

บทที่ 6

สภาพแวดล้อมทางครอบครัวและการเลี้ยงดูทดแทน

(ข้อ 5, 9-11, 18 (1-2), 20, 25, และ 27(4))

6.1 การสนับสนุนการเลี้ยงดูเด็ก (สภาพแวดล้อมทางครอบครัว -Family Environment)

(49) การโยกย้ายถิ่นฐานภายในประเทศทำให้ความสัมพันธ์ภายในครอบครัวลดน้อยลง และทำให้เด็กถูกทอดทิ้งเด็กไว้ในชนบทกับปู่ย่าตายายซึ่งเป็นผู้ดูแลเด็กเป็นหลักโดยไม่มีการสนับสนุนหรือบริการเพียงพอ ปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบิดามารดา และพัฒนามาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้ครอบครัวล่มสลาย และเสริมสร้างครอบครัวให้แข็งแกร่ง

(50) คณะกรรมการกระตุ้นให้รัฐภาคีคงความพยายามปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบิดามารดา และพัฒนามาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้ครอบครัวล่มสลาย และเสริมสร้างครอบครัวให้แข็งแกร่ง คณะกรรมการเสนอแนะรัฐภาคีทบทวนการสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวก (support facilities) ให้แก่ผู้ปกครองและผู้ดูแล และดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเสริมสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกดังกล่าวตามข้อบท 18 และ 27 ของอนุสัญญา คณะกรรมการเสนอแนะรัฐภาคีพิจารณาให้สัตยาบันต่ออนุสัญญากรุงเฮกที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ อนุสัญญาฉบับที่ 34 ว่าด้วยอำนาจศาล กฎหมายที่บังคับใช้ การยอมรับการบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบิดามารดา และมาตรการเพื่อการคุ้มครองเด็ก (the relevant Hague Conventions, namely, Convention No. 34 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Cooperation in respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children)

6.1.1 มหาวิทยาลัยมหิดลและองค์การยูนิเซฟได้ร่วมดำเนินการศึกษาวิจัยถึงสถานการณ์ ผลกระทบ และแนวทางส่งเสริมสวัสดิภาพคุ้มครองและพัฒนาศักยภาพเด็กปฐมวัยที่ไม่ได้อยู่กับพ่อแม่ด้วยนวัตกรรมเสริมสร้างความรักความผูกพันในครอบครัวเพื่อสังคมที่ปลอดภัย และการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์สถานการณ์และการศึกษานโยบาย/มาตรการสำหรับครอบครัวผู้สูงอายุที่ประสบสภาวะยากลำบาก : ครอบครัวผู้สูงอายุดูแลเด็กตามลำพัง และครอบครัวผู้สูงอายุตามลำพัง: ครอบครัวห่วงกลาง และการประเมินความเข้มแข็งของครอบครัว (สัมพันธ์ภาพของครอบครัว)

6.1.2 ประเทศไทยได้ปฏิรูปกฎหมายความรับผิดชอบของบิดา มารดา และได้พัฒนามาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้ครอบครัวล่มสลายและเสริมสร้างครอบครัวให้แข็งแกร่ง โดยบทบัญญัติมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ผู้ปกครองเลี้ยงดูอบรมสั่งสอน และพัฒนาเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนไม่

น้อยกว่ามาตรฐานขั้นต่ำตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและต้องคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กที่อยู่ในความปกครองดูแลของตนมิให้ตกอยู่ในภาวะอันน่าเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือจิตใจ มีการดำเนินโครงการโรงเรียนพ่อแม่ ปู่ย่า ตายาย เพื่อให้ความรู้แก่พ่อแม่และพ่อแม่คนที่สอง ในการดูแลเลี้ยงดูเด็กได้อย่างเหมาะสม และปัจจุบันไทยกำลังยก ร่างกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบของพ่อแม่ในการจ่ายค่าเลี้ยงดูบุตร

6.1.3 ประเทศไทยได้การออกกฎหมายเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิ ควบคุมดูแลเด็ก คือ พระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแล เด็ก พ.ศ. 2555 และระเบียบของผู้ประสานงานกลาง ว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือและการขอความช่วยเหลือตาม กฎหมายว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ. 2556 ประเทศไทยกำลังพิจารณาเกี่ยวกับการเข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญากรุงเฮก ฉบับที่ 34 ว่าด้วยอำนาจศาล กฎหมายที่ใช้บังคับ การยอมรับ การบังคับใช้กฎหมาย และความร่วมมือเกี่ยวกับความรับผิดชอบของบิดามารดา และมาตรการเพื่อการคุ้มครองเด็ก

