองหรือผู้อื่น แต่ไม่ช่วยตามความจำเป็น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” หากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มาตรา 29 มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญา ก็จะทำให้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

2. ปัญหาการไม่กำหนดความผิดบิดามารดาหรือผู้ปกครองในกรณีปล่อยเด็กไว้ตามลำพัง ผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะมีการกำหนดบทลงโทษให้เป็นความรับผิดชอบในลักษณะเช่นเดียวกับความผิดละเลยทอดทิ้งตามประมวลกฎหมายอาญา โดยอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้การฝ่าฝืนมาตรา 25 นั้นมีความผิดและมีบทลงโทษ โดยแก้ไขเพิ่มเติมในหมวดที่ 9 เรื่องบทกำหนดโทษ “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 25 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

3. ปัญหาความไม่สอดคล้องของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ผู้ศึกษาเห็นว่าควรที่จะเพิ่มเติมในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งเสริมความประพฤตินักเรียนและนักศึกษา พ.ศ. 2548 โดยกำหนดแยกประเภทของนักเรียนนักศึกษาว่าเป็นการกระทำความผิดโดยพลั้งพลาด กระทำผิดครั้งแรก หรือเป็นการกระทำความผิดติดนิสัย หากเป็นการกระทำความผิดโดยพลั้งพลาดหรือกระทำผิดครั้งแรกให้จัดให้มีวิธีการพิเศษยิ่งกว่าผู้ที่กระทำความผิดติดนิสัย โดยวิธีการพิเศษดังกล่าวให้คำนึงถึงหลักการคุ้มครองเด็กเพื่อให้เด็กได้มีโอกาสกลับตัวเป็นพลเมืองดี โดยมุ่งให้สถาบันครอบครัวเข้ามามีบทบาทในการว่ากล่าวตักเตือน อบรมดูแลมากกว่าที่จะให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาควบคุม

เอกสารอ้างอิง

มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์. กฎหมายเบื้องต้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางอาญาของเด็กและเยาวชน.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

วรรณฉัตร พวยพุ่ม. ปัญหาและอุปสรรคการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546.

วิทยานิพนธ์ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตรมหาวิทาลัยศรีปทุม, 2555.

อิงอร จินตนาเลิศ. กลไกระหว่างประเทศเพื่อการปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก

ค.ศ. 1989. วิทยานิพนธ์ (นิติศาสตรมหาบัณฑิต) คณะนิติศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์, 2541.