



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิเด็กทางครอบครัวในประเทศไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาสิทธิเด็กพบว่ากฎหมายไทยยังไม่สามารถตอบสนองผลประโยชน์ที่ดีที่สุดของเด็กได้ ดังนี้

1. สิทธิในการอยู่รอด

ความอยู่รอดของทารกขึ้นอยู่กับบิดามารดาเป็นสำคัญ แม้จะได้มีกฎหมายลงโทษผู้ที่ทอดทิ้งเด็ก (ประมวลกฎหมายอาญา) แต่ก็ยังปรากฏว่ามีมารดาทอดทิ้งเด็กแรกเกิดไว้ในโรงพยาบาลเป็นจำนวนมาก ในแต่ละปีสังคมอาจประนามมารดาที่ทอดทิ้งเด็ก แต่สถิติการทอดทิ้งเด็กกลับมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น เด็กเหล่านี้ต้องกลายเป็นเด็กกำพร้าต้องอยู่ในสถานสงเคราะห์ขาดความอบอุ่น หากพิจารณาในด้านกฎหมายคงต้องถือว่าเรามีกฎหมายในลักษณะป้องกันเพียงพอแล้ว แต่การจะแก้ไขปัญหานี้ได้น่าจะต้องใช้การสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบของชายหญิงวัยรุ่นไม่ควรมีบุตรเมื่อยังไม่พร้อมที่จะมีบุตร โดยเฉพาะเด็กที่ถูกทอดทิ้งเนื่องจากชายไม่ยอมรับผิดชอบ มารดาเด็กเกิดความอับอายที่ท้องไม่มีพ่อ จึงไม่รับลูกกลับจากโรงพยาบาล

เรื่องการหย่าด้วยความยินยอม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1514 และมาตรา 1515 จะเห็นได้ว่า เพียงแต่มีการทำเป็นหนังสือ และมีพยานลงลายมือชื่ออย่างน้อย 2 คน ก็สามารถนำไปจดทะเบียนหย่า ทำให้การสมรสสิ้นสุดลงได้แล้ว นับเป็นหลักการที่ง่ายเกินไปและคำนึงถึงแต่เพียงความต้องการที่จะสิ้นสุดความสัมพันธ์ของตัวคู่สมรสเท่านั้น

มิได้คำนึงถึงความรับผิดชอบของคู่สมรสอันมีต่อบุตรของครอบครัวเลย ที่กล่าว
เช่นนี้ก็เพราะ แม้กฎหมายจะได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา 1520 วรรค 1 และ มาตรา 1522 (เรื่องให้ทำความตกลงว่า
ฝ่ายใดจะปกครองบุตรเป็นหนังสือกับให้ตกลงในสัญญาหย่าว่าสามีภริยาทั้งสอง
ฝ่ายหรือฝ่ายใดจะออกเงินค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตร) แต่หากไม่มีการตกลง
กันในเรื่องเหล่านี้ก็ยังสามารถนำสัญญาหย่าไปจดทะเบียนหย่าได้ และแม้บุตร
นั้นจะมีสิทธิฟ้องเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดูได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา 1598/38 โดยทางพนักงานอัยการ แต่ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่ง
เรื่องค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรย่อมจะได้รับความเดือดร้อน จึงเห็นว่าเป็น
บทบัญญัติที่ไม่ได้คุ้มครองถึงผลประโยชน์ของเด็กอย่างเพียงพอ

สิทธิของบุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรอง ศาลตีความว่าบุตรนอก
กฎหมายที่บิดารับรองมีสิทธิเพียงรับมรดกของบิดา ไม่ได้ถือว่าเป็นบุตรที่มีสิทธิ
ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ จึงควรเพิ่มเติมข้อความในกฎหมายให้
ชัดเจนในเรื่องสิทธิประโยชน์ของเด็ก โดยให้มีสิทธิในการรับค่ารักษาพยาบาล
รวมทั้งค่าเล่าเรียนของบิดาผู้รับรอง

ดังนั้น จึงน่าจะได้พิจารณาแก้ไขบทบัญญัติในส่วนนี้เพื่อคุ้มครอง
สิทธิเด็ก เพราะค่าอุปการะเลี้ยงดูบุตรเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้บุตรสามารถ
ดำรงชีพได้อย่างปกติสุข

