

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก เพื่อลดอัตราเสี่ยงการล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็ก

ศิริชนก วิริยเกื้อกุล

นิติกรชำนาญการ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 3 สำนักวิชาการ

เขตปลอดภัยสำหรับเด็ก เป็นการกำหนดบริเวณเพื่อควบคุมหรือลดอัตราเสี่ยงต่อการเกิดอาชญากรรมซึ่งอาจเกิดขึ้นกับเด็ก เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เพราะเด็กเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศชาติ ดังนั้น ภาคส่วนต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาการของเด็กทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจให้มีความพร้อมในการเข้าสู่วัยผู้ใหญ่ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเพื่อรองรับมาตรการคุ้มครองเด็กให้ห่างจากการตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรม ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความสำคัญกับมาตรการทางกฎหมายในเชิงป้องกันการเกิดอาชญากรรมมากกว่ามาตรการทางกฎหมายในเชิงลงโทษเมื่อเกิดอาชญากรรมขึ้นแล้ว โดยเมื่อพิจารณาศึกษาจากสถานการณ์ในปัจจุบันของประเทศไทยพบว่า ปัญหาอาชญากรรมซึ่งมีเด็กตกเป็นเหยื่อได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและการล่วงละเมิดทางเพศ จากสาเหตุดังกล่าวประเทศไทยจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็กจากการตกเป็นเหยื่อของปัญหาอาชญากรรมต่อไป

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยสำหรับเด็ก

จากเหตุการณ์สะเทือนขวัญเกี่ยวกับเด็กได้เกิดขึ้นในประเทศไทยบ่อยครั้งยกตัวอย่างเหตุการณ์ที่มีผู้พบศพเด็กหญิง อายุ 5 ขวบ บริเวณห้องน้ำข้างอาคารเรียนในโรงเรียนแห่งหนึ่งย่านบางพลัด โดยสภาพศพมีร่องรอยการถูกทำร้ายร่างกายและข่มขืนกระทำชำเรา จากนั้นไม่นานเจ้าพนักงานตำรวจได้จับกุมผู้ต้องสงสัยได้ 1 ราย ซึ่งเป็นผู้มีประวัติการต้องโทษมาแล้วหลายคดีเช่น คดีลักทรัพย์ ช่องโจร ยาเสพติด และเพิงพันโทษออกมาจากเรือนจำเพียงไม่นานก่อนก่อเหตุฆาตกรรมเด็กหญิง ซึ่งเมื่อคดีนี้ได้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ศาลได้มีคำพิพากษาตัดสินประหารชีวิตผู้กระทำผิด เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2542 (“ย้อนรอย ‘พันธุ-เดชา’ นักโทษข่มขืน 2 รายสุดท้ายที่ถูกประหารชีวิต,” 2557) จากเหตุการณ์ดังกล่าว ส่งผลให้สังคมไทยในขณะนั้น ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิและความปลอดภัยของเด็กยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ในลักษณะดังกล่าวก็ปรากฏขึ้นในสังคมไทยเสมอมา โดยสาเหตุของปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การปล่อยให้ผู้มีประวัติกระทำความผิด ใช้ชีวิตประจำวันปะปนกับคนทั่วไปในสังคมอย่างอิสระ โดยปราศจากมาตรการควบคุม ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่มีพฤติกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิดซ้ำอีกเนื่องจากสภาพปัญหาทางจิตของผู้กระทำความผิด โดยผู้เชี่ยวชาญได้วิเคราะห์ว่า พฤติกรรมการล่วงละเมิดทางเพศเด็กเกิดจากสภาพปัญหาทางจิต 2 ประเภท ดังนี้

