

บันทึกท้ายพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น พ.ศ. ๒๕๕๙

ความเป็นมา

นับตั้งแต่มีการประชุมระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องประชากรและการพัฒนา ที่กรุงไคโร ประเทศอียิปต์ เมื่อปี ๒๕๓๗ หรือ International Conference on Population and Development (ICPD) ซึ่งมี ๑๗๙ ประเทศทั่วโลกเข้าร่วมประชุมรวมทั้งประเทศไทย ได้มีมติรับรองดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประชากรกับการพัฒนา (ICPD Program for Action) กำหนดระยะเวลา ๒๐ ปี ซึ่งจะครบกำหนดตามแผนในปี ๒๕๕๘ ที่จะถึงนี้ โดยแผนดังกล่าวได้มุ่งเน้นการพัฒนาประชากรทั้งชายและหญิง ในมิติความเท่าเทียมทางเพศ การส่งเสริมอำนาจสตรี การกระจายตัวของประชากร สิทธิและอนามัย การเจริญพันธุ์ ด้วยการให้บริการอนามัย การเจริญพันธุ์ผ่านระบบสาธารณสุขมูลฐาน และเมื่อปี ๒๕๔๓ องค์การสหประชาชาติ ร่วมกับ ๑๘๙ ประเทศ ได้ให้การรับรองคำประกาศแห่งสหัสวรรษ (Millennium Declaration) เพื่อตกลงร่วมกันในการประกาศใช้ เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs) ซึ่งมีเป้าหมายเชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการประชากรกับการพัฒนาที่ครอบคลุมประเด็นด้านการขจัดความยากจนและความหิวโหย การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศและบทบาทสตรี การลดอัตราการตายของเด็ก การพัฒนาอนามัยแม่และเด็ก การต่อสู้กับโรคเอดส์ แต่ละประเทศจึงต่างให้ความสำคัญและตระหนักถึงงานด้านสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์มากขึ้น

ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติตามแผนพัฒนาประชากรและการพัฒนา และการส่งเสริมงานด้านสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ตลอดมา โดยในระดับสากลประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสันติสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่เป็นรากฐานของการพัฒนาสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ รวมถึงการเป็นสมาชิกอนุสัญญาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านนี้หลายฉบับ อาทิเช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เป็นต้น ซึ่งภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งของการรับรองสนธิสัญญาต่าง ๆ เหล่านี้ คือ การผลักดันกฎหมายและกลไกการทำงานที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิในด้านนั้น ๆ ด้วย

ในปี ๒๕๔๐ ประเทศไทยโดยกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศนโยบายอนามัยการเจริญพันธุ์ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นอย่างเป็นทางการในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกกลุ่มวัยให้มีสุขภาพของระบบการเจริญพันธุ์ที่ดี รวมถึงการคุ้มครองสิทธิด้านอนามัยการเจริญพันธุ์ ต่อมาประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นในการขับเคลื่อนงานด้านสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ดังกล่าว รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานด้านสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ และเป็นปัญหาที่สังคมโลกและประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งถ้าไม่ได้รับการป้องกันและแก้ไขจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรโดยรวมในระยะยาว จึงได้มีนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ๒ ฉบับ คือ ๑) นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรฐานการเจริญพันธุ์แห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๗) และ ๒) ยุทธศาสตร์ป้องกันและแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนตั้งครรภ์ไม่พร้อม

แต่อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่นยังขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกระทรวงหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ จึงทำให้การแก้ไขปัญหายังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้เกิดการบูรณาการในการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรการด้านกฎหมาย เพื่อบังคับใช้ให้เกิดกลไกการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการดำเนินงานได้อย่างยั่งยืน เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จึงได้ตราพระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน พ.ศ. ๒๕๕๙ ขึ้น โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ มีดังนี้

ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๓๐ ก วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ หน้า ๑

วันเริ่มใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ผู้รักษาการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข

เหตุผลในการประกาศใช้

โดยที่การตั้งคอร์รัปชันในวัยรุ่นของประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และเศรษฐกิจในภาพรวมและปัญหาการตั้งคอร์รัปชันในวัยรุ่นของประเทศมีความซับซ้อนและไม่อาจแก้ไขได้ด้วยอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ดังนั้น สมควรสร้างกลไกในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และการดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของเอกชน และประชาสังคม เพื่อบูรณาการให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่นเป็นรูปธรรม มีความเป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชัน พ.ศ. ๒๕๕๙ แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๓ หมวด และบทเฉพาะกาล มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๔ มาตรา สาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๑. กำหนดความหมายของกรณีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น เช่น วัยรุ่น นักเรียน นักศึกษา การจัดสวัสดิการสังคม อนามัยการเจริญพันธุ์ บริการอนามัยการเจริญพันธุ์ เพศวิถีศึกษา สถานศึกษา สถานบริการ และสถานประกอบการ เป็นต้น ให้เป็นบทนิยามเพื่อความสะดวกในการใช้บังคับกฎหมาย (มาตรา ๓)

๒. การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น (หมวด ๑)

๑) กำหนดรับรองสิทธิของวัยรุ่นในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น เช่น การได้รับข้อมูลข่าวสาร การได้รับบริการ และการเข้าถึงการจัดสวัสดิการสังคม เป็นต้น (มาตรา ๕)

๒) กำหนดให้สถานศึกษา สถานบริการ และสถานประกอบการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๗)

๓) กำหนดให้มีการจัดบริการสวัสดิการสังคมที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น (มาตรา ๘)

๔) กำหนดให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการให้วัยรุ่นในเขตราชการส่วนท้องถิ่นได้รับสิทธิในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น (มาตรา ๑๐)

๓. คณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น (หมวด ๒)

๑) กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่น ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยสาระสำคัญของนโยบายและยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่นให้เป็นไปตามมาตรการ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนด เสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและรายงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในวัยรุ่นต่อคณะรัฐมนตรี เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดแนวทางปฏิบัติ

สำหรับหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชน เพื่อป้องกัน ช่วยเหลือ แก้ไข และการเยียวยาปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ของวัยรุ่น การใช้ความรุนแรงทางเพศ และการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ รวมทั้งให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขปัญหาขัดข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นแก่หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานเอกชน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมาย รวมทั้งเรียกให้บุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น (มาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๑๙)

๒) กำหนดมาตรการบังคับในกรณีที่หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมายไม่ดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยให้คณะกรรมการแจ้งต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น เพื่อให้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๒๐)

๓) กำหนดให้กรมอนามัยรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ และรายงานการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นเสนอต่อคณะกรรมการ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผล และร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการรณรงค์ และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นและพฤติกรรมทางเพศที่เหมาะสม เป็นศูนย์กลางฐานข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น และดำเนินการหรือสนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว และจัดทำแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน ช่วยเหลือ แก้ไข และเยียวยาปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น ปัญหาอนามัยการเจริญพันธุ์ของวัยรุ่น การใช้ความรุนแรงทางเพศ และการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ และเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชน รวมทั้งจัดทำแนวทางพัฒนาศักยภาพของบุคลากรซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่น (มาตรา ๒๑)

๔. บทกำหนดโทษ (หมวด ๓)

กำหนดให้ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ โดยไม่มีเหตุอันสมควรต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๓)

๕. บทเฉพาะกาล

กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและแก้ไขปัญหาการตั้งครม.ในวัยรุ่นในวาระเริ่มแรกให้อธิบดีกรมอนามัยเป็นกรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่ที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนเด็กและเยาวชน ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ ให้ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกรมกิจการเด็กและเยาวชน และผู้แทนกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๒๔)

นางธิดารัตน์ อุ่นจันทร์ / จัดทำ