นอกจากนี้ สิทธิของมารดาในการลาคลอดบุตรของข้าราชการ
และลูกจ้างควรได้รับการแก้ไขให้มารดาได้มีสิทธิดูแล และเห็นบุตรในระยะ
90 วัน ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เด็กต้องการการเอาใจใส่ดูแลมากที่สุด

2. สิทธิในการพัฒนา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1564 กำหนดให้
เป็นหน้าที่ของบิดามารดาที่จะต้องให้การศึกษากับบุตรในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์

หากจะแปลความกลับไปว่าเมื่อเป็นหน้าที่ของบิดามารดา ก็น่าจะถือได้ว่าเป็นสิทธิของบุตรก็ยังไม่ชัดเจนนัก แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการศึกษา คือ พระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2523 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ปกครองของเด็กซึ่งมีอายุย่างเข้าปีที่ 8 ส่งเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่ 15 เว้นแต่จะเป็นผู้สอบได้ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6

เนื่องจากหลักสูตรประถมศึกษา 6 ปี ไม่เพียงพอที่จะบรรจุเนื้อหาสาระ ดังนั้น จึงควรขยายโอกาสทางการศึกษาภาคบังคับจาก 6 ปี เป็น 9 ปี โดยแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เด็กเข้าโรงเรียนประถมศึกษาจนกว่าจะมีอายุย่างเข้าปีที่ 18 เว้นแต่เป็นผู้สอบได้ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 ตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการกำหนดหรือเทียบเท่า

ตามอนุสัญญาสิทธิเด็ก เด็กทุกคนควรได้รับการศึกษาอย่างน้อยในระดับประถมศึกษา สำหรับประเทศไทยปรากฏว่ามีเด็กประมาณร้อยละ 3 ที่ไม่ได้เข้าเรียนในระดับประถมศึกษา เนื่องจากไม่มีทะเบียนบ้าน การอพยพไปทำงานกับบิดามารดา เช่น บุตรกรรมกรก่อสร้าง เด็กในชุมชนแออัด เด็กในชนบทห่างไกล เด็กชาวเขา ถึงแม้รัฐบาลจะได้แก้ปัญหาด้วยการออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยหลักฐาน วัน เดือน ปีเกิดในการรับนักเรียน นักศึกษาเข้าเรียนในสถานศึกษา พ.ศ. 2535 แต่ก็ยังมีบางโรงเรียนที่ยังไม่ยอมรับเด็กที่ไม่มีทะเบียนบ้าน สู้ติบัตร โดยเกี่ยงให้บิดามารดาเด็กไปหาทะเบียนบ้านหรือสู้ติบัตรมาก่อน ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการควรจะได้เวียนซ้อมความเข้าใจหลักเกณฑ์ให้โรงเรียนต่าง ๆ เข้าใจ

เนื่องจากการจัดการศึกษาให้เด็กด้อยโอกาสในรูปแบบโรงเรียนเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ดังนั้น กระทรวงศึกษาธิการ กรุงเทพมหานคร หรือในเมืองใหญ่ ๆ ควรจะได้จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนเพื่อสนับสนุนเด็กเหล่านี้ รวมทั้งน่าจะให้เงินทุนสนับสนุนองค์กรเอกชนที่มีความมุ่งมั่นในการที่จะพัฒนาเด็กด้อยโอกาสเหล่านี้

3. สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครอง

โดยปกติแล้วบิดามารดาน่าจะเป็นผู้ปกป้องคุ้มครองเด็กได้ดีที่สุด แต่ในหลายกรณีกลับปรากฏว่า บิดามารดากลับเป็นผู้ทำร้ายบุตรเสียเอง ทั้งนี้ เนื่องจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป สภาพเศรษฐกิจที่บีบรัด และในกรณีที่บิดามารดาเป็นผู้ทำร้ายบุตรเสียเอง สังคมหรือรัฐก็ละเลยปัญหาการละเมิดสิทธิเด็กของบุคคลภายในครอบครัวทำให้บิดามารดาใช้อำนาจของตนในทางมิชอบมากขึ้น

