

วารสารรัชต์ภาคย์ ปีที่ 11 ฉบับที่ 24 กันยายน-ธันวาคม 2560

TCI กลุ่มที่ 2 มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

การกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์
ทางการแพทย์ในประเทศไทย

THE LEGALIZATION OF CHILD PROTECTION BY SUPPORTED REPRODUCTIVE
TECHNOLOGIES IN THAILAND

¹กীরติวรรณ กัลยาณมิตร, ²รศ.ดร.สมิหรา จิตตลดาการ,

³รศ.ดร.พูนศักดิ์ ไว่สารวจ, ⁴ดร.มานิช นามเดช

นักศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ปริญญาตรี สาขาวิชาการศึกษา, สาขาวิชาการเมือง

^{2,3,4}ที่ปรึกษา, มหาวิทยาลัยรามคำแหง

E-mail address: kalayanamit.kk@hotmail.co.th

ABSTRACT

This research aimed to study factors involving the legislation of law protection of children born from supported reproductive technologies in Thailand, and could be concluded as follows: 1) Problem trend was resulted from lack of legal provision, therefore it caused problems about legitimate parental rights, commercial surrogacy, as well as medical ethics. 2) Policy trend had occurred when the lack of child status and parenthood of the couple who were government officers. The case had received wide public attention and had been delayed to carry on for 16 years, through five government administrations and passed two referendums up until B.E.2014. 3) By political trend, the political situation was stabilized because of military revolution that resulted in rapid issuance of the law to promulgation.

Keywords: Child Protection, Surrogacy

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระแสเหตุปัจจัยในกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย มีดังนี้ 1.กระแสปัญหาเกิดจากการขาดบทบัญญัติทางกฎหมายรองรับทำให้ขาดสิทธิในความเป็นบิดามารดาทางกฎหมาย รวมไปถึงปัญหาการรับตั้งครรภ์แทนเชิงพาณิชย์และจริยธรรมทางการแพทย์ด้วย 2.กระแสนโยบายถูกจุดฉนวนขึ้นจากการขาดสิทธิในสถานะของเด็กและความเป็นบิดามารดาของคู่สามีภรรยาข้าราชการพลัดกันให้เกิดความสนใจเป็นวงกว้าง เรื่อยมาเป็นเวลาถึง 16 ปี 5 รัฐบาล ผ่านการประชามติถึง 2 ครั้ง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2557 3.กระแสการเมืองพบว่าสถานการณ์ทางการเมืองมาจากการปฏิวัติของทหาร จึงก่อให้เกิดความรวดเร็วในการออกนโยบาย

คำสำคัญ: นโยบายคุ้มครองเด็ก, ชุมบุญ,



บทนำ

นับตั้งแต่อดีตกาลมาการสืบพันธุ์ของมนุษย์มิใช่เพื่อการดำรงเผ่าพันธุ์เท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบต่อสภาพจิตใจและความมั่นคงของครอบครัว ซึ่งบางคู่ไม่สามารถมีบุตรได้ อันเกิดจากความบกพร่องทางพันธุกรรมหรือผ่านวัยเจริญพันธุ์มาแล้ว แม้ว่าบางคู่จะอยู่วัยเจริญพันธุ์ก็ไม่สามารถมีบุตรได้เนื่องจากสาเหตุอื่นๆ ดังนั้นมนุษย์จึงมีความพยายามในการเอาชนะสภาวะที่ไม่สามารถมีบุตรได้โดยอาศัยเทคนิคทางการแพทย์ที่ถูก เรียกว่า “เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์” (Assisted Reproductive Technology) ซึ่งถูกวิวัฒนาการเรื่อยมา จนค้นพบวิธีทำให้ผู้ที่ไม่สามารถตั้งครรภ์เองได้ใช้วิธีการนำไข่ที่ผสมแล้วไปฝังไว้ในครรภ์ของสตรีที่ยินยอมตั้งครรภ์แทน วิธีดังกล่าว เรียกว่า การอุ้มบุญ (Surrogacy Arrangement) หรือการตั้งครรภ์แทนนั่นเอง

