



ปีที่ 15 เล่มที่ 1 มกราคม – เมษายน 2565

วารสาร กระบวนการยุติธรรม

Journal of Thai Justice System



ISSN 19063253 (Print)

ISSN 26974037 (Online)



ผ่านการรับรองคุณภาพ กลุ่มที่ 1



▶ **ตราสัญลักษณ์**

คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

ตาชั่ง-พระชรรค์	หมายถึง	ความเที่ยงตรงที่บ่งบอกได้ถึงความยุติธรรม ความเสมอภาค และความเท่าเทียมกัน
พานรัฐธรรมนูญ	หมายถึง	สิ่งที่เป็นตัวแทนของความเป็นประชาธิปไตย ในราชอาณาจักรไทย
ลายไทย	หมายถึง	การบ่งบอกถึงความเป็นไทยที่มีความอ่อนช้อย และความงดงามที่มีระเบียบในตัวเอง
ริบบิ้นสีแดง	หมายถึง	การผูกความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และสีแดงนั้นยังหมายถึงชาติที่เป็นศูนย์กลางของ ความเป็นไทย

วารสารกระบวนการยุติธรรม

ISSN 19063253 (Print)

ISSN 26974037 (Online)

- วัตถุประสงค์**
1. เพื่อเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัย ตลอดจนองค์ความรู้ทางด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน นิสิต นักศึกษา รวมถึงประชาชนผู้สนใจทั่วไปทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ
 2. เพื่อเป็นเวทีหรือเป็นสื่อกลางสำหรับการแนะนำและนำเสนอผลงานค้นคว้าวิจัยใหม่ หรือความเห็นทางวิชาการ องค์ความรู้ใหม่ด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผ่านบทความทางวิชาการ ผลงานวิจัยที่มีคุณภาพของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป
 3. เพื่อกระตุ้นให้เกิดการวิจัย การพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องทั้งในเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติที่จะสามารถนำไปอ้างอิง ประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้ ตลอดจนเกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

บรรณาธิการ พันตำรวจโท ดร.พงษ์ธร ธัญญสิริ ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม

รองบรรณาธิการ นางสาวสุพรรณิ ประเสริฐทองกร รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม

กองบรรณาธิการภายในสำนักงานกิจการยุติธรรม

นายสายชล ยี่งรอด

นายไชยสุวัฒน์ อุงเงิน

ดร.ชัตติยา รัตนดิลก

ดร.จิตติยา พฤกษามะธานันท์

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาระบบงานยุติธรรม

ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

กองบรรณาธิการจากหน่วยงานภายนอก

พระครูปลัด ปัญญาवरวัฒน์, ศาสตราจารย์ ดร.

ศาสตราจารย์ ดร.คณพล จันทน์หอม

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ วันชัย วัฒนศัพท์

ศาสตราจารย์ พลตำรวจตรีหญิง ดร.พัชรา ลินลอยมา

ศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล

รองศาสตราจารย์ ดร.เกษมคานต์ โชติชาครพันธุ์

รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย

รองศาสตราจารย์ ดร.เชษฐ รัชดาพรธรรมาธิกุล

รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยะนุช เงินคล้าย

รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์

รองศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช บวรสมพงษ์

รองศาสตราจารย์ พลตำรวจตรี ดร.กิตติธเนศ เลอวงศ์รัตน์

รองศาสตราจารย์ อัจฉราพรรณ จรัสวัฒน์

รองศาสตราจารย์ ดร.อุนิษา เลิศโตมรสกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศ์จิรา เชิดชู

พันตำรวจตรี ดร.ชวันส์ เจนการ

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นักวิชาการอิสระ

โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

นักวิชาการอิสระ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นางน้ำผึ้ง ปุณณะสุคนธ์
นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม
นางสาวสุวดี ไหลพืงทอง
นางสาวเปรมมิศา หनुเรืองงาม

นักวิชาการอิสระ
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวปริยานุช จริงจิตร
นางสาวปริยานุช สันติวงษ์

ผู้อำนวยการกองงานคณะกรรมการ
พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ
นักวิชาการยุติธรรมชำนาญการพิเศษ

กำหนดตีพิมพ์ ปีละ 3 ฉบับ ฉบับที่ 1 มกราคม – เมษายน, ฉบับที่ 2 พฤษภาคม – สิงหาคม, ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม

ฝ่ายประสานงาน นายอดิศักดิ์ จันทวิรัช, นางสุพิชฌาย์ ญาณวรสิทธิ์เดช นุชทัต, นายอนุรักษ ทัศนคร, นางสาวอุทัยกร กิ่งแก้ว, นางสาวทิพยาภา วรรณทอง, นางสาวกัลยา ถ้ำทอง, นางสาวธนวรรณ มะม่วงแก้ว, นางสาวอุมาพร จิมจิ้ว, นายธนศักดิ์ พรหมมานอก

ผู้จัดทำ กองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 9 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 โทรศัพท์ 0 2141 3724 โทรสาร 0 2143 8930 E-mail: ncjad.oja@gmail.com

พิมพ์ที่ บริษัท ธนาเพรส จำกัด บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด เลขที่ 9 ซอยลาดพร้าว 64 แยก 14 แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310 โทรศัพท์ 0 2530 4114 (อัตโนมัติ 8 เลขหมาย) โทรสาร 0 2108 8950, 0 2108 8951 E-mail: tanapress@gmail.com



ทุกบทความวิจัยและบทความวิชาการ ได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) 3 ท่านต่อบทความ

- บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารกระบวนการยุติธรรมฉบับนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้เขียนบทความและเจ้าของผลงาน ไม่มีข้อผูกพันกับกองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม
- กองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรมไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอกเนื้อหาบทความเพื่อการศึกษาหรือการปฏิบัติงาน แต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาให้ครบถ้วนสมบูรณ์
- ท่านที่ประสงค์จะส่งบทความทางวิชาการหรือผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม ผ่านทางเว็บไซต์ ThaiJo <https://www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS>

วารสารกระบวนการยุติธรรม อยู่ในฐานข้อมูลบอญุญต์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI) กลุ่มที่ 1 สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

บทบรรณาธิการ

สวัสดีครับท่านผู้อ่านวารสารกระบวนการยุติธรรมทุกท่าน วารสารกระบวนการยุติธรรม ได้ตีพิมพ์บทความที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการวิจัย และการพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งวารสารกระบวนการยุติธรรม ฉบับปีที่ 15 เล่ม 1 ประจำเดือน มกราคม - เมษายน 2565 นี้ ได้รวบรวมบทความที่มีความน่าสนใจ โดยมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมในหลากหลายมิติ ทั้งบทความวิจัยและบทความวิชาการซึ่งเหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลง โทษประหารชีวิต การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค การประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย การเสริมสร้างความสมานฉันท์ การขับเคลื่อนนโยบายยุติธรรมของรัฐ ขอบเขตของงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ การป้องกันการเกิดอาชญากรรม และแรงจูงใจในการเกิดอาชญากรรม ซึ่งรับรองว่าทุกท่านจะได้รับประโยชน์จากความรู้ใหม่ ๆ ผ่านบทความที่ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีความเชี่ยวชาญจากหลากหลายสถาบันอย่างครบถ้วนครับ

ผมและกองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม จะยังคงมาตรฐานและพัฒนาวารสารกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนพัฒนากระบวนการยุติธรรมของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และสนับสนุนบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม นักวิชาการ นักวิจัย นักศึกษา ตลอดจนเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่สนใจในกระบวนการยุติธรรม ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาต่อยอดองค์ความรู้ในการสร้างกระบวนการยุติธรรมที่ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ หากท่านมีความประสงค์ที่จะส่งบทความตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม หรือมีข้อเสนอแนะประการใด สามารถส่งได้ที่กองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม กองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม หรือทางเว็บไซต์ <https://www.tcithaijo.org/index.php/JTJS/login> และผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวารสารกระบวนการยุติธรรมฉบับนี้ จะส่งความสุข ส่งความรู้ทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมายังผู้อ่านทุกท่านเพื่อเป็นการต้อนรับปีใหม่ไทยครับ

พันตำรวจโท ดร.พงษ์ธร ธัญญสิริ
ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
บรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม

สารบัญ

1	บทความวิชาการ ความเปลี่ยนแปลงของโทษประหารชีวิตในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ธนพนธ์ ไชจิตพลกุล
15	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม ปกาศิต เจริมรอด
37	บทความวิจัย 3 ปี กพยจ. : การขับเคลื่อนนโยบายยุติธรรมจากรัฐสู่พื้นที่ ชนวิสัย เจนการ และคนอื่น ๆ
57	การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล โดยปราศจากความยินยอม รัชณี แดงอ่อน
81	การศึกษาขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย และจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยกรายสาขา อัศศกร ไชยพงษ์ และคนอื่น ๆ
99	การติดตามและการประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมินผล การบังคับใช้กฎหมาย ยุทธพงษ์ สีสากิจไพศาล และคนอื่น ๆ
129	แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน ปิยะพร ตัณนีกุล และคนอื่น ๆ
143	บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม สุนนทิพย์ จิตสว่าง และคนอื่น ๆ
161	การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความ ความสมานฉันท์ของเยาวชน รวีพร จรูญพันธ์เกษม และคนอื่น ๆ
177	ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 สาธิตา วิมลคุณารักษ์, วรณวิภา เมืองถ้ำ

ความเปลี่ยนแปลงของโทษประหารชีวิต ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ*

Changes in the death penalty in the Royal Decree of Pardon



ธนพนธ์ โคจิพลกุล**

Thanaphon Sojiphonkul

■ บทคัดย่อ

ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษที่ถูกศาลตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดตลอดมาตามแต่ในวโรกาสที่สำคัญของพระมหากษัตริย์ โดยการพระราชทานการอภัยโทษนั้นอาจเป็นการปล่อยตัวให้แก่นักโทษ การลดโทษหรือการเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาให้แก่ผู้กระทำความผิดในทางอาญา ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา นักโทษที่ต้องโทษประหารชีวิตนั้นสามารถที่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษจำนวนกี่ครั้งก็ได้ เนื่องจากในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษมิได้กำหนดห้ามไว้ แต่เมื่อไม่นานมานี้ ได้มีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 ซึ่งออกมาเนื่องในโอกาสสมหามงคลพระราชพิธีบรมราชาภิเษก และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563 ที่ได้ออกมาเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้มีการบัญญัติมาตรา 13 (1) ขึ้นมา เพื่อจำกัดสิทธิในการได้รับการพระราชทานอภัยโทษของนักโทษที่ต้องโทษประหารชีวิต บทความนี้จึงได้มุ่งทำการศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในส่วนที่มีความเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิต และศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวว่ามีผลต่อผู้ต้องโทษประหารชีวิตในกรณีการได้รับ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง "มาตรการทดแทนการลงโทษประหารชีวิต" คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
This journal article is a part of thesis "Measures for the Substitution of the Death Penalty," Faculty of Law, Thammasat University

** นักศึกษานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Student of master of law degree, Criminal law, faculty of law, Thammasat University

Received: February 13, 2021 Revised: February 21, 2022 Accepted: February 21, 2022

ประโยชน์ตอบแทนความประพฤติดีของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์หรือไม่อย่างไร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงของโทษประหารชีวิตในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษนี้ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลให้ผู้ต้องโทษประหารชีวิตที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษแล้วครั้งหนึ่ง ไม่สามารถได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาได้อีก อันเป็นการทำให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตนั้นได้รับโทษจำคุกที่ยาวนานขึ้น ไม่สามารถถูกปล่อยออกจากเรือนจำได้เร็วกว่าโทษที่กำหนดไว้มากเกินไป ดังที่ประเทศไทยเคยเป็นมา อีกทั้งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังคงมีความสัมพันธ์กับการให้ประโยชน์ตอบแทนความประพฤติดีของผู้ต้องขังในกรณีพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษ ในประเด็นที่ว่า เมื่อนักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษไปแล้วนั้น อาจจะยังคงสามารถได้รับการพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษอยู่เช่นเดิมหากมีลักษณะที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกรมราชทัณฑ์ ดังนั้น การที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต ในพระราชกฤษฎีกานี้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น เพื่อให้ผู้ต้องโทษได้รับการลงโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขประมวลวิธีพิจารณาความอาญาในส่วนที่เกี่ยวกับการอภัยโทษต่อไป

คำสำคัญ : อภัยโทษ, โทษประหารชีวิต, พักการลงโทษ, ลดวันต้องโทษ

■ Abstract

In the past, Thailand pardoned inmates to prisoners convicted of offenses all along on an auspicious occasion of the King. By granting a pardon, it may be a release to prisoners, reducing or exerting penalties on criminal offenders. Prisoners who were sentenced to death were able to receive an unlimited number of times for the pardon, because there are no terms for the Royal Decree of Pardon. Recently, the Royal Decree of Pardon B.E. 2562 endorsed on the occasion of the auspicious royal ceremony and the Royal Decree of Amnesty B.E. 2562 issued on the occasion of the royal birthday of His Majesty the King were declared and stated on the Section 13 (1) to limit the right of prisoners who are subjected to death penalty for the Royal Decree of Pardon permission. This article aims to study the change in the Royal Decree of Pardon on the related parts to the death penalty and study the effect on inmates who are with death sentence and get the benefit from good behaviors based on Department of Corrections. From the study, it was found that change in the death penalty by the recent Royal Decree results in no chance for the inmates with death sentence to receive another Royal Decree of Pardon, making the inmates under the

death penalty turn to be under life sentence with longer imprisonment. The inmates cannot be released from prison prior to the prescribed punishment, as generally reported in Thailand. In addition, such changes are related to the compensation of good behavior inmates for a parole and remission of sentence. Considering the prisoners with death sentence, they can still be eligible for a parole and remission after being granted with the Royal Decree of Pardon based on the criteria of the Department of Corrections. Therefore, for more effective and efficient justice process by the Royal Decree of Pardon and the appropriate penalty to the offense, the amendment of the Criminal Procedure Code in connection with amnesty must be further accomplished.

Keywords: pardon, death penalty, parole, remission of Sentence

■ บทนำ

สังคมแต่ละสังคมนั้นมักมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ ด้านประเพณี ด้านเทคโนโลยี หรือแม้กระทั่งในด้านกฎหมายก็มีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ๆ จะเห็นได้จากการมีการปรับการแก้ไข การพัฒนาบทกฎหมายหรือนโยบายทางด้านกฎหมายเพื่อให้ทันสมัยและทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพสถานการณ์หรือ

สภาพสังคมอยู่ตลอด การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมนั้นมักเกิดจากอุดมการณ์ทางสังคม (social ideology) เช่น ความเข้าใจ ค่านิยม ความเชื่อ หรือความคิดเห็น เป็นต้น (นฤมล นิราทร, 2559) ในเรื่องเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตก็เช่นเดียวกัน สังคมในอดีตทั่วโลกต่างมีการใช้โทษประหารชีวิตกันอย่างแพร่หลาย จนต่อมามีค่อย ๆ มีการเปลี่ยนแปลง โดยทั่วโลกต่างหันมาให้ความสนใจในเรื่องสิทธิมนุษยชนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเท่าเทียม สิทธิในการแสดงออก หรือสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของบุคคล ซึ่งเรื่องโทษประหารชีวิตนั้นก็เป็นเรื่องหนึ่งเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในด้านสิทธิของการมีชีวิต โดยในปี พ.ศ. 2520 มีเพียง 16 ประเทศทั่วโลกที่มีการยกเลิกการใช้โทษประหารชีวิต แต่เมื่อปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมานี้ ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้มีการยกเลิกการใช้โทษประหารชีวิตถึง 142 ประเทศ ถือเป็นจำนวนมากกว่า 2 ใน 3 ส่วน ของจำนวนประเทศทั้งหมดทั่วโลก นับเป็นการพัฒนาด้านสิทธิมนุษยชน และเป็นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (social change) ในด้านทัศนคติที่มีต่อโทษประหารชีวิตในภาพรวม

ส่วนในด้านโทษประหารชีวิตในประเทศไทยนั้น ก็มีการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับการลงโทษประหารชีวิตเช่นกัน โดยประเทศไทยในสมัยอดีตนั้น มีวิธีการลงโทษประหารชีวิตมากถึง 21 วิธี โดยแต่ละวิธีนั้นมีความทารุณโหดร้าย และสร้างความทรมานอย่างมากต่อผู้ถูกประหารชีวิต ตัวอย่างเช่น การเอาผ้าชุบน้ำมันแล้วเผาทั้งเป็น การเคียน้ำมันให้เดือดแล้วสาตรศีรษะจนตาย หรือการตีด้วยหวายที่มีหนาม จนกว่าจะตาย เป็นต้น แต่ต่อมาเมื่อสังคมเห็นว่า

การลงโทษมีความโหดร้ายเกินไป จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการประหารชีวิตเรื่อยมา โดยระยะแรกนั้นมีการลดวิธีการประหารชีวิตเหลือเพียงการประหารชีวิตโดยวิธีการตัดศีรษะเท่านั้น และต่อมาได้มีการเปลี่ยนวิธีการประหารชีวิตเป็นการยิงเป้า และล่าสุดนี้ประเทศไทยได้ใช้วิธีการประหารชีวิตโดยการฉีดยา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงวิธีการลงโทษนี้สะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติของสังคมที่มีต่อโทษประหารชีวิตว่ามีความทารุณโหดร้ายและเป็นการละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนควรได้รับ

แต่อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตในสังคมไทยที่กล่าวในข้างต้นเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงวิธีการลงโทษประหารชีวิตให้มีความทรมานน้อยที่สุดต่อผู้ถูกประหารชีวิตเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศส่วนน้อยที่ยังคงมีโทษประหารชีวิตและยังคงบังคับใช้โทษประหารชีวิตอยู่ จะเห็นได้จาก ในวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2561 ได้มีการประหารชีวิตนักโทษโดยการฉีดยาในความผิดฐานชิงทรัพย์เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 339 วรรคท้าย การประหารชีวิตครั้งนี้ จึงเป็นการใช้โทษประหารชีวิตในรอบ 9 ปีที่ประเทศไทยไม่ได้มีการใช้โทษประหารชีวิตเลย นับจากการประหารชีวิตครั้งก่อนในวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2552 และเป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่ง ซึ่งหากดูจากจำนวนสถิติของนักโทษที่ต้องโทษประหารชีวิตของกรมราชทัณฑ์ ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2563 นักโทษที่ต้องโทษประหารชีวิตมีจำนวนถึง 252 ราย (กรมราชทัณฑ์, 2564) ซึ่งนับว่าเป็นอัตราส่วนที่มีความต่างกันมาก

กับการบังคับใช้โทษประหารของประเทศไทย ซึ่งนักโทษส่วนใหญ่ที่ได้รับโทษประหารชีวิตนั้น มักจะไม่ได้รับโทษประหารชีวิตจริง เนื่องจากการได้รับการลดโทษหรือลดวันต้องโทษจากการได้รับอภัยโทษ และพักการลงโทษตามกฎหมาย ตัวอย่างเช่น คดีของนายแพทย์ วิสุทธิ์ บุญเกษมสันติ ศาสตราจารย์ แพทย์ พิศุทธิ์ บุญเกษมสันติ ศาสตราจารย์ แพทย์ พิศุทธิ์ บุญเกษมสันติ ได้รับโทษจำคุกรวมทั้งสิ้นเพียง 10 ปี 9 เดือน เนื่องจากมีเหตุต่าง ๆ ในการลดวันต้องโทษ การอภัยโทษ และการพักโทษตามกฎหมาย

และเมื่อไม่นานมานี้ ได้มีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563 ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การได้รับพระราชทานอภัยโทษของนักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตของประเทศไทย ซึ่งถูกตราไว้ในมาตรา 13 (1) ของพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับ ที่ได้บัญญัติว่า

มาตรา 13 ภายใต้บังคับมาตรา 15 นักโทษเด็ดขาดดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกานี้

(1) นักโทษเด็ดขาดซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับพระราชทานอภัยโทษแล้ว

ทางผู้เขียนจึงเห็นเป็นการสมควรที่จะศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในส่วนที่มีความเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับโทษประหารชีวิต และศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวว่ามีผลต่อผู้ต้องโทษประหารชีวิตในกรณีการได้รับประโยชน์ตอบแทนความประพฤติดีของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์หรือไม่อย่างไร

ความเปลี่ยนแปลงของโทษประหารชีวิต ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

การอภัยโทษ (pardon) เป็นการผ่อนปรน การลงโทษให้กับผู้ที่ได้รับโทษในลักษณะของการยกเว้นการลงโทษ การลดโทษ หรือเป็นการผ่อนโทษหนักให้เป็นเบาแล้วแต่กรณี การอภัยโทษนี้ถือเป็นหลักที่สืบทอดกันมาเป็นเวลาช้านาน ตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยพระมหากษัตริย์ทรงให้ความเมตตาแก่ผู้กระทำความผิดที่ถูกพิพากษาลงโทษ ซึ่งการพระราชทานอภัยโทษนี้เป็นพระราชอำนาจโดยเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ และพระราชอำนาจดังกล่าวนี้มีขอบเขตการใช้ที่กว้างขวาง กล่าวคือพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์นั้น สามารถที่จะให้การพระราชทานอภัยโทษในเวลาก่อนหรือภายหลังจากการมีคำพิพากษาของศาลก็ได้ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การอภัยโทษในประเทศไทยหมายถึง พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยที่ทรงพระมหากษัตริย์คุณพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัว ลดโทษ หรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาให้แก่ผู้กระทำความผิดในทางอาญา เพื่อให้บุคคลที่กระทำความผิดได้มีโอกาสที่จะกลับเข้าสู่สังคมได้เร็วขึ้นกว่ากำหนดโทษเดิมที่ได้รับ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2563)

ในการพระราชทานอภัยโทษนั้น ต้องดำเนินการตามกฎหมายหลายฉบับ ตลอดจนพระราชประเพณีนิยมในการพระราชทานอภัยโทษพระราชดำริหรือพระประสงค์ของพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษได้มีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยในปัจจุบันนี้ ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 179 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560¹ และนอกจากนี้ ยังมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีความเกี่ยวข้องกับ การพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งได้บัญญัติไว้ใน ภาค 7 ว่าด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาและลดโทษ โดยการอภัยโทษมิได้หมายความว่าถึงเฉพาะแต่โทษทางอาญาหรือโทษคำพิพากษาของศาลเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงโทษทุกประเภทที่ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษ เช่น โทษทางวินัย (สมบูรณ์ เตชะวงศ์, 2555)

การอภัยโทษมีผลเพียงให้ผู้ที่ได้รับการอภัยโทษนั้นไม่ต้องรับโทษหรือได้รับโทษน้อยลง แต่สภาพของการเป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกยังคงมีอยู่ต่อไป ผู้ได้รับการปล่อยตัวยังคงถูกจำกัดสิทธิอยู่บางประการ เช่น การเข้ารับราชการ การประกอบวิชาชีพบางวิชาชีพ (สุทรไพศาล, ม.ป.ป.)