บทบัญญัติกฎหมายในส่วนนี้ นอกจากประมวลกฎหมายอาญาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ตำรวจ, เจ้าหน้าที่ของกรมประชาสงเคราะห์) รวมทั้งองค์กรเอกชนไม่อาจเข้าแทรกแซงได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจที่ชัดเจนเพียงพอ

ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขกฎหมายโดยเฉพาะประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรสาธารณกุศล เข้าแทรกแซงในกรณีที่บิดามารดาทุบตีทำร้ายรวมทั้งการข่มขืนบุตรของตนเองด้วย

ในกรณีหย่า เนื่องจากมีการทำร้ายเด็ก หรือมีความรุนแรงในครอบครัว ควรแยกตัวเด็กออกจากสถาบันครอบครัว โดยเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 1530 ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมตัวคู่สมรสผู้เป็นผู้กระทำทารุณกรรมไว้ หรือคู่สมรสฝ่ายหนึ่งอาจมีคำร้องขอให้ศาลออกคำสั่งห้ามอีกฝ่ายหนึ่งเข้ายุ่งเกี่ยว หรือให้ออกจากบ้านอันเป็นสินสมรสได้ด้วย ซึ่งการแก้ไขบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จะทำให้กฎหมายของประเทศไทยสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ข้อ 19 (1) และ 37 (ง)

ในกรณีที่เด็กถูกทารุณกรรม ควรจะได้มีการแก้ไขกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่พบเห็นหรือน่าเชื่อถือว่ามีอาการกระทำทารุณกรรม หรือเลี้ยงดูโดยมิชอบของผู้ใช้อำนาจปกครอง สามารถที่จะแยกตัวเด็กออกจากครอบครัวหรือจากผู้ใช้อำนาจปกครองที่กระทำทารุณกรรมหรือเลี้ยงดูโดยมิชอบ

ได้ทันทีเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพเป็นการชั่วคราวก่อนที่จะดำเนินการถอนอำนาจปกครอง โดยให้ศาลมีอำนาจสั่งห้ามการกระทำดังว่านั้นได้ พร้อมทั้งเรียกประกันทัณฑ์บนหรือสิ่งซึ่งจะสอดคล้องกับอนุสัญญามาตรา 19 (1) และ 37 (ง) ที่ระบุให้มีการช่วยเหลือเด็กทั้งกระบวนการทางศาล และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นโดยทันที

การคุ้มครองเด็กด้วยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ.2522 แก้ไขเมื่อ พ.ศ.2533 (ฉบับที่ 2) มาตรา 19 วรรค 2 ระบุว่าการทดลองเลี้ยงดูเด็กที่จะรับเป็นบุตรบุญธรรมมิให้ใช้บังคับในกรณีต่าง ๆ แต่มิได้กล่าวถึงกรณีที่เด็กเป็นบุตรที่ติดมากับคู่สมรส จึงควรเพิ่มเติมกรณีที่ผู้ที่จะรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมจะรับบุตรที่ติดมากับคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของตนได้ โดยไม่ต้องทดลองเลี้ยงดู

พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2522 กฎกระทรวง ฉบับที่ 2/2523 - 7/2533 (ออกตามความในพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ.2522) ระบุหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยให้ผ่านคณะกรรมการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในเรื่องนี้ 4 ประการ ในทางปฏิบัติกระบวนการกลั่นกรองซึ่งต้องผ่านคณะกรรมการทุกเรื่องทำให้ล่าช้าในการอนุมัติ จึงควรเพิ่มเติมให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กลั่นกรองและอนุมัติรับบุตรบุญธรรมได้แทนคณะกรรมการ ในกรณีทั่วไปที่ไม่มีปัญหาเพื่อให้สามารถจัดสวัสดิการแก่เด็กได้อย่างทั่วถึงและให้บริการแก่ผู้ขอรับบุตรบุญธรรมได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดขั้นตอนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไว้ 7 ขั้นตอน แต่ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงวิธีการโดยละเอียด จึงควรเพิ่มเติมวิธีการพิจารณาการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยละเอียด เช่น กระบวนการรวบรวมข้อมูลจากทุกด้าน การอาศัยศาลและจิตแพทย์ในการแสวงหาข้อเท็จจริง ตลอดจนความสามารถในการดูแลเด็กโดยพิจารณาความพร้อม