การค้นพบเทคโนโลยีเช่นนี้นอกจากจะเป็นการช่วยเหลือผู้ที่มีภาวะมีบุตรยากแล้วยังก่อให้เกิดปัญหาทางด้านกฎหมายและจริยธรรมตามมาอีกมากมาย ซึ่งในขณะนั้นประเทศไทยมีความก้าวล้ำในเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ซึ่งเจริญไม่น้อยไปกว่าต่างประเทศ หากแต่ยังไม่มีความเกี่ยวข้องกับการรับตั้งครรภ์แทนโดยเฉพาะ ปัญหาต่างๆในประเทศไทยทั้งทางกฎหมายและทางจริยธรรมส่วนใหญ่มักมีความคล้ายคลึงกับปัญหาที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ (จักรกฤษณ์ ครอบพจน์และคณะ, 2548) เนื่องจากพัฒนาการด้านกฎหมายของไทยที่ตามไม่ทันพัฒนาการของเทคโนโลยี ซึ่งแรกเริ่มมีเพียงประกาศแพทยสภาที่ ออก โดยอาศัยอำนาจตาม

พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ซึ่งว่าด้วยการบริหารกิจการแพทยสภาตามวัตถุประสงค์จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ประกาศแพทยสภา ที่ 1/2540 และ ประกาศแพทยสภา ที่ 21/2545 เท่านั้น โดยมีผลบังคับใช้เฉพาะแพทย์และสถานพยาบาลเท่านั้น บทลงโทษจึงเน้นไปที่โทษทางวิชาชีพแพทย์ เช่น การว่ากล่าวตักเตือน การภาคทัณฑ์ การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ จึงยังคงมีช่องโหว่ทางกฎหมายที่เอื้อต่อการทำธุรกิจการรับตั้งครรภ์แทนในประเทศไทย

หลังจากที่ประเทศอินเดียซึ่งแต่เดิมได้ชื่อว่าเป็น “ศูนย์กลางการรับตั้งครรภ์แทน” ได้ออกกฎหมายควบคุมการตั้งครรภ์แทน จึงทำให้ชาวต่างชาติหลังไหลเข้ามาใช้บริการในประเทศไทยแทนทำให้ภาพลักษณ์ของประเทศเสียหายเป็นอย่างมาก เนื่องจากถูกมองว่าเป็นแหล่งค้ามนุษย์ จึงทำให้ภาครัฐเข้ามาพยายามร่างกฎหมายเฉพาะขึ้นมาควบคุมและแก้ปัญหาที่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์

ความพยายามในการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็กที่อาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ เริ่มที่ พ.ศ. 2540 ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย พรรคประชาธิปัตย์ ต่อมาก็ได้มีการร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองเด็กที่อาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ขึ้นโดยความร่วมมือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แพทยสภาและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ที่มีความพยายามที่จะนำเสนอต่อรัฐบาลเพื่อให้ออกเป็นพระราชบัญญัติ แต่ก็ไม่



ประสบความสำเร็จ จนกระทั่งเมื่อ พ.ศ.2557 ได้เกิดกรณีศึกษาหลายกรณีที่ทำให้วงการรับตั้งครรภ์แทนสิ้นสะเทือน ที่ผลักดันให้การรับตั้งครรภ์แทนกลายเป็นข้อถกเถียงทั้งทางกฎหมายและจริยธรรม ทำให้สื่อและประชาชนมีความสนใจเป็นอย่างมาก อาทิเช่น

1. กรณีน้องแถมมี 1 ในเด็กฝาแฝดที่เกิดจากธุรกิจรับจ้างการรับตั้งครรภ์แทนและถูกทิ้งไว้ในไทย โดยพ่อแม่ชาวออสเตรเลีย หลังพบว่าหนูน้อยป่วยเป็นโรคดาวน์ซินโดรม และโรคอื่นๆ (TNN, 2557)

2. กรณีทารก 12 รายจากพ่อชาวญี่ปุ่น นายมิตสึโตะกิ ชิเกตะ ผู้ดำเนินการธุรกิจการรับตั้งครรภ์แทนระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ามนุษย์ โดยมีพฤติกรรม เดินทางเข้ามาจ้างหญิงไทยตั้งครรภ์แทนเพื่อนำเด็กไปส่งกับผู้ว่าจ้างในราคาแพง (หนังสือพิมพ์แนวหน้า, 2557)

