

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติส่งเสริม การพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ. 2550

เอก วงศ์อนันต์

หลังจากที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550¹ ได้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 13 เมษายน 2551 บุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนในทุกๆ มิติและทุกภาคส่วน เช่น บิดามารดา ครูอาจารย์ เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนองค์กรภาคประชาสังคมทั้งหลาย หรือแม้กระทั่งเด็กและเยาวชนเอง ต่างมีความหวังไปในทิศทางเดียวกันว่า กฎหมายฉบับนี้จะ เป็นเครื่องมือหรือกลไกหนึ่งที่มีความสำคัญในการผลักดันวาระหรือประเด็นที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่ายิ่งของชาติ ให้ได้รับการดูแลเอาใจใส่และการพัฒนาชีวิตให้เจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพ สามารถนำพาชาติบ้านเมืองไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพได้ในอนาคตอันใกล้

สาระสำคัญและลักษณะเด่นของ พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนฯ ฉบับนี้ มีหลายประการ ดังที่จะขอยกตัวอย่างประการแรก คือ ชื่อของกฎหมายที่ลงท้ายด้วยคำว่า “แห่งชาติ” เพราะเมื่อสังเกตและพิจารณาให้ดีแล้วจะพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนในประเทศไทยนั้น ไม่มีฉบับใดเลยที่ลงท้ายด้วยคำว่า “แห่งชาติ” ที่เป็นเช่นนี้ก็ เพราะว่าคณะผู้ร่างกฎหมาย มีเจตนารมณ์ในการที่จะผลักดันให้ประเด็นด้านเด็กและเยาวชน มีความสำคัญในฐานะที่เป็น “วาระแห่งชาติ” กฎหมายฉบับนี้จึงได้ถูกออกแบบให้เป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพของบุคคลจากหลายภาคส่วน ในการร่วมกันขับเคลื่อนและบูรณาการภารกิจด้านการส่งเสริมและการพัฒนาเด็กและเยาวชนของประเทศได้อย่าง

* อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

อดีตกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่าง พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ..... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 9 ก ลงวันที่ 14 มกราคม 2551 มีผลบังคับใช้วันที่ 13 เมษายน 2551

แท้จริง มีการเชื่อมประสานสอดคล้องกันทั้งด้านนโยบายและด้านการปฏิบัติ ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับชาติ

ประการที่สอง ในมาตรา 4 ของ พ.ร.บ.ดังกล่าว ได้มีการกำหนดนิยามของ สถานะการเป็นเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน กล่าวคือ “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ส่วน “เยาวชน” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุตั้งแต่สิบแปดปีบริบูรณ์ถึงยี่สิบห้าปีบริบูรณ์

ประการที่สาม ในมาตรา 6 วรรคแรก ของ พ.ร.บ.นี้ ได้กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เป็นหน่วยงานหลักซึ่งมีหน้าที่ในการพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมทั้งแก้ไขปัญหาที่อาจมีผลกระทบในทางลบต่อเด็กและเยาวชน โดยมีหลักการดังต่อไปนี้

- 1) การพัฒนาเด็กและเยาวชน การบังคับใช้และการปฏิบัติตามบทบัญญัติใดๆ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนเป็นอันดับแรก
- 2) เด็กและเยาวชนทุกคนมีสิทธิในการได้รับการศึกษา และได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
- 3) เด็กพิการ เด็กที่มีข้อจำกัดทางการเรียนรู้ และเด็กที่มีความสามารถพิเศษ มีสิทธิในการได้รับการศึกษาที่รัฐจัดให้เป็นพิเศษที่เหมาะสมกับลักษณะเด็กประเภทนั้นๆ
- 4) เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการรับบริการทางการแพทย์สาธารณสุขที่ได้มาตรฐานสูงสุดเท่าที่มีการให้บริการทางด้านนี้
- 5) เด็กและเยาวชนมีสิทธิในการเล่น มีเวลาพักผ่อน และเข้าร่วมกิจกรรมการเล่นทางนันทนาการที่เหมาะสมตามวัยของเด็กและเยาวชน และการมีส่วนร่วมอย่างเสรีในทางวัฒนธรรมและศิลปะ