6.2 การดูแลทางเลือก (เด็กที่ไม่ได้อยู่กับครอบครัว-Children deprived of family environment)

(51) คณะกรรมการรับทราบด้วยความชื่นชมรัฐภาคีที่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนครอบครัวอุปถัมภ์ 3,000 ครอบครัว ต่อปี และยกย่องยุทธศาสตร์ระดับชาติว่าด้วยครอบครัวทดแทนชั่วคราว อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกังวลเกี่ยวกับการพึ่งพา การดูแลเด็กในเชิงสถาบันมากเกินไป (เด็ก 7,000 คน ในสถาบัน 29 แห่ง) และการขาดการตรวจสอบติดตามและการดูแล สถาบันดังกล่าว คณะกรรมการกังวลต่อประเด็นการขาดกฎระเบียบควบคุมสถาบันและระบบการดูแลอุปถัมภ์ รวมถึงการดูแล โดยเครือญาติ ตลอดจนการขาดการวางแผนการดูแลเด็กในทันทีที่เด็กเข้าไปอยู่ในบริบทการดูแลแบบทางเลือกนี้

(52) คณะกรรมการเน้นย้ำข้อเสนอแนะฉบับก่อนว่ารัฐภาคี

(ก) ดำเนินการศึกษาแบบครอบคลุมเพื่อประเมินสถานการณ์เด็กที่อยู่ในสถาบันรวมถึงสภาพความเป็นอยู่ แผนการดูแล และบริการที่จัดให้

(ข) กำหนดมาตรฐานชัดเจนสำหรับสถาบันและระบบครอบครัวอุปถัมภ์ที่มีอยู่ซึ่งรวมถึงกฎเพื่อให้เด็กและผู้ปกครองมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจตามข้อบท 9 ของอนุสัญญานี้ และสร้างหลักประกันว่ามีการทบทวนการให้เด็กไปอยู่เป็นระยะ ตามความในข้อบท 25 ของอนุสัญญานี้ คณะกรรมการกระตุ้นให้รัฐภาคีจัดทำยุทธศาสตร์ระดับชาติว่าด้วยครอบครัวทดแทนชั่วคราว และนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก

(ค) ดำเนินการให้มีการตรวจสอบติดตามสถาบันที่ให้การดูแลทางเลือกทุกแห่งอย่างใกล้ชิด ซึ่งรวมทั้งกลไกตรวจสอบติดตามการร้องเรียนอิสระ และองค์กรพัฒนา โดยมุ่งสร้างหลักประกันว่ามีการคุ้มครองสิทธิเด็ก และให้เด็กสามารถใช้กลไกเหล่านี้โดยสะดวก

(ง) ดำเนินมาตรการที่จำเป็นทั้งปวงเพื่อให้เด็กในสถาบันเหล่านี้สามารถกลับคืนสู่ครอบครัวในทุกวาระที่เป็นไปได้ และใช้วิธีให้เด็กไปอยู่ในสถาบันต่าง ๆ เป็นทางเลือกสุดท้าย และ

(จ) ดำเนินมาตรการเชิงรุกเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวการสร้างเสริมครอบครัว และการรักษาสถาบันครอบครัว ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดต้องไปอยู่สถาบันกันเป็นจำนวนมาก

คณะกรรมการเสนอแนะให้รัฐภาคนำแนวทางปฏิบัติว่าด้วยการดูแลเด็กแบบทางเลือก (the Guidelines for the Alternative Care of Children) มาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งแนบท้ายข้อมติสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ 64/42 (the Alternative Care of Children annexed to the United Nations General Assembly resolution 64/142) ลงวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2552

6.2.1 ประเทศไทยได้ดำเนินมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดมาอยู่ในสถาบัน มาตรการทางด้านคุณภาพหรือมาตรฐานของสถาบัน และมาตรการในการคืนเด็กสู่สังคมเพื่อลดจำนวนเด็กที่อยู่ในสถาบัน