ด้านวุฒิภาวะสังคม และจริยธรรมเป็นเงื่อนไขสำคัญมากกว่าความพร้อมด้าน เศรษฐกิจ

ในเรื่องอำนาจปกครองบุตรนั้น ควรจะได้ทำการแก้ไข บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เปิดโอกาสให้คู่สมรสที่ประสงค์จะ ปกครองบุตรร่วมกัน ให้สามารถกระทำได้โดยเฉพาะกรณีหย่าโดยความ ยินยอม สำหรับการหย่าโดยคำพิพากษานั้น มีคำพิพากษาของศาลหลายคดีที่ ตัดสินให้คู่สมรสใช้อำนาจปกครองบุตรร่วมกันได้

4. สิทธิในการมีส่วนร่วม

บทบัญญัติกฎหมายไทยเปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมน้อย ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อโอกาสให้เด็กได้มีส่วนร่วมมากขึ้น ประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1520 วรรค 1 และ 2 ควรเพิ่มบัญญัติ มาตรา 1520 ทั้งวรรค 1 และวรรค 2 ให้คลุมถึงการที่บุตรมีส่วนร่วมในชีวิต ครอบครัวภายหลังการแตกแยกโดยมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมใน การตัดสินใจ ดังที่ระบุไว้ในข้อ 9 (2) แห่งอนุสัญญา และมีสิทธิที่จะพบบิดา มารดา หรือทั้งบิดามารดาที่มีได้เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบุตร และบิดาหรือ มารดาก็มีสิทธิได้พบบุตรด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติข้อ 9 (3) แห่ง อนุสัญญา

มาตรา 1563 ในฐานะที่บุตรเป็นสมาชิกคนหนึ่งในครอบครัว จึงควรเพิ่มบทบัญญัติในมาตรา 1563 ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในอนุสัญญา ข้อ 9 (1) ดังกล่าวในด้านการแสดงความคิดเห็น รวมทั้งการมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจในเรื่องบางอย่างที่อาจกระทบต่อตัวบุตร โดยขยายคลุมถึงกรณี เมื่อบุตรอายุ 12 ปี บิดามารดาต้องยอมให้บุตรแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะ ตัดสินใจในเรื่องส่วนตัวของบุตร รวมทั้งเรื่องของบิดามารดาที่บุตรอยู่ด้วย รวมทั้งเมื่อบุตรอายุ 15 ปี บุตรสามารถมีสิทธิในการตัดสินใจเลือกการศึกษา

ที่เหมาะสมสำหรับตน และการสมัครเข้าหรือลาออกจากการเป็นสมาชิกของชมรม และหรือสมาคมต่าง ๆ นอกจากนี้ บิดามารดาต้องให้สิทธิในการตัดสินใจของบุตรเพิ่มขึ้นในเรื่องอื่น ๆ เพิ่มขึ้นจนกว่าเด็กจะพ้นจากภาวะความเป็นผู้เยาว์ รวมทั้งมาตรา 1564 ควรปรับปรุงมาตรา 1564 ให้สอดคล้องกับมาตรา 1563

สิทธิทางครอบครัวที่ควรได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเพื่อพัฒนาครอบครัวให้มีความมั่นคง คือ อายุของผู้บรรลุนิติภาวะการที่กฎหมายกำหนดไว้ 20 ปีบริบูรณ์ เป็นเหตุให้บุตรมีส่วนร่วมในการพัฒนาครอบครัวช้าเกินไป เนื่องจากผู้เยาว์ย่อมถูกจำกัดสิทธิในการทำกิจการแทบทุกอย่าง

ดังนั้นหากมีการแก้ไขอายุของบุคคลที่บรรลุนิติภาวะเป็น 18 ปีบริบูรณ์ จะทำให้เด็กมีโอกาสตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ มากขึ้น