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำโดยมีแนวทาง ดังต่อไปนี้

- 1) ให้เด็กและเยาวชนมีความผูกพันต่อครอบครัว ภาคภูมิใจในความเป็นไทย มีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปลอดภัย และรู้จักเคารพสิทธิของผู้อื่น รวมทั้งกฎเกณฑ์และกติกาสังคม
- 2) ให้มีสุขภาพและพลานามัยแข็งแรง รู้จักการป้องกันตนเองจากโรคและสิ่งเสพติด
- 3) ให้มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ตามสมควรแก่วัย จริยธรรม และคุณธรรม

4) ให้มีทักษะและเจตคติที่ดีต่อการทำงาน มีศักดิ์ศรีและความภาคภูมิใจในการทำงานสุจริต

5) ให้รู้จักคิดอย่างมีเหตุผลและมุ่งมั่นพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

6) ให้รู้จักช่วยเหลือผู้อื่นโดยมีจิตสำนึกในการให้และการอาสาสมัคร รวมทั้งมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและประเทศชาติ

7) ให้มีความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อส่วนรวมตามสมควรแก่วัย

นอกจากนี้ ในมาตรา 7 ยังได้มีการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ ของเด็กและเยาวชนไว้ ดังที่บัญญัติว่า “ให้เด็กและเยาวชนทุกคนมีสิทธิได้รับการจดทะเบียนรับรอง การเกิด การพัฒนา การยอมรับ การคุ้มครองและโอกาสในการมีส่วนร่วม ตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างเท่าเทียม โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรม การศึกษาอบรม ความคิดเห็นทางการเมือง การเกิดหรือสถานะอื่นของเด็กและเยาวชน บิดา มารดา หรือผู้ปกครอง”

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นแล้ว จะพบว่า คณะผู้ร่างกฎหมายได้มีการนำเอาหลักการสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก² (Convention of the Rights of the Child - CRC) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานสำหรับเด็กทุกคน โดยรัฐต้องเคารพและรับประกันให้เด็กทุกคนได้รับสิทธิของเด็ก ซึ่งประกอบด้วย 4 ด้าน คือ การอยู่รอด (Survival Rights) การปกป้องและคุ้มครอง (Protection Rights) การพัฒนา (Development Rights) และการมีส่วนร่วม (Participation Rights) โดยไม่เลือกปฏิบัติ และการกระทำที่เกี่ยวกับเด็กไม่ว่าจะกระทำโดยสถาบันใดหรือหน่วยงานใด ต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นอันดับแรก นอกจากนี้คณะผู้ร่างกฎหมาย ยังได้นำเอาหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

² องค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ หรือ UNICEF (United Nations Children's Fund) ได้จัดทำอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เพื่อให้มีผลบังคับอย่างจริงจังแก่ประเทศลงนามรับรองขึ้น เมื่อ ปี พ.ศ.2532 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2553 มีประเทศต่างๆ กว่า 190 ประเทศร่วมลงนามรับรองอนุสัญญาดังกล่าว รวมทั้งประเทศไทยที่ได้ลงนามรับรอง เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ.2535

2550 ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและพัฒนาสิทธิของเด็กและเยาวชน ดังเช่นในมาตรา 52 และ มาตรา 80 (1) มาประกอบพิจารณาและบรรจุไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นอีกด้วย

ประการที่สี่ เพื่อให้ประเด็นเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนมีความสำคัญในระดับที่เป็น วาระแห่งชาติอย่างแท้จริง พ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติฯ จึงได้ กำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ”³ ขึ้นจำนวน 21 คน ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน กรรมการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธานกรรมการ และมีกรรมการโดย ตำแหน่งคือปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการกิจด้านเด็กและเยาวชน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการสำคัญ คือ กฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีผู้แทนเด็กและเยาวชนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากสภาเด็ก และเยาวชนแห่งประเทศไทย จำนวน 2 คน โดยเป็นหญิงหนึ่งคนและเป็นชายหนึ่งคน เข้า ร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย

ประการสุดท้าย นอกจากที่ได้มีการกำหนดหลักการและแนวทาง ตลอดจน คณะกรรมการระดับนโยบายแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดมาตรการส่งเสริมการ ดำเนินงานเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนไว้อีกด้วย กล่าวคือ ให้มีการจัดตั้งสภาเด็กและ เยาวชนในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อเป็นกลไกการประสานงาน การทำกิจกรรมของเด็กและเยาวชนทั้งในระดับพื้นที่ และระดับชาติ โดยสภาเด็กและ เยาวชนจะเป็นเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน เป็นตัวแทนเสียงของเด็กและ เยาวชนที่จะให้ข้อเสนอแนะ ต่อการทำงาน การกำหนดนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ ของภาครัฐและภาคเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน ตลอดจนเป็นเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยได้อีกทางหนึ่งด้วย