รูปแบบของการอภัยโทษอาจจำแนกได้ ออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

1) การอภัยโทษเป็นรายบุคคล (individual pardon)

การอภัยโทษเป็นรายบุคคล หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นการเฉพาะราย เป็นการอภัยโทษอย่างแท้จริงและเป็นไปตามหลักการทั่วไป ซึ่งเป็นการพิจารณาจากตัวผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคล (individualization) โดยการได้รับอภัยโทษในลักษณะนี้จะตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการอภัยโทษ กล่าวคือ ทำให้ผู้ต้องโทษมีความประพฤติที่ดีขึ้นและก็ได้แสดงให้เห็นถึง

¹ มาตรา 179 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ”

ความเมตตาพระมหากษัตริย์ที่มีต่อผู้ต้องโทษรายนั้น ๆ ไปในขณะที่เดียวกันด้วย (สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, 2549) ซึ่งการอภัยโทษเป็นรายบุคคลนี้ได้ถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 259²

ในการยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาพระราชทานอภัยโทษในแต่ละครั้งนั้น รัฐมนตรีจะมีหน้าที่ในการถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ พร้อมทั้งถวายความเห็นว่าจะควรพระราชทานอภัยโทษให้หรือไม่ เมื่อความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว จะทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยว่ามีความสมควรพระราชทานอภัยโทษให้หรือไม่ ประการใด หากมีการพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องโทษ อาจจะเป็นกรณีที่เป็นกรณีพระราชทานอภัยโทษให้ทั้งหมดแล้วปล่อยตัวไป หรือจะเป็นการพระราชทานอภัยโทษให้บางส่วนก็ได้ เช่น การลดโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือลดโทษจำคุกจากกำหนดระยะเวลาเดิม ทำให้รับโทษได้น้อยลง จึงเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้ต้องโทษกลับคืนสู่สังคมและกลับตนเป็นคนดี ซึ่งในการพระราชทานอภัยโทษนี้จะมีพระบรมราชโองการพระราชทานอภัยโทษลงมาเป็นการเฉพาะ และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ (กรมราชทัณฑ์, 2552)

2) การอภัยโทษเป็นการทั่วไป (general pardon)

การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป หมายถึง การพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษ

เด็ดขาดทุกคน ซึ่งอาจจะมีข้อยกเว้นความผิดลักษณะที่เห็นว่าเป็นภัยต่อสังคมอย่างร้ายแรง การพระราชทานอภัยโทษในลักษณะนี้จะดำเนินการโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตามคำถวายคำแนะนำของรัฐมนตรี ตามที่ได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261 ทวิ³

แต่อย่างไรก็ดี การที่คณะรัฐมนตรีจะกราบบังคมทูลฯ ขอพระราชทานอภัยโทษให้เป็นการทั่วไปนั้น จะต้องเป็นกรณีมีเหตุสมควร เช่น เกี่ยวเนื่องกับพระราชประเพณีสำคัญ เช่น เนื่องในงานฉลองสิริราชสมบัติ เนื่องในโอกาสแรกนับแต่ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ เป็นต้น หรือมีวาระสำคัญต่อเหตุการณ์บ้านเมืองหรือเหตุผลในทางราชทัณฑ์ ส่วนหลักเกณฑ์ที่นักโทษเด็ดขาดผู้ใดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษเท่าใด และอย่างไรนั้น จะถูกกำหนดรายละเอียดไว้ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่ได้ตราขึ้นในแต่ละครั้ง ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวถึงหลักเกณฑ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงไปของการพระราชทานอภัยโทษสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิต ซึ่งได้แก่ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 เนื่องในโอกาสสมหามงคลพระราชพิธีบรมราชาภิเษก และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563 เนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2563

ในพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 259 "ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้"

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261 ทวิ "ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา"

ในการพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตไปจากเดิมที่ประเทศไทยเคยเป็นมา โดยจะเห็นได้จากมาตรา 13 อนุมาตรา 1 ที่ได้บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับพระราชทานอภัยโทษแล้ว” โดยหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามมาตรา 13 (1) ที่ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงมาใหม่นี้ สามารถอธิบายได้ว่า นักโทษที่ได้กระทำความผิดซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิต ต่อมาได้รับการพระราชทานอภัยโทษโดยการลดโทษ ทำให้โทษประหารชีวิตถูกลดลงมากกลายเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตตามมาตรา 15 แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ⁴ นักโทษคนดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับการอภัยโทษโดยการลดโทษลงให้น้อยกว่าการจำคุกตลอดชีวิตได้อีกตามมาตรา 13 (1) เป็นครั้งที่สอง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง (change theory) ในลักษณะของวิธีการสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยการใช้อำนาจ (power-coercive strategy) กล่าวคือ การสร้างความเปลี่ยนแปลงโดยวิธีนี้จะใช้อำนาจเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงโดยอำนาจ ในการดังกล่าวนี้เป็นอำนาจของกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้นำเสนอต่อพระมหากษัตริย์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 261 ทวิ และเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 179 ซึ่งในเงื่อนไขตามมาตรา 13 (1) นี้ หากพิจารณาจากพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในปีก่อนหน้า

ที่จะมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 แล้ว จะพบว่าไม่เคยปรากฏหลักการหรือเงื่อนไขดังกล่าวที่เกี่ยวกับผู้ต้องโทษประหารชีวิตเช่นนี้มาก่อนเลย นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การได้รับพระราชทานอภัยโทษของนักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตของประเทศไทย

หากประเทศไทยใช้หลักเกณฑ์ที่มีเปลี่ยนแปลงของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวนี้ในระยะยาวและเป็นหลักสำคัญแล้ว จะส่งผลให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตนั้น ได้รับโทษจำคุกที่ยาวนานขึ้นจนสาสมกับความผิดที่ผู้นั้นได้ก่อขึ้น อีกทั้งยังสามารถเป็นการข่มขู่ (intimidation) ให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดไม่กล้าที่จะกระทำความผิดได้ และจะไม่เกิดกรณีที่ผู้ต้องโทษเด็ดขาดให้ประหารชีวิตได้รับโทษเพียงไม่กี่ปีก็สามารถออกมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ ตัวอย่างเช่น กรณี นายแพทย์วิสุทธ์ บุญเกษมสันติ ที่ถูกฟ้องในคดีอาญาตามคำพิพากษาฎีกาที่ 2236-2237/2550 เกี่ยวกับความผิดฐานปลอมเอกสาร ใช้หรืออ้างเอกสารปลอมฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อน และความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 264 วรรคแรก มาตรา 268 มาตรา 289 (4) และมาตรา 310 วรรคแรก ซึ่งศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิต โดยต่อมาทั้งศาลอุทธรณ์และศาลฎีกามีคำพิพากษายืนตามศาลชั้นต้นให้ลงโทษประหารชีวิต โดยในระหว่างที่นายแพทย์วิสุทธ์ บุญเกษมสันติ

⁴ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563 มาตรา 15 “นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิต ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ลงเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต”

รับโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำนั้น ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษหลายฉบับ ได้แก่

1. พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2550

2. พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีบรมราชาภิเษกปีที่ 60 ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ได้รับการลดโทษจาก

3. พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2554

4. พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา 12 สิงหาคม พ.ศ. 2555 ของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ และพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 ของสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ สยามมกุฎราชกุมาร ซึ่งประกาศใช้ในวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2555

ด้วยเหตุที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่ยังคงใช้หลักเกณฑ์เดิมในการพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตถึง 4 ฉบับ ในระหว่างที่นายแพทย์วิสุทธิ บุญเกษมสันติ ถูกจำคุกอยู่นั้น ส่งผลให้นายแพทย์วิสุทธิ บุญเกษมสันติ จากเดิมที่ต้องโทษประหารชีวิตตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วนั้น ได้รับการพระราชทานอภัยโทษโดยการลดโทษ

เรื่อยมา จากโทษประหารชีวิตเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต และจากโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก 50 ปี และได้รับการลดวันต้องโทษจากการพระราชทานอภัยโทษเรื่อยมา จนในที่สุดนายแพทย์วิสุทธิ บุญเกษมสันติ ได้รับการอภัยโทษจากกรมราชทัณฑ์ให้พักการลงโทษและถูกปล่อยตัวในวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2557 โดยถูกจำคุกเป็นระยะเวลาทั้งหมด 10 ปี 9 เดือน ซึ่งหากได้มีการนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ มาปรับใช้เข้ากับกรณีตัวอย่างนี้แล้วโทษขั้นต่ำที่นายแพทย์วิสุทธิ บุญเกษมสันติ จะได้รับ คือ โทษจำคุกตลอดชีวิต มิใช่การจำคุกเพียง 10 ปี 9 เดือนเท่านั้น

กรณีมีปัญหาที่นำพิจารณาต่อไปว่า หากมีผู้ที่ได้กระทำความผิดและศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตผู้กระทำความผิดนั้น ต่อมาผู้กระทำความผิดได้รับการพระราชทานอภัยโทษครั้งแรกโดยลดโทษจากโทษประหารชีวิตเหลือเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตตามมาตรา 15 แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแล้ว และตามหลักเกณฑ์การพระราชทานอภัยโทษ มาตรา 13 (1) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่เปลี่ยนแปลงนี้ กำหนดว่าผู้กระทำความผิดได้รับการพระราชอภัยโทษไปแล้วครั้งหนึ่ง ย่อมจะไม่ได้การรับพระราชทานอภัยโทษอีก คำถามคือ นักโทษเด็ดขาดที่ยังคงเหลือโทษจำคุกตลอดชีวิตอยู่นี้ ยังจะอยู่ในข่ายการได้รับประโยชน์แทนความประพฤติดีของผู้ต้องขัง โดยการลดวันต้องโทษหรือการพักการลงโทษจากกรมราชทัณฑ์หรือไม่ เนื่องจากหากนักโทษดังกล่าวยังคงได้รับประโยชน์ตอบแทนความประพฤติดีของผู้ต้องขังจากกรมราชทัณฑ์อยู่นั้น

ย่อมมีโอกาสที่ผู้หนึ่งจะยังคงได้รับการปล่อยตัว ก่อนกำหนด และจะยังคงเกิดกรณีที่ผู้ต้องโทษ เด็ดขาดให้ประหารชีวิตรับโทษเพียงไม่กี่ปี ก็สามารถออกมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ ถึงแม้จะมีการใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษก็ตาม

การให้ประโยชน์ตอบแทนความประพฤติที่ดีของผู้ต้องขัง เป็นการให้รางวัลแก่นักโทษที่ได้ปฏิบัติตนเป็นคนดี เพื่อให้ให้นักโทษนั้นมีโอกาสออกจากเรือนจำไปใช้ชีวิตปกติภายในสังคมได้ก่อนกำหนด อีกทั้งยังเป็นการจูงใจให้นักโทษคนอื่นปฏิบัติตนเป็นคนดีเพื่อที่จะได้รับรางวัล ซึ่งการให้ประโยชน์ตอบแทนความประพฤติที่ดีของผู้ต้องขังนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อส่งเสริมให้ผู้ต้องขังเอาใจใส่ในการศึกษา การอบรม แก่ไขความประพฤติ การพัฒนาตนเอง และการให้ความร่วมมือเจ้าหน้าที่ในการรักษาระเบียบวินัย ซึ่งถือเป็นหลักที่สอดคล้องกับข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขัง ฉบับใหม่ (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 2015) หรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ข้อกำหนดแมนเดลลา (the Mandela Rules)

ข้อที่ 95 ในส่วนของประโยชน์ตอบแทน⁵ แต่อย่างไรก็ดี จะมีเงื่อนไขที่นักโทษจะต้องปฏิบัติตามเคร่งครัดเมื่อได้รับการปล่อยตัว ก่อนกำหนด หากมีการปฏิบัติผิดเงื่อนไขหรือการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข นักโทษดังกล่าวที่ถูกปล่อยตัวไปแล้วนั้นก็อาจจะถูกควบคุมตัวกลับมา รับโทษตามกำหนดเดิมที่ยังเหลืออยู่ต่อไป (พรเลิศ ศักดิ์สงวนมณูญ, 2555)

ในประเทศไทยนั้น การที่นักโทษเด็ดขาดคนใดจะได้รับการพักโทษหรือการลดวันต้องโทษ จำคุกอันเป็นประโยชน์ต่อผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีของกรมราชทัณฑ์นั้น จะต้องมีความปรากฏว่า นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นแสดงให้เห็นถึงความประพฤติที่ดี ความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ และจะต้องได้รับโทษจำคุกครบกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (5) และ (7)⁶ และกฎกระทรวง เรื่องการกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษ และได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562

⁵ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners

Rule 95 "Systems of privileges appropriate for the different classes of prisoners and the different methods of treatment shall be established at every prison, in order to encourage good conduct, develop a sense of responsibility and secure the interest and cooperation of prisoners in their treatment."

⁶ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (5) และ (7)

"นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(5) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรก็ตามจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลาที่หนึ่ง ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาว่ามีจัญลดวันต้องโทษจำคุก

(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรก็ตามจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ในการคำนวณระยะเวลาการพักการลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วย โดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาว่ามีจัญลดวันต้องโทษจำคุก

ข้อที่ 26 และข้อที่ 40⁷ โดยสามารถแยกออกได้เป็น 2 กรณี กล่าวคือ

1) กรณีนักโทษเด็ดขาดที่รับโทษจำคุกไม่ถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิต จะได้รับการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุกได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นรับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือนหรือ 1 ใน 3 ของโทษจำคุกทั้งหมดแล้ว แต่อย่างไรอย่างหนึ่งจะมากกว่า

2) กรณีนักโทษเด็ดขาดที่ต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิต จะได้รับการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุกได้ต่อเมื่อ มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลา ก่อน และนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นจะต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วในระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 10 ปี

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการห้ามนักโทษเด็ดขาดที่ต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิต มิให้รับประโยชน์ตอบแทนความประพฤติที่ดีของผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการพักโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุกของกรมราชทัณฑ์ เพียงแต่หลักเกณฑ์ที่นักโทษเด็ดขาดกรณีที่ต้องจำคุกตลอดชีวิตจะได้รับการพักโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุกนั้น จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงโทษจำคุกตลอดชีวิต

เป็นโทษจำคุกมีกำหนดระยะเวลา ก่อนเท่านั้น กล่าวคือ ต้องมีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก 50 ปี ก่อน นักโทษดังกล่าวจึงจะสามารถรับประโยชน์ของกรมราชทัณฑ์ได้ ซึ่งหากนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาปรับเข้ากับกรณีนี้แล้ว นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษมาแล้วครั้งหนึ่ง ไม่สามารถได้รับการพระราชทานอภัยโทษอีกครั้งหนึ่ง จะเกิดผลเท่ากับว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้น คงต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิตและไม่สามารถได้รับประโยชน์ตอบแทนผู้ต้องขังที่ดีจากกรมราชทัณฑ์ได้ เนื่องจากโทษจำคุกตลอดชีวิตที่ผู้นั้นได้รับไม่สามารถเปลี่ยนเป็นโทษจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลาได้อีก เพราะถูกต้องห้ามมิให้ได้รับการพระราชทานโทษลดโทษจำคุกลงเป็นโทษจำคุก 50 ปี

แต่อย่างไรก็ดี ยังคงมีช่องทางที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องรับโทษจำคุกตลอดชีวิตจะเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดระยะเวลา เพื่อที่จะได้รับการพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุก ถึงแม้ว่านักโทษผู้นั้น จะเคยได้รับการพระราชทาน

⁷ กฎกระทรวง กำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาดและเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2563

ข้อ 26 “นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา อาจได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นและตามจำนวนวัน ดังต่อไปนี้

- (1) ชั้นเยี่ยม เดือนละห้าวัน
- (2) ชั้นดีมาก เดือนละสี่วัน
- (3) ชั้นดี เดือนละสามวัน

นักโทษเด็ดขาดซึ่งกระทำผิดวินัยจะไม่ได้รับประโยชน์จากการสะสมวันลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นเฉพาะเดือนที่กระทำผิดวินัย”

ข้อ 40 “นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา อาจได้รับการพักการลงโทษ”

อภัยโทษมาแล้วและถูกต้องห้ามไม่ให้ได้รับการพระราชทานอภัยโทษอีกครั้งหนึ่งตามมาตรา 13 (1) กล่าวคือ นักโทษเด็ดขาดที่ถูกพิพากษาให้ประหารชีวิตได้รับการพระราชทานอภัยโทษไปแล้วครั้งหนึ่งและยังคงเหลือโทษจำคุกตลอดชีวิตอยู่นี้ ยังสามารถขอรับการอภัยโทษเป็นการเฉพาะรายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามมาตรา 259 ได้ เนื่องจากการต้องห้ามไม่ให้ได้รับการพระราชทานอภัยโทษ ตามมาตรา 13 (1) นั้นเป็นการห้ามมิได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปเท่านั้น มิได้ห้ามนักโทษขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะรายอีก ดังนั้น หากนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย ให้ลดโทษจำคุกจากการจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก 50 ปี ก็จะสามารถได้รับประโยชน์จากการลดวันต้องโทษหรือการพักโทษจากกรมราชทัณฑ์ อยู่นั่นเอง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ถึงแม้จะมีการบังคับใช้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษก็ตาม แต่ก็ยังอาจเกิดกรณีที่ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตมีโอกาสที่จะได้ออกจากเรือนจำเร็วกว่ากำหนดดังเช่นเดิมที่เคยเป็นมา

ดังนั้น เพื่อต้องการให้บรรลุเจตนารมณ์ของการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตามมาตรา 13 (1) และเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิดไม่สามารถออกจากเรือนจำได้เร็วกว่ากำหนด จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายหรือหลักเกณฑ์เพิ่มเติมซึ่งอาจจะกระทำได้โดยการกำหนดไว้เป็น

การเฉพาะเจาะจงว่า ผู้กระทำความผิดที่ได้ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตและเคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษไม่ว่าจะด้วยการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 261 ทวิ หรือการพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย ตามมาตรา 259 ย่อมไม่อาจได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปหรือเฉพาะรายได้อีก ซึ่งการกำหนดเช่นนี้จะเป็นหลักประกันว่าผู้กระทำความผิดจะไม่ได้รับประโยชน์จากการลดวันต้องโทษหรือการพักการลงโทษจากกรมราชทัณฑ์ จนสามารถออกจากเรือนจำได้เร็วกว่ากำหนด โดยอย่างน้อยจะต้องถูกจำคุกให้สาสมกับความผิดและความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้น

■ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

สืบเนื่องจากความเปลี่ยนแปลงของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 ซึ่งออกมาเนื่องในโอกาสสมหามงคลพระราชพิธีบรมราชาภิเษก และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563 ที่ได้ออกมาเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิต โดยจากเดิมนักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษมาแล้ว ยังคงสามารถที่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษได้อีกหากไม่ถูกต้องห้ามตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาเดิม แต่ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษทั้งสองนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่

ไว้ในมาตรา 13 (1) เป็นการเพิ่มเงื่อนไขในการรับพระราชทานอภัยโทษ โดยกำหนดว่า นักโทษเด็ดขาดที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับพระราชทานอภัยโทษมาก่อนแล้ว ไม่สามารถได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนี้ได้อีก ซึ่งนับเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์การได้รับพระราชทานอภัยโทษของนักโทษเด็ดขาดที่ต้องโทษประหารชีวิตที่มีความสำคัญ และปัจจุบันนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2564 เป็นฉบับล่าสุด ซึ่งก็ยังคงไว้ในหลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงในมาตรา 13 (1) เหมือนดังเช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2562 และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2563

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับการให้ประโยชน์ตอบแทนความประพฤติของผู้ต้องขังในกรณีพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษ ในลักษณะที่ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ต้องห้ามมิให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษมาแล้ว ได้รับการอภัยโทษอีก แต่นักโทษดังกล่าวยังคงสามารถได้รับประโยชน์จากกรมราชทัณฑ์ เช่นเดิม ไม่ว่าจะเป็นการพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษจำคุก เนื่องจากนักโทษดังกล่าวยังสามารถขอรับการอภัยโทษเป็นการเฉพาะรายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามมาตรา 259 ได้ และหากนักโทษได้รับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย โดยให้ลดโทษจำคุกจากการจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก 50 ปี ก็จะสามารถได้รับประโยชน์จากการลดวันต้องโทษหรือการพักโทษ

จากกรมราชทัณฑ์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้นักโทษดังกล่าวนี้มีโอกาสที่จะได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำเร็วขึ้น ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่ทำให้ให้นักโทษดังกล่าวไม่สามารถได้รับการพระราชทานอภัยโทษอีก ดังนั้นเพื่อเป็นการทำให้ผลในทางกฎหมายเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับเจตนารมณ์ของ มาตรา 13 (1) และเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่า นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตจะไม่สามารถออกจากเรือนจำได้เร็วกว่ากำหนดโทษที่ได้รับ เพื่อปกป้องสังคมจากผู้กระทำความผิด และเพื่อให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษประหารชีวิตได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิดที่ตนได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้เขียนจึงขอเสนอว่า ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ตามมาตรา 13 (1) ให้เฉพาะเจาะจงถึงเงื่อนไขที่ผู้ต้องโทษประหารชีวิตที่เคยได้รับการพระราชทานอภัยโทษมาแล้ว ครั้งหนึ่ง ไม่อยู่ในข่ายที่จะขอรับพระราชทานอภัยโทษได้อีก ไม่ว่าจะเป็นการอภัยโทษเป็นการทั่วไปหรือเป็นการอภัยโทษเฉพาะราย

■ บรรณานุกรม

- กรมราชทัณฑ์. (2552). *คู่มือการขอพระราชทานอภัยโทษ* (พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขและเพิ่มเติม). นนทบุรี: ผู้แต่ง.
- กรมราชทัณฑ์. (2564). *รายงานสถิตินักโทษประหารชีวิตกรมราชทัณฑ์*. ค้นเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <http://www.correct.go.th/executed/index.php>

- นฤมล นิราทร. (2559). *การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและปัญหาสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พรเลิศ คักดีสงวนมณูญ. (2555). *อำนาจในการพิจารณาพักการลงโทษ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมบูรณ์ เตชะวงศ์. (2555). *พระราชทานอภัยโทษ*. กรุงเทพฯ: อนิเมทกรุ๊ป.
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2549). *พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สูตรไพศาล. (ม.ป.ป.). *พระราชบัญญัติพระราชทานอภัยโทษ นิรโทษกรรม และล้างมลทินฯ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2563). *นิรโทษกรรม อภัยโทษ ล้างมลทิน ความร่วมมือระหว่างประเทศในกระบวนการยุติธรรม สัญชาติ องค์การระหว่างประเทศ*. ค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2563, จาก <https://www.krisdika.go.th/data/ebook/thailaw/thailaw54.pdf>





มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนคร ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา กับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม Legal measures to protect historical city of Ayutthaya and cultural heritage management

ปกาศิต เจิมรอด*
Pakasit Jermrod

■ บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 การพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาสู่แหล่งมรดกโลก “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” และการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เพื่อนำเสนอมาตรการทางกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบททางสังคมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันและรองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังขาดระบบและกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการคุ้มครองและบริหารจัดการนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นการนำกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องมาคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา โดยขาดการบูรณาการและขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย อีกทั้งยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคุ้มครองปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมอย่างเป็นทางการจึ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา
Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences, Phranakhon Si Ayutthaya Rajabhat University
Received: July 7, 2021 Revised: February 24, 2022 Accepted: February 25, 2022

ข้อเสนอแนะ (1) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยบัญญัติให้กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและองค์ประกอบบางส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ดูแลมรดกทางวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่ของตนและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมศิลปากร และ (2) เพิ่มเติมนโยบายมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์ประกอบบางส่วนท้องถิ่นในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการวางแผนการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและการส่งเสริมความรู้และคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่คนในชุมชน

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย, นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา, การจัดการ, มรดกทางวัฒนธรรม

■ Abstract

This article aims to study the concepts and theory of development, the essence of Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage A.D. 1972, the development of Ayutthaya Historical Park to be a World Heritage Site “Historic City of Ayutthaya”, and law enforcement to protect Historic City of Ayutthaya. This is also to propose legal measures that are effective and consistent with the current social context of Phra Nakhon Si Ayutthaya province and support

future trends.

From this study, it was found that the important legal system and mechanism for protecting and managing Historic City of Ayutthaya has not been established. This is because many relevant laws are involved to protect the city without integration as well as lack of legal unity. In addition, there are no legal measures to encourage people, communities and local administrative organizations for a concrete participation in cultural heritage protection. Therefore, solutions for the heritage protection for the city were proposed as follows: 1) the amendment to the Act on Ancient Monuments, Antiques, Objects of Art and National Museums, B.E. 2504 to allow the Ministry of Culture as the main agency for cultural heritage protection and the local government organization as the responsible agency for area cultural heritage under the supervision of the Fine Arts Department; 2) the increase in participation of people and local government organizations based on the mentioned Act, especially the cultural heritage protection planning and the encouragement of cultural heritage knowledge and value among people in the community.

Keywords: Legal measures, Historic City of Ayutthaya, Management, Cultural heritage

■ unna

องค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การยูเนสโก (UNESCO) ได้ประกาศขึ้นทะเบียนให้อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรม เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2534 ในชื่อ “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” (กรมศิลปากร, 2561) นอกจากนี้จะเป็นการประกาศยกย่องถึงคุณค่าของการเป็นพยานหลักฐานที่ยอดเยี่ยมหรือหาที่เสมอเหมือนไม่ได้ที่แสดงถึงขนบธรรมเนียมประเพณี หรืออารยธรรมที่ยังคงเหลืออยู่ หรือได้สูญหายไปแล้วของประเทศไทย ยังส่งผลให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีชื่อเสียงในระดับโลก และเกิดแรงดึงดูดให้นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติมาเยี่ยมชมความสวยงามทางประวัติศาสตร์ที่ยังหลงเหลือร่องรอยไว้ให้คนรุ่นหลังได้ศึกษาจนนำไปสู่ประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว (Department of Culture, Media and Sport อ้างถึงใน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561) แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม (โดยสำนักศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา และอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล) เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตลอดจนสำนักงานธนารักษ์พื้นที่พระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ขาดการทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน ตลอดจนการมีมาตรการ

ทางกฎหมายที่ไม่เหมาะสมก็ย่อมส่งผลเสียหายแก่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและเกิดผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้ ดังนั้น ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้นำเสนอและขึ้นทะเบียน “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” เป็นแหล่งมรดกโลกในปี พ.ศ. 2534 ได้นำเสนอการคุ้มครองด้วยมาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และเทศบัญญัติเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา มาเป็นกฎหมายในการคุ้มครองป้องกันเพิ่มเติมอีกด้วย (UNESCO, 1992) เมื่อพิจารณากฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ตามพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ เกิดอุปสรรคและปัญหาในการจัดการคุ้มครองป้องกันนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาซึ่งส่งผลต่อคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล จนอาจนำไปสู่การถูกถอดออกจากการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมต่อไป ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาในฐานะแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมควบคู่ไปกับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมภายในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาอย่างเหมาะสมจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง บทความวิชาการนี้จึงได้มุ่งศึกษา

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา สาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 การพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาสู่แหล่งมรดกโลก “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” และการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เพื่อนำเสนอมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยากับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบททางสังคมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันและรองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

■ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา ในที่นี้หมายถึงแนวทางในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความรู้อัตนคติและพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมตั้งแต่ระดับบุคคล สถาบันไปจนถึงระดับสังคม จากลักษณะที่สังคมเคยเป็นอยู่ให้ก้าวไปสู่การเป็นสังคมตามแบบอย่างที่เหมาะสมหรือเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งอาจเรียกว่าสังคมที่ได้รับการพัฒนานั่นเอง คำว่า “การพัฒนา” ถูกกำหนดขึ้นโดยนักวิชาการด้านต่าง ๆ แตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

1. ความหมายของการพัฒนา

คำว่า “การพัฒนา” ใช้ในภาษาอังกฤษว่า “Development” ซึ่งนำมาใช้เป็นคำเฉพาะหรือใช้ประกอบคำอื่นก็ได้ เช่น การพัฒนาประเทศ การพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง และการพัฒนาข้าราชการ เป็นต้น ดังนั้น ความหมาย

ของคำว่า “การพัฒนา” จึงถูกนำไปใช้กันโดยทั่วไปและในส่วนที่มีความหมายเฉพาะเรื่องที่แตกต่างกัน โดยสามารถจำแนกได้ดังนี้

1.1 ความหมายจากรูปศัพท์

พจนานุกรม ฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2554) ได้ให้ความหมายของคำว่า “พัฒนา” หมายถึง ทำให้เจริญ (ก.)