- มาตรการเชิงป้องกัน

- ประเมินสถานการณ์เด็กที่ถูกแยกจากสภาพแวดล้อมทางครอบครัว มีการจัดการดูแลทางเลือกสำหรับเด็ก มีการส่งเสริมการเลี้ยงดูเด็กทางเลือกในรูปแบบของครอบครัวอุปถัมภ์ เครือญาติ อุปถัมภ์ แทนการส่งเด็กเข้าสู่สถาบัน
- มีการจัดทำยุทธศาสตร์ในการดูแลเด็กในครอบครัวทดแทน
- มีมาตรการป้องกันการส่งเสริมให้พ่อแม่มีความสามารถในการดูแลเด็ก อาทิ การมีเครือข่ายท้องถิ่นไม่พร้อม เอกชนและรัฐ เพื่อป้องกันการตั้งครมภ์ และการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งการฝึกอบรมบุคลากร และการป้องกันการทิ้งเด็ก หรือกรณีเด็กพิการ มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติของพ่อแม่ผู้ปกครองที่มีลูกเป็นเด็กพิการ และสนับสนุนให้มีความรู้ในการดูแล
- ดำเนินการสร้างเสริมความเข้มแข็งของครอบครัว ภายใต้โครงการการส่งเสริมสถาบันครอบครัว คลินิกครอบครัวโครงการศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน กิจกรรมโครงการบ้านหลังเรียน กิจกรรมครอบครัวสัมพันธ์ กิจกรรมการพัฒนาสตรีและเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัว กิจกรรมร้อยรวมคน 3 วัย สานสายใยรักแห่งครอบครัว / ครอบครัวทดแทน จัดตั้งขึ้นในปี 2554 โดยร่วมกับ องค์กร Care for children เป็นต้น

- มาตรการด้านคุณภาพของสถาบัน

- มีการจัดทำมาตรฐานการให้บริการสงเคราะห์ภาครัฐขึ้นมาแล้วนำไปปรับใช้ โดยปัจจุบันกำลังดำเนินการปรับปรุงมาตรฐานการให้บริการสงเคราะห์ภาครัฐ ประจำปี พ.ศ. 2560 และจำมีการประเมินอีกครั้งในปี พ.ศ. 2561
- มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์เด็กในสถานสงเคราะห์ และดำเนินโครงการพัฒนาศักยภาพเด็กและเยาวชนในสถานสงเคราะห์ คือ โครงการเพชรน้ำหนึ่ง รูปแบบ One Talent One Model
- มีการดำเนินการมีการตรวจสอบ/ติดตามสถาบันที่เลี้ยงดูเด็ก อาทิ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ดำเนินการตรวจสอบในสถานพินิจ และได้มีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ และข้อมูลระยะเวลาการอยู่ในสถาบันของเด็ก สถานสงเคราะห์มีการจ้างหน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบมาตรฐานการดำเนินงาน
- ความท้าทายด้านมาตรฐานของสถาบันของเอกชนที่ยังไม่มีการสำรวจข้อมูลที่แน่นอน และจากข้อมูลการศึกษาวิจัยสถานสงเคราะห์เอกชน จำนวน 137 แห่ง ปรากฏว่ายังไม่มีการขบวนการติดตามการให้บริการของสถานสงเคราะห์เอกชน

- **มาตรการคืนเด็กสู่สังคม**

ดำเนินมาตรการนำเด็กกลับคืนสู่ครอบครัว โดยจัดครอบครัวอุปถัมภ์ทั้งครอบครัวโดยองค์กรเอกชน และองค์กรธุรกิจ พัฒนาครอบครัวอุปถัมภ์ทางเลือกโดยให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ประสานความร่วมมือด้านครอบครัวอุปถัมภ์กับมูลนิธิ Care for Children ประเทศจีน (สถานสงเคราะห์เวียงพิงค์ /บ้านเด็กชายเชียงใหม่) โดยให้เด็กออกจากสถานสงเคราะห์ โดยมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่สถานสงเคราะห์เด็ก การเตรียมความพร้อมของเด็กก่อนออกจากสถาบันเพื่อให้สามารถอยู่กับครอบครัวได้ โดยนำร่องที่สถานสงเคราะห์เด็กชายบ้านเชียงใหม่ ประมาณ 20 ครอบครัว มีสถานสงเคราะห์เข้าร่วมโครงการแล้ว 20 แห่ง มีการนำเด็กในสถานสงเคราะห์ให้ชุมชนได้เลี้ยงดู

6.3 การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

(53) คณะกรรมการต้อนรับพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2553 และรับทราบด้วยความยินดีว่ารัฐภาคีให้ความสำคัญกับการรับบุตรบุญธรรมภายในประเทศมากกว่าการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมข้ามประเทศ และมีการตั้งกฎระเบียบเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมข้ามประเทศเนื่องจากมีเด็กจำนวนมากที่อยู่ในสถานการณ์อ่อนแอต่อแหลมใน

รัฐภาคีโดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กทุพพลภาพ เด็กยากจน เด็กเร่ร่อนในสถานการณ์ต่าง ๆ และเด็กไร้รัฐ รวมถึงสถานการณ์ปัญหา การค้ามนุษย์ คณะกรรมการเสนอแนะรัฐภาคีประกันให้มีระบบตรวจสอบติดตามกระบวนการรับบุตรบุญธรรมที่มีประสิทธิภาพ

6.3.1 ไทยได้ดำเนินการมาตรการหลายประการเพื่อปรับปรุงให้ระบบการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

- ปรับใช้มาตรการในการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2553 และแนวทางการปฏิบัติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ซึ่งได้กำหนดระบบและขั้นตอนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่ การเตรียมความพร้อมครอบครัว การตรวจสอบคือการสัมภาษณ์เชิงลึก การทดลองเลี้ยงดู การอนุมัติรับจดทะเบียนเป็นบุตรบุญธรรม
- พัฒนาระบบติดตามการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยกำหนดมาตรการในการติดตามการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมโดยการเชิญครอบครัวมาพูดคุย และการจัดส่งแบบสอบถามเพื่อประเมินการเลี้ยงดูเด็ก และดำเนินการสร้างความตระหนักรู้แก่ผู้เกี่ยวข้องและสังคมเรื่องการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยจัดโครงการให้ความรู้ ความเข้าใจ การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และโครงการเตรียมความพร้อมให้แก่ชาวไทยและต่างชาติในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และจัดอบรมและกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. 2553
- สร้างระบบและกลไกการติดตามกระบวนการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยกรณีรับบุตรบุญธรรมในประเทศไทย การติดตามและรายงานการเลี้ยงดู กรณีการบุตรบุญธรรมข้ามประเทศ มีกลไกการติดตามผ่านเครือข่ายองค์กรต่างประเทศ มีการรายงานการเลี้ยงดูจนถึงอายุ 18 ปี

6.4 การละเมิดและการละเลย (การทอดทิ้งเด็ก)

(54) คณะกรรมการต้อนรับงานการศึกษาระดับชาติเกี่ยวกับสถานการณ์ความรุนแรงต่อเด็กที่รัฐภาคีได้ริเริ่มในปี พ.ศ. 2554 อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกังวลต่อเด็กจำนวนมากถูกทอดทิ้งเนื่องจากบิดามารดาโยกย้ายถิ่นฐานไปเขตเมือง หรือบิดามารดาเสียชีวิตเพราะเหตุที่เชื่อมโยงกับโรคเอดส์

(55) คณะกรรมการเสนอแนะรัฐภาคีให้ดำเนินการมาตรการที่จำเป็นเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมทำให้ครอบครัวที่แยกจากกันด้วยเหตุจากการโยกย้ายถิ่นฐานได้อยู่กันพร้อมหน้า รวมถึงความเป็นไปได้ที่ให้บิดามารดา นำบุตรไปอยู่ในเขตเมืองพร้อมตน คณะกรรมการเสนอแนะให้รัฐภาคีสนใจกับเด็กกำพร้าและสร้างหลักประกันว่าเด็กกำพร้าจะมีครอบครัวอุปถัมภ์ทันกาลตามสมควร

6.4.1 ไทยดำเนินการมาตรการให้เงินอุดหนุนให้แก่ครอบครัวที่ได้รับผลกระทบจากสภาพปัญหาทางสังคม มีการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อสร้างหลักประกันการเลี้ยงดูเด็ก รวมไปถึงการมีครอบครัวอุปถัมภ์

แก่เด็กกำพร้า อาทิ โครงการ Global Fund Alternative Care โครงการสร้างเสริมประสบการณ์เด็ก
ปฐมวัย (เด็กโยกย้ายถิ่น) เพื่อเสริมสร้างความรู้ผู้ปกครองในการดูแลเด็ก โรงเรียนพ่อแม่ ปู่ย่า ตายาย เพื่อ
สร้างความรู้ความเข้าใจแก่พ่อแม่คนที่สอง และผู้ดูแลเด็ก โครงการสนับสนุนนมสำหรับเด็กที่แม่ติดเชื้อ
HIV AIDS และใช้มาตรการตรวจสอบข้อมูลการรับบุตรบุญธรรม เป็นต้น