อีกมาตรการหนึ่งในการส่งเสริมการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชน ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คือ การส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชนหรือองค์กรชุมชน ซึ่ง ในปัจจุบันได้เข้ามามีส่วนร่วมและความสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติเป็น อย่างมากในหลายๆ ด้าน คณะผู้ร่างพ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติฯ จึง ได้ตระหนักในคุณค่าและความสำคัญขององค์กรเหล่านี้ และบัญญัติแนวทางการส่งเสริม

³ พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ พ.ศ.2550, มาตรา

บทบาทไว้ในมาตรา 41 ว่า “เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน ให้องค์กรเอกชนหรือองค์กรชุมชนที่มีกิจกรรมหรือผลงานเกี่ยวกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหาทำไ้จากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนหรือองค์กรชุมชนด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชนต่อกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

ความสำคัญและลักษณะเด่นของพ.ร.บ.ส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ทั้ง 5 ประการดังที่ได้ยกตัวอย่างมานี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของข้อดีและประโยชน์อีกนับประการที่ไม่อาจนำมารวบรวมและนำเสนอไว้ ณ ที่นี้ได้อย่างครบถ้วน อย่างไรก็ตาม คงพอจินตนาการนึกภาพได้ว่า ถ้าหากบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ก็ตาม ได้ตระหนักและเล็งเห็นคุณค่า มีการปฏิบัติและบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ด้วยความจริงใจอย่างจริงจังแล้ว การดำเนินงานต่างๆ เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนในทุกระดับและทุกมิติ จะขับเคลื่อนไปอย่างมีระบบและมีทิศทางที่ชัดเจน เกิดการบูรณาการความรู้ทางวิชาการ ข้อมูลข่าวสาร และการใช้ทรัพยากรต่างๆ ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชนได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ซึ่งประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นจากข้อดีดังที่กล่าวมานี้ แน่แน่นอนว่าคงหนีไม่พ้นเด็กและเยาวชนของชาติ ที่จะได้รับโอกาสในการพัฒนาและสิ่งดีๆ อื่นๆ อีกมากมาย ทั้งความรู้ ประสบการณ์ ทักษะ ความสามารถ และศักยภาพของตนเองและของกลุ่ม ซึ่งจะส่งผลทำให้พวกเขาได้เจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพ เป็นกำลังสำคัญของชาติบ้านเมืองต่อไป และจากคำกล่าวที่ว่า “เด็กวันนี้ คือผู้ใหญ่ในวันหน้า” นี้เอง ในทางตรงกันข้าม หากบุคคลและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ละเลยเพิกเฉย ขาดความตระหนักและเล็งเห็นคุณค่าและความสำคัญของเด็กและเยาวชน ซ้ำยังจ้องทำร้าย เอาแต่แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบจากเด็กและเยาวชนด้วยแล้ว อนาคตของประเทศไทยคงไม่ต่างอะไรกับประเทศด้อยพัฒนา ที่ขาดทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพทำให้ไม่สามารถสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้เกิดขึ้นแก่ประเทศชาติได้ ซึ่งนอกจากจะไม่เกิดการพัฒนาไปสู่ความก้าวหน้าแล้ว ยังอาจถดถอยไปจนถึงสภาวะ “รัฐล่มสลายหรือรัฐพังทลาย”⁴ (Failed

⁴ หมายถึงรัฐที่ไม่สามารถทำหน้าที่พื้นฐานด้านการรักษาความมั่นคงและพัฒนาประเทศได้อีกต่อไป ไม่อาจควบคุมอาณาดินแดนและพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถผลิตซ้ำเงื่อนไขแห่งการดำรงอยู่ของตัวมันเองได้

State) ได้ในที่สุด ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นกับคนหลายชนชาติมาแล้วทั่วโลก ถึงเวลาแล้วที่เราทุกภาคส่วนต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของเด็กและเยาวชน “อนาคตของชาติ” กันอย่างจริงจังเสียที