ปกรณีย์ ปรียากร (2538) อธิบายว่า โดยรูปศัพท์ “การพัฒนา” มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Development แปลว่า การเปลี่ยนแปลงที่ละเล็กละน้อย โดยผ่านลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ไปสู่ระดับที่สามารถขยายตัวขึ้น เติบโตขึ้น มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น และเหมาะสมกว่าเดิมหรืออาจก้าวหน้าไปถึงขั้นที่อุดมสมบูรณ์เป็นที่น่าพอใจ

1.2 ความหมายโดยทั่วไป

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534) ให้ความหมายคำว่า “พัฒนา” หมายถึง การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่าเดิมอย่างเป็นระบบ หรือการทำให้ดีขึ้นกว่าสภาพเดิมที่เป็นอยู่อย่างเป็นระบบ

สนธยา พลศรี (2547) ได้ให้ความหมายคำว่า “พัฒนา” หมายถึงการเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้เกิดคุณภาพดีขึ้นกว่าเดิม

1.3 ความหมายทางเศรษฐศาสตร์

ณัฐพล ชันธไชย (2527) ได้ให้ความหมายของคำว่า “พัฒนา” ในทางเศรษฐศาสตร์หมายถึงความเจริญเติบโต โดยเน้นความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ เช่น ผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มขึ้น รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อคนของประชากรเพิ่มขึ้น เป็นต้น

จากความหมายในด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า “การพัฒนา” มีความหมายที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันออกไปบ้าง ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากความหมายเหล่านี้อาจสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงของสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ดีขึ้น ทั้งทางด้านคุณภาพ ปริมาณ หรือโครงสร้างของสังคม ด้วยการวางแผน และดำเนินงานอย่างเป็นระบบโดยมนุษย์ เพื่อประโยชน์แก่ตัวของมนุษย์เอง (ปรับปรุงเพิ่มเติมจาก เกศินี จุฑาวิจิตร, 2542)

2. ทฤษฎีการพัฒนา

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาต่างมีรากฐานพัฒนาการทางความคิดที่แตกต่างกัน ด้านความเชื่อพื้นฐานของนักคิดแต่ละยุคสมัย และความเหมาะสมของสถานการณ์ภายใต้บริบทการพัฒนาที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม ทฤษฎีโดยทฤษฎีการพัฒนาที่ได้นำมาใช้วิเคราะห์ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ทฤษฎีความทันสมัยและหลักการการพัฒนาแบบยั่งยืน

2.1 ทฤษฎีความทันสมัย

แนวทางการพัฒนาโดยอาศัยทฤษฎีความทันสมัย (Modernization Theory) นับว่าได้รับความนิยมอย่างสูงในประเทศตะวันตก ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่สอง เนื่องจากเมื่อใช้วิธีการวิเคราะห์ทางประวัติศาสตร์ การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ แล้ว เห็นว่า ประเทศแถบยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งพัฒนาแล้ว ได้ใช้แนวทางในการพัฒนาฟื้นฟูประเทศของตนเป็นผลสำเร็จ

แนวคิดการพัฒนาตามแบบจำลองความทันสมัยนี้เน้นการพัฒนาที่ต้องดำเนินไปพร้อม ๆ กันในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะมิติด้าน

เศรษฐกิจ กล่าวคือ ทฤษฎีความทันสมัยด้านเศรษฐกิจนี้จะเน้นที่การพัฒนาประเทศให้กลายเป็นประเทศอุตสาหกรรม ส่งเสริมการลงทุน สนับสนุนด้านการสร้างความพร้อมในเรื่องสาธารณูปโภคและกิจการเพื่อการผลิตในระบบเศรษฐกิจสมัยใหม่ ให้ความสำคัญกับการลงทุนจากต่างประเทศโดยเชื่อว่าการสะสมทุนจะทำให้เกิดการลงทุนสูงขึ้น การยกระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศและผลักดันให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) จะส่งผลดีให้ประเทศส่งผลดีให้ประเทศชาติสามารถยกระดับการพัฒนาประเทศไปสู่ภาวะประเทศที่มั่นคงได้ต่อไป

วิภาวี พิจิตบันดาล (2548) ได้กล่าวถึงวอลท์ รอสทาวน์ (Walt W. Rostow, 1960) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ผู้ซึ่งถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลต่อแนวคิดการพัฒนา โดยการอธิบายให้เห็นวิวัฒนาการของสังคมตามลำดับขั้นของความเจริญทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยการวิเคราะห์ในแง่ประวัติศาสตร์และทฤษฎีทางเศรษฐกิจเป็นกรอบความคิด เขาเสนอว่าประเทศต่าง ๆ ต้องผ่านขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงของสังคม 5 ขั้นตอน กล่าวคือ

ขั้นที่หนึ่ง เรียกว่า “สังคมโบราณ (the traditional society)” ลักษณะการดำรงของผู้คนมีลักษณะเป็นสังคมดั้งเดิม กล่าวคือ ความเป็นอยู่มีลักษณะการพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งเป็นผลผลิตที่พึ่งพาสภาพธรรมชาติความเป็นอยู่ของผู้คนอาศัยแรงงานในครัวเรือน การซื้อขายแลกเปลี่ยนมีอยู่ในขอบเขตที่จำกัด ในสังคมโบราณชีวิตความเป็นอยู่มีความผันผวนขึ้นอยู่กับสภาพความแปรปรวนทางธรรมชาติ โรคระบาดและการสงครามที่มีอย่างต่อเนื่อง

ชีวิตของผู้คนจึงเชื่อในเรื่องชะตาเป็นสำคัญ ผู้ที่มีอำนาจการปกครองมักเป็นเจ้าของที่ดิน และมีอิทธิพลในการกำหนดภาวะเศรษฐกิจของประเทศ

ขั้นที่สอง เรียกว่า “การเตรียมเพื่อทะยานขึ้น (he pre-conditions for take-off society)” ลักษณะของเศรษฐกิจในสังคมที่อยู่ในขั้นตอนนี้ จะพบว่า ประชาชนเริ่มตระหนักในความต้องการของตนเองที่จะเปลี่ยนแปลงชีวิตไปสู่วิถีชีวิตที่เชื่อว่าดีกว่า เริ่มมีการเตรียมการเพื่อให้สังคมมีการพัฒนา การขยายตัวด้านโครงสร้างขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพ เกิดการผลิตผลผลิตทางการเกษตรอย่างรวดเร็ว มีการขยายตัวด้านการศึกษา ในสังคมเกิดนักคิดและกลุ่มผู้อุทิศตัวในสังคมที่พยายามผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในประเทศ

ขั้นที่สาม เรียกว่า “การทะยานขึ้น (take-off)” ในขั้นนี้เป็นขั้นที่มีความสำคัญที่สุดต่อการพัฒนาในระยะต่อไปและในบางประเทศ ขั้นตอนนี้ นับเป็นขั้นตอนที่กินเวลามากที่สุด คุณลักษณะสำคัญที่แสดงให้เห็นว่าสังคมได้ก้าวเข้าสู่ขั้นตอนนี้คือ การพิจารณาจากการลงทุนและการออมของชาติซึ่งจะเพิ่มจากร้อยละ 5 ไปสู่ร้อยละ 10 หรือมากกว่า อันเป็นผลจากความก้าวหน้าด้านอุตสาหกรรม ธุรกิจภาคที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่นับเป็นส่วนสร้างรายได้สำคัญให้กับประเทศ ตามแนวคิดของรอสทาวน์แล้ว การค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยเร่งให้อัตราการเติบโตให้กับประเทศกำลังพัฒนา แต่ไม่มีผลมากนักสำหรับประเทศด้อยพัฒนา ในช่วงเวลานี้จะเกิดสถาบันทางการเมืองและสังคมเพื่อสนับสนุนและรองรับการขยายตัวของธุรกิจภาคอุตสาหกรรม

และภาคบริการที่จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการผลิตอย่างมาก

ขั้นที่สี่ เรียกว่า “การเร่งรัดเข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจที่เติบโตเต็มที่ (the drive to maturity stage)” ในขั้นตอนนี้ระบบเศรษฐกิจจะประสบความสำเร็จมีการนำความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีเครื่องจักรกลต่าง ๆ มาใช้ในกระบวนการผลิตและการบริการต่าง ๆ มีการผลิตสินค้าทดแทนสินค้าที่เคยนำเข้า นอกจากนั้น ความสามารถในการผลิตที่สูงขึ้น ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่าอัตราการเติบโตของประชากร

ขั้นที่ห้า การบริโภคขนานใหญ่หรือนักเศรษฐศาสตร์บางท่านเรียกขั้นนี้ว่าขั้นอุดมโภคา (the mass-consumption society) ในขั้นตอนนี้การผลิตมุ่งเน้นที่สินค้าและบริการประเภทคงทนและถาวร (durable consumers' goods) อาทิ รถยนต์ วิทยุ โทรทัศน์ อุปกรณ์อำนวยความสะดวกประเภทต่าง ๆ เช่น เครื่องซักผ้า เครื่องดูดฝุ่น เครื่องปรับอากาศ เป็นต้น แนวคิดนี้ได้รับการตอบสนองนำไปใช้เป็นกรอบในกระบวนการสร้างความทันสมัยให้เกิดขึ้นกับประเทศด้อยพัฒนาต่าง ๆ และในประเทศไทยเราก็รับเอาการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายของการพัฒนานับตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกในปี พ.ศ. 2504

2.2 หลักการการพัฒนาแบบยั่งยืน

หลักการการพัฒนาที่เน้นความยั่งยืนเป็นผลมาจากการตระหนักและรับทราบว่าสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตและมนุษย์ไม่ได้เป็นสิ่งมีชีวิตอย่างเดียวในโลก ดังนั้น มนุษย์จึงต้องดูแลเอาใจใส่ปกป้องรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งต้องไม่ทำให้น้ำ อากาศ ดิน และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เกิดมลพิษ โดยลักษณะของการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลของการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในการตอบสนองความต้องการ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการใด ๆ ความสำคัญของการพัฒนาในแต่ละมิติจึงมีสาระสำคัญ ดังนี้ (วราลักษณ์ คงอ้วน, 2559)

1) มิติทางสังคม (social dimension) มุ่งเน้นการพัฒนาคนให้เกิดการเรียนรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง มีจิตสำนึกและวิถีชีวิตที่เกื้อกูล ธรรมชาติ มีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจัดสรร ทรัพยากร และผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ตลอดจนพึงพาตนเองได้อย่างมั่นคง

2) มิติทางเศรษฐกิจ (economic dimension) มุ่งเน้นการสร้างเสถียรภาพอย่างต่อเนื่องในระยะยาว การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพ การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เอื้อ ประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ การเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจที่มาจากกระบวนการผลิตที่ไม่ทำลาย สภาพแวดล้อมและไม่สร้างมลพิษ

3) มิติทางสิ่งแวดล้อม (environmental dimension) มุ่งเน้นการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ ในขอบเขตที่ยั่งยืน ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ การป้องกันและ แก้ไขปัญหามลพิษอันเกิดจากการพัฒนาและ กิจกรรมของมนุษย์ เพื่อให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาส ใช้ทรัพยากรเพื่อดำรงชีพในอนาคต

■ สาระสำคัญของอนุสัญญา ว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลก ทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972

แนวคิดในการผลักดันความเคลื่อนไหว ในระดับนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์แหล่งมรดก เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกได้พัฒนาขึ้น จากกระแสความเคลื่อนไหว ในช่วงเวลาดังกล่าว ในสองแนวทาง คือ การพิทักษ์รักษาแหล่งมรดก ทางวัฒนธรรมและกระแสการอนุรักษ์ธรรมชาติ อันนำไปสู่การประชุมสมัชชาสามัญครั้งที่ 17 ขององค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และ วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 (ค.ศ. 1972) ณ กรุงปารีส ที่ประชุมจึงเห็นสมควรให้ก่อตั้งระบบการดำเนินงาน ในรูปแบบของอนุสัญญาระหว่างประเทศ และมีมติรับรอง “อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครอง มรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, 1972)” (สำนักงานนโยบายและแผน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561)

โดยสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วย การคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและ ทางธรรมชาติ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 38 มาตรา แบ่งออกเป็น 8 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 นิยามของมรดกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติ (มาตรา 1-3) เป็นบทบัญญัติ เกี่ยวกับคำนิยามของคำว่า “มรดกทางวัฒนธรรม” และ “มรดกทางธรรมชาติ”

หมวดที่ 2 การคุ้มครองป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติในระดับชาติและระดับนานาชาติ (มาตรา 4-7) กำหนดเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของรัฐภาคีสมาชิก (states parties) ในการดำเนินงานจำแนกรายละเอียด คุ้มครองป้องกัน อนุรักษ์ และนำเสนอ มรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ การกำหนดนโยบายทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์อันเป็นประโยชน์ต่อวิถีชีวิตของประชาชนและบูรณาการการคุ้มครองป้องกันมรดกโลก ให้มีหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ในการคุ้มครองป้องกัน การอนุรักษ์ และการนำเสนอ มรดกโลก ให้มีการพัฒนาการศึกษาวิจัยเพื่อความพร้อมในการแก้ไขปัญหาภัยอันตรายที่คุกคาม และกำหนดมาตรการที่เหมาะสมทางด้านกฎหมาย กระบวนการทางวิทยาศาสตร์ วิทยาการ การบริหารจัดการ และการเงินเท่าที่จำเป็น อีกทั้งสนับสนุนให้มีการก่อตั้งหรือพัฒนาศูนย์การฝึกอบรมในระดับชาติหรือระดับภูมิภาค โดยพึงระลึกว่าการคุ้มครองป้องกันทรัพย์สินสมบัติหรือทรัพย์สินอันเป็นองค์ประกอบของมรดกโลก เป็นภาระหน้าที่ของประชาคมระหว่างประเทศที่จะประสานความร่วมมือในการดำเนินการต่าง ๆ

หมวดที่ 3 คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลเพื่อการคุ้มครองป้องกันมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ (มาตรา 8-14) กำหนดให้มีคณะกรรมการมรดกโลก อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมรดกโลก

หมวดที่ 4 กองทุนเพื่อการคุ้มครองป้องกันมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ (มาตรา 15-18) กำหนดให้มีกองทุนมรดกโลก แหล่งที่มาและการบริหารจัดการกองทุนมรดกโลก

หมวดที่ 5 เชื้อไขและการบริหารจัดการความช่วยเหลือระหว่างประเทศ (มาตรา 19-26)

กำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือระหว่างประเทศ การจัดสรรงบประมาณการช่วยเหลือจากกองทุนมรดกโลก

หมวดที่ 6 แผนงานการศึกษา (มาตรา 27-28) กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีในการดำเนินการด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสม การสื่อสารเผยแพร่อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการปฏิบัติที่เป็นอันตรายต่อมรดกโลก รวมถึงการกำหนดมาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการรับรู้ถึงความสำคัญของมรดกโลก

หมวดที่ 7 รายงาน (มาตรา 29) กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐภาคีในการนำเสนอรายงานซึ่งประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายและกระบวนการบริหารจัดการ รวมทั้งกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐภาคีได้ดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ตามอนุสัญญา พร้อมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ต่อที่ประชุมสมัชชาสามัญองค์การเพื่อการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ โดยผ่านคณะกรรมการมรดกโลกพิจารณา

หมวดที่ 8 หมวดสุดท้าย (มาตรา 30-38) กำหนดเกี่ยวกับรายละเอียดทั่วไปของอนุสัญญาดั้งฉบับของอนุสัญญา การให้สัตยาบัน ผลบังคับใช้ การบอกเลิกการเป็นสมาชิกในอนุสัญญา และสถานที่จัดทำ

ดังที่ได้กล่าวมานี้ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 จึงเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐภาคีสมาชิกอนุรักษ์การกฎหมายภายในประเทศเพื่อคุ้มครองป้องกัน อนุรักษ์ และนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลของแหล่งมรดกดังกล่าวไว้อย่างยั่งยืน

■ การพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยาสู่แหล่งมรดกโลก “นครประวัติศาสตร์พระนคร ศรีอยุธยา”

“นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” แต่เดิมคือ “อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” ซึ่งได้ถูกประกาศให้เป็นแหล่งมรดกโลกทางวัฒนธรรมโดยองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือองค์การยูเนสโก (UNESCO) ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่โบราณสถานที่ตั้งอยู่ในอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อันเป็นที่ตั้งของอดีตราชธานีอันยิ่งใหญ่ของประเทศไทย ได้แก่ กรุงศรีอยุธยา นั่นเอง

1. ประวัติการดำเนินงานอนุรักษ์นคร ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

การอนุรักษ์แหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของไทย ในพื้นที่โบราณสถานของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กรมศิลปากร (2561) ได้กล่าวถึงการดำเนินงานไว้ว่า ภายหลังจากที่สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงประกาศอิสรภาพแล้ว ทรงย้ายเมืองหลวงมาตั้งอยู่ที่กรุงธนบุรีแล้วโปรดให้อพยพชาวอยุธยาไปเป็นกำลังสำคัญอยู่ที่กรุงธนบุรี เมื่อสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชเสด็จขึ้นครองราชย์เป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี ทรงสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ขึ้นในปีพ.ศ. 2325 ได้มีการริ้วอัฐจากกำแพงเมืองและอาคารศาสนสถานจากกรุงศรีอยุธยา เพื่อนำไปใช้ในการสร้างกรุงรัตนโกสินทร์ให้มั่นคงจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองบายที่จะรื้อฟื้นเมืองอยุธยา จึงโปรดให้มีการอนุรักษ์และบูรณะ

โบราณสถานต่าง ๆ ในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา ได้แก่ ทรงสร้างพระราชวังจันทร์เกษมไว้เป็นที่ประทับ เป็นต้น ถึงแม้การดำเนินงานดังกล่าวจะยังไม่แล้วเสร็จในรัชสมัยของพระองค์ก็นับว่าเป็นการริเริ่มกลับมาให้ความสำคัญแก่กรุงศรีอยุธยาอีกครั้ง

ต่อมาในปีพ.ศ. 2451 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดให้สงวนที่ดินเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาไว้เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ห้ามเอกชนถือครอง ทรงมอบให้พระยาโบราณราชธานินทร์ (พระเดชะอุบล) สมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าการมณฑลกรุงเก่าขณะนั้นดำเนินการสำรวจจัดตั้งโบราณสถานเมืองอยุธยา และปรับปรุงสภาพภายในพระราชวังโบราณ นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่จะอนุรักษ์พระนครศรีอยุธยาไว้ในฐานะที่เป็นหลักฐานทางโบราณคดีและประวัติศาสตร์เป็นครั้งแรก

พ.ศ. 2475 ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลภายใต้การนำของหลวงประดิษฐ์มนูธรรมได้สนับสนุนให้มีการตราพระราชบัญญัติโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินและที่ดินร้างภายในกำแพงเมืองให้กระทรวงการคลังถือครอง

พ.ศ. 2478 กรมศิลปากรในสังกัดกระทรวงวัฒนธรรม ได้เริ่มประกาศขึ้นทะเบียนโบราณสถานที่สำคัญในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาเป็นโบราณสถานของชาติ จำนวน 69 แห่ง

พ.ศ. 2481 กระทรวงการคลังโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาให้เอกชนเข้าใช้พื้นที่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงเมืองร้างให้เป็นศูนย์กลางด้านการค้าและการปกครอง

พ.ศ. 2499 รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ดำเนินการขุดแต่งและบูรณะโบราณสถาน ภายในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาหลายแห่ง เช่น วัดมหาธาตุ วัดราชบูรณะ วัดพระศรีสรรเพชญ์ วิหารพระมงคลบพิตร และภูเขาทอง เป็นต้น

ปี พ.ศ. 2500 การดำเนินการหยุดชะงักไป เนื่องจากเกิดเหตุการณ์ไม่สงบ และกระทรวงวัฒนธรรมถูกสั่งยุบ

พ.ศ. 2510 คณะรัฐมนตรีอนุมัติโครงการสำรวจ ขุดแต่งและบูรณะโบราณสถานในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยาและบริเวณใกล้เคียง โดยให้สำนักผังเมืองในสังกัดกระทรวงมหาดไทย กรมศิลปากร และเทศบาลเมืองพระนครศรีอยุธยา ร่วมกันรับผิดชอบดำเนินการ

พ.ศ. 2511 กรมศิลปากรได้รับจัดสรรงบประมาณ จำนวน 1,000,000 บาท สำหรับดำเนินการขุดแต่งและบูรณะโบราณสถานที่สำคัญตามโครงการพัฒนาเกาะเมือง

พ.ศ. 2519 กรมศิลปากรได้ประกาศเขตพื้นที่ภายในเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา จำนวน 1,810 ไร่ เป็นโบราณสถาน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2519

พ.ศ. 2525 กรมศิลปากรได้จัดตั้งโครงการอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาขึ้นมาดูแลและบริหารจัดการโบราณสถานที่ประกาศขึ้นทะเบียนไว้ 1,810 ไร่

พ.ศ. 2530 เริ่มดำเนินการโครงการจัดทำแผนแม่บทโครงการอนุรักษ์และพัฒนา นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และบริเวณใกล้เคียง

พ.ศ. 2534 องค์การศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) มีมติ ณ กรุงคาร์เทจ ประเทศตูนีเซีย ให้ขึ้นทะเบียน นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไว้ในบัญชีมรดกโลก เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2534 ด้วยการตระหนักถึงความสำคัญและความยิ่งใหญ่ของกรุงศรีอยุธยา

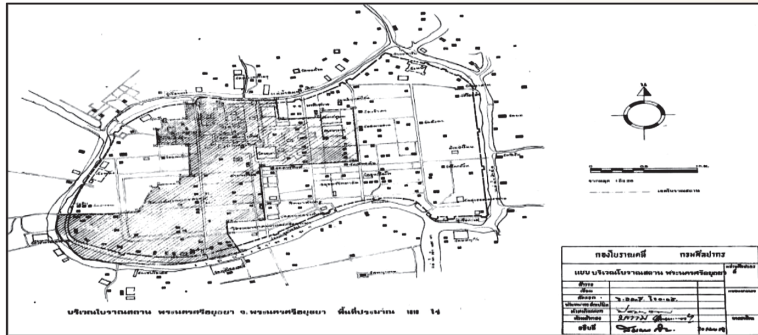
พ.ศ. 2536 คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการตามแผนแม่บทโครงการอนุรักษ์และพัฒนานครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2536

พ.ศ. 2540 กรมศิลปากรประกาศกำหนดเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยา ในเกาะเมืองเพิ่มเติมอีก 3,000 ไร่ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 114 ตอนที่ 6 ง หน้า 40 ณ วันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2540 ทำให้พื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา 4,810 ไร่ เป็นเขตโบราณสถาน

พ.ศ. 2537-2544 กรมศิลปากรดำเนินโครงการต่างๆ ตามแผนแม่บทฯ โดยได้รับงบประมาณจากรัฐบาล และภาคเอกชนสนับสนุนเป็นจำนวนเงิน 862.73 ล้านบาท

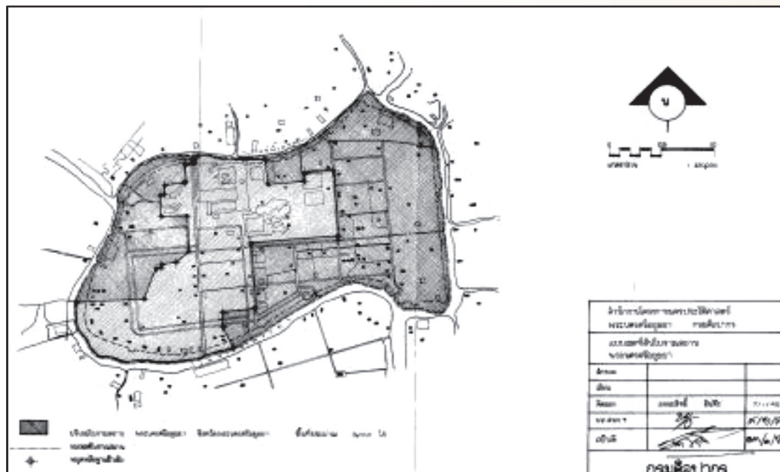
พ.ศ. 2548 - ปัจจุบันภายหลังจากที่แผนแม่บทได้สิ้นสุดระยะเวลาดำเนินการแล้ว กรมศิลปากรได้ยึดแนวทางตามกรอบแผนแม่บทฉบับเดิมในการดำเนินการอนุรักษ์และพัฒนา นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอย่างต่อเนื่องและดำเนินการจัดทำแผนแม่บทฉบับใหม่เพื่อการประกาศใช้ต่อไป