3. กรณีน้องคาร์เมน เกิดจากหญิงไทยที่รับจ้างตั้งครรภ์แทนให้แก่คู่สมรสที่เป็นชายรักชายชาวอเมริกา ลูกขึ้นมาเปิดเผยต่อสื่อมวลชนถึงความต้องการขอรับเด็กคืนโดยอ้างว่าตนได้ตกเป็นเครื่องมือของกระบวนการค้ามนุษย์ คู่สมรสมิได้ต้องการมีบุตรจริง และเป็นคู่สมรสชายรักชาย ถึงแม้ว่าคู่สมรสดังกล่าวจะออกมายืนยันว่าต้องการเลี้ยงดูเด็กเป็นลูกจริง ๆ (Sanooknew, 2559)

จากกรณีดังกล่าวประเทศไทยได้ถูกเพ่งเล็งจากต่างชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นอย่างมาก ประกอบกับการเกิดการปฏิวัติในประเทศไทยที่นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เห็นว่า กรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจาก

การรับตั้งครรภ์แทนนี้ต้องได้รับผลักดันการแก้ไขโดยด่วน ซึ่งต่อมาเมื่อใน วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ 2558 โดยมีผลบังคับใช้วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2558

จากปรากฏการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยต่อหลากหลายหน่วยงานและรัฐบาลที่มีความพยายามผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยเรื่องการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายในขั้นตอนของการเข้าสู่วาระและการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ(Dye, 2012: 1-19) อันนำไปสู่การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 มีลักษณะเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษากระแสต่างๆ ที่ผลักดันให้เกิดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการค้นคว้าจากเอกสาร การสังเกตและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับกลุ่มผู้ให้



ข้อมูลหลัก (Key Information) อันได้แก่ ข้าราชการ นักการเมือง ตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิด โดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการ แพทย์ของไทย จำนวนทั้งสิ้น 12 คน ด้วย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย แบบ สัมภาษณ์แบบ กึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ที่ ประกอบด้วย คำถาม ปลายเปิด อุปกรณ์บันทึกเสียง ซึ่งมีแนวทางในการ การสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก มีประเด็น ดังนี้ 1.พัฒนาการและสภาพปัญหาของนโยบาย 2. กระบวนการในการผลักดันนโยบาย 3.ปัจจัยต่าง ๆ ที่ ผลักดันให้เกิดนโยบาย รวมทั้งบทบาทตัวแสดงต่างๆ ของผู้ผลักดันนโยบาย 4.เป้าหมายของนโยบาย 5. ปัญหาและอุปสรรคของนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิด โดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทาง การแพทย์ของไทย

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ศึกษาวิจัยทำการเก็บ รวบรวมข้อมูลในการดำเนินการวิจัยใช้ระเบียบวิธี วิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วยวิธีการสัมภาษณ์และ การสังเกต โดยผู้วิจัยเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์แบบต่อหน้า กับผู้ให้สัมภาษณ์ (Face-to-Face Interaction) ในรูป ของการสอบถามสนทนา กระตุ้นให้เกิดการถกเถียง และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อให้ได้คำตอบตาม วัตถุประสงค์ที่ต้องการ พร้อมทั้งสังเกตบุคลิกของ ผู้ตอบและสภาพแวดล้อมรวมทั้งบรรยากาศของ สถานที่สัมภาษณ์อีกด้วยซึ่งผู้วิจัยใช้เครื่องมือต่างๆ ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลการดำเนินการวิจัยโดยใช้ ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิเคราะห์ข้อมูล แบบสร้างข้อสรุปในการวิจัยเชิงคุณภาพซึ่งส่วนใหญ่ ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์จะเป็นข้อความบรรยาย (Descriptive) ซึ่งได้จากการสังเกตสัมภาษณ์และจด บันทึกลง การตีความสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Induction) จากเอกสาร คำสัมภาษณ์ โดยพยายาม ค้นหาวิเคราะห์และตีความหมายที่แฝงอยู่ใน ข้อความเหล่านั้น แล้วจึงนำมาสรุป