ประเภทแรก คือ โรคแอสเพอร์เกอร์ซินโดรม (Asperger's Syndrome) ซึ่งเป็นความบกพร่องของพัฒนาการรูปแบบหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะตัว อยู่ในกลุ่มเดียวกับโรคออทิสติก (Autistic Disorder) แต่มีความแตกต่างกันในลักษณะอาการบางอย่าง เช่น ความบกพร่องในการใช้ท่าทางไม่ว่าจะเป็น การสบตา การแสดงสีหน้า กิริยาหรือท่าทางประกอบการเข้าสังคม คนที่อยู่ในอาการของกลุ่มนี้จะไม่สามารถสร้างความสัมพันธ์กับเพื่อนในระดับที่เหมาะสมกับอายุได้ หมกมุ่นกับพฤติกรรมซ้ำๆ ซึ่งผู้ป่วยกลุ่มนี้มีเป็นจำนวนมากในสังคม

ประเภทที่สอง คือ โรคเบี่ยงเบนทางเพศ อาการของคนจำพวกนี้จะชอบมีเพศสัมพันธ์กับเด็ก โดยสาเหตุตามจิตวิเคราะห์ระบุว่าเนื่องจากผู้ป่วยทางจิตเวชประเภทนี้กลัวคนที่มีอายุเท่ากัน กลัวผู้ใหญ่ เพราะอาจจะมียปมด้อยบางอย่าง เช่น การถูกคนในวัยเดียวกันดูถูก เป็นประเภทที่มีปมด้อยในใจ ฉะนั้นบุคคลเหล่านี้จะรู้สึกว่าเป็นเด็กเล็กนั้นไม่ประสีประสา จึงลงมือกระทำกับเด็ก ซึ่งเมื่อทำได้ครั้งหนึ่งแล้วจะมีแนวโน้มในการกระทำซ้ำอีกผู้ป่วยทางจิตเภทจำพวกนี้มีปัญหาต่อสังคมมาก ดังนั้นเมื่อเข้าใจผู้ป่วยที่อยู่ในภาวะนี้ ไม่ควรชู้หรือด่าทอ และควรเอาตัวรอดจากบุคคลประเภทนี้ อยากรักก็ตาม เนื่องจากเด็กไม่สามารถมีทักษะในการเอาตัวรอดเหมือนกับผู้ใหญ่ วิธีการแก้ไขที่ดีที่สุดคือการป้องกัน (วัลลภ ปิยะมโนธรรม, 2556)

ทั้งนี้ จากสภาพปัญหาดังกล่าว จะเห็นได้ว่า การที่ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทางอาญาเพียงอย่างเดียว นั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีความผิดปกติทางจิตได้ ดังนั้น จึงควรมีมาตรการป้องกันเพื่อให้เด็กที่ปราศจากทางสู้ได้รับการคุ้มครองจากความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อของปัญหาอาชญากรรมต่าง ๆ

2. ความหมายของเขตปลอดภัยสำหรับเด็กและความจำเป็นต่อการจัดให้มีเขตปลอดภัยสำหรับเด็กในประเทศไทย

การคุ้มครองเด็กโดยการกำหนดอาณาบริเวณที่มีความปลอดภัยต่อการดำรงชีวิตของเด็กเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน และการกำหนดบริเวณเพื่อให้เด็กดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัยนั้น สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเด็กว่ามุ่งคุ้มครองทางด้านใด โดยหากพิจารณาจากแนวทางการดำเนินงานขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติหรือองค์การยูนิเซฟ (United Nations International Children's Emergency Fund: UNICEF) จะมุ่งเน้นการคุ้มครองเด็กจากอุบัติเหตุในบริเวณพื้นที่หรือสถานการณ์ต่าง ๆ (Child's Safe-Play Areas) อาทิ บริเวณพื้นที่ประสมภัยพิบัติทางธรรมชาติ บริเวณพื้นที่ก่อสร้าง บริเวณเส้นทางเดินรถ เป็นต้น (Avi Silverman and Saul Billingsley, 2558, P.27) โดยองค์การยูนิเซฟ อาจดำเนินการร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อจัดทำโครงการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็ก เช่น องค์การยูนิเซฟประเทศไทย ได้ร่วมมือกับบริษัท แอสสิริ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการจัด "พื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็ก" ภายใต้โครงการ "The Good Space" เพื่อให้เด็กซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวแกมพูชาและพม่า ได้มีพื้นที่ไว้สำหรับเรียนรู้และเล่น โดยมีครูพี่เลี้ยงมาช่วยจัดการเรียนการสอน ให้ความรู้เกี่ยวกับทักษะชีวิตแก่เด็ก ตลอดจนเตรียมความพร้อม เพื่อสนับสนุนให้เด็กๆ ได้เข้าเรียนในโรงเรียนปกติ ("แอสสิริ จับมือ ยูนิเซฟ จัดพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กในไซต์ก่อสร้าง," 2558)