รูปภาพที่ 1 แผนที่บริเวณโบราณสถาน จำนวน 1,810 ไร่
(อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา)



ที่มา: ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง กำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน, 2519

รูปภาพที่ 2 แผนที่บริเวณโบราณสถานเพิ่มเติม จำนวน 3,000 ไร่



ที่มา: ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง กำหนดเขตที่ดินโบราณสถานเพิ่มเติม, 2540

2. การขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกของนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้นำเสนอให้ “อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” ขึ้นเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม ในชื่อ “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา”

โดยผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการมรดกโลกตามหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียน ได้แก่ เกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของแหล่งมรดกโลก คุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล ความเป็นของแท้ดั้งเดิม และความครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนี้ (UNESCO, 1992)

2.1 เกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของแหล่งมรดกโลก (world heritage criteria)

นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อ (3): นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็นพยานอย่างดีเยี่ยมถึงช่วงเวลาแห่งการพัฒนาศิลปะไทยประจำชาติอย่างแท้จริง

2.2 คุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล (out-standing universal value)

นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 1893 เป็นเมืองหลวงแห่งที่สองของอาณาจักรสยาม เจริญรุ่งเรืองตั้งแต่ศตวรรษที่ 14 ถึงศตวรรษที่ 18 ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวได้เติบโตขึ้นเป็นหนึ่งในเขตเมืองที่ใหญ่ที่สุดและมีความเป็นสากลมากที่สุดในโลก และเป็นศูนย์กลางของการทูตและการพาณิชย์ระดับโลก อยุธยาตั้งอยู่บนเกาะที่ล้อมรอบด้วยแม่น้ำสามสายที่เชื่อมระหว่างเมืองกับทะเล แหล่งมรดกนี้ได้รับเลือกเนื่องจากตั้งอยู่เหนือกระแสน้ำของอ่าวสยามตามที่มีอยู่ในเวลานั้น จึงป้องกันการโจมตีของเมืองโดยเรือรบในทะเลของชาติอื่น ๆ สถานที่นี้ยังช่วยปกป้องเมืองจากน้ำท่วมตามฤดูกาลอีกด้วย เมืองนี้ถูกโจมตีโดยกองทัพพม่าในปี พ.ศ. 2310 ซึ่งเผาเมืองให้ราบเป็นหน้ากลองและบังคับให้ชาวเมืองละทิ้งเมือง เมืองนี้ไม่เคยสร้างขึ้นใหม่ในสถานที่เดิมและยังคงเป็นที่รู้จักในปัจจุบันในฐานะแหล่งโบราณคดีที่กว้างขวาง

2.3 ความเป็นของแท้ดั้งเดิม (authenticity)

ความสมบูรณ์ของทรัพย์สินในฐานะซากปรักหักพังของอดีตเมืองหลวงของสยามพบได้จากการอนุรักษ์รักษาสภาพที่ปรักหักพังหรือสร้างขึ้นใหม่ขององค์ประกอบทางกายภาพ

เหล่านั้นซึ่งเป็นลักษณะเมืองที่ยิ่งใหญ่ครั้งหนึ่ง สิ่งเหล่านี้ประกอบด้วยหลักฐานวิทยาของเมืองประการแรกและสำคัญที่สุดความคิดริเริ่ม ซึ่งเป็นที่รู้จักจากแผนที่ร่วมสมัยของเวลาที่จัดทำโดยทูตต่างประเทศหลายคนที่ได้รับมอบหมายจากราชสำนัก แผนที่เหล่านี้เผยให้เห็นรูปแบบของถนนและลำคลองที่ซับซ้อน แต่เป็นระบบทั่วทั้งเกาะและแบ่งพื้นที่ในเมืองออกเป็นพื้นที่ที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวดตั้งแต่ละแ่งมีการใช้งานลักษณะเฉพาะและสถาปัตยกรรม ดังนั้น แม้แบบการวางผังเมืองของทั้งเกาะยังคงปรากฏให้เห็นและสมบูรณ์พร้อมกับซากปรักหักพังของวัดและอนุสาวรีย์สำคัญทั้งหมดที่ระบุไว้ในแผนที่โบราณ

2.4 ความครบถ้วนสมบูรณ์ (integrity)

นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เป็นที่รู้จักกันดีจากบันทึกทางประวัติศาสตร์ ในฐานะเมืองที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ในยุคนั้นและเป็นศูนย์กลางทางการเมือง เศรษฐกิจ และศาสนาที่สำคัญ ผู้เยี่ยมชมจำนวนมากได้บันทึกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเมืองนี้และประสบการณ์ของพวกเขาที่นั่น ราชสำนักสยามยังเก็บบันทึกอย่างพิถีพิถันจึงทำให้บางส่วนยังคงอยู่และเป็นแหล่งสำคัญของความถูกต้อง อาจกล่าวได้เช่นเดียวกันสำหรับประจักษ์พยานของผลงานศิลปะ จิตรกรรมฝาผนัง ประติมากรรม และต้นฉบับใบตาล ซึ่งอยู่รอดมาจากยุคสมัย ที่น่าสังเกตเป็นพิเศษคือ จิตรกรรมฝาผนังที่ยังหลงเหลืออยู่ในห้องใต้ดินของวัดราชบูรณะ การเอาใจใส่อย่างรอบคอบในการตีความที่ถูกต้องของซากปรักหักพังต่อสาธารณะเพื่อจุดประสงค์ทางการศึกษายังก่อให้เกิดความครบถ้วนสมบูรณ์ของทรัพย์สิน

รูปภาพที่ 3 แผนที่แหล่งมรดกโลก “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา”



ที่มา: UNESCO, 1992

■ การบังคับใช้กฎหมายในการ คุ้มครองนครประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าในการนำเสนอ
“นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” เพื่อ
ขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกนั้น ประเทศไทย
ได้นำเสนอกฎหมายในการคุ้มครองแหล่งมรดก
โลกดังกล่าวทั้งกฎหมายหลักและกฎหมาย
เพิ่มเติมเพื่อให้มั่นใจว่าแหล่งมรดกโลกจะมี
ความยั่งยืน จึงส่งผลให้นครประวัติศาสตร์
พระนครศรีอยุธยาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย
ดังกล่าว ดังนี้

1. กฎหมายหลักในการคุ้มครองนคร ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

การนำเสนอนครประวัติศาสตร์พระนคร
ศรีอยุธยาเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ประเทศไทย
ต้องนำเสนอกฎหมายเพื่อสร้างความเชื่อมั่น
ได้ว่าจะเป็นกลไกในการปกป้องคุ้มครองคุณค่า
โดดเด่นอันเป็นสากลของแหล่งมรดกโลกซึ่งได้แก่
พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ
และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และ
ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

โดยกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติ¹ ในการ
คุ้มครองแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมของ
ประเทศไทยโดยให้อำนาจแก่อธิบดีกรมศิลปากร
ขึ้นทะเบียนโบราณสถานและประกาศเขตที่ดิน
เป็นเขตโบราณสถาน การห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้าง
อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้าง
อาคาร ภายในเขตของโบราณสถาน และห้ามมิให้
ผู้ใดทำการซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน
ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถานโดยไม่ได้
รับอนุญาตจากอธิบดีกรมศิลปากร มิเช่นนั้นจะมี
โทษทางอาญา และอธิบดีมีอำนาจสั่งให้พนักงาน
เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในโบราณสถาน เพื่อ
ตรวจการซ่อมแซมหรือการปลูกสร้างอาคาร
ภายในโบราณสถาน และสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่
หรือบุคคลใด ๆ ทำการซ่อมแซมอันเป็นการบูรณะ
หรือรักษาโบราณสถานไว้ให้คงสภาพเดิม ทั้งนี้
กฎหมายฉบับนี้มีโทษทางอาญาลำหรับผู้ใดที่ถูกรุก
หรือทำให้เสียหายซึ่งโบราณสถานอีกด้วย

ทั้งนี้ กรมศิลปากร ในฐานะหน่วยงานของรัฐ
ที่มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน
โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน
แห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้ประกาศใช้บังคับ

¹ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 7 มาตรา 7 ทวิ มาตรา 10 มาตรา 10 ทวิ มาตรา 11 มาตรา 32 และมาตรา 35

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. 2554 ประกอบกับ ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่รับผิดชอบของสำนักศิลปากรที่ 1-12 ให้มีสำนักศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา ดำเนินงานที่อยู่ในหน้าที่ของกรมศิลปากรในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา นครนายก สระบุรี อ่างทอง และสิงห์บุรี ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์ที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งได้แก่ อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอันมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอีกด้วย ดังนั้น จากรูปแบบโครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งรวมอำนาจดังกล่าวไว้จึงส่งผลให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติโบราณสถานฯ ในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทันที่ต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจากการขยายตัวของเมืองและการท่องเที่ยว อันส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมต่าง ๆ ตามมา (สุรัตนา อินทรกุล, 2561) เช่น ปัญหาการรुकล้ำเขตโบราณสถาน ปัญหาการทิ้งขยะตามที่สาธารณะ เป็นต้น

2. กฎหมายเพิ่มเติมในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

นอกจากกฎหมายหลักในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาแล้ว ประเทศไทยยังได้ นำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งให้

ความคุ้มครองแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมเพิ่มเติม ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ² และให้กรมธนารักษ์มีหน้าที่ในการปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ เว้นแต่อสังหาริมทรัพย์ที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ไม่เป็นที่ราชพัสดุ และมีโทษทางอาญาสำหรับผู้ใดที่กระทำต่อที่ราชพัสดุโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือรบกวนทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ที่ราชพัสดุ³ โดยมีสำนักงานธนารักษ์พื้นที่พระนครศรีอยุธยา เป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ดำเนินงานที่อยู่ในหน้าที่ของกรมธนารักษ์ ในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา แต่ในทางปฏิบัติสำนักงานธนารักษ์ฯ มิได้มีบทบาทในการดูแลโบราณสถานในนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาโดยตรง แต่จะดูแลอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์ของแผ่นดินอย่างอื่นในพื้นที่นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เนื่องจากมีหน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักศิลปากรที่ 3 พระนครศรีอยุธยา และอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เป็นผู้รับผิดชอบในนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา

2.2 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติให้อำนาจกรมโยธาธิการและผังเมืองจัดทำผังเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ (1) ผังนโยบายการใช้

² พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มาตรา 6 ที่ราชพัสดุ ได้แก่

- (1) อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สิ้นของแผ่นดินทุกชนิด
- (2) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ
- (3) ที่ดินที่สงวนหรือหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมาย

³ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มาตรา 7 – 8 และมาตรา 45

ประโยชน์พื้นที่ แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ผังนโยบายระดับประเทศ ผังนโยบายระดับภาค และผังนโยบายระดับจังหวัด และ (2) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติ⁴

ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ออกกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ศ. 2560 โดยข้อ 3 ของกฎกระทรวงฯ ได้กำหนดนโยบายและมาตรการเพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในท้องที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาในการส่งเสริมความเป็นเอกลักษณ์ทางด้านศิลปวัฒนธรรมของกรุงศรีอยุธยาและของชาติ โดยการอนุรักษ์และฟื้นฟูโบราณสถาน และรักษาวิถีชุมชนที่เป็นเอกลักษณ์ของท้องถิ่น และส่งเสริมและการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ให้มีการพัฒนาอย่างสมดุลและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของจังหวัด และข้อ 11 ของกฎกระทรวงฯ กำหนดให้ที่ดินในเขตโบราณสถาน ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

2.3 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเพื่อประโยชน์แห่งการผังเมือง ตลอดจนการสถาปัตยกรรมให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร

มีอำนาจออกกฎกระทรวง และให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเรื่องนั้นได้⁵ ดังนั้นการนำกฎหมายฉบับนี้มาใช้ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องมีการบูรณาการใช้อำนาจตามกฎหมายฉบับนี้ร่วมกับพระราชบัญญัติการผังเมืองพ.ศ. 2562 ในการวางผังเมืองเฉพาะและออกกฎกระทรวงตามกฎหมายฉบับนี้เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในบริเวณโดยรอบของมรดกทางวัฒนธรรม เพื่อมิให้มรดกทางวัฒนธรรมได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างอาคาร

การบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในการควบคุมการก่อสร้างอาคารภายในอำเภอพระนครศรีอยุธยา สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

1. การควบคุมอาคารในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา โดยในปัจจุบัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 53 (พ.ศ. 2542) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดพื้นที่ในอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อจำกัดการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารภายในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว เช่น จำกัดความสูงของอาคาร ระยะถอยร่น ลักษณะของหลังคา เป็นต้น โดยกฎกระทรวงฉบับนี้มีผลใช้บังคับครอบคลุมพื้นที่อำเภอพระนครศรีอยุธยา ซึ่งรวมไปถึงนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และบริเวณโดยรอบเกาะเมืองในการจำกัดความสูงของอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้าง แต่ทั้งนี้

⁴ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 มาตรา 5 และมาตรา 8

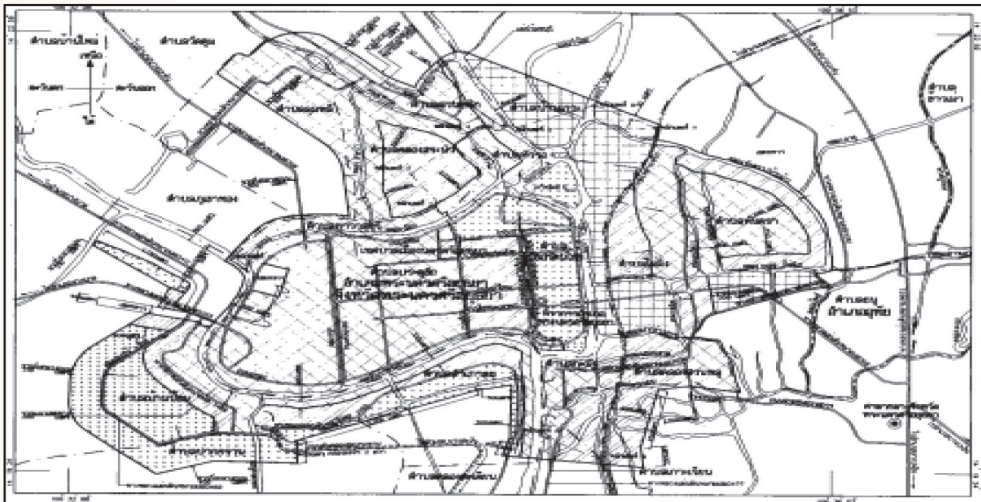
⁵ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 มาตรา 8 และมาตรา 10

ผู้เขียนมีข้อสังเกตคือ กฎกระทรวงดังกล่าว มีลักษณะเป็นกฎหมายเพื่อควบคุมการก่อสร้าง ในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยาโดยทั่วไป แต่ไม่ได้กำหนดพื้นที่ ควบคุมการก่อสร้าง ในโบราณสถานหรือเขตที่ดินเป็นเขตโบราณสถาน เพื่อควบคุมการก่อสร้างอาคารในบริเวณ ดังกล่าวให้สอดคล้องตามหลักการอนุรักษ์ โบราณสถานอย่างเป็นทางการเฉพาะ อันส่งผล ให้เกิดอาคารใหม่ ๆ ขึ้นโดยรอบโบราณสถาน และสถาปัตยกรรมของอาคารดังกล่าวที่อาจจะ ไม่สอดคล้องกับนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาจนส่งผลต่อภูมิทัศน์วัฒนธรรม (cultural landscape) ของพื้นที่โดยรอบนครประวัติศาสตร์ พระนครศรีอยุธยา อีกทั้ง เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา ก็ไม่ได้มีการออกเทศบัญญัติโดยอาศัย อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 เพื่อใช้ในการควบคุมการก่อสร้าง

อาคารภายในพื้นที่ของตน เนื่องจากเทศบาล บังคับใช้กฎหมายตามกระทรวงข้างต้นในการ ควบคุมการก่อสร้างอาคารในพื้นที่ดังกล่าว

2. การควบคุมอาคารในเขตนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาและเขตที่ดินโบราณสถานพระนครศรีอยุธยาในเกาะเมืองเพิ่มเติม เนื่องจากนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และเขตที่ดินโบราณสถานเพิ่มเติมนั้นเป็นพื้นที่ โบราณสถาน ซึ่งอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และ พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ดังนั้น ในทางปฏิบัติของการก่อสร้างอาคารในเขต พื้นที่นี้ จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าว คือ ผู้ขออนุญาตก่อสร้างอาคาร (ไม่ว่า จะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน) จะไม่สามารถ ปลูกสร้างอาคารได้หากไม่ได้รับอนุญาตจาก อธิบดีกรมศิลปากร

รูปภาพที่ 4 แผนที่แนบท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 53 (พ.ศ. 2542)



ที่มา: กฎกระทรวงฉบับที่ 53, 2542

ตามที่ได้กล่าวมานี้ การที่ประเทศไทยนำเสนอกฎหมายหลายฉบับเพื่อใช้ในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาส่งผลต่อการรักษาคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลของแหล่งมรดกโลกดังกล่าวและสร้างความมั่นใจต่อคณะกรรมการมรดกโลกถึงการดำเนินงานคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาแต่ในทางกลับกันก็ส่งผลเสียภายในการดำเนินงานคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอันเกิดจากการมีหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาเป็นจำนวนมาก แต่กฎหมายทั้งหลายดังกล่าวขาดการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน อีกทั้งหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ ค.ศ. 1972 ตามเอกสารแนวทางการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ได้กำหนดถึงหลักการทั่วไปในการคุ้มครองแหล่งมรดกโลกด้วยกฎหมาย ระเบียบ การจัดตั้งสถาบัน และ/หรือการคุ้มครองป้องกันประเพณีและการจัดการเพื่อให้แน่ใจว่าแหล่งมรดกโลกจะมีความยั่งยืน โดยแสดงให้เห็นว่ามีการปกป้องคุ้มครองทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค ท้องถิ่น และ/หรือในระดับของกลุ่มคนร่วมวัฒนธรรมประเพณี⁶ ซึ่งกฎหมายที่ประเทศไทยนำเสนอเพื่อใช้ในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยานั้นกลับยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกเท่าที่ควร

■ มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยากับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม

จากการศึกษาแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาสาระสำคัญของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ การพัฒนาอุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาสู่แหล่งมรดกโลก “นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา” และการบังคับใช้กฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ส่งผลต่อมาตราการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยากับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนี้

1. การบังคับใช้พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาปรากฏมาตรการทางกฎหมายโดยการห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างภายในเขตของโบราณสถาน เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากรตลอดจนการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ใดที่บุกรุกโบราณสถาน จากมาตรการนี้ส่งผลในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาโดยตรงในการป้องกันผลกระทบที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อตัวโบราณสถานในนคร

⁶ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเอกสารแนวทางการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก (Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention) วรรค 96

ประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ในขณะที่เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การวางผังเมือง และการควบคุมอาคารตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 จึงเป็นอีกหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา แต่ไม่อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับใดมีอำนาจเหนือกว่ากัน เนื่องจากกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ “อธิบดีกรมศิลปากร” และ “เทศบาลนครพระนครศรีอยุธยา” ล้วนแต่เป็นกฎหมายในลำดับชั้น “พระราชบัญญัติ” เช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงส่งผลให้เกิดการทับซ้อนในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เช่น กรณีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารในเขตโบราณสถาน หรือหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมและป้องกันผู้กระทำความผิดฐานบุกรุกโบราณสถาน เป็นต้น ทั้งนี้ สาเหตุก็เนื่องมาจากความไม่ชัดเจนในมาตรการทางกฎหมายและการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างบูรณาการ ในการนี้ประมวลกฎหมายมรดกทางวัฒนธรรมและภูมิทัศน์ ค.ศ. 2004 ของสาธารณรัฐอิตาลี ได้บัญญัติถึงมาตรการทางกฎหมายในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยกำหนดให้กระทรวงวัฒนธรรมของสาธารณรัฐอิตาลีเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครอง

ป้องกันมรดกทางวัฒนธรรมโดยตรง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในการคุ้มครองป้องกันเป็นเอกภาพภายใต้รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลี และในส่วนของภูมิภาค เขตปริมณฑล จังหวัด และเทศบาล ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานอื่นของดินแดนของรัฐทำหน้าที่ร่วมมือกับกระทรวงในการดำเนินการตามหน้าที่เพื่อคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายนี้ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวง โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานในแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน⁷

2. พื้นที่เกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา (ซึ่งเป็นที่ตั้งของนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา) ครอบคลุมเขตการปกครอง 4 ตำบล ได้แก่ ตำบลประตู่ชัย ตำบลท่าวาสกรี ตำบลหัวรอ และตำบลหอรบดินไชย โดยเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยามีลักษณะเป็น “เมืองประวัติศาสตร์ที่ยังมีพลวัต”⁸ (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2561) และจากประโยชน์ด้านการท่องเที่ยวของนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยานั้นทำให้เกาะเมืองมีการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และส่งผลให้มีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ทั้งที่อยู่อาศัยเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและที่อพยพย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยในเกาะเมืองปะปนอยู่กับนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา แต่กฎหมายที่ใช้บังคับในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการให้กลุ่มคนร่วมวัฒนธรรมประเพณีมีส่วนร่วม

⁷ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายมรดกทางวัฒนธรรมและภูมิทัศน์ ค.ศ. 2004 ของสาธารณรัฐอิตาลี มาตรา 1 มาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 18

⁸ เมืองประวัติศาสตร์ที่ยังมีพลวัต เป็นเมืองที่มีการตั้งถิ่นฐานที่ยังแสดงออกถึงความสัมพันธ์กับสภาพธรรมชาติอย่างใกล้ชิด และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องภายใต้อิทธิพลของสังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนภายใต้ความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม ทว่าการประเมินเรื่องความเป็นของแท้ดั้งเดิมของแหล่งซาก อีกทั้งนโยบายการอนุรักษ์ก็มีปัญหาต่าง ๆ จำนวนมาก

ในการคุ้มครองแหล่งมรดกโลกดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 43 อันมีบทบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติตามหลักการมีส่วนร่วม ของประชาชน ประกอบกับพระราชบัญญัติสภา องค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายที่รับรอง สิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลาย ของวิถีชีวิต วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้ สภาองค์กรชุมชนตำบล มีภารกิจส่งเสริมและ สนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือ ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ แต่ไม่ปรากฏว่าชุมชนใน 4 ตำบลข้างต้นได้มีการ จัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลขึ้นแต่อย่างใด ในทางกลับกันถ้าบทบัญญัติของกฎหมายกำหนด ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมไว้โดยตรงย่อมเป็นการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการคุ้มครอง มรดกทางวัฒนธรรมอย่างแท้จริงดังเช่นมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่กำหนดให้การจัดทำผังเมืองต้องจัดให้มี การรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

3. ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทเป็นอย่างมากในการทำหน้าที่บำรุงรักษา และพัฒนาท้องถิ่นซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจาย อำนาจ โดยเกาะเมืองพระนครศรีอยุธยา (ซึ่งเป็น ที่ตั้งของนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา) อยู่ในพื้นที่ความรับผิดชอบของเทศบาลนคร พระนครศรีอยุธยาได้รับอำนาจจากกฎหมาย หลายฉบับตามภารกิจและหน้าที่ภายในพื้นที่ ของเทศบาลฯ เช่น พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นต้น รวมทั้งให้มีอำนาจออก เทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้ภายในเขตพื้นที่ของตน เช่น เทศบัญญัติของเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา เรื่อง การรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อยในเขตเทศบาลเมืองนคร ศรีอยุธยา พ.ศ. 2531 และเทศบัญญัติเทศบาล เมืองนครศรีอยุธยา เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูล และขยะมูลฝอย พ.ศ. 2540⁹ เพื่อใช้ในการ ควบคุมดูแลความสะอาดในพื้นที่สาธารณะ ภายในเขตเทศบาล แต่ไม่ปรากฏว่ามีเทศบัญญัติ เพื่อใช้ในการบำรุงรักษาศิลปะ และวัฒนธรรม อันดีของเทศบาลฯ โดยตรง

ทั้งนี้ จากการศึกษาพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถาน แห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 10 ทวิ บัญญัติให้ “พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปในโบราณสถานเพื่อตรวจดูว่าได้มีการซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้าย โบราณสถานหรือส่วนต่างๆ ของโบราณสถาน