อภิปรายผลการวิจัย

การกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดย อาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ใน ประเทศไทย โดยแบ่งช่วงของการกำหนดนโยบาย ออกเป็น 3 ช่วง คือ (1) ช่วงการเข้าสู่วาระของ นโยบาย (Agenda Setting) (2) ช่วงการก่อตัวของ นโยบาย (Policy Formulation) และ (3) การทำให้ชอบ ด้วยกฎหมาย (Policy Legitimation) ซึ่งเป็นขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การเกิดปัญหาที่เกิดจากการใช้ เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ โดยเฉพาะการรับตั้งครรภ์แทน การนำปัญหาเข้าสู่ การเมืองที่นำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างของกฎหมาย จนกระทั่งประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

ในการวิจัยนี้จะเน้นศึกษาขั้นตอนการเข้าสู่ วาระของนโยบาย (Agenda setting) ใช้ทฤษฎีตัวแบบ กระแสและหน้าต่างนโยบาย (The “Streams and Windows” Model) ของ Kingdon (1995) ซึ่งเป็น แบ่งเป็น 3 กระแส คือ กระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง โดยกระแสปัญหาเป็นกระแสที่



เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาความต้องการมีบุตรที่ทำให้ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ จนก่อให้เกิดลักษณะปัญหาที่เกิดจากความก้าวหน้าทางการแพทย์, ปัญหาบทบาทบัญญัติของกฎหมาย, ปัญหาจริยธรรมทางการแพทย์และการค้ามนุษย์

ในส่วนของกระแสนโยบายเป็นกระแสที่เกี่ยวข้องทางเลือกของนโยบาย ได้แก่ ร่างนโยบายนการคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ซึ่งผู้ศึกษาสามารถแบ่งกลุ่มของตัวแสดงตามในบทบาทผู้ผลักดัน ออกเป็น 2 แนวทาง โดยแนวทางที่ 1 เห็นว่า ควรมีการแก้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ค่อยมีแนวร่วมสนับสนุน เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ประกอบกับเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ถูกสั่งตรงลงมาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังนั้นจึงเห็นว่าควรดำเนินการตาม แนวทางที่ 2 เห็นว่า ควรร่างกฎหมายใหม่ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย พ.ศ. ที่เสนอโดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ส่วนกระแสการเมืองเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญต่าง ๆ ในสังคมเพื่อบรรลุผลประโยชน์ที่มุ่งหวัง ได้แก่ สถานการณ์ทางการเมือง, สื่อสารมวลชน, ค่านิยมและภาพลักษณ์ประเทศ สอดคล้องกับผลการศึกษาของณัฐภูมิ จินารัตน์ (2554) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “กระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะ : ศึกษากรณี ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2550” โดยผล

การศึกษาพบว่า ผลกระทบจากนโยบายล้มปทานป่าไม้ ของรัฐจนทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติครั้งร้ายแรงที่ภาคใต้ ในปลายปี พ.ศ. 2531 และนำมาสู่การเรียกร้องให้ มีกฎหมาย ป่าชุมชน ทำให้เกิดกระแสปัญหาขึ้นมา ซึ่งมีแนวคิดป่าชุมชน(กระแสนโยบาย) ที่ก่อตัวในปี พ.ศ. 2532 ที่เป็นข้อเสนอทางนโยบาย ในการจัดการทรัพยากรป่า โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และนำมาสู่การก่อตั้งของการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ฉบับกรมป่าไม้ และฉบับประชาชน และ ซึ่งมี กระแสการเมือง คือ แรงสนับสนุนและแรง กัดดันทางการเมืองจากกลุ่มผลักดันในการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน มี 2 กลุ่มคือกรมป่าไม้ และภาคประชาชน ที่มีต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และมีการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวในปี พ.ศ. 2550 ทำให้หน้าตางนโยบายถูกเปิดขึ้น และเป็นโอกาสที่ทำให้เครือข่ายพันธมิตรนโยบายได้ดำเนินการผลักดันอย่างเต็มที่ จนกระทั่ง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2550 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 ซึ่งได้ดำเนินการผลักดัน ตามกระแสปัญหา กระแสนโยบาย และกระแสการเมือง

การศึกษาการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ในส่วนของกระแสปัญหาเป็นกระแสที่เกี่ยวข้องกับประเด็น ปัญหาที่เกิดจากความต้องการมีบุตรของคู่สมรสตามกฎหมายที่อาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์เพื่อให้มีบุตรซึ่งประกอบด้วย ปัญหาความต้องการมีบุตรที่



เป็นค่านิยมของสังคมที่มีความปรารถนาที่จะมีบุตร เพื่อสืบสกุลหรือเพื่อความ เป็นครอบครัวที่สมบูรณ์ ปัญหาความก้าวหน้าทางการแพทย์ที่เกิดจากการ พัฒนาเทคโนโลยีและกระบวนการของเทคโนโลยีช่วยใน การเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ทำให้เกิดช่องว่างทาง กฎหมายขึ้นมาจากการที่กฎหมายไม่สามารถพัฒนา ตามได้ทัน ส่งผลต่อสิทธิของเด็กและความเป็นบิดา มารดาของเด็ก ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาในบทบัญญัติของ กฎหมาย ปัญหาทางจริยธรรมทางการแพทย์ที่เกิด จากความหวั่นไหวของผลประโยชน์ต่อจริยธรรม กล่าวคือ แพทย์ก็เหมือนปลูชนทั่วไปหากมีจำนวน เงินที่มากพอ ประกอบกับช่องว่างทางกฎหมายก็อาจ ทำให้จริยธรรมลดน้อยลง ปัญหาการค้ำมนุษย์ที่มี ความอ่อนไหวเป็นอย่างมากต่อสังคมไทยและสังคม โลก สอดคล้องกับผลการศึกษาของผลการศึกษา ของ จักรกฤษณ์ ครอบพจน์ และคณะ (2548, หน้า 23-25) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การผสมเทียม โดยให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน” โดยผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีช่วยการ เจริญพันธุ์โดยส่วนใหญ่จะมีกฎหมายที่ควบคุมการ ให้บริการด้านเทคโนโลยีนี้โดยเฉพาะ โดยกฎหมาย เหล่านี้ส่วนใหญ่จะห้ามมิให้มีการแสวงหาประโยชน์ เชิงพาณิชย์จากการรับตั้งครรภ์แทน ด้วยการห้าม จัดตั้งคนกลางที่จะให้ความสะดวกหรือจัดหาหญิงที่ ประสงค์จะรับตั้งครรภ์แทน หากการดำเนินการนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางการค้า และในบางประเทศก็ อาจจะห้ามทำสัญญารับตั้งครรภ์แทนในเชิงพาณิชย์ และผลการศึกษาของ อาภัสร์ เพชรผุด (2558, หน้า 229-240) ได้ ทำ ก า ร คี ก ษ า วิ จั ย ร ี อ ง

“พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัย เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 : มุมมองจากผู้ปฏิบัติ” โดยผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัย เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ เป็นกฎหมายที่รัฐ มุ่งหวังจะให้มีการควบคุมการให้บริการทาง เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์นี้มีประสิทธิภาพ และ ไม่เกิดการละเมิดต่อจริยธรรมในอนาคต อีกทั้งเป็น การคุ้มครองและรับรองสถานะเด็กและบิดามารดา ตามกฎหมายอย่างชัดเจน พยายามป้องกันปัญหา ทางกฎหมายในสถานการณ์ต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นการ รักษาเกียรติภูมิของชาติโดยการป้องกันชาวต่างชาติ ที่จะเข้ามากระทำการใด ๆ ในประเทศไทยได้โดยเสรี ทั้งที่การกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายใน ประเทศของตน และจากผลการวิจัยของผู้วิจัยท่าน อื่นๆ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างชี้ให้เห็นว่าควรมี กฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อรองรับปัญหาที่เกิดจากการ ใช้เทคโนโลยีช่วยในการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ โดยเฉพาะเรื่องการจัดตั้งครรภ์แทน เพื่อคุ้มครอง สิทธิของเด็กและบิดามารดา