ทั้งนี้ หากพิจารณาจากกฎหมายหรือแนวปฏิบัติของต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเด็ก เช่น สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย ฯลฯ จะมุ่งเน้นที่การคุ้มครองเด็กให้ห่างไกลจากผู้เคยมีประวัติการกระทำ

ความผิดเกี่ยวกับเพศ ด้วยการประกาศเขตปลอดภัยสำหรับเด็กและกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อจำกัดพื้นที่ในการดำเนินชีวิตของประชากรที่เคยมีประวัติการต้องโทษดังกล่าว

ดังนั้น จากการพิจารณาข้อมูลต่าง ๆ ในเบื้องต้นแล้ว จึงสามารถนิยามความหมายของถ้อยคำต่าง ๆ ได้ ดังนี้ บริเวณปลอดภัยสำหรับเด็ก (Child's Safe-Play Areas) หมายถึงการกำหนดบริเวณให้เด็กสามารถเล่นได้ อย่างปลอดภัย โดยลดอัตราเสี่ยงการเกิดอุบัติเหตุจากสภาพแวดล้อม เช่น แหล่งน้ำ บริเวณก่อสร้าง เป็นต้น

เขตปลอดภัยสำหรับเด็ก (Child Safety Zones) หมายถึงพื้นที่ปลอดอาชญากรรมสำหรับเด็ก เพื่อให้เด็กดำรงชีวิตได้อย่างปลอดภัย

อย่างไรก็ตาม จากสภาพปัญหาการเกิดอาชญากรรมในประเทศไทยที่ผ่านมา เป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีกฎหมายเพื่อการควบคุมปัญหาอาชญากรรมซึ่งเด็กตกเป็นเหยื่อ เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะสาเหตุปัจจัยความเสี่ยงเกิดจากพฤติกรรมของมนุษย์ซึ่งควบคุมได้ยากกว่าสภาพแวดล้อมทั่วไป และการออกแบบมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพสังคม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องรวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

3. แนวคิดในการจัดการเขตปลอดภัยสำหรับเด็กและกฎหมายต่างประเทศ

3.1 อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child)

องค์การสหประชาชาติได้รับรองสิทธิเด็กในรูปแบบและหลักการต่าง ๆ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาโดยนำมา รวบรวมไว้เป็นกฎหมายระหว่างประเทศในรูปแบบของอนุสัญญาคือ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2532 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2533 โดยประเทศไทยได้ภาคยานุวัติอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2535 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 25 เมษายน 2535 (สมพงษ์ จิตระดับ และ อัญญณณิ บุญชื่อ, 2551, น.59) ซึ่งการเป็นภาคีอนุสัญญานี้ หมายความว่า ประเทศไทยมีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการด้านเด็ก ทั้งทางนิตินัย และทางพฤตินัยให้ สอดคล้องกับสาระทั้งปวงที่ได้กำหนดไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (กลุ่มมาเจสติค, 2558, น.3)

ทั้งนี้ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้

1) สิทธิเด็ก เป็นสิทธิของเด็กทุกคนที่มีติดตัวมาตั้งแต่เกิด ซึ่งตามอนุสัญญาใช้คำว่า “สิทธิติดตัว” (inherent right) ดังนั้น เด็กจึงเป็นผู้มีสิทธิในการที่จะได้รับความคุ้มครองด้านต่าง ๆ และไม่มีผู้ใดสามารถตัดทอน หรือจำกัดการใช้สิทธิอันชอบธรรมของเด็กหรือละเมิดสิทธิของเด็กได้

2) ในการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเด็ก จะต้องคำนึงถึงสิทธิเด็กและต้องยึดถือ “หลักประโยชน์ สูงสุดของเด็ก (the best interest of the child) เพื่อเป็นการคุ้มครองเด็กให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำของ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กซึ่งเป็นการประกันว่า เด็กทุกคนที่อยู่ในเขตอำนาจของรัฐนั้นจะได้มีอัตราการอยู่รอดสูง รวมทั้งได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ (สมพงษ์ จิตระดับ และ อัญญณณิ บุญชื่อ, 2551, น.60)

อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กให้คำนิยามคำว่า “เด็ก” ไว้ในข้อ 1 ว่า “เพื่อความมุ่งประสงค์ของ อนุสัญญานี้ เด็ก หมายถึง มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านั้น ตามกฎหมายที่

ใช้บังคับแก่เด็กนั้น” (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2554) จากคำนิยามดังกล่าว มนุษย์ทุกคนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่ในความหมายของคำว่าเด็กทั้งสิ้น เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะตามกฎหมายของแต่ละประเทศ เช่น ในกรณีของประเทศไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ว่าด้วยบุคคล มาตรา 19 กำหนดว่า บุคคลจะบรรลุนิติภาวะเมื่ออายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ แต่หากบุคคลนั้นได้ทำการสมรสก่อนอายุครบยี่สิบปีบริบูรณ์ ตามมาตรา 20 ประกอบมาตรา 1448 (สมพงศ์ จิตระดับ และ อัญญมณี บุญเชื้อ, 2551, น.61) กล่าวคือ ถ้าชายและหญิงมีอายุมากกว่า 17 ปีขึ้นไป แต่ไม่เกิน 20 ปี ทั้งคู่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม และถ้าอายุไม่ถึง 17 ปี ต้องได้รับอนุญาตให้ทำการสมรสตามคำสั่ง โดยต้องมีเหตุอันสมควร เช่น การตั้งครรภ์ เป็นต้น

โดยอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กได้กำหนดพันธกรณีให้ประเทศภาคีสมาชิกคุ้มครองสิทธิเด็ก ซึ่งแยกสิทธิต่าง ๆ เป็น 4 ประเภท ดังนี้

- (1) สิทธิในชีวิตและการอยู่รอดคือ สิทธิของเด็กที่คลอดออกมาแล้วจะต้องมีชีวิตอยู่รอดอย่างปลอดภัย
- (2) สิทธิในการได้รับการปกป้องคุ้มครองคือ เด็กมีสิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองในทุกรูปแบบทั้งจะเป็นอันตรายต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็นการคุ้มครองจากการถูกทำร้ายทางด้านร่างกายและจิตใจ รวมถึงการล่วงละเมิดทางเพศหรือการแสวงหาประโยชน์จากเด็กในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสิทธินี้ เป็นที่มาของการกำหนดเขตหรือพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็ก โดยในหลายประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิดังกล่าวและได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กเพื่อเป็นการป้องกันภัยที่อาจเกิดขึ้นกับเด็กในทุกรูปแบบ
- (3) สิทธิในการพัฒนาคือ เด็กมีสิทธิได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกายและสติปัญญา ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้จะมุ่งเน้นที่การเลี้ยงดูของบิดามารดาและการสนับสนุนจากภาครัฐ เพื่อให้เด็กมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีเพียงพอเพื่อพัฒนาการที่ดีของเด็ก
- (4) สิทธิในการมีส่วนร่วม คือ เด็กมีสิทธิในการมีส่วนร่วม รวมทั้งแสดงความคิดเห็นตามความเหมาะสมกับวุฒิภาวะของเด็กในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มีผลกระทบต่อเด็ก

3.2 กฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวกับการจัดการเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก

สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยข้อจำกัดสิทธิของประชากรที่มีประวัติการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเพศ โดยในหลายรัฐ (state) เช่น รัฐเท็กซัส (state of Texas) จะใช้วิธีการประกาศกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็กเพื่อห้ามบุคคลที่เคยมีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศเข้ามาในพื้นที่ซึ่งกำหนด ซึ่งเจ้าพนักงานตำรวจจะมีหน้าที่กำกับดูแล ตรวจสอบ และดำเนินการจัดทำฐานข้อมูล รวมทั้งการขึ้นทะเบียนประชากรเพื่อติดตามความเคลื่อนไหวของบุคคลที่มีประวัติการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับเพศ

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนประวัติผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศเกิดขึ้นครั้งแรกที่รัฐแคลิฟอร์เนีย ใน ค.ศ.1947 จากนั้นทุก ๆ รัฐของสหรัฐอเมริกา ก็ได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะเดียวกันขึ้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะกำหนดหน้าที่ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบเก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของบุคคลผู้มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศ เช่น สถานที่ทำงาน สถานที่ที่อยู่อาศัย เป็นต้น และต่อมาใน ค.ศ.1995 รัฐเท็กซัส (state of Texas) ได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็กขึ้นเป็นครั้งแรก จากนั้นรัฐอื่น ๆ ก็ได้บัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็กขึ้นบังคับใช้ โดยกำหนดมาตรการเพื่อการคุ้มครองสิทธิเด็กแตกต่างกันตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ เช่น รัฐอลาบามา (state of Alabama) ได้กำหนดมาตรการห้าม

บุคคลที่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศอยู่อาศัยหรือทำงานในรัศมี 2000 ฟุต (feet) หรือประมาณ 600 เมตร จากบริเวณเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก ได้แก่ โรงเรียน หรือสถานรับเลี้ยงเด็ก หรือรัฐฟลอริดา (state of Florida) ได้กำหนดมาตรการห้ามบุคคลที่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศซึ่งกระทำต่อผู้เสียหายที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี อยู่อาศัยในรัศมี 1000 ฟุต (feet) หรือประมาณ 300 เมตร จากบริเวณเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก ได้แก่ โรงเรียน หรือบริเวณที่มีเด็กชุมนุมกันเป็นจำนวนมาก เช่น สนามเด็กเล่น เป็นต้น (Sandra Norman-Eady, 2007)

ทั้งนี้ เพื่อเป็นการศึกษาถึงวิธีการดำเนินการต่าง ๆ อย่างละเอียด จึงขอยกตัวอย่างกฎหมายของรัฐเท็กซัส (state of Texas) ซึ่งในปัจจุบัน ได้กำหนดมาตรการที่สำคัญอันควรนำมาพิจารณาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทย ในการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมกับสังคมไทยต่อไปกล่าวคือ รัฐเท็กซัส (state of Texas) ได้ตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก คือ Government Code Chapter 508.187. Child Safety Zone ซึ่ง “เด็ก” ตามกฎหมายฉบับนี้คือบุคคลที่อายุไม่เกิน 17 ปี และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการทัณฑ์บนของรัฐ (The state parole boards) มีอำนาจหน้าที่พิจารณากำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็กรวมทั้งระยะห่างที่ผู้ได้รับทัณฑ์บนกรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศรวมถึงผู้มีประวัติการกระทำความผิดหรืออยู่ในระหว่างการถูกดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับเพศจะสามารถอยู่อาศัยหรือเข้าไปในพื้นที่ดังกล่าว (Texas Department of Criminal Justice, 2015) โดยกรมยุติธรรมทางอาญาแห่งรัฐเท็กซัส (Texas Department of Criminal Justice) ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบได้ประกาศกำหนดวิธีการดำเนินการในเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก (Child Safety Zones) เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2556 และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการอภัยโทษและทัณฑ์บน (Board of Pardons and Paroles: BPP) มีหน้าที่กำหนดเงื่อนไขเพื่อควบคุมพฤติกรรมของผู้เคยได้รับโทษทางอาญาในคดีล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กรวมถึงความผิดต่อเนื่องกับความผิดดังกล่าว นอกจากนี้ ได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ (Texas Board of Pardons and Paroles, 2015) ดังนี้