⁹ เทศบัญญัติทั้ง 2 ฉบับนี้ประกาศใช้ก่อนที่จะมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยาเป็นเทศบาลนครนครศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. 2542 และเปลี่ยนชื่อเป็นเทศบาลนครพระนครศรีอยุธยาในปี พ.ศ. 2548

หรือมีการขุดค้นสิ่งใด ๆ หรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถานหรือไม่ ในการนี้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดหรืออายัดวัตถุที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่าจะเป็นวัตถุที่ได้มาจากการขุดค้นในบริเวณโบราณสถานได้” กระทรวงวัฒนธรรมจึงได้ออกคำสั่งกระทรวงวัฒนธรรมที่ 157/2547 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่งตั้งผู้บริหารและข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดนายกเทศมนตรี นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนายกเมืองพัทยา ปลัดองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศมนตรี ปลัดองค์กรบริหารส่วนตำบล และปลัดเมืองพัทยา โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 10 ทวิ จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายจากคำสั่งดังกล่าวในการปฏิบัติงาน จากกรณีที่ผู้บริหารและข้าราชการของเทศบาลฯ สามารถมอบอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่อื่นเข้าไปตรวจสอบการซ่อมแซมหรือปลูกสร้างอาคารภายในบริเวณโบราณสถานได้หรือไม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ มิได้ให้อำนาจให้แก่เทศบาลฯ โดยตรงดังเช่นพระราชบัญญัติอื่น ๆ จึงส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลฯ ในการดำเนินการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ในการเข้าไปตรวจสอบภายในพื้นที่โบราณสถานต่าง ๆ ทั้งในนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา และบริเวณโดยรอบของเกาะเมือง ซึ่งถ้าพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ มีแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ

การบูรกรหรือการก่อสร้างอาคารภายในเขตโบราณสถานก็จะส่งผลให้เกิดความชัดเจนและสอดคล้องกัน ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่น อันส่งผลให้ลดปัญหาการทับซ้อนในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมลงได้ และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศไทยให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมให้คงอยู่ยั่งยืนสืบไป

■ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยากับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรมให้เกิดประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบททางสังคมและเศรษฐกิจของจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในปัจจุบันและรองรับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตนั้น เนื่องจากนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม จากคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลของแหล่งดังกล่าว จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงพัฒนาการของการคุ้มครองและการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกของนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ประกอบกับหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เพื่อที่จะได้นำไปสู่มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาอย่างยั่งยืน ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังขาดระบบและกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการคุ้มครองและบริหารจัดการนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา เนื่องจากเป็นการนำ

กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องมาคุ้มครอง นครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยาโดยการบูรณาการและขาดความเป็นเอกภาพของกฎหมาย อีกทั้งยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคุ้มครองปกป้องมรดกทางวัฒนธรรม อย่างเป็นรูปธรรม

จากปัญหาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียน จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. มาตรการในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยบัญญัติหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมโดยตรงและกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น กล่าวคือ กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม เป็นผู้มีหน้าที่โดยตรง มีอำนาจหน้าที่ในการวางแผนและออกหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมในภาพรวมของทั้งประเทศ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ดูแลมรดกทางวัฒนธรรมภายในเขตพื้นที่ของตนและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมศิลปากร

2. มาตรการในการสร้างการมีส่วนร่วมแก่ชุมชนโดยรอบนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการวางแผนการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม

ในฐานะที่คนในชุมชนนั้นเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับมรดกทางวัฒนธรรมโดยตรงเพื่อเพิ่มแรงบวกในส่วนของภาคประชาชนในพื้นที่ในการช่วยคุ้มครองและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม ตลอดจนการส่งเสริมความรู้ และคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่คนในชุมชน เพื่อสร้างความรักและความหวงแหนในมรดกทางวัฒนธรรมให้แก่คนในชุมชนดังกล่าว

■ บรรณานุกรม

- กฎกระทรวงฉบับที่ 53. (2542). *ราชกิจจานุเบกษา*, 116(58ก), 1-8.
- กรมศิลปากร. (2561). *อุทยานประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา*. ค้นเมื่อ 4 เมษายน 2564, จาก <http://virtualhistoricalpark.finearts.go.th/ayutthaya/index.php/th/>
- เกศินี จุฑาวิจิตร. (2542). *การสื่อสารเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นครปฐม: สถาบันราชภัฏนครปฐม.
- ณัฐพล ชันธไชย. (2527). *แนวความคิดและทฤษฎีในการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบท*. ใน *การบริหารงานพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ปกรณ์ ปรียากร. (2538). *ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาในการบริหารการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สามเจริญพานิช.
- ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง กำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน. (2519). *ราชกิจจานุเบกษา*, 93(102), 1249-1250.
- ประกาศกรมศิลปากร เรื่อง กำหนดเขตที่ดินโบราณสถานเพิ่มเติม. (2540). *ราชกิจจานุเบกษา*, 114(6ง), 40.

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี. (2534). *การพัฒนาชุมชน: จากทฤษฎีสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: บางกอก บล็อก.

วรลักษณ์ คงอ้วน. (2559). *การวางแผนและการบริหารจัดการสิ่งแวดลอมเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิภาวี พิจิตบันดาล. (2548). “การเคลื่อนย้ายประชากรกับการลงทุนในทุนมนุษย์.” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์กับทรัพยากรมนุษย์ หน่วยที่ 6*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สนธยา พลศรี. (2547). *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *คู่มือการนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและแหล่งมรดกทางธรรมชาติเป็นแหล่งมรดกโลก*. กรุงเทพฯ: อี.ที.พับลิชชิ่ง.

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2554). *พจนานุกรมฉบับบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. (2554).

ค้นเมื่อ 4 เมษายน 2564, จาก <https://dictionary.orst.go.th/>

สุรัตนา อินทรกุล. (2561). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการมรดกโลกทางวัฒนธรรมในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

UNESCO. (1992). *Historic city of Ayutthaya*. Retrieved April 4, 2021, from <http://whc.unesco.org/en/list/576/>





3 ปี กพยจ. : การขับเคลื่อนนโยบาย ยุติธรรมจากรัฐสู่พื้นที่ Three Years of Provincial Commission for Justice Administration Development (PCJAD): The Implementation of the Justice Policy from the State into Local Practices

ชวันส์ถ์ เจนการ*

Chavanut Janekarn

อุกฤษณ์ กฤตยโสภณ**

Ukkrit Kittayasophon

ภัควัฒน์ ภูริพงษ์ธนะวัต**

Pakawat Phuripongthanawat

ปานิสรา อ่อนโพธิ์ทอง**

Panisara Onphothong

ณิศ์ชากมล คงศรี**

Nichakamon Kongsri

■ บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการนำเสนอสาระสำคัญของโครงการประมวลผลข้อมูล คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ซึ่งเป็นการศึกษาวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ กพยจ. หลังจากที่ได้มีการดำเนินการมากระยะหนึ่ง เพื่อเป็นข้อมูลเสนอคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) นำไปปรับปรุงการดำเนินงานของ กพยจ. ต่อไป การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากรายงานการประชุมของ กพยจ. ที่ได้

* อาจารย์ประจำวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Lecturer at the College of Interdisciplinary Studies, Thammasat University

** นักวิชาการอิสระ
Independent Academics

Received: June 1, 2021 Revised: October 11, 2021 Accepted: November 11, 2021

ดำเนินการจัดประชุม ภายในปีงบประมาณ 2561-2563 และการจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus group) ผู้แทน กพยจ. เพื่อรับทราบข้อมูล การดำเนินงานในรายละเอียด ผลการประเมินสรุป พบว่า กพยจ. ส่วนใหญ่สามารถขับเคลื่อนงาน นโยบายสำคัญต่าง ๆ ลงไปในระดับพื้นที่ได้ ในเกณฑ์ดี จากที่ผ่านมาได้เกิดความเชื่อมโยง ของ กพยจ. ในลักษณะของการออกแบบ กระบวนการและสั่งการโดยคณะกรรมการพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติและกระทรวง ยุติธรรมจากข้างบนลงมา (top down) แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีช่องทางในการสะท้อนปัญหาต่าง ๆ และนำเสนอปัญหาข้อขัดข้องกระบวนการ ยุติธรรมที่พบไปสู่การแก้ปัญหาในระดับนโยบาย หรือมีการนำเสนอประเด็นสำคัญจาก กพยช. ไปสู่ข้อพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติหรือกระทรวง ยุติธรรมในลักษณะล่างขึ้นบน (bottom up) ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน

คำสำคัญ: กพยจ., ยุติธรรม, คณะกรรมการ

■ Abstract

This research article is to demonstrate the main objective of the Provincial Commission for Justice Administration Development (PCJAD) project where the PCJAD performance of justice development steering and implementing into local and regional practices based on the national policy was analyzed. The result of PCJAD assessment would be reported to

the National Commission for Justice Administration Development (NCJAD) as a lesson learning for the further policy development. The assessment is based on the minutes from each PCJAD in the fiscal year 2018-2020 and focus-group interviewing with PCJAD representatives from each province. The research revealed that most PCJAD were satisfactorily able to push forward and implement the national justice policy from the NCJAD. The implementation of PCJAD is primarily a top-down approach where actions and policies have solely been initiated from the NCJAD and the Ministry of Justice. However, a concrete channel for bottom-up approach to reflect the problems and to propose the decision making in justice process into the national policy level for NCJAD or the Ministry of Justice has been rarely observed.

Keywords: Provincial Commission for Justice Administration Development (PCJAD), Justice, Commission

■ บทนำ

การสร้าง ความยุติธรรมและความเป็นธรรม ให้ง่ายกับสังคมเป็นภารกิจหลักที่สำคัญที่รัฐจะต้อง ดำเนินการให้กับประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาค เท่าเทียม และเป็นธรรม หากแต่การขับเคลื่อน การสร้าง ความยุติธรรมภายใต้ระบบงานยุติธรรมนั้น เป็นภารกิจที่มีความซับซ้อนจากการที่หน่วยงาน

ในกระบวนการยุติธรรมนั้นมีการบริหารงานแบบแยกส่วนต่างต้นสังกัดและมีหลายหน่วยงานที่เข้าไปเกี่ยวข้องในการให้บริการสร้างความยุติธรรมแก่ประชาชน

มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จึงได้มีการกำหนดให้มี “คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ” ซึ่งมีการกิจในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมแบบองค์รวมภายใต้การกำกับดูแลในเชิงนโยบายในระดับชาติและเป็นกลไกในการประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ด้านกระบวนการยุติธรรมผ่านผู้แทนองค์กรซึ่งร่วมเป็นคณะกรรมการ อย่างไรก็ตามจากการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมที่ผ่านมามีปัญหาว่าสถานการณ์การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในแต่ละพื้นที่นั้นมีความแตกต่างกัน ทั้งจากปัญหาอาชญากรรมและความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่นั้นมีบริบทที่ไม่เหมือนกัน การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารงานยุติธรรมจากส่วนกลางโดยลำพังจึงไม่สามารถตอบสนองต่อสภาพปัญหาที่แตกต่างได้ ในการตอบสนองต่อบริบทความแตกต่างกันของพื้นที่นั้น กระทรวงยุติธรรมได้มีความพยายามในการจัดตั้งหน่วยงานในการขับเคลื่อนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในระดับพื้นที่อันได้แก่ ยุติธรรมจังหวัด และยุติธรรมชุมชน แต่การขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานยุติธรรมในระดับพื้นที่ที่ผ่านมายังขาดความชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการทำงานในระดับพื้นที่ยังต้องมีความเชื่อมโยงกับการบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการแผ่นดินส่วนท้องถิ่น รวมถึงในการปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จลุล่วงยังต้องมีการประสานงาน

กับหน่วยงานในหลายภาคส่วนซึ่งรวมถึงหน่วยงานภายนอกกระบวนการยุติธรรมและภาคประชาชนด้วย

การผลักดันขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้นโยบายด้านยุติธรรมเชื่อมโยงไปสู่จังหวัดและชุมชนได้กลายเป็นนโยบายหลักที่สำคัญของกระทรวงยุติธรรมในช่วงที่ผ่านมา กระทรวงยุติธรรมจึงได้มีนโยบายให้ขยายขอบเขตการบูรณาการงานยุติธรรมเพิ่มเติมจาก 4 หน่วยงานหลักในสังกัดกระทรวงยุติธรรม อันได้แก่ กรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ และกรมบังคับคดี ให้มีการขยายขอบเขตไปเชื่อมโยงกับอัยการและตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมในส่วนภูมิภาค ตลอดจนเชื่อมโยงกับการบริหารราชการระดับจังหวัด ฝ่ายความมั่นคง สภานายความจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และเครือข่ายภาคประชาชนด้วย โดยให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดผ่านการประสานงานของยุติธรรมจังหวัดในฐานะฝ่ายเลขานุการเป็นกลไกในการผลักดันนโยบายด้านยุติธรรมเชื่อมโยงไปสู่ระดับพื้นที่ ในการผลักดันนโยบายดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 เห็นชอบในหลักการให้มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.)” ให้ กพยจ. เป็นกลไกขับเคลื่อนโดยถ่ายทอดภารกิจจากส่วนกลางลงไปบูรณาการในพื้นที่ผ่านยุติธรรมจังหวัด เพื่อให้มีกลไกการอำนวยความสะดวกและประสานความร่วมมือในจังหวัด รวมทั้งให้การดำเนินการแก้ไขฟื้นฟู ติดตามดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีการบูรณาการได้อย่างแท้จริง

ที่ผ่านมา กพยจ. ได้รับมอบหมายให้ขับเคลื่อนนโยบายสำคัญ อาทิเช่น การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในระดับพื้นที่ การติดตามรายงานสถานการณ์ความยุติธรรม การแก้ไขปัญหาในพื้นที่จังหวัด การวิเคราะห์สภาพปัญหาและอาชญากรรมในระดับพื้นที่จังหวัด ตลอดจนเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและการป้องกันอาชญากรรม 6 ด้าน การสร้างการรับรู้กฎหมายให้แก่ประชาชน เป็นต้น

ภายหลังจากที่มีการขับเคลื่อน กพยจ. มาระยะหนึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรมได้เห็นควรให้มีการติดตามและวิเคราะห์ผลการดำเนินการที่ผ่านมาโดยได้จัดให้มีโครงการประมวลผลข้อมูลคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมจังหวัด (กพยจ.) ทำการวิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานของ กพยจ. เพื่อทราบถึงผลการดำเนินงานที่แท้จริงว่าจะสามารถขับเคลื่อนการดำเนินงานของ กพยจ. ในการเชื่อมโยงนโยบายด้านยุติธรรมในระดับชาติไปสู่พื้นที่ตามที่คาดหวังได้มากน้อยเพียงใด และในช่วงที่ผ่านมามีปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติอย่างไรอันนำไปสู่การค้นหาประเด็นที่สำคัญในการกำหนดทิศทางของการพัฒนา กพยจ. ในระยะต่อไป

■ วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์และประมวลผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) เพื่อเป็นข้อมูลเสนอคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ในการสำรวจสถานการณ์ด้านกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ อันนำมาซึ่งการ

พัฒนานโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมในระยะต่อไป

■ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา คณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด

การจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดมาขับเคลื่อนนโยบายด้านยุติธรรมลงสู่ระดับพื้นที่ เป็นไปตามหลักการแนวคิดและทฤษฎีของยุติธรรมชุมชนซึ่งเป็นกระแสความตื่นตัวของระบบงานยุติธรรมยุคใหม่ที่เน้นบทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชนมากกว่าการทำงานภาครัฐเพียงลำพัง ยุติธรรมชุมชน หมายความว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาสังคม รวมไปถึงบทบาทผู้นำในท้องที่ที่จะต้องมีความร่วมมือและความอันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการจัดการกับสภาพปัญหาอาชญากรรมและความขัดแย้งภายในชุมชน รวมถึงชุมชนได้ร่วมคิดและส่งเสริมในการพัฒนาหรือการนำมาตรการใหม่ๆ มาปรับใช้ในการสร้างความปรองดองในชุมชน ซึ่งนอกจากนี้ ยังต้องอาศัยการมีส่วนร่วมชุมชนที่จะสามารถช่วยในการตัดสินใจและร่วมแสดงความคิดเห็นต่อวิธีแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งหมดที่กล่าวมานั้นเป็นสิ่งที่ช่วยให้ก่อให้เกิดการสื่อสารแก่คนในชุมชนให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกัน ไปจนถึงก่อให้เกิดความสามัคคีและสร้างความเชื่อใจแก่คนในชุมชนซึ่งสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ยุติธรรมในระดับชุมชน

ความยุติธรรมชุมชนเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นใหม่เกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในเรื่องของสถานที่ที่ความปลอดภัยสาธารณะเป็นปัญหาที่สำคัญ และความยุติธรรม

ทางอาญาเป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญของชีวิต ซึ่งสถานที่เหล่านี้เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบสูง เพราะเป็นสถานที่ที่ทั้งอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญาตอบสนองต่ออาชญากรรมที่มีอยู่ในระดับเข้มข้น กระบวนการยุติธรรมชุมชน เสนอวิธีคิดใหม่ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาแบบดั้งเดิมเข้าสู่ความปลอดภัยสาธารณะอย่างไร เพื่อช่วยให้สถานที่ที่มีผลกระทบสูงเหล่านี้มีสถานที่อยู่อาศัยและทำงานดีขึ้น โดยมีสมมติฐานสองข้อมีอยู่ในแนวคิดของความยุติธรรมชุมชน **ประการแรก** สันนิษฐานว่าภายในเขตอำนาจศาลที่มีอยู่แล้ว เช่น รัฐหรือเมืองใหญ่มีความแตกต่างที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากชุมชนหนึ่งไปอีกชุมชนหนึ่งและความแตกต่างเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่า กลยุทธ์ความยุติธรรมทางอาญาต้องได้รับการปรับให้เหมาะสมกับความแตกต่างเหล่านั้น แต่กลยุทธ์ความยุติธรรมทางอาญา หากจะประสบความสำเร็จจะต้องใช้รูปแบบที่แตกต่างกันไปตามแต่ละส่วนของพื้นที่ **ข้อสันนิษฐานที่สอง** คือ ระบบที่เป็นทางการของการควบคุมทางสังคม เช่น ระบบความยุติธรรมทางอาญาไม่ใช่กลไกหลักของความปลอดภัยสาธารณะ แต่เป็นการควบคุมทางสังคมนอกระบบ เช่น ครอบครัวเพื่อนบ้านองค์กรทางสังคมและความสัมพันธ์มิตรภาพ เป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดสำหรับความปลอดภัยสาธารณะ ดังนั้นความยุติธรรมชุมชนจึงสร้างกลยุทธ์ที่แตกต่างกันของการควบคุมทางสังคมอย่างเป็นทางการขึ้นอยู่กับปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในพื้นที่และมีจุดประสงค์หลักเพื่อเสริมสร้างความสามารถในการควบคุมทางสังคมที่ไม่เป็นทางการภายในสถานที่นั้น (Clear, 2011)

Williams (2005) มองว่าผู้กำหนดนโยบายควรสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันในสังคมและชุมชน เพื่อสร้างชุมชนให้มีความแข็งแกร่งและมองว่าในแต่ละชุมชนควรร่วมมือกันในระดับท้องถิ่นซึ่งมีแนวโน้มที่จะส่งเสริมกัน ในฐานะแนวทางของความยุติธรรมชุมชนเพื่อก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในสังคมและจัดการให้บริการแก่ผู้คนในชุมชน นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนมีส่วนร่วมโดยครอบคลุมทั้งการมีส่วนร่วมของแต่ละบุคคลในกระบวนการยุติธรรมรวมถึงความร่วมมือของหน่วยงานในชุมชนผ่านการสนับสนุนให้มีการบริการด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น การไกล่เกลี่ย โดยเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมต่อการจัดการกระบวนการดังกล่าว ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ “การสร้างชุมชน” และก่อให้เกิดการพัฒนาในสังคมของตนเอง

Pakes and Winstone (2005) ได้อธิบายว่าความยุติธรรมของชุมชนประกอบด้วยการทำงานร่วมกับผู้กระทำผิด การป้องกันอาชญากรรม ความปลอดภัยของชุมชน ตลอดจนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายและกลุ่มเสี่ยง นอกจากนี้ยังเกี่ยวกับการทบทวนแนวคิดของ ‘ความยุติธรรม’ และการสำรวจว่าข้อตกลงปัจจุบันสามารถสร้างความยุติธรรมของชุมชนได้มากหรือน้อยเพียงใด โดยมองว่าองค์ประกอบสำคัญของความยุติธรรมในชุมชน คือ ‘การสร้างความปลอดภัยของชุมชน’ รวมถึงการส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมเพื่อการฟื้นฟูชุมชน ดังนั้น รูปแบบความยุติธรรมในชุมชนที่มีประสิทธิภาพ คือ ชุมชนควรที่จะต้องได้รับอำนาจจากรัฐที่จะทำให้พวกเขามีส่วนร่วมกับกระบวนการยุติธรรมที่เหมาะสม

ในชุมชนของตนเอง เพราะความรู้สึกถึงความยุติธรรมของคนในชุมชน คือการแก้ไขความผิดของอาชญากรรมและความเสียหายที่เกิดขึ้นกับเหยื่อและชุมชน รวมไปถึงการทำให้ผู้กระทำความผิดตระหนักรู้ในความผิดของตนและปรับพฤติกรรมไปในทิศทางที่ดีขึ้นเพื่อป้องกันการกลับมากระทำผิดอีกครั้ง

ในการขับเคลื่อนแนวคิดของยุติธรรมชุมชนของประเทศไทย มีงานศึกษาของ เจนจิรา พูลสุข (2562) ได้ทำการศึกษารูปแบบการพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม พบว่ากระทรวงยุติธรรมได้มีความพยายามในการขับเคลื่อนยุติธรรมมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 จากเดิมที่เป็นเพียงกลุ่มงานไม่ได้มีโครงสร้างที่ชัดเจน ปัจจุบันได้มีการตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนกระจายไปตามตำบลต่าง ๆ ทุกตำบลจำนวน 7,783 ศูนย์ ผ่านความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชนซึ่งประกอบด้วยข้าราชการส่วนปกครองท้องถิ่น ผู้นำในท้องที่และท้องถิ่น และผู้แทนชุมชนในพื้นที่มาร่วมบริการ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนมีขอบเขตงาน 5 ด้าน ได้แก่ การป้องกันอาชญากรรม การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท การจัดการเรื่องร้องทุกข์ สนับสนุนศูนย์ดำรงธรรม และการให้บริการตามภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ผลการศึกษาพบว่า การทำงานยุติธรรมชุมชนนั้นประชาชนส่วนใหญ่จะขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศูนย์ยุติธรรมชุมชน ซึ่งจะต้องมีการส่งเสริมให้ความรู้ เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน และขาดระบบสารสนเทศในการเชื่อมโยงเครือข่ายการทำงาน นอกจากนี้ อัครกร ไชยพงษ์, วชิรวิทย์ อธิธิตานาศุภวิทย์ และนิรมล ยินดี (2562) ยังได้

ทำการศึกษาเรื่องมาตรการการนำยุติธรรมชุมชนมาใช้ให้ประสบความสำเร็จ ผลการศึกษาพบว่าในปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้จัดตั้งสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (สยจ.) เป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนนโยบายด้านยุติธรรมชุมชนโดยเป็นศูนย์ประสานงานและขับเคลื่อนการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมชุมชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยใช้ที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถานที่ตั้งของศูนย์ยุติธรรมชุมชน ที่ผ่านมากระทรวงยุติธรรมได้ทำการประเมินศักยภาพของศูนย์ยุติธรรมชุมชนแต่ละแห่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับ A B C D ตามระดับความเข้มแข็งในการดำเนินงานและความพร้อมในการดำเนินงาน โดยในปี พ.ศ. 2561 มีศูนย์ยุติธรรมชุมชนระดับ A จำนวน 2,045 แห่ง ระดับ B จำนวน 3,496 แห่ง ระดับ C จำนวน 2,057 แห่ง และระดับ D จำนวน 185 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า ที่ผ่านมามีการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนของประเทศไทยยังเน้นที่บทบาทของหน่วยงานรัฐมากกว่าที่จะเป็นการสร้างความเข้มแข็งภายในจากชุมชน ควรเสริมบทบาทการนำปัจจัยทางวัฒนธรรม ความเชื่อ และภูมิปัญญาชาวบ้านที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่เข้ามาขับเคลื่อนงานยุติธรรมชุมชนในด้านโครงสร้างเป็นการจัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ และมีการแทรกแซงจากรัฐไม่ได้เป็นการร่วมคิดร่วมทำจากชุมชน ประกอบกับการขับเคลื่อนยุติธรรมชุมชนยังไม่มีความหมายกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และบทบาทที่ต้องดำเนินการอย่างชัดเจน

การจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ได้กลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมและเป็นความพยายามในการผลักดัน

แนวคิดด้านยุติธรรมในลักษณะรวมศูนย์ ลงไปสู่พื้นที่ผ่านระบบงานยุติธรรมชุมชน และการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งก่อนหน้านั้นได้มีการนำเสนอถึงแนวคิดในการประสานงานแบบบูรณาการ ในการขับเคลื่อนนโยบายยุติธรรมและการขับเคลื่อนนโยบายยุติธรรมลงสู่ระดับพื้นที่ มาโดยตลอด หากแต่ขาดการขับเคลื่อนให้เกิดผล เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