ส่วนกระแสนโยบายถูกจุดจนวนขึ้นจากการ ขาดสิทธิในสถานะของเด็กและความเป็นบิดามารดา ของคู่สามีภรรยาข้าราชการพลัดถิ่นให้เกิดความสนใจ เป็นวงกว้าง โดยมี กระทรวงการพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และแพทยสภาเป็นกลุ่ม ที่เข้ามามีบทบาทในการผลักดันร่างกฎหมาย เฉพาะสำหรับการใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญ พันธุ์ทางการแพทย์ เรื่อยมาเป็นเวลาถึง 16 ปี 5 รัฐบาล ผ่านการประชามติถึง 2 ครั้ง จนกระทั่งในปี



พ.ศ. 2557 ที่เกิดแรงสนับสนุนและกดดันจากทั้งภายในและนอกประเทศ จากกรณีการรับตั้งครุฑทวนเชิงพาณิชย์ จนส่งผลให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีนโยบายเร่งด่วนให้แก้ไข จึงนำไปสู่การกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย 2 แนวทาง แต่แนวทางที่ควรมีการแก้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นไม่ค่อยมีแนวร่วมสนับสนุน ดังนั้นจึงดำเนินตามแนวทางที่เห็นควรให้ร่างกฎหมายใหม่ ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย พ.ศ. ที่เสนอโดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

ส่วนในกระแสการเมื่อนั้นสื่อสารมวลชนถือเป็นส่วนสำคัญในการผลักดัน เนื่องจากการนำเสนอข่าวสารและข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวกับการตั้งครุฑทวนเชิงพาณิชย์ ต่อสาธารณชน ทำให้เกิดกระแสความสนใจทั้งภายในและภายนอกประเทศ ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อรัฐบาลให้มีความสนใจที่จะแก้ไขปัญหา จนกระทั่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่าสถานการณ์ทางการเมืองที่มีเสถียรภาพทางการเมืองสูงมีรัฐบาลที่มาจากการปฏิบัติของทหาร ซึ่งก่อให้เกิดความรวดเร็วในการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ แตกต่างจากรัฐบาลในสภาวะปกติที่มาจากทางเลือกตั้งที่มีเสถียรภาพต่ำ ส่วนค่านิยมของผู้กำหนดนโยบายที่

เป็นชนชั้นนำในสังคมไทยที่ส่วนมากเป็นค่านิยมแบบอนุรักษนิยมก็ส่งผลสะท้อนออกมาเป็นพระราชบัญญัติฉบับนี้ อาทิเช่น ความเป็นครอบครัวที่สมบูรณ์พร้อมต้องมาจากบิดามารดาและบุตร มิใช่มาจากกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศสภาพถึงแม้ว่าจะให้เหตุผลไว้ว่าถ้านโยบายการจดทะเบียนคู่ชีวิตในประเทศไทยได้ถูกประกาศใช้คู่รักเพศเดียวกันก็จะได้รับสิทธิเช่นเดียวกัน เป็นต้น ส่วนภาพลักษณ์ของประเทศที่ปัจจุบันเป็นโลกโลกาภิวัตน์ที่มีการเชื่อมต่อกัน ความรู้และข้อมูลข่าวสารจะถูกกระจายไปอย่างรวดเร็วในทุกๆ พื้นที่ของโลกโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดทางเวลาและสถานที่ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนและการตั้งครุฑทวนเชิงพาณิชย์ที่ก่อให้เกิดกระแสต้านต่อประเทศ ดังนั้นภาพลักษณ์ของประเทศจึงมีความสำคัญอย่างมากที่กดดันในรัฐบาลหันมาสนใจในการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย จากปัจจัยข้างต้นเหล่านี้นำไปสู่การก่อตัวของนโยบายบาย (Policy Formulation) นำร่างพระราชบัญญัติจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) มาเสนอแนะเพิ่มเติมโดยสภาริติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) จนกระทั่งไปสู่ขั้นตอนการทำให้นโยบายชอบด้วยกฎหมาย (Policy Legitimation) และได้มีการประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาว่าด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 โดยมีผลบังคับใช้ วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2558 ซึ่งเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ เพื่อช่วยคู่สามี