1) การขึ้นทะเบียนบุคคลที่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศ โดยประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบข้อมูลของบุคคลเหล่านั้นได้ เช่น ที่อยู่อาศัย หรือที่ทำงาน เป็นต้น ทั้งนี้ กรมความปลอดภัยสาธารณะแห่งรัฐเท็กซัส (Texas Department of Public Safety) มีหน้าที่จัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบและคอยช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐในการสอดส่องดูแลในบริเวณที่เป็นเขตปลอดภัยสำหรับเด็กผ่านระบบอินเทอร์เน็ต อย่างไรก็ตาม หากบุคคลใดใช้ข้อมูลดังกล่าวในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นการรบกวนสิทธิของบุคคลอื่นโดยปราศจากเหตุอันสมควร ก็จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด (Sex Offender Registry, 2013)

2) การห้ามบุคคลซึ่งอยู่ในระหว่างการถูกดำเนินคดีในฐานะความผิดเกี่ยวกับเพศและบุคคลซึ่งมีประวัติการรับโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ เข้าไปยังสถานที่ซึ่งได้ประกาศเป็นเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก รวมถึงรอบบริเวณดังกล่าวในระยะห่าง 1500 ฟุต หรือประมาณ 750 เมตร ได้แก่ บริเวณโรงเรียน สถานรับเลี้ยงเด็ก ห้องสมุดสาธารณะ สระว่ายน้ำสาธารณะ โรงภาพยนตร์หรือในบริเวณอื่น ๆ ที่ประกาศกำหนดเพิ่มเติม

3) การห้ามบุคคลซึ่งอยู่ในระหว่างการถูกดำเนินคดีในการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศและบุคคลซึ่งมีประวัติการรับโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ควบคุมดูแลหรือเข้าร่วมและให้รวมถึงการร่วมมือกับบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี ในโครงการต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับการกีฬา กิจกรรมของเมือง หรือกิจกรรมทางวัฒนธรรม

อย่างไรก็ตาม หากมีความจำเป็นบุคคลซึ่งถูกจำกัดสิทธิตามกฎหมายนี้ อาจขออนุญาตเข้าไปยังสถานที่ซึ่งเป็นเขตปลอดภัยสำหรับเด็กได้เป็นรายกรณีและรายครั้ง โดยต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ห้ามถ่ายภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจตราบริเวณเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก ได้แก่ กรมตำรวจ (Police Department) โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการจำกัดบริเวณของประชากรซึ่งมีประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ (Sex Offender Residency Ordinance, 2013) ซึ่งหากผู้ถูกควบคุมตามมาตรการดังกล่าว ได้ฝ่าฝืนกฎหมายจะได้รับโทษปรับเป็นจำนวนเงินไม่เกิน 500 ดอลลาร์ต่อครั้งและต่อวัน จนกว่าจะหยุดการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายนั้น

3.3 กฎหมายไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย

กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเด็กได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546 ซึ่งมีรายละเอียด สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1) ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้คำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส และได้ให้ความหมายคำว่า “ทารุณกรรม” คือ การกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใด ๆ จนเป็นเหตุให้เด็กเสื่อมเสียเสรีภาพหรือเกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ การกระทำผิดทางเพศต่อเด็ก การใช้เด็กให้กระทำหรือประพฤตินิสัยในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจหรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 4) โดยได้กำหนดมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยแก่เด็กด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก หรือการบังคับขู่เข็ญ ใช้ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร เป็นต้น (มาตรา 26) หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 78)

2) ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดวิธีการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติ (มาตรา 7) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ เช่น การเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน งบประมาณ และมาตรการในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ และส่งเสริมความประพฤติเด็ก เป็นต้น (มาตรา 14)

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2535 แล้ว ยังมีประมวลกฎหมายอาญาที่ได้บัญญัติฐานความผิดเกี่ยวกับเพศซึ่งกระทำต่อเด็ก เช่น ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 277 กรณีกระทำชำเราเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนด และต่อมา ใน พ.ศ. 2558 ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับสื่อลามกอนาจารเด็กเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายในเชิงป้องกันเพื่อลดอัตราเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายแก่เด็กเหมือนสหรัฐอเมริกา

หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมาย ได้แก่ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งจะมีหน้าที่ดูแลคุ้มครองสิทธิเด็กในเรื่องต่าง ๆ และกระทรวงยุติธรรมซึ่งมีหน้าที่ดูแลและฟื้นฟูพฤติกรรมของเด็กที่มีประวัติการกระทำความผิดทางอาญา นอกจากนี้ ยังมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีหน้าที่ในการป้องกันและควบคุมปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคม

อย่างไรก็ตาม จะสังเกตได้ว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายฉบับใดหรือหน่วยงานรับผิดชอบใดที่มีหน้าที่ในเชิงป้องกันอันตรายด้านอาชญากรรมที่อาจเกิดขึ้นแก่เด็ก

4. แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเด็กและการจัดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก

4.1 วัตถุประสงค์ในการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก

การกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก มีวัตถุประสงค์เพื่อการป้องกันและคุ้มครองเด็ก ไม่ให้ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกายและการล่วงละเมิดทางเพศ ซึ่งเด็กควรจะเติบโตขึ้นด้วยสภาพร่างกายและจิตใจที่มีความพร้อมและสมบูรณ์อย่างที่สุด

4.2 สถานที่ซึ่งควรกำหนดให้เป็นเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก

สถานที่ซึ่งมีลักษณะที่ไม่ปลอดภัยแก่เด็ก หรือสถานที่ซึ่งมีประชากรเด็กอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากควรได้รับการดูแลเพื่อลดอัตราเสี่ยงในการเกิดภัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยทางด้านอุบัติเหตุ ภัยทางด้านอาชญากรรมหรือยาเสพติด เช่น บริเวณโรงเรียน สนามเด็กเล่น ศูนย์เลี้ยงเด็ก สระว่ายน้ำสาธารณะ เป็นต้น

4.3 วิธีการจัดการเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก

การจัดการเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก อาจดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1) การประกาศกำหนดเขตพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กเพื่อให้ประชาชนในบริเวณดังกล่าว สามารถช่วยกันสอดส่อง ดูแล และตรวจสอบพฤติกรรมของบุคคลต้องสงสัยว่าอาจก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่เด็ก (Town of Montville, 2015)

2) การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในบริเวณพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กเช่น การห้ามบุคคลบางประเภทเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด เว้นแต่จะมีเหตุจำเป็นและได้รับอนุญาตเป็นรายครั้ง เป็นต้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

จากกรณีสภาพปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทยซึ่งเด็กตกเป็นเหยื่อนั้น ได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและการล่วงละเมิดทางเพศ จากผลการศึกษาพบว่า ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศส่วนใหญ่มีพฤติกรรมที่อาจกระทำความผิดซ้ำอีก เนื่องจากมีสภาวะความผิดปกติทางจิตและขาดการยับยั้งชั่งใจ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันและคุ้มครองเด็ก ให้พ้นจากบุคคลที่อาจก่อให้เกิดภัยแก่เด็ก ทั้งนี้ เมื่อได้ศึกษาแนวคิดต่าง ๆ รวมทั้งกฎหมายของสหรัฐอเมริกา พบว่า มาตรการที่มีประสิทธิภาพคือ การกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็กและกำหนดมาตรการเพื่อการจำกัดสิทธิบางประการของประชากรที่มีประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ เช่น การห้ามเข้าในบริเวณที่กำหนดเว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามเงื่อนไขเป็นรายครั้ง เป็นต้น ดังนั้น จึงขอเสนอแนะมาตรการที่เหมาะสมกับประเทศไทย ดังนี้

1. จัดทำกฎหมายว่าด้วยการจำกัดสิทธิของประชากรที่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศ และประกาศกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก รวมทั้งกำหนดมาตรการให้ประชาชนในบริเวณดังกล่าวมีหน้าที่ในการสอดส่องดูแลความปลอดภัยร่วมกัน

2. จัดทำฐานข้อมูลประชากรที่มีประวัติความผิดเกี่ยวกับเพศ โดยเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับทราบ เช่น ข้อมูลที่อยู่อาศัย หรือข้อมูลสถานที่ทำงาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ควรมีบทกำหนดโทษในกรณีที่มีการใช้ข้อมูลดังกล่าวในทางที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชากรด้วย

3. กำหนดบทลงโทษในกรณีที่ถูกควบคุมตามมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก ฝ่าฝืนหรือกระทำการใด ๆ ที่กฎหมายห้ามไว้ โดยให้ได้รับโทษปรับเป็นจำนวนเงินที่สูง

4. กำหนดหน้าที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดเขตปลอดภัยสำหรับเด็ก รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลประชากรที่มีประวัติการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศของแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การควบคุมตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กลุ่มมาเจสติค. (2551). สิทธิเด็กและการคุ้มครองทางกฎหมายกับกลุ่มมาเจสติค (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

กระทรวงการต่างประเทศ กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2554). อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child-CRC). สืบค้น 7 กันยายน 2558 จาก <http://www.mfa.go.th/humanrights/images/stories/crc.pdf>
ย้อนรอย ‘พันธุ์-เดชา’ นักโทษข่มขืน 2 รายสุดท้ายที่ถูกประหารชีวิต. (8 กรกฎาคม 2557). สืบค้น 17 กันยายน 2558 จาก <http://www.thairath.co.th/content/483013>

วัลลภ ปิยะมโนธรรม. นักจิตวิทยาชี้ โรคจิตข่มขืนเด็กดูไม่ออก. (18 ธันวาคม 2556). สืบค้น 23 กันยายน 2558 จาก <http://www.thairath.co.th/content/389977>

สมพงศ์ จิตรระดับ และ อัญญมณี บุญชื้อ. (2551). หลักสูตรสิทธิเด็กและการวางแผนท้องถิ่นเพื่อเด็กและเยาวชนพุทธศักราช 2551 (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพลส.

สังฆประหารฆาตกรต่อเนื่อง ฆ่าขืนใจน้องการ์ตูน. (16 ธันวาคม 2556). สืบค้น 22 กันยายน 2558 จาก <http://www.dailynews.co.th/crime/226210>

แสนสิริ จับมือ ยูนิเซฟ จัดพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเด็กในไซต์ก่อสร้าง.(23 กุมภาพันธ์ 2558). สืบค้น 14 กันยายน 2558 จาก <http://www.thairath.co.th/content/483013>

ภาษาอังกฤษ

Avi Silverman and Saul Billingsley. (2558). **Safe to Learn Safe journeys to school are a child right.** United Kingdom: FIA Foundation.

Government Code Chapter 508.187.Child Safety Zone.สืบค้น 14 กันยายน 2558 จาก <http://www.statutes.legis.state.tx.us/Docs/GV/htm/GV.508.htm#508.187>

Residency Restrictions for Sex Offenders.Retrieved 8 September 2015 from <http://criminal.findlaw.com/criminal-charges/residency-restrictions-for-sex-offenders.html>
Sandra Norman-Eady. (2007). **OLR Research Report: Sex Offenders' Residency Restrictions.** สืบค้น 7 กันยายน 2558 จาก <https://www.cga.ct.gov/2007/rpt/2007-R-0380.htm>

Sex Offender Residency Ordinance. (2013). สืบค้น 17 กันยายน 2558 จาก <https://ap-police.com/crime-trends/sex-offenders/sex-offender-residency-ordinance/>

Sex Offender Registry.(2013). สืบค้น 17 กันยายน 2558 จาก <https://records.txdps.state.tx.us/sexoffender/PublicSite/Application/Search/Caveats.aspx?SearchType=County>

Texas Board of Pardons and Paroles. (2015). สืบค้น 16 กันยายน 2558 จาก <http://www.tdcj.state.tx.us/bpp/index.htm>

Texas Department of Criminal Justice.Parole Division. (2015). **Child Safety Zones.**

สืบค้น 16 กันยายน 2558 จาก www.tdcj.state.tx.us/documents/parole/03.06.05_parole_policy.pdf

Town of Montville.Police Department.**Child Safety ZonesMaps.**สืบค้น 22 กันยายน 2558 จาก

http://www.townofmontville.org/Content/Police_Department/Child_Safety_Zones/