ย้อนไปในปี พ.ศ. 2551 ดวงหทัย แนวพนิช (2551) ได้เขียนบทความวิชาการในขณะที่ได้รับผิดชอบงานฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ นำเสนอว่า การบริหารจัดการเชิงบูรณาการในการพัฒนา กระบวนการยุติธรรมจะต้องใช้แนวทางการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ (The New Public Management) เป็นเครื่องมือสำหรับองค์กร ในการปรับตัวและรองรับสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เน้นการบริหารแบบมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ และมีการติดตามผลการปฏิบัติงาน โดยกำหนดตัวชี้วัดผ่านปัจจัยต่าง ๆ เพื่อให้เกิด ผลลัพธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนของการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมตามแนวคิด การบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่และยุทธศาสตร์ การพัฒนากระบวนการยุติธรรมนั้น ดวงหทัย แนวพนิช ได้นำเสนอจุดเน้นที่สอดคล้องกับ แนวคิดการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัดหลายประการ ไม่ว่าจะเป็น แนวคิดการพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมด้วยนโยบายบูรณาการโดยให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องมีเป้าหมายแบบองค์รวมร่วมกัน การสร้างเอกภาพของหน่วยงานกระบวนการ ยุติธรรม การประสานความร่วมมือและแบ่งปัน

ทรัพยากรระหว่างกัน การพัฒนาระบบเครือข่าย เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยง ประสานงาน การสร้างความชัดเจนของบทบาท หน้าที่ของแต่ละองค์กรในการเชื่อมโยงกับ หน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม รวมถึง การให้ประชาชนมีบทบาทร่วมในการจัดระบบ งานยุติธรรมและการกระจายบทบาทภารกิจ ให้องค์กรท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2553 วารสารกระบวนการยุติธรรม ได้ตีพิมพ์บทความของ วิทยา สุริยวงศ์ (2553) นำเสนอแนวทางการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ผ่านบทบาทของสำนักงานกิจการยุติธรรม ในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ สำนักงานกิจการยุติธรรม เนื้อหาในบทความ มีการระบุอย่างชัดเจนถึงข้อเสนอในการพัฒนา กระบวนการยุติธรรมโดยจัดตั้งคณะอนุกรรมการ ด้านการพัฒนายุติธรรมในระดับจังหวัดและ ภูมิภาคซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวคิดการจัดตั้ง กทพจ. ได้มีขึ้นหลายปีแล้วก่อนการจัดตั้ง กทพจ. อย่างเป็นทางการ ในบทความของ วิทยา สุริยวงศ์ ดังกล่าวได้เสนอแนวคิดการพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมที่สำคัญคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วม และเครือข่าย (participation and networking) แนวคิดดังกล่าวได้มีข้อเสนออย่างชัดเจนถึง การขยายการสร้างเครือข่ายการดำเนินงานของ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้มีคณะอนุกรรมการในระดับจังหวัดหรือ ระดับภูมิภาคเพื่อกำหนดทิศทางและวางแผน การพัฒนานโยบายยุติธรรมภายในจังหวัดหรือ ระดับภาคได้ในลักษณะเดียวกับคณะกรรมการ ป้องกันอาชญากรรมในระดับจังหวัดที่กระทรวง มหาดไทยเคยแต่งตั้งมาแล้ว เนื่องจากงานของ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม

แห่งชาตินั้นไม่มีมติชอบเขตกว้างมากและอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก คณะกรรมการระดับชาติเพียงชุดเดียวที่ส่วนกลางซึ่งส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในกรุงเทพมหานครก็อาจไม่เพียงพอ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2560 จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านยุติธรรมในระดับจังหวัดได้เกิดขึ้นจริง โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2560 ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) อย่างเป็นทางการตามข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรมผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

องค์ประกอบของ กพยจ. มีอัยการจังหวัดเป็นที่ปรึกษา และมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการร่วมกับผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ สถาบันการศึกษา และภาคประชาชนรวมจำนวน 15 คน เป็นกรรมการอันประกอบด้วย ปลัดจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงจังหวัด ฝ่ายทหาร ประธานสภาทนายความจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัด ผู้แทนสถาบันการศึกษาในพื้นที่ และผู้แทนอาสาสมัครในพื้นที่ ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และมียุติธรรมจังหวัดเป็นผู้ประสานงานในฐานะฝ่ายเลขานุการ โดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. เสนอแผนการดำเนินการไปสู่แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด รวมทั้งบูรณาการงบประมาณในระดับพื้นที่

2. บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และประชาชนในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตามดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชนที่เหมาะสมในจังหวัด และสอดคล้องกับสถานการณ์ของจังหวัด ตลอดจนเป็นหน่วยงานในการประสานงานเพื่อสนับสนุนงบประมาณและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

3. กำหนดแนวทางในการส่งเสริม สนับสนุนให้ส่วนราชการ หน่วยงาน และองค์กรปกครองท้องถิ่น เสริมสร้างให้ประชาชนในจังหวัด เข้าถึงการบริการในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการในกระบวนการยุติธรรม

4. กำหนดแนวทางการป้องกัน เผื่อระวังปัญหาอาชญากรรม การทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ และการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ ในจังหวัด รวมถึงการแจ้งเบาะแสข้อมูลการกระทำผิดกฎหมาย

5. ประสาน กำกับ ดูแลเกี่ยวกับการเชื่อมโยงฐานข้อมูล เช่น ข้อมูลระบบงาน ข้อมูลกลุ่มเป้าหมายฯ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด

6. กำกับ ติดตามและรายงานผลการดำเนินการ เสนอข้อคิดเห็นเพื่อปรับปรุงมาตรการกลไกในการดำเนินการให้คณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรายงานต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติทราบและพิจารณา

7. แต่งตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน หรือศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงานคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานอื่นใด เพื่อให้การ ดำเนินการเกิดเป็นรูปธรรมและเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ

8. ดำเนินการอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย จากนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงยุติธรรม

การจัดตั้ง กพยจ. ได้กลายเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญ ในการขับเคลื่อนนโยบายด้านยุติธรรมไปสู่พื้นที่ ซึ่งแนวคิดและหลักการสำคัญในการจัดตั้ง กพยจ. ได้ถูกสรุปและรวบรวมไว้ในงานของ ไชยสุวัฒน์ ฤงเงิน (2562) จากการสัมภาษณ์ ผู้บริหารของกระทรวงยุติธรรมเกี่ยวกับ ขับเคลื่อนนโยบาย กพยจ. เนื้อหาสาระสำคัญของแนวคิดการจัดตั้ง กพยจ. ในปัจจุบันมีความ สอดคล้องกับแนวคิดการบูรณาการการพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมที่นำเสนอมาแล้วก่อนหน้านี้ โดยการจัดตั้ง กพยจ. เป็นการขับเคลื่อนมติ หรือนโยบายสำคัญลงสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีทั้ง ภารกิจบทบาทที่ครอบคลุมทั้งด้านเครือข่าย สารสนเทศ การสร้างการรับรู้กฎหมาย และ การสร้างเครือข่ายการพัฒนากระบวนการ ยุติธรรมลงไปในระดับพื้นที่

บทบาทที่สำคัญของ กพยจ. จะเป็นกลไก ที่สำคัญที่จะสามารถเข้าใจปัญหา อุปสรรค ความเหลื่อมล้ำของแต่ละพื้นที่เพื่อขับเคลื่อน นโยบายให้ตรงกับบริบทความแตกต่างของแต่ละ พื้นที่ ที่สำคัญจะต้องสามารถทำงานร่วมกับทาง จังหวัด ท้องถิ่น สถาบันการศึกษา และเครือข่าย ภาคประชาชนในพื้นที่ด้วย

การดำเนินงานของ กพยจ. มีทั้งกรอบ ภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใน กระทรวงยุติธรรม (function base) ภารกิจตาม นโยบายสำคัญของรัฐบาลที่ต้องการให้ขับเคลื่อน (agenda base) และภารกิจเพื่อตอบสนอง ตามต้องการหรือแก้ปัญหาที่แตกต่างกันของ พื้นที่ (area base) ซึ่งการขับเคลื่อนภารกิจของ กพยจ. จะต้องมีการนำไปเชื่อมโยงกับกรอบ งบประมาณของประเทศ ที่ต่อไปกรอบงบประมาณ ของหน่วยงานในภารกิจตามอำนาจหน้าที่ (function) จะน้อยลง โดยจะต้องนำเสนอแนวคิด การดำเนินกิจกรรมหรือโครงการในกรอบเชิง นโยบาย (agenda) และพื้นที่ (area) ให้มากขึ้น และมี กพยจ. เป็นกลไกในการเชื่อมโยงเพื่อ ดำเนินการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมเพื่อขอ งบประมาณด้านกระบวนการยุติธรรมในเชิง นโยบาย (agenda) และพื้นที่ (area) เชื่อมโยง กับทางจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมไปถึงต้อง อาศัยความเข้าใจในยุทธศาสตร์ชาติในการ เชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลสู่ประชาชนในแต่ละพื้นที่ ในด้านการขับเคลื่อนภารกิจกระทรวงยุติธรรม และเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของ จังหวัดควรมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน และมีวิธีการทำงานที่เหมือนกันตามกรอบของ ยุติธรรมจังหวัด ทั้งนี้ควรมีการพิจารณาประเภท คดีและสาเหตุ เพื่อนำไปสู่การป้องกัน หรือ บรรเทาปัญหาในพื้นที่ การลงพื้นที่ควรพิจารณา พื้นที่ที่ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ยาก มีสถิติการร้องทุกข์มาก และต้องการความช่วยเหลือ จากกองทุนยุติธรรมสูง รวมถึงควรมีการตรวจ ราชการแบบบูรณาการเพื่อประสิทธิภาพ การดำเนินงานในพื้นที่ การดำเนินงานของ กพยจ.

ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม โดยเฉพาะเรื่องการสร้างความสมานฉันท์ ความปรองดอง มาตรฐานการปฏิบัติงานของสำนักงานยุติธรรมจังหวัด (สยจ.) ซึ่งรวมไปถึง ยุติธรรมชุมชนด้วย โดยรัฐต้องจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นและมีมาตรการเข้าถึงของประชาชน รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ก่อนออกกฎหมาย และควรมีการใช้ดุลพินิจ ตลอดจนจนระยะเวลาในการดำเนินการต่าง ๆ ต้องมีช่องทางให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าถึง ได้มากที่สุด ซึ่งการปฏิบัติของกระทรวงต้อง มีความสอดคล้องและชัดเจนในแต่ละพื้นที่

■ ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวិเคราะห์และประมวลผลการขับเคลื่อน กพยจ. ในครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาบทบาทและภารกิจของ กพยจ. ผ่านคู่มือคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด และบันทึกข้อสั่งการต่าง ๆ ของกระทรวงยุติธรรม ที่เป็นข้อสั่งการให้ กพยจ. ต่าง ๆ ถือเป็นภารกิจ และเป็นแนวทางปฏิบัติ แล้วนำกรอบภารกิจต่าง ๆ ของ กพยจ. มาจัดทำเป็นแบบประเมินผล ในลักษณะของแบบประเมินตรวจสอบรายการ (check list) เพื่อใช้ในการตรวจสอบว่า กพยจ. ต่าง ๆ มีการขับเคลื่อน กพยจ. ในความเป็นจริง อย่างไรบ้าง และเป็นไปตามภารกิจที่ได้รับ มอบหมายครบถ้วนหรือไม่ โดยมีการถ่วงค่าน้ำหนักเป็นค่าคะแนนด้านต่าง ๆ ตามความสำคัญในการดำเนินการภารกิจต่าง ๆ เพื่อนำ ผลลัพธ์การขับเคลื่อน กพยจ. ในแต่ละด้าน มารวมคะแนนไว้เพื่อวิเคราะห์ผลการขับเคลื่อน กพยจ. ในการจัดทำแบบประเมินตรวจสอบ

รายการ (check list) ดังกล่าวได้มีการหารือร่วมกับ ผู้แทนกองประสานราชการยุติธรรมจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และ สำนักงานกิจการยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มี ภารกิจในการขับเคลื่อนการทำงานของ กพยจ. เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทและภารกิจของ กพยจ. ที่ต้องการขับเคลื่อน และตรวจสอบความ ครบถ้วนถูกต้องของแบบประเมินตรวจสอบ รายการและการถ่วงน้ำหนักค่าคะแนนของ ภารกิจต่าง ๆ

การวิเคราะห์และประมวลผลการขับเคลื่อน กพยจ. ได้แบ่งกรอบการดำเนินงานของ กพยจ. ออกเป็น 4 ภารกิจ ดังนี้

ภารกิจด้านที่ 1 การขับเคลื่อนนโยบายภายใน พื้นที่ (agenda) ในส่วนนี้เป็นการประเมินการขับเคลื่อน กพยจ. ภายใต้กรอบการขับเคลื่อน นโยบายสำคัญในพื้นที่ซึ่งเป็นนโยบายสำคัญ ตามมติคณะรัฐมนตรีหรือเป็นนโยบายสำคัญ ของกระทรวงยุติธรรม อันได้แก่ การขับเคลื่อน กรอบการป้องกันอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ การสร้างการรับรู้กฎหมาย การบูรณาการ งานอำนวยความสะดวกยุติธรรมในด้านการแก้ปัญหา ผู้กระทำผิด การเข้าถึงบริการกระบวนการยุติธรรม และการเฝ้าระวังปัญหาอาชญากรรมและการทุจริต ขับเคลื่อนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และสิทธิมนุษยชนตามกฎหมาย การสร้างความปรองดอง/การป้องกันความขัดแย้ง และการขับเคลื่อนนโยบายในพื้นที่ผ่านงบประมาณ บูรณาการในระดับจังหวัดหรือระดับกลุ่มจังหวัด

ภารกิจด้านที่ 2 การขับเคลื่อนการบริหารงาน กพยจ. (logistic) ในส่วนนี้เป็นการประเมิน การจัดประชุมและการนำประเด็นปัญหาและ นโยบายการขับเคลื่อนการพัฒนากระบวนการ

ยุติธรรมในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงการตั้งคณะกรรมการ มาช่วยงานขับเคลื่อนงานของ กพยจ.

ภารกิจด้านที่ 3 การอำนวยความสะดวกยุติธรรม ในพื้นที่ (function/service) ในส่วนนี้เป็นการประเมิน กพยจ. ในฐานะกลไกในการประสานงานและบูรณาการความร่วมมือ ในภารกิจด้านอำนวยความสะดวกยุติธรรมอันได้แก่ การให้ความช่วยเหลือประชาชน กองทุนยุติธรรม การให้ความช่วยเหลือเงินชดเชยและค่าเสียหาย ต่อเหยื่อหรือจำเลยในคดีอาญา งานราชทัณฑ์ คุมประพฤติ บังคับคดี พิษิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน

ภารกิจด้านที่ 4 การรายงานข้อมูลการดำเนินงาน ในพื้นที่ (monitoring) ในส่วนนี้เป็นการประเมิน กพยจ. ในภารกิจที่ให้มีการรายงานสถานการณ์ อาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ และการนำปัญหาที่พบมากำหนดแผนงาน/โครงการ/มาตรการ ในการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม จากนั้น จึงได้นำข้อมูลผลการดำเนินงาน ของ กพยจ. จากรายงานการประชุม และจัดประชุม ร่วมกับผู้แทนยุติธรรมจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด โดยจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus group) ผ่านการประชุมแบบทางไกล (online tele-conference) เพื่อสอบถามข้อมูลการดำเนินการเชิงลึกและให้ผู้แทนยุติธรรมจังหวัดทำการตรวจสอบคะแนน การประเมินอีกชั้นหนึ่งเพื่อความถูกต้อง รวมถึงให้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน สภาพปัญหา ข้อขัดข้องในการปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนาการการขับเคลื่อน กพยจ. ในระยะต่อไป

■ ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหาร บานยุติธรรมระดับจังหวัด

การประมวลผลและวิเคราะห์การขับเคลื่อน การดำเนินงานของ กพยจ. ในครั้งนี้ ได้ทำการ ตรวจสอบจากการนำผลการดำเนินการตามบทบาท ภารกิจของ กพยจ. ในด้านต่าง ๆ พบว่า กพยจ. ส่วนใหญ่มีการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม ด้ ผลจากการประเมินได้ปรากฏข้อค้นพบสำคัญ ที่ควรนำมาพิจารณาในการแก้ไขปัญหาและ ขับเคลื่อนการพัฒนา กพยจ. ในระยะต่อไปดังนี้

1. บริบทความแตกต่างของแต่ละพื้นที่

ในการศึกษาในครั้งนี้ได้มีการเก็บข้อมูล การขับเคลื่อนการดำเนินงานของ กพยจ. และการวิเคราะห์สภาพปัญหาความเดือดร้อนของ ประชาชนและปัญหาการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ในพื้นที่ต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวม ในพื้นที่แต่ละจังหวัดและแต่ละภูมิภาคมีสภาพ ปัญหาความเดือดร้อนด้านการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ โดยในภาพรวม ของแต่ละภูมิภาคพบปัญหาที่แตกต่างกัน ดังนี้

กลุ่มจังหวัดบริเวณภาคเหนือโดยทั่วไปพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งพบปัญหาเรื่องการที่ประชาชนขาด องค์ความรู้เบื้องต้นด้านกฎหมายต่าง ๆ จนถูก เอารัดเอาเปรียบ และพบปัญหาข้อพิพาท การบุกรุกที่ดินสาธารณะกับปัญหานั้นนอกระบบ ตลอดจนมีปัญหาคอขวดไร้สัญชาติที่กระจุกตัว ในพื้นที่ชายแดน

กลุ่มจังหวัดบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า ส่วนมากมีปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติด เช่นเดียวกัน และมักจะพบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับการทำนิติกรรม นั่นคือระบบการฉ้อโกงที่เกี่ยวกับคดีทางแพ่ง อีกทั้ง ยังพบปัญหาด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การค้าประเวณี และแรงงานต่างด้าวที่พบในจังหวัดที่เป็นเมืองใหญ่

กลุ่มจังหวัดบริเวณภาคกลางพบว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุดจะเป็นปัญหาด้านยาเสพติด ในหลายพื้นที่ที่พบปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน ซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินทำกินของประชาชน และการบุกรุกพื้นที่อุทยานและป่าไม้ มีกรณีเกี่ยวกับโรงงานปล่อยมลภาวะ อีกทั้ง พบถึงปัญหาเรื่องการเป็นหนี้ นอกระบบ การทำนิติกรรมสัญญาเช่นกัน

กลุ่มจังหวัดบริเวณภาคใต้ มักจะพบปัญหาเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา การกู้ยืมเงินหนี้นอกระบบ อีกทั้งพบข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน ข้อพิพาททางมรดก ปัญหาประชาชนขาดความรู้ด้านกฎหมายและพบปัญหายาเสพติดที่เหมือนกับพื้นที่อื่น นอกจากนี้ ยังมีปัญหาแรงงานต่างด้าวด้วยเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จากภาพรวมปัญหาการอำนวยความสะดวก พบว่าปัญหายาเสพติดยังคงเป็นปัญหาอันดับต้น ๆ ของประเทศไทยที่พบในแทบทุกพื้นที่ และส่งผลให้เกิดภาระงานในทุกภาคส่วนของกระบวนการยุติธรรมซึ่งควรนำมาพิจารณา กำหนดเป็นเป้าหมายหลักในการขับเคลื่อนนโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ยังพบว่า ในแต่ละพื้นที่แม้จะมีบริบทและสภาพความเดือดร้อนของประชาชนที่แตกต่างกันแต่บ่อยครั้ง การแก้ปัญหาในระดับพื้นที่ยังไม่สามารถทำได้

ด้วยกลไกระดับพื้นที่โดยลำพัง ยกตัวอย่างเช่น กรณีปัญหาที่ดินทำกิน บุกรุกที่สาธารณะ ปัญหามลภาวะ บุคคลไร้สัญชาติ หากเป็นกลไกยุติธรรมระดับพื้นที่จะให้ความช่วยเหลือได้เพียงการแจ้ง ทนาย หรือการช่วยเหลือเงินกองทุนยุติธรรม ในการประกันตัวหากมีการละเมิดกฎหมาย หรือหากเป็นกลไกระดับจังหวัดก็จะเน้นที่การเจรจา หรือประสานงานหน่วยงานผู้รับผิดชอบในระดับพื้นที่เข้าดำเนินการ แต่ไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาในระดับนโยบายในเชิงระบบในภาพใหญ่ ซึ่งกลไก กพยจ. น่าจะเป็นกลไกสำคัญในการเชื่อมโยง การแก้ปัญหาไปสู่นโยบายระดับสูงให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนที่ครอบคลุมถึงปัญหาในลักษณะเดียวกันในกรณีอื่น ๆ ด้วย ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้พบว่าที่ผ่านมาพบว่ามี กพยจ. ยังมีบทบาทในการเชื่อมโยงกลไกเชิงนโยบายในระดับสูงน้อยอยู่

2. การขับเคลื่อน กพยจ. อยู่ในเกณฑ์ดี แต่ขาดการสะท้อนปัญหาจากระดับพื้นที่เชื่อมโยง มาสู่นโยบายและการประสานกับหน่วยงานอื่น ยังเป็นจุดอ่อน

จากผลการประเมินการดำเนินงาน คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ของจังหวัดต่าง ๆ โดยใช้แบบประเมินระดับคะแนนด้วยแบบประเมินตรวจสอบรายการ (check list) พบว่า ในภาพรวมของ กพยจ. สามารถดำเนินการภารกิจต่าง ๆ ของ กพยจ. ตามกรอบภารกิจ 4 ด้าน อยู่ในเกณฑ์ดี โดยภาพรวมการประเมินมีผลการประเมิน ในภาพรวมเฉลี่ย 73.2 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อน กพยจ. ในระยะแรกนั้น กพยจ. ต่าง ๆ มีผลการดำเนินงานค่อนข้างดี

กพยจ. ส่วนใหญ่สามารถดำเนินการกิจในด้าน การอำนวยความสะดวกธรรมชาติในพื้นที่ (function/ service) และการขับเคลื่อนการบริหารงาน กพยจ. (logistics) ได้ดี อันเป็นด้านที่ได้คะแนน เฉลี่ยสูงสุด คือ ร้อยละ 85.9 และร้อยละ 82.3 ตามลำดับ แต่ก็มักจะมีปัญหาในการขับเคลื่อน การกิจในการขับเคลื่อนนโยบายภายในพื้นที่ (agenda) และการรายงานข้อมูลการดำเนินงาน ในพื้นที่ (monitoring) ที่มีค่าคะแนนเฉลี่ย ค่อนข้างต่ำ โดยด้านที่มีคะแนนต่ำสุดคือด้าน การรายงานข้อมูลการดำเนินงานในพื้นที่ (monitoring) ที่มีค่าคะแนนเฉลี่ย 61.6 คะแนน โดยมีถึง 24 จังหวัด ที่ได้คะแนนไม่ถึงครึ่ง รองลงมาคือการขับเคลื่อนนโยบายภายในพื้นที่ (agenda) ที่มีค่าคะแนนเฉลี่ย 63.8 คะแนน โดยมี กพยจ. ถึง 17 จังหวัด ที่ได้คะแนนด้านนี้ไม่ถึงครึ่ง

ปัญหาของการขับเคลื่อนนโยบายในพื้นที่ (agenda) ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาด้านการ บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ และภาคประชาชนในบางภารกิจ การขับเคลื่อน กรอบแนวทางการป้องกันอาชญากรรมตามมติ ครม. และการขับเคลื่อนนโยบายด้านการสร้าง ความสามัคคี ประองตองและแก้ไข ปัญหา ความขัดแย้ง ส่วนในด้านการรายงานข้อมูล การดำเนินงานในพื้นที่ (monitoring) มักจะมีปัญหา เรื่อง การรายงานสถิติและสถานการณ์ต่าง ๆ ปัญหาสำคัญที่พบในการขับเคลื่อน กพยจ. คือ ในการประชุม กพยจ. ทุกครั้งจะต้องมีการรายงาน สถิติและผลการดำเนินงานด้านการอำนวยความสะดวก ธรรมชาติให้ที่ประชุมรับทราบ แต่ กพยจ. ส่วนใหญ่มักจะรายงานให้ครบรูปแบบตามแบบ รายงานเท่านั้นยังขาดการนำข้อมูลมาวิเคราะห์

สถานการณ์สำคัญที่จะนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอ เชิงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ปัญหา ดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อ กพยจ. ขาดการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเพื่อชี้ให้เห็นถึง ข้อเท็จจริงของปัญหาสำคัญของสถานการณ์ ต่าง ๆ ก็ไม่สามารถเชื่อมโยงการขับเคลื่อน กพยจ. ให้สามารถนำข้อมูลในพื้นที่มาวิเคราะห์ให้เห็น ถึงสภาพปัญหาที่เฉพาะเจาะจงในพื้นที่ (area base) จนนำไปสู่การเสนอนโยบายและมาตรการ ในแก้ปัญหาได้

การดำเนินงานของ กพยจ. ส่วนใหญ่ได้ ยึดถือแนวทางปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในคู่มือ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม ระดับจังหวัด (กพยจ.) ของกระทรวงยุติธรรม เป็นหลักในการขับเคลื่อน กพยจ. ส่วนใหญ่มักจะ ดำเนินการตามรูปแบบที่ต้องรายงานที่กำหนดไว้ ในตัวแบบรายงานประชุมเท่านั้น มักจะขาด การขับเคลื่อนบทบาทภารกิจในเชิงลึกทั้งส่วนที่ เป็นภารกิจตามนโยบาย (agenda) และภารกิจ ในเชิงพื้นที่ (area) ซึ่งถือเป็นบทบาทที่สำคัญ อันเป็นเป้าประสงค์ของการจัดตั้ง กพยจ. ก็เพื่อให้ กพยจ. เป็นกลไกเชื่อมโยงการขับเคลื่อน นโยบายกระบวนการยุติธรรมในเชิงนโยบาย (agenda) และในระดับพื้นที่ (area) ให้สามารถ เชื่อมโยงกับทางจังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้มากขึ้น (กระทรวงยุติธรรม, ม.ป.ป.)

ในการวิเคราะห์และประมวลผลการขับเคลื่อน กพยจ. ในครั้งนี้พบข้อค้นพบที่สำคัญว่า ในการ ขับเคลื่อนงาน กพยจ. หากเป็นบทบาทและภารกิจ ในความรับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัด กระทรวงยุติธรรมแล้ว กพยจ. ส่วนใหญ่มักจะ ทำได้ดีและมีผลคะแนนการประเมินอยู่ในเกณฑ์ดี เช่น ภารกิจในด้านการให้ความช่วยเหลือผู้พ้นโทษ

และติดตามผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งเป็นภารกิจด้านการแก้ไขปัญหาผู้กระทำผิดที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน สำนักงานคุมประพฤติ เรือนจำ หรือในภารกิจด้านการเข้าถึงบริการด้านการอำนวยความสะดวกที่เป็นภารกิจของสำนักงานยุติธรรมจังหวัดในการให้บริการช่วยเหลือทางการเงินเพื่อชดเชยเยียวยาเหยื่อหรือจำเลยในคดีอาญาโดยตรง แต่หากเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น เช่น การแก้ปัญหาอาชญากรรมที่หน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในระดับจังหวัด มักจะเป็นตำรวจและคณะกรรมการป้องกันอาชญากรรมในระดับจังหวัดที่มีอยู่แล้ว หรือการแก้ไขปัญหาการทุจริตซึ่งเป็นความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) หรือในภารกิจด้านการเชื่อมโยงฐานข้อมูลซึ่งความรับผิดชอบหลักจะขึ้นกับหน่วยงานส่วนกลางและมีความเกี่ยวข้องกับระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานตำรวจ อัยการ และศาล ซึ่งอยู่นอกกระทรวงยุติธรรมด้วย การที่ กพยจ. ไม่ได้เข้าไปดำเนินการกิจกรรมบูรณาการในส่วนนี้ก็อาจด้วยเข้าใจเป็นการซ้ำซ้อนหรืออาจถูกมองว่าเป็นการก้าวล่วงภารกิจของหน่วยงานอื่นก็ได้ ปัญหาความซ้ำซ้อนหรือเกรงว่าจะไปก้าวล่วงงานของหน่วยงานอื่นดังกล่าวนี้เป็นปัญหาสำคัญของการขับเคลื่อน กพยจ. เนื่องจากบทบาทการเชื่อมโยง บูรณาการภาคส่วนต่าง ๆ ในงานยุติธรรมนั้นถือเป็นภารกิจหลักที่เป็นความคาดหวังของการจัดตั้ง กพยจ.

3. กรอบภารกิจด้านการสร้างความโปร่งใส/ ป้องกันความขัดแย้งมีความไม่ชัดเจน

จากการศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลประเมินการขับเคลื่อน กพยจ. พบว่ากรอบภารกิจสำคัญที่มักจะมี กพยจ. หลายจังหวัดที่ไม่มีการดำเนินการเลย คือ ภารกิจด้านการสร้างความโปร่งใสและป้องกันความขัดแย้ง โดยภารกิจมีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 46.6 ซึ่งมีถึง 29 จังหวัด หรือคิดเป็นร้อยละ 38.2 ที่ได้ 0 คะแนน คือ ไม่มีการดำเนินการใด ๆ และพบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ถึง 44 จังหวัด หรือคิดเป็น ร้อยละ 57.9 ที่ได้คะแนนไม่ถึงครึ่ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการขับเคลื่อนการดำเนินงานของ กพยจ. ในการขับเคลื่อนนโยบายด้านการเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองผ่านเวทีของ กพยจ. มากที่สุด

จากการหารือร่วมกับผู้แทน กพยจ. จังหวัดต่าง ๆ ได้สะท้อนมาว่าเหตุที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามกรอบภารกิจดังกล่าวเนื่องจาก กพยจ. ส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่าต้องทำภารกิจอะไรบ้างอย่างชัดเจน ในกรอบภารกิจด้านการสร้างความโปร่งใส/ป้องกันความขัดแย้งนั้นยังไม่มีข้อสั่งการที่ชัดเจนจากกระทรวงยุติธรรม ว่ามีแนวนโยบายให้ กพยจ. ดำเนินการปฏิบัติอย่างไรบ้าง และในคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ก็ไม่มีรายละเอียดข้อมูลชี้แจงให้ทราบถึงบทบาทที่ต้องปฏิบัติในด้านนี้ของ กพยจ. อย่างแน่ชัด จากความไม่ชัดเจนของขอบเขตภารกิจทำให้ กพยจ. ต่าง ๆ ไม่ทราบว่าต้องขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหาอย่างไร และโดยส่วนใหญ่แล้วหากเป็นประเด็นความขัดแย้งที่เกี่ยวกับความ

เดือดร้อนของประชาชนจำนวนมากก็จะมี ความคาบเกี่ยวกับงานของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด ที่เป็นหน่วยรับเรื่องร้องเรียน และมีผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ในการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ ในการดำเนินการแก้ปัญหาหรือความเดือดร้อน อยู่แล้ว จึงทำให้ กพยจ. ส่วนใหญ่ยังมีความ สันสนว่าจะขับเคลื่อนภารกิจในด้านนี้ได้อย่างไร และจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับงานของหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองและ ป้องกันความขัดแย้งอย่างไร

4. การขับเคลื่อนงบประมาณบูรณาการและ ท้องถิ่น

การวิเคราะห์และประมวลผล กพยจ. ในครั้งนี้ ได้ดำเนินการในช่วงระหว่างเดือนสิงหาคม ถึงตุลาคม พ.ศ. 2563 ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ แผนงานและโครงการส่วนใหญ่เป็นแผนงาน โครงการในปีงบประมาณ 2563 นั้น ไม่สามารถ ดำเนินการได้เนื่องจากติดการแพร่ระบาดของไวรัส โควิด-19 จึงถูกเรียกงบประมาณกลับคืน ส่วนโครงการในปี พ.ศ. 2564 นั้น กพยจ. ส่วนใหญ่ จึงมีการขับเคลื่อนแผนงานโครงการงบประมาณ จังหวัดถึงระดับการได้รับสนับสนุนงบประมาณ ส่วนใหญ่แล้วยังไม่ถึงระดับการขับเคลื่อนไปสู่ การปฏิบัติและมีการติดตามประเมินผล

ปัญหาส่วนใหญ่ที่ได้รับสะท้อนมาจากผู้แทน ยุติธรรมจังหวัดในเรื่องของการของงบบูรณาการ เพื่อบรรจุลงแผนยุทธศาสตร์จังหวัด แผนพัฒนา จังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด พบว่า ในหลาย จังหวัดได้ให้ความสำคัญกับการให้งบประมาณ ทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าด้านกระบวนการ ยุติธรรม เช่น การจัดสรรงบประมาณเพื่อการ ท่องเที่ยว งบประมาณการเกษตร หรืองบพัฒนา เศรษฐกิจต่าง ๆ เป็นต้น การจัดสรรงบประมาณ

บูรณาการในระดับจังหวัดในด้านยุติธรรมนั้น มักจะได้รับความสำคัญในระดับรอง และมักจะ ได้รับการจัดสรรในจำนวนที่ไม่มากนัก

ที่สำคัญ กพยจ. ยังขาดกลไกในการขับเคลื่อน และเชื่อมโยงภารกิจในระดับกลุ่มจังหวัด เท่าที่ ผ่านมา ยังไม่มี กพยจ. ใดสามารถเข้าไปประสาน หรือมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนหรืองบประมาณ ในระดับกลุ่มจังหวัดได้เลย ซึ่งเกิดจากการที่ กพยจ. ในปัจจุบันเป็นกลไกที่ดำเนินการกัน เฉพาะภายในจังหวัดเท่านั้น

นอกจากนี้ ได้มีการสะท้อนจากผู้แทน กพยจ. หลายจังหวัดว่าในการพัฒนางาน กพยจ. ในระยะ ต่อไปควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกับ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งหน่วย ปฏิบัติงานขับเคลื่อนงานท้องถิ่นที่แท้จริง จากที่ผู้แทน กพยจ. มีเพียงนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเท่านั้น การขับเคลื่อน กพยจ. จึงขาด ความเชื่อมโยงต่อไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับเทศบาลและตำบลทั้งที่องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นระดับตำบลนั้น ถือเป็นกลไกสำคัญ ในการขับเคลื่อนงานด้านยุติธรรมชุมชนที่กำหนด ให้เป็นสถานที่จัดตั้งและขับเคลื่อนศูนย์ยุติธรรม ชุมชนของกระทรวงยุติธรรม

5. การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงาน หรือศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงาน คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม ระดับจังหวัด เพื่อสนับสนุนการดำเนินการ ในภารกิจของ กพยจ.

จากการลงไปวิเคราะห์และประมวลผล กพยจ. พบว่า ตามหนังสือเวียนสำนักงานกิจการยุติธรรม ที่ ยธ 0910/1298 ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2562 แจ้งกรอบแนวทางการประชุม

คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) กำหนดบทบาทและภารกิจให้ กพยจ. ทำการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือ คณะทำงาน หรือศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงาน เพื่อสนับสนุนการดำเนินการ กพยจ. แต่จากการลงไปตรวจประเมินพบว่า กพยจ. ส่วนใหญ่ มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ ขึ้นตามคำสั่งของกระทรวงยุติธรรมดังกล่าว แต่ส่วนใหญ่แล้ว มักจะแต่งตั้งเพียงคณะอนุกรรมการฯ ขับเคลื่อน หรือสนับสนุนการดำเนินงานของ กพยจ. เท่านั้น ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวทำหน้าที่ในด้านการจัดเตรียมการประชุมและจัดเตรียมวาระการประชุมเข้าที่ประชุม กพยจ. ซึ่งเป็นภารกิจงานประจำที่ต้องดำเนินการอยู่แล้ว ไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน หรือ ศูนย์ขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เป็นบทบาทภารกิจเฉพาะเพื่อสนับสนุนงานของ กพยจ. ให้สามารถช่วยเหลือบูรณาการความร่วมมือหลายหน่วยงานในการแก้ปัญหาในประเด็นสำคัญที่พบเป็นการเฉพาะในพื้นที่ตามวัตถุประสงค์ข้อสั่งการ มีเพียงบางจังหวัดที่มีการแต่งตั้งตามภารกิจเฉพาะที่ได้รับมอบหมาย นอกจากนี้ ยังพบปัญหาอีกประการหนึ่งในเรื่องของการขับเคลื่อน กพยจ. ว่าถึงแม้ว่า กพยจ. จะมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ แต่กลับไม่ได้มีการจัดประชุมเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

■ ข้อเสนอแนะการขับเคลื่อน กพยจ. ระยะต่อไป

จากการศึกษาและวิเคราะห์ ประมวลผลข้อมูล การดำเนินการคณะกรรมการพัฒนาการบริหาร

งานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) พบประเด็น ปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงานที่กล่าวไปข้างต้น ดังนั้น จึงมีประเด็นข้อเสนอในทางนโยบายจากการประมวลผลครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

1. ให้มีการจัดตั้ง กพยจ. ของกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาประเมินการขับเคลื่อน กพยจ. เป็นการดำเนินการในพื้นที่ต่างจังหวัดเท่านั้น ยังขาดการดำเนินงานในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งถือเป็นจังหวัดใหญ่ที่สำคัญที่ควรมีการขับเคลื่อนการบูรณาการกระบวนการยุติธรรม และนโยบายสำคัญด้วย จึงควรมีการจัดตั้ง กพยจ. กรุงเทพมหานคร โดยให้กองงานประสานราชการยุติธรรมจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการของ กพยจ. ด้วย

2. เน้นสัมฤทธิ์ผลการขับเคลื่อนนโยบาย ให้เป็นรูปธรรมมากกว่าการรายงาน

การขับเคลื่อน กพยจ. ในระยะต่อไปควรเน้น การผลักดันนโยบายให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม มากกว่าการรายงานข้อมูลตามแบบฟอร์ม ให้ที่ประชุมรับทราบเท่านั้น โดยควรมีการวิเคราะห์ สภาพปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอ ในการแก้ไขปัญหาในประเด็นต่างๆ ประเด็นที่ต้อง บูรณาการขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น และการผลักดันแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/ มาตรการในการแก้ปัญหาให้เกิดผลอย่างเป็น รูปธรรม

3. ระบุขอบเขตภารกิจด้านการสร้างความ โปร่งดอง/การป้องกันความขัดแย้งของ กพยจ. ให้ชัดเจน

การขับเคลื่อนนโยบายของ กพยจ. ในด้าน การสร้างความโปร่งดองและป้องกันความขัดแย้ง จำเป็นจะต้องมีการกำหนดบทบาทของ กพยจ.

ให้ชัดเจนว่า กพยจ. จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการสร้างความปรองดองและป้องกันความขัดแย้งในระดับใดบ้าง และมีความเชื่อมโยงกับศูนย์ดำรงธรรมระดับจังหวัดซึ่งมีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนและแก้ปัญหาความขัดแย้งในการบูรณาการระดับจังหวัดอย่างไรบ้าง ในการพิจารณากรอบแนวทางการดำเนินการด้านการสร้างความปรองดองและป้องกันความขัดแย้งของ กพยจ. ที่เหมาะสมก็ควรมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของ กพยจ. ที่แตกต่างกันตามระดับความขัดแย้งแต่ละระดับ ได้แก่

- ระดับความขัดแย้งระหว่างบุคคล ติดตามประเมินผลและพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยในระดับชุมชน และยุติธรรมชุมชน พร้อมรายงานผลผ่าน กพยจ.

- ระดับความขัดแย้งระดับมวลชน หากเป็นความขัดแย้งในพื้นที่ระดับจังหวัดโดยทั่วไปจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายมาบูรณาการการแก้ปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว กพยจ. จะไม่ได้มีหน้าที่ในด้านการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยตรง โดย กพยจ. จะสามารถประสานงานและสนับสนุนการแก้ปัญหาตามบทบาททางด้านกระบวนการยุติธรรมตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่รับผิดชอบ เช่น สนับสนุนการสืบสวนและบังคับใช้กฎหมายในคดีที่มีความซับซ้อนหรือมีผู้เสียหายจำนวนมากผ่านสำนักสอบสวนคดีพิเศษภาค สนับสนุนการพิสูจน์หลักฐานเช่นกรณีพิสูจน์ DNA ตรวจสอบสัญชาติ

- การรณรงค์ประชาสัมพันธ์สร้างสันติวัฒนธรรมและป้องกันความขัดแย้ง สามารถ

ดำเนินการโดย กพยจ. ได้เลยผ่านแผนงานหรือโครงการของ กพยจ.

4. ทบทวนภารกิจบทบาท กพยจ. ที่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น และคณะกรรมการระดับจังหวัดอื่น

จากการประเมินผลการขับเคลื่อน กพยจ. ที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินงานของ กพยจ. มีความคาบเกี่ยวหรือทับซ้อนกับหน่วยงานหรือคณะกรรมการป้องกันอาชญากรรมระดับจังหวัดที่มีอยู่แล้ว เช่น คณะกรรมการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยจังหวัด คณะกรรมการศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัด เป็นต้น โดยคณะกรรมการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยจังหวัดก็มีกรอบงานในการป้องกันอาชญากรรมเช่นเดียวกันกับ กพยจ. หรือในงานตรวจสอบเรื่องร้องเรียนก็มีความทับซ้อนกับงานศูนย์ดำรงธรรม หรือคณะกรรมการศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัด ซึ่งรับผิดชอบงานด้านยาเสพติด ซึ่งก็มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพฤติกรรมผู้กระทำผิดด้วย ในการขับเคลื่อน กพยจ. ระยะต่อไปจึงควรมีการกำหนดขอบเขตภารกิจ และบทบาทของ กพยจ. ที่ต้องดำเนินการให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้ทับซ้อนกับคณะกรรมการหรือศูนย์อำนวยการด้านอื่นของจังหวัด

5. จัดตั้งกลไกประสานงานระดับกลุ่มจังหวัด

จากการประเมินผลการขับเคลื่อน กพยจ. ที่ผ่านมาพบว่า กพยจ. ยังขาดความเชื่อมโยงในการบูรณาการในระดับกลุ่มจังหวัดโดยการขับเคลื่อนงบประมาณบูรณาการของ กพยจ.

ที่ผ่านมาสามารถนำไปบรรจุในแผนการยุทธศาสตร์ของจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดได้เท่านั้น ยังไม่มี กพยจ. ได้สามารถเข้าไปประสานหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนในระดับกลุ่มจังหวัดได้ ในการขับเคลื่อน กพยจ. ในระยะต่อไป ควรมีการจัดกลุ่มจังหวัดในการจัดทำแผนงานหรืองบประมาณบูรณาการระดับกลุ่มจังหวัดก็ควรมีการมอบหมายผู้แทน กพยจ. โดยคัดเลือกภายในจากยุติธรรมจังหวัดภายในกลุ่มจังหวัดนั้น หรือมอบหมายผู้บริหารระดับกระทรวงเป็นผู้ประสานเพื่อขับเคลื่อนงานภายในกลุ่มจังหวัด

6. สร้างความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลและ อบต.

ในการศึกษาค้นคว้า พบว่า ตามกรอบโครงสร้างของ กพยจ. แม้จะมีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นคณะกรรมการ กพยจ. แต่ก็มีเพียงผู้แทนองค์การบริหารปกครองส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นตัวแทนเท่านั้น แต่จากการสอบถามผู้แทน กพยจ. หลายแห่งให้ข้อมูลการประชุม กพยจ. แม้จะมีผู้แทนองค์การบริหารปกครองส่วนจังหวัด (อบจ.) เข้าร่วมด้วย แต่ในภาพการปฏิบัติงานจริงยังขาดการขับเคลื่อนงานของ กพยจ. ไปสู่ท้องถิ่นเนื่องจากขาดจุดเชื่อมโยงไปยังเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยงานขับเคลื่อนงานท้องถิ่นที่แท้จริง การขับเคลื่อน กพยจ. ในระยะต่อไปควรให้ความสำคัญกับการพัฒนากลไกความเชื่อมโยงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลและ อบต. ด้วย

7. พัฒนากลไกความเชื่อมโยงลักษณะล่างขึ้นบน (bottom up)

การขับเคลื่อน กพยจ. ที่ผ่านมานิลักษณะของการออกแบบกระบวนการงานและสั่งการโดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และกระทรวงยุติธรรม จากข้างบนลงมา (top down) ยังขาดการวางระบบเชื่อมโยงในการสะท้อนปัญหาต่าง ๆ และนำเสนอปัญหาข้อขัดข้องในกระบวนการยุติธรรมที่พบไปสู่การแก้ปัญหาในระดับนโยบายในลักษณะล่างขึ้นบน (bottom up) ซึ่งจากการตรวจประเมินการปฏิบัติงานในเชิงคุณภาพพบว่า มีหลายมิติที่ควรนำมาเป็นกลไกการสะท้อนปัญหาสู่การแก้ปัญหาเพื่อเชื่อมโยงกับกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับชาติในระดับนโยบาย เช่น กรณีปัญหาด้านความยุติธรรมในพื้นที่ซึ่งพบบ่อยก็ควรมีการนำมาสู่การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ กรณีปัญหาการโต้แย้งกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกินในพื้นที่ป่าไม้อุทยานก็ควรมีการจัดทำโครงการเพื่อสนับสนุนการพิสูจน์หลักฐานการถือครองที่ดินจากภาพถ่ายทางอากาศแล้วดำเนินการในระดับชุมชนมากกว่าการดำเนินการในระดับยุติธรรมจังหวัดที่สนับสนุนเงินช่วยเหลือในการสู้คดีหรือประกันตัวในระดับบุคคล

8. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

จากการรวบรวมข้อมูลประชุมกลุ่มย่อยร่วมกับผู้แทน กพยจ. จังหวัดต่าง ๆ และการอภิปรายและนำเสนอข้อมูลอื่น ๆ เพื่อการพัฒนา กพยจ. ในระยะต่อไป ดังนี้

- ให้มีการทบทวนคู่มือ กพยจ. ขึ้นใหม่ และรวบรวมแบบรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับ กพยจ. และโครงการที่กระทรวงยุติธรรมต้องการให้มีการขับเคลื่อนในระดับจังหวัดให้อยู่ในแบบเดียวกัน ไม่ซ้ำซ้อน

- การจัดตั้งอนุกรรมการเพื่อขับเคลื่อนงาน กพยจ. ควรพิจารณาจากภารกิจเพื่อบูรณาการความร่วมมือหลายหน่วยงานในการแก้ปัญหา ในประเด็นสำคัญที่พบเป็นการเฉพาะในพื้นที่ โดยไม่ควรตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อมาปฏิบัติงาน ประจำ และควรให้มีผลการปฏิบัติรายงานหรือ นำเสนอข้อเสนอนั้นต่อที่ประชุม กพยจ. อย่าง เป็นรูปธรรมชัดเจน

- ส่งเสริมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความสำคัญกับ กพยจ.

- ให้ค่าเบี้ยประชุมในทำนองเดียวกับ คณะกรรมการระดับจังหวัดในเรื่องอื่น ๆ

- ให้มีการจัดอบรมแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ (knowledge management) โดยทำการแลกเปลี่ยน องค์ความรู้ระหว่าง กพยช. หรือผู้เชี่ยวชาญ โดยประเด็นที่ต้องการแลกเปลี่ยนอาจเป็นประเด็น ที่เป็นจุดอ่อนในการขับเคลื่อน กพยจ. เช่น ข้อกฎหมายและแนวทางการแก้ปัญหาด้านยุติธรรม ในพื้นที่การของบูรณาการให้ประสบความสำเร็จ ความรู้ในการวิเคราะห์สถานการณ์อาชญากรรม และกระบวนการยุติธรรมในพื้นที่ ระบบฐานข้อมูล ในการบริหารงานที่สำคัญ เป็นต้น

- ในบางจังหวัดที่มีหน่วยงานยุติธรรม ประเภทเดียวกันมากกว่าหนึ่งหน่วยงานภายใน หนึ่งจังหวัด เช่น ในบางจังหวัดมีเรือนจำหรือ สำนักงานคุมประพฤติมากกว่าหนึ่งแห่ง ก็ควรตั้งผู้อำนวยการหรือผู้บัญชาการเรือนจำ ทุกแห่งร่วมเป็นกรรมการด้วย

- จากผลการศึกษา นอกจากประเด็น ที่เกี่ยวกับปัญหากระบวนการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ของกระทรวงยุติธรรมแล้ว ยังเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เป็นข้อจำกัด ของการบูรณาการงานข้ามกระทรวงข้ามหน่วยงาน

ในระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นประเด็นที่จะต้องมีการศึกษา ในระยะต่อไป

■ บรรณานุกรม

กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *คู่มือคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด* (กพยจ.). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

เจนจิรา พูลสุข. (2562). รูปแบบการพัฒนาระบบ งานยุติธรรมชุมชนของกระทรวงยุติธรรม. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 12(3), 43-57.

ไชยสุวัฒน์ ถุงเงิน. (2562). คณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.). กลไกการอำนวยความสะดวกยุติธรรม และประสานความร่วมมือในระดับจังหวัด. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 12(1), 7-16.

ดวงหทัย แฉวงนิช. (2551). การบริหารจัดการ เชิงบูรณาการ: การพัฒนากระบวนการ ยุติธรรม. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 1(1), 7-16.

วิทยา สุริยะวงศ์. (2553). สำนักงานกิจการ ยุติธรรมกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรม. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 3(1), 99-108

อัศศกร ไชยพงษ์, วชิรวิษณุ อธิธิธนาศุภวิษณุ และนิรมล ยินดี. (2562). มาตรการของ ศูนย์ยุติธรรมชุมชนในการแก้ไขปัญหาความ เดือดร้อนของประชาชนให้ประสบความสำเร็จ และการนำมาใช้. *วารสารกระบวนการ ยุติธรรม*, 12(3), 77-92.

Clear, T. (2011). *Community justice*. Oxon: Routledge.

Pakes, F., & Winstone, J. (2005). *Community justice: The smell of fresh bread*. in

community justice Issues for probation and criminal justice. Devon: Willan Publishing.

Williams, B. (2005). *Victims of crime and community Justice.* London: Athenaeum.





การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย จากกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล โดยปราศจากความยินยอม The Protection of Victim's Rights from Nonconsensual Dissemination of Private Pornography

รัชณี แต่งอ่อน*

Ratchanee Tangon

■ บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการคุ้มครองผู้เสียหายจากกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม การวิเคราะห์และศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ เพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางการใช้บังคับกฎหมายของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับระเบียบวิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการวิจัยจากเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาค้นคว้าจากตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร ทฤษฎีและหลักกฎหมายตลอดจนกรณีศึกษาเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

จากการศึกษาวิจัยกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ ที่มีชื่อว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ปีค.ศ. 2020 (Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act) มีบทบัญญัติค้ำนิยาม ลักษณะการกระทำการเรียกร้องค่าเสียหาย การเรียกค่าสินไหมทดแทนเชิงลงโทษ การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย และการดำเนินคดีที่แตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทย กฎหมายที่มีอยู่ในประเทศไทย

* ผศ.ดร.อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst. Prof. Dr., Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Received: July 2, 2021 Revised: December 22, 2021 Accepted: January 24, 2022

ในขณะนี้ยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายกรณีดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การวิจัยมีข้อเสนอแนะทางกฎหมายด้วยการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความเสียหายทางจิตใจ การชดเชยค่าสินไหมทดแทน การดำเนินคดีทางแพ่งที่ผู้เสียหายสามารถใช้นามแฝงได้ อายุความในการดำเนินคดี เป็นต้น เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่ถูกกระทำในลักษณะดังกล่าวให้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย รวมถึงให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดและเป็นประโยชน์แก่สังคมไทยต่อไป

คำสำคัญ: การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล, การคุ้มครองสิทธิผู้เสียหาย, ค่าสินไหมทดแทน

■ Abstract

The objective of this research is to study the protection of victims from disseminating private pornography without consent. Analysis and comparative study of law enforcement in foreign countries have been conducted to find recommendations and guidelines for effective law enforcement in Thailand. The research methodology was performed by qualitative research in the method of documentary research. Data were collected from available sources, such as textbooks, books, articles, thesis, journals, theory and legal principles, case studies, and electronic documents.

The definitions of sexual conduct and activity, damage claim, punitive damages, protection of victim's rights, as well as litigation in Illinois's Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act of 2020 are different from the laws of Thailand. Obviously, the existing laws in Thailand are unable to effectively protect the rights of victims in nonconsensual dissemination-related cases.

In this research, suggestions and guidelines to amend the laws in terms of emotional distress, compensation, civil litigation by the victim with pseudonym, and statute of limitations were provided. The proposed amendment would promote the protection of victim's rights in the matter of nonconsensual dissemination of private pornography and enhance the efficiency in protection of victims to Thai society.

Keywords: disseminating private pornography, protection of victim's rights, compensation

■ บทนำ

ในยุคสังคมดิจิทัล การนำข้อมูลเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบัน ทั้งความเจริญและความถดถอยของสังคมและเป็นที่ทราบดีว่าการนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาใช้ในชีวิตประจำวัน ทำให้

เกิดประโยชน์และโทษขึ้นอยู่กับผู้ใช้งานว่ามีวัตถุประสงค์นำไปใช้เพื่อการใด การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม (nonconsensual dissemination of private pornography) (ซึ่งในบทความวิจัยนี้ ผู้วิจัยจะใช้คำนี้ตลอดทั้งบทความ) ถือเป็นอาชญากรรมคอมพิวเตอร์รูปแบบหนึ่งซึ่งกระทบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เคยเป็นกันรัก คนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน ลักษณะของการกระทำคือมีการบันทึกภาพด้วยความสมัครใจยินยอมโดยประสงค์จะเก็บภาพเหล่านั้นไว้เป็นส่วนตัวของตัวเองและกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป ไม่ว่าจะเพราะความสัมพันธ์ได้จบไปแล้วด้วยดีหรือว่าต้องการแก้แค้นทำลายอีกฝ่าย จึงนำภาพเหล่านั้นอันมีลักษณะโป๊เปลือยของอีกฝ่ายมาเพื่อเผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ตส่งผลกระทบต่อชีวิตประจำวันของผู้เสียหายทำให้เกิดความวิตกกังวล ความกลัว ความสะเทือนใจ รวมถึงกระทบต่อจิตใจของครอบครัวของผู้เสียหายด้วย (Beyens & Lievens, 2016) ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายทั้งมีการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาและทางแพ่งไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ (Rosenberg & Dancig-Rosenberg, 2021)

การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ในบทความวิชาการในหลายประเทศมีการใช้ภาษาอังกฤษแตกต่างกันออกไป เช่น คำว่า Non-consensual Dissemination of Private sexual image (Beyens & Lievens, 2016) คำว่า Non-consensual Sharing of Intimate Images (Evans, 2018) คำว่า Non-

consensual Pornography (Gabriel, 2020) คำว่า revenge pornography หรือคำว่า revenge porn (Hall & Hearn, 2019) เป็นต้น จากการศึกษาบทความวิชาการของนักวิชาการต่างประเทศสามารถอธิบายการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ได้ว่าเป็นปัญหาความรุนแรงทางเพศรูปแบบใหม่ที่กระทำต่อผู้เสียหายผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต (ŠEpec & Langó, 2020) ลักษณะการกระทำดังกล่าวมีรูปแบบการกระทำผ่านเครื่องมือ (tool) คือ คอมพิวเตอร์และสมาร์ทโฟนซึ่งเป็นวิธีการที่ง่ายสะดวกและรวดเร็ว การกระทำเป็นการถ่ายภาพหรือบันทึกวิดีโอโดยปรากฏภาพอนาจาร ที่มีลักษณะโป๊เปลือย การมีเพศสัมพันธ์กัน รวมถึงการถ่ายภาพที่ปรากฏอวัยวะเพศหรือสื่อไปในทางเพศโดยตอนแรกที่บันทึกภาพเกิดจากความสมัครใจยินยอมซึ่งกันและกัน เมื่อเวลาผ่านไปมีการนำภาพหรือวิดีโอดังกล่าวไปเผยแพร่ต่อสาธารณะถือเป็นการกระทำโดยปราศจากความยินยอมของบุคคลในภาพที่เป็นผู้เสียหายให้ความยินยอมในการเผยแพร่ดังกล่าว ซึ่งการกระทำในตอนหลังนี้ถือเป็นการละเมิดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัว การกระทำละเมิดต่อชื่อเสียงเกียรติยศเกียรติคุณ รวมถึงเป็นการละเมิดทางเพศต่อบุคคลอื่น (Magaldi, Sales, & Paul, 2020) โดยเฉพาะในสังคมไทยที่ถือว่าเรื่องทางเพศเป็นสิ่งที่ไม่ควรนำมาเปิดเผยต่อประชาชนคนทั่วไป ที่สำคัญคือในต่างประเทศการกระทำดังกล่าวถือเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เพราะเป็นการละเมิดทางเพศลักษณะหนึ่งโดยกระทำผ่านทางออนไลน์ ซึ่งรัฐควรให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่อจากการกระทำในดังกล่าว

บทความวิจัยนี้ เน้นการศึกษากรณีการเยียวยา ความเสียหายทางแพ่งให้แก่ผู้เสียหายในกรณี การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจาก ความยินยอมโดยศึกษา กฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ ของมลรัฐอิลลินอยส์ที่ชื่อว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการ เผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจาก ความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 (Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act) ในประเด็นกฎหมาย ดังนี้ ประเด็นการเยียวยาความเสียหายทางแพ่ง สำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัว โดยปราศจากความยินยอม สำคัญทางกฎหมาย เพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากการถูกกระทำดังกล่าว การฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง เพื่อเรียกร้อง ค่าสินไหมทดแทนได้แก่ โทษเพียงใด การชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนมีประการใด กรณีผู้เยาว์เป็น ผู้เสียหายต้องดำเนินคดีแพ่งอย่างไร อายุความ ในการฟ้องร้องดำเนินคดี ข้อยกเว้นความรับผิด หลักความยินยอม เป็นต้น การวิจัยนี้การศึกษา เปรียบเทียบกฎหมาย ปัญหาทางกฎหมาย เหล่านี้จำเป็นต้องศึกษาเพื่อหาแนวทางที่ เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ที่ระบบอินเทอร์เน็ตเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในชีวิต ประจำวันของผู้คนในสังคมไทย

■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย และการกระทำ ในลักษณะที่เรียกว่า การเผยแพร่ภาพอนาจาร ส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม
2. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำละเมิด การคุ้มครองผู้เสียหายกรณี การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจาก

ความยินยอมทั้งในกฎหมายไทยและกฎหมาย ของมลรัฐอิลลินอยส์ ประเทศสหรัฐอเมริกา

3. เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทาง ที่เหมาะสมกับการคุ้มครองผู้เสียหายทางแพ่ง กรณี การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัว โดยปราศจากความยินยอมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

■ วิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นงานวิจัยเชิงกฎหมาย (legal research) โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) คือ การศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาและ วิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยและ กฎหมายต่างประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีต ประเพณีหรือระบบคอมมอนลอว์ (common law) ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐ อิลลินอยส์ ส่วนการทบทวนวรรณกรรม มีการใช้ เอกสารชั้นต้น ได้แก่ ตำรา หนังสือ รัฐธรรมนูญ ตั๋วบทกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติ ส่วนเอกสาร ชั้นรองได้แก่ บทความวิชาการ วารสาร เอกสาร วิชาการ งานวิจัย ฐานข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และคดีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องทั้งภาษาไทยและ ต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกรณีการเผยแพร่ ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม

■ ความหมายของการเผยแพร่ ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดย ปราศจากความยินยอม

การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดย ปราศจากความยินยอมหรือในงานวิชาการของ สาวตรี สุขศรี (2563) ใช้ภาษาอังกฤษคำว่า Non-consensual Pornography หมายถึง

การกระทำใด ๆ เกี่ยวกับภาพลามกโป๊เปลือย โดยปราศจากความยินยอมหรือที่รู้จักกันดีภายใต้คำว่า revenge pornography ถือเป็น การกระทำ ความผิดที่เป็นอาชญากรรมไซเบอร์ (cybercrime) รูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่ง revenge pornography ผู้กระทำความผิดมักจะรู้จักกับเหยื่อ โดยเคยเป็นอดีตคนรัก คนรู้จักและมีความสัมพันธ์กันมาก่อน อย่างไรก็ตาม ผู้ตกเป็นเหยื่อหลายคนเห็นว่า ควรครอบคลุมถึงการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับภาพลามกโป๊เปลือยโดยปราศจากความยินยอมด้วย (Nonconsensual Pornography) โดยไม่คำนึงถึงมูลเหตุจูงใจว่า เกิดจากความแค้นหรือไม่ (สาวตรี สุขศรี, 2563) ในหลาย ๆ กรณีหากผู้กระทำความผิดไม่มีแรงจูงใจในการกระทำเพื่อการแก้แค้นจะไม่ถือว่าเป็นการ revenge porn แต่เรียกว่าเป็น การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมได้ (Rosenberg & Dancig-Rosenberg, 2021) ดังนั้น ความแตกต่างจึงเป็นเรื่องของการพิสูจน์เจตนาของผู้กระทำความผิด แต่สิ่งที่เหมือนกันคือ ภาพโป๊เปลือยเหล่านั้นเกิดจากความยินยอมพร้อมใจของบุคคล ในภาพขณะที่มีการบันทึกภาพไว้ โดยประสงค์จะเก็บไว้เป็นการส่วนตัว ไม่ประสงค์จะให้บุคคลอื่นได้เห็นหรือมีการเผยแพร่ให้ประชาชนได้เห็นผ่านระบบอินเทอร์เน็ต

นอกจากนี้ ในงานวิจัยของณัฐพันธ์ เบญจพันธ์ (2563) ยังได้ศึกษาความหมายของคำว่า “ภาพอนาจารส่วนตัว” ในงานวิจัยเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของผู้เผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวของบุคคลอื่นโดยปราศจากความยินยอม” และได้วิเคราะห์คำว่า “สื่อลามกอนาจาร (pomography)” ไว้ด้วย ซึ่งมีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือ ภาพอนาจารส่วนตัวทำขึ้นเป็นการส่วนตัว

โดยเกิดจากการตกลงกันว่าจะเก็บเป็นความลับไว้ดูสองคน ไม่ได้ประสงค์จะนำมาเผยแพร่ออกสื่อต่าง ๆ ในทางร้ายุการมรณณ์แก่บุคคลอื่น จึงเห็นได้ว่า ภาพอนาจารส่วนตัวหรือภาพอนาจารส่วนบุคคลนั้น มีความหมายไม่เหมือนกันกับสื่อลามกอนาจารทั้งในด้านของเนื้อหา ลักษณะการเผยแพร่ สิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลในภาพ

■ **มาตรการทางแพ่งของประเทศไทย กรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม**

ศาสตราจารย์ ดร.จัต เศรษฐบุตร ได้อธิบายถึงความหมายของศีลธรรมและกฎหมาย ทั้งความรับผิดชอบทางศีลธรรมและความรับผิดชอบทางกฎหมายไว้ดังนี้ ศีลธรรม คือ “หลักความประพฤติที่ชอบของมนุษย์ ซึ่งผู้ใดปฏิบัติตามแล้ว ได้ชื่อว่า เป็นมนุษย์ที่ดี” ศีลธรรมเป็นสิ่งที่ติดอยู่ในสัญชาตญาณของมนุษย์ ว่าการกระทำใดดีหรือไม่ดี มนุษย์เมื่ออยู่รวมกันเป็นชุมชนจึงอยากให้มนุษย์ประพฤติแต่สิ่งที่ดีงาม และเพื่อให้ศีลธรรมชัดเจนแน่นอน จึงต้องบัญญัติขึ้นเป็นกฎหมาย แท้จริงแล้วศีลธรรมกับกฎหมายเป็นสิ่งที่สัมพันธ์กัน “การร่างกฎหมายที่ดี หรือการตีความในตัวบทกฎหมายที่ดี ผู้ร่างและศาลย่อมจะต้องนำหลักศีลธรรมมาพิจารณาเทียบเคียงประกอบด้วยอยู่เสมอ” นอกจากนี้ อาจารย์จัต ยังได้แบ่งแยกความแตกต่างระหว่างความรับผิดชอบทางศีลธรรมและความรับผิดชอบทางกฎหมายไว้แตกต่างกัน กล่าวคือ ความรับผิดชอบทางศีลธรรม ผู้ใดขัดขึ้นศีลธรรมก็ยอมโดนผู้อื่นติเตียน จนตนเองรู้สึกเศร้าใจในตัวเอง

ส่วนความรับผิดทางกฎหมายจะรุนแรงกว่า นอกจากนี้ อาจารย์จัดท่านได้อธิบายความแตกต่างระหว่างกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งไว้ด้วยว่า ทั้งสองกฎหมายมีวัตถุประสงค์ทางกฎหมายแตกต่างกัน ถ้าเป็นความรับผิดทางอาญา ต้องได้รับโทษทางอาญา ส่วนความรับผิดทางแพ่ง คือ ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้อื่นด้วย ความเสียหายแก่สมาคมมนุษย์ต้องรับผิดทางอาญา ส่วนความเสียหายแก่เอกชน ต้องรับผิดทางแพ่ง (จัด เศรษฐบุตร, 2550) ส่วนอาจารย์ศันันท์กรณ โสติพันธ์ ได้อธิบายถึงพัฒนาการของความรับผิดเพื่อละเมิดว่า มีต้นกำเนิดมาจากกฎหมายโรมัน ซึ่งกฎหมายโรมันเป็นบ่อเกิดของระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยเหตุปัจจัยที่ทำให้กฎหมายลักษณะละเมิดพัฒนามีสองประการ คือ ประการที่หนึ่ง คือ ความซับซ้อนของความสัมพันธ์ที่เกิดในสังคมเพราะจำนวนและความหนาแน่นของคนที่ไม่อาจจำกัดสถานที่ได้นั่นเอง ซึ่งทำให้มีโอกาสที่จะก่อความเสียหายได้มากขึ้นและต้องหาคนรับผิดชอบละเมิด ประการที่สอง คือ พัฒนาการของสภาพสังคม เศรษฐกิจที่พยายามจะสร้างความเท่าเทียมกันให้กับประชาชน ทำให้ประชาชนมีความรู้ทางกฎหมายมากขึ้น (ศันันท์กรณ โสติพันธ์, 2560) จะเห็นได้ว่า หากพิจารณาการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมย่อมมีลักษณะเป็นการกระทำที่ขัดขึ้นต่อศีลธรรมอันดีของสังคมไทย เพราะปรากฏภาพที่ถูกเปิดเผยลักษณะส่อไปในทางเพศที่ไม่ยินยอมให้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณชน

สำหรับหลักการพื้นฐานความคิดเรื่องการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด มีสองประการ คือ ประการแรก ตามแนวคิดตามระบบกฎหมาย

ลายลักษณ์อักษรหรือระบบซีวิลลอว์ (civil law) คือ การเยียวยา (restitution in integrum) เพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนความเสียหายนั้นมิได้เกิดขึ้น ประการที่สอง ตามแนวคิดตามระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือกฎหมายคอมมอนลอว์ (common law) คือ มุ่งการลงโทษ โดยเน้นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ลักษณะเป็นการลงโทษ ทำให้นักกฎหมายไทยเริ่มรับแนวคิดนี้มากำหนดการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ในกฎหมายพิเศษอื่นอยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม ทั้งสองระบบกฎหมายมีสิ่งที่เหมือนกันคือ การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อเป็นการเยียวยาผู้เสียหาย มิได้เป็นการทำให้ผู้เสียหายร่ำรวยขึ้น เพราะหากเป็นเช่นนั้นอาจเป็นการลงโทษทางแพ่ง ซึ่งการลงโทษทางแพ่งมีเฉพาะเรื่องการเรียกเบี้ยปรับอันเกิดจากการตกลงกันเท่านั้น (ศันันท์กรณ โสติพันธ์, 2560) ซึ่งตามกฎหมายละเมิดของประเทศไทยจะเน้นหลักการเยียวยาให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่ฐานะเดิมเสมือนความเสียหายนั้นมิได้เกิดขึ้น กล่าวคือ เสียหายเท่าใดก็ได้รับการชดใช้เท่านั้น จะไม่ได้กำไรหรือร่ำรวยจากการฟ้องร้องดำเนินคดีหรือได้รับการชดใช้เกินไปจากความเป็นจริงซึ่งเป็นไปตามระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือระบบซีวิลลอว์ (civil law) ที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบัน

ส่วนหลัก “ความยินยอมไม่ทำให้เป็นละเมิด” หรือภาษาลาตินที่ว่า “Volenti no fit injuria” (That to which a man consents cannot be considered an injury) หมายถึง บุคคลซึ่งยอมต่อการกระทำอย่างหนึ่งหรือบุคคลซึ่งเข้าเสี่ยงภัย ยอมรับความเสียหาย จะฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำหรือความเสียหายนั้นมิได้ และจำเลยสามารถยกเหตุความยินยอมของผู้เสียหายเป็นข้อต่อสู้ในคดีได้ (ไพจิตร ปุญญพันธ์, 2538)

ซึ่งหลักความยินยอมไม่เป็นละเมิดนั้น ถือเป็นข้อยกเว้นความรับผิดทางแพ่งของผู้ทำละเมิด เมื่อผู้เสียหายเป็นฝ่ายแสดงเจตนาด้วยความสมัครใจยินยอม กฎหมายจึงไม่คุ้มครอง เว้นแต่ความยินยอมนั้นจะขัดต่อกฎหมาย ศีลธรรมอันดีของประชาชน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมเป็นลักษณะของการกระทำที่กระทบต่อศีลธรรมอันดีและสังคมไทย เพราะเป็นการกระทำทางเพศซึ่งสังคมไทยไม่นิยมนำมาเปิดเผยหรือเผยแพร่ต่อสาธารณะ เมื่อไรนำภาพอนาจารมาเผยแพร่จะทำให้ให้ผู้อื่นติเตียนได้ หากผู้กระทำนำภาพอนาจารมาเผยแพร่โดยปราศจากความยินยอม ก็ย่อมจะเป็นการกระทำในลักษณะละเมิดสิทธิส่วนตัวของบุคคลอื่นให้ได้รับความอับอายขายหน้า เสียหายต่อชื่อเสียง วงศ์ตระกูลได้ ผู้กระทำการเผยแพร่เช่นนั้นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย (บุคคลในภาพที่ประสงค์จะให้เก็บไว้ดูเป็นส่วนตัวและเป็นความลับไม่ประสงค์จะเปิดเผยต่อสาธารณะ) ในทางกลับกันหากบุคคลในภาพดังกล่าวประสงค์จะเปิดเผยหรือแสดง ความสมัครใจยินยอมเปิดเผยภาพอนาจารส่วนบุคคลของตนเองให้แก่สาธารณะ ก็ไม่อาจฟ้องร้องดำเนินคดีละเมิดได้เพราะเข้าหลักความยินยอมไม่ทำให้เป็นละเมิด ตนเองจึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้

■ มาตรการทางแพ่งของกฎหมาย ประเทศสหรัฐอเมริกา มลรัฐ อิลลินอยส์ กรณีการเผยแพร่ ภาพอนาจาร ส่วนบุคคลโดยปราศจาก ความยินยอม

มาตรการทางแพ่งของกฎหมายมลรัฐอิลลินอยส์ กรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2020 หากผู้ใดเผยแพร่ภาพหรือกระทำการข่มขู่ โดยต้องการที่จะเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล ไม่ว่าจะเป็นภาพถ่ายหรือวิดีโอ โดยปราศจากความยินยอมจากบุคคลนั้นต้องรับผิดทางแพ่งกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่ของมลรัฐอิลลินอยส์ มีชื่อว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 (Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act) บัญญัติไว้ในมาตรา 740 ILCS 190/1 ถึง 190/35 เป็นกฎหมายเฉพาะ (specific law) และบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนดังนี้

คำนิยามของคำว่า “ความยินยอม” “การเผยแพร่” “อันตราย” “ส่วนบุคคล” ตามมาตรา 740 ILCS 190/5 ได้ดังนี้¹

¹ Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act.

Sec. 5. Definitions.

(2) “Consent” means affirmative, conscious, and voluntary authorization by an individual with legal capacity to give authorization.

(4) “Dissemination” or “disseminate” means publication or distribution to another person with intent to disclose.

(5) “Harm” means physical harm, economic harm, or emotional distress whether or not accompanied by physical or economic harm.

(10) “Private” means:

(A) created or obtained under circumstances in which a depicted individual had a reasonable expectation of privacy; or

(B) made accessible through theft, bribery, extortion, fraud, voyeurism, or exceeding authorized access to an account, message, file, device, resource, or property.

(2) “ความยินยอม” หมายถึงการยินยอมอย่าง มีสติและการอนุญาตโดยสมัครใจโดยบุคคล ที่มีความสามารถตามกฎหมายในการให้การ อนุญาตได้

(4) “เผยแพร่” หรือ “การเผยแพร่” หมายความว่า การเผยแพร่หรือแจกจ่ายให้บุคคลอื่นโดยเจตนา ที่จะเปิดเผย

(5) “อันตราย” หมายถึง อันตรายแก่กาย ทำให้เกิดอันตรายทางเศรษฐกิจหรือความทุกข์ ทางจิตใจไม่ว่าความทุกข์นี้จะมาพร้อมกับ อันตรายแก่กายหรือเศรษฐกิจหรือไม่ก็ตาม

(10) “ส่วนบุคคล” หมายถึง:

(A) สร้างหรือได้มาภายใต้สถานการณ์ ที่บุคคลที่แสดงภาพโดยมีความประสงค์ที่ ความคาดหวังของความเป็นส่วนตัว หรือ

(B) เข้าถึงได้โดยการโจรกรรม การติดสินบน การขู่กรรโชก การฉ้อโกง การแอบดูหรือการเข้าถึง บัญชีข้อความข้อมูล เครื่องมือ อุปกรณ์หรือ ทรัพย์สินโดยไม่ได้รับอนุญาต

องค์ประกอบความผิดที่จำเป็นที่แสดงให้เห็น ถึงสาเหตุของการเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัว ในการเรียกร้องความเสียหายของผู้เสียหาย

จะต้องพิสูจน์องค์ประกอบที่สำคัญ พอสรุปได้ ดังนี้²

(1) ผู้เสียหายไม่ได้ให้ความยินยอมในการ เผยแพร่ (แม้ว่าผู้เสียหายจะยินยอมให้มีการสร้าง หรือบันทึกภาพหรือวิดีโอในตอนแรกก็ตาม)

(2) ภาพดังกล่าวเป็นภาพทางเพศหรือ อนุจารส่วนตัว และ

(3) บุคคลอื่นสามารถระบุตัวตนของ ผู้เสียหายจากภาพดังกล่าวได้

ความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ หากผู้เสียหาย พิสูจน์ 3 องค์ประกอบที่ต้องการข้างต้นได้ครบแล้ว

ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าเสียหายประเภท ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นความเสียหายทางเศรษฐกิจ (economic damages) ความเสียหายที่ไม่ใช่ เศรษฐกิจ (noneconomic damages) ความ เสียหายทุกข์ทรมานทางอารมณ์ (emotional distress) ดังนี้³

(1) เงินจำนวนมากกว่า 10,000 เหรียญ ดอลลาร์สหรัฐหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