ภรรยาที่จดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมายและมีบุตรยาก ให้มีบุตรได้โดยใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ที่เหมาะสมเข้ามาช่วย และควบคุมป้องกันไม่ให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดก่อให้เกิดปัญหาทางศีลธรรมและมนุษยธรรม ทั้งการรับจ้างตั้งครรภ์แทน การค้ำมนุษย์ และการทอดทิ้งเด็ก

ข้อค้นพบในงานวิจัย

การศึกษาการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ใช้ทฤษฎีตัวแบบกระแสและหน้าต่างนโยบาย (The “Streams and Windows” Model) ของ Kingdon (1995) ซึ่งเป็น แบ่งเป็น 3 กระแส คือ กระแสปัญหา กระแสนโยบายและกระแสการเมืองโดยมีผู้ประกอบการนโยบายเป็นผู้ทำการผลักดันให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาส (Windows of Opportunity) ข้อค้นพบที่ผู้วิจัยพบได้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เพื่อให้นโยบายสาธารณะเข้าสู่การพิจารณาการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ผู้วิจัยจึงมีข้อค้นพบในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้แก่

สถานการณ์ทางการเมืองที่มีเสถียรภาพทางการเมืองสูง มีรัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติของทหารซึ่งก่อให้เกิดความรวดเร็วในการออกนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ แตกต่างจากรัฐบาลในสภาวะปกติที่มาจากการเลือกตั้งที่มีเสถียรภาพต่ำ จึงต่างจากตัวแบบที่มาจาก

นักวิชาการตะวันตกซึ่งมักจะกล่าวถึงบริบททางการเมืองแบบประชาธิปไตยในการกำหนดนโยบาย

ค่านิยมของผู้กำหนดนโยบายในสังคมไทยมักจะถูกกำหนดโดยชนชั้นนำ เนื่องจากสภาพทางสังคมในเอเชียอาคเนย์ไม่ว่าจะได้รับอิทธิพลทางวัฒนธรรมจากจีน หรืออินเดียซึ่งเป็นแหล่งวัฒนธรรมของเอเชีย ประชาชนจะถูกแบ่งออกเป็นสองชนชั้นกว้างๆ คือ ชนชั้นปกครอง (ruler) และชนชั้นใต้ปกครอง (ruled) ไม่มีความเสมอภาคเท่าเทียมกันระหว่างประชาชนในสังคม ชนชั้นปกครองเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองในสังคม ซึ่งชนชั้นนำเหล่านี้ก็จะยึดความพึงพอใจ (Preferences) หรือค่านิยม (Values) ของตนเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจนโยบาย ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

ภาพลักษณ์ของประเทศ มีความสำคัญอย่างมากที่กดดันในรัฐบาลหันมาสนใจในการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย เนื่องจากปัจจุบันเป็นโลกโลกาภิวัตน์ที่มีการเชื่อมต่อกัน ความรู้และข้อมูลข่าวสารจะถูกกระจายไปอย่างรวดเร็วในทุก ๆ พื้นที่ของโลกโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดทางเวลาและสถานที่ โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนและการตั้งครรภ์แทนเชิงพาณิชย์ที่ก่อให้เกิดกระแสด้านลบต่อประเทศอย่างรุนแรง จนอาจกล่าวได้ว่าภาพลักษณ์ของประเทศส่งผลถึงสังคม เศรษฐกิจและการเมืองอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย



1. เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 ยังมีได้ให้การคุ้มครองถึงความต้องการมีบุตรของกลุ่มหลากหลายทางเพศหรือเพศทางเลือก ดังนั้นควรมีแก้ไขหรือผลักดันให้มีพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิตให้มีการประกาศใช้ เพื่อให้สิทธิในความต้องการมีบุตรแก่กลุ่มเพศทางเลือก โดยอาจจะมีการเพิ่มเงื่อนไขสำหรับเพศทางเลือกที่ต้องการมีบุตรเข้าไปเพื่อคุ้มครองสิทธิเด็ก

2. รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรทำการศึกษาในส่วนของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายว่าบรรลุถึงเป้าประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทยหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ประสิทธิภาพผลอย่างไรเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขนโยบาย

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะขั้นตอนการเข้าสู่วาระของนโยบาย

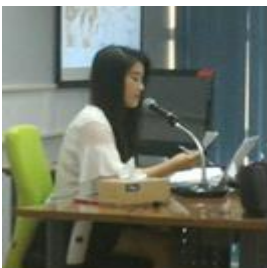
เอกสารอ้างอิง

Dye, T. R., et all. (2012) The Irony of Democracy : An Iroduction to American Politics. 17th ed. Wadsworth publisher. pp.1-19. 5 May 2016. Source goo.gl/7ti1Lo.

(Agenda Setting), ช่วงการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formulation) และการทำให้ชอบด้วยกฎหมาย (Policy Legitimation) ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่า สำหรับผู้ที่สนใจในการศึกษาในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ในครั้งต่อไปควรทำการศึกษากำหนดนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินการภายหลังที่นโยบายได้รับการอนุมัติและประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยทั่วไป กลุ่มผู้ที่ต้องการมีบุตรแต่ไม่สามารถมีได้ตามธรรมชาติและกลุ่มวิชาชีพแพทยอย่างไร ปฏิบัติได้จริงหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ตลอดจนการประเมินผลของนโยบายว่ามีประสิทธิภาพตามเป้าประสงค์ของนโยบายหรือไม่ เพื่อที่จะนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีเป้าประสงค์เพื่อช่วยคู่สามีภรรยาที่จดทะเบียนสมรสถูกต้องตามกฎหมายและมีบุตรยาก ให้มีบุตรได้โดยใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ที่เหมาะสมเข้ามาช่วย และควบคุมป้องกันไม่ให้เกิดการนำไปใช้ประโยชน์ในทางที่ผิด ก่อให้เกิดปัญหาทางศีลธรรมและมนุษยธรรม ทั้งการรับจ้างตั้งครรภ์แทน การด้ามนุษย์ และการทอดทิ้งเด็กต่อไป



- Giddens, A. (2003). *The Globalizing of Modernity*. 2nd ed. The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate. Edited by David Held and Anthony McGrew. Cambridge: Polity Press. pp. 61.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. New York: Addison-Wesley.
- จักรกฤษณ์ ครอบงำและคณะ. (2548). *การผสมเทียมโดยให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. กรุงเทพฯ.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2540). *ประกาศแพทยสภา ที่ 1/2540 เรื่องมาตรฐานการให้บริการเกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์*. ฉบับประกาศทั่วไป: เล่ม 114 ตอนพิเศษ 123 ง.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2545). *ประกาศแพทยสภา ที่ 21/2545 เรื่องมาตรฐานการให้บริการเกี่ยวกับเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์*. ฉบับประกาศทั่วไป: เล่ม 119 ตอนที่ 68 ง.
- TNN. (2557). *แม่อุ้มบุญเปิดใจความผูกพันลูกแฝด*. ค้นเมื่อ 10 ธันวาคม 2558, จาก http://www.tnnthailand.com/news_detail.php?id=37258&t=news_special.
- หนังสือพิมพ์แนวหน้า. (2557). *รู้ตัวพ่อญี่ปุ่น"9ทารก"แฟนมาเก่า! พิรุจเข้า-ออกไทยถึยับ*. ค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2558, จาก <http://www.naewna.com/local/116157>.
- ณัฐวุฒิ จินาร์ตน์. (2554). *กระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะ : ศึกษากรณี ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. 2550*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ดุสิตบัณฑิต. มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.
- Sanooknew. (2559). *แม่อุ้มบุญเปิดใจความผูกพันลูกแฝด*. ค้นเมื่อ 30 เมษายน 2559, จาก <http://news.sanook.com/1986202/>.
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2559). *ศาลเยาวชนฯกลาง อ่านคำสั่งคดี "อุ้มบุญ"*. กองนิเทศและประชาสัมพันธ์. หนังสือพิมพ์ของศาลยุติธรรม ปีที่ 5: ฉบับที่ 10. หน้า 4. ค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2559, จาก http://www.iprd.coj.go.th/doc/data/iprd/iprd_1463459347.pdf.
- อาภัสร์ เพชรผุด. (2548). *พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.



Name: Kiratiwan Kalayanamitr
Address: Bangkok
Education: Doctor of Philosophy (Politics) Ramkhamhaeng University
Work: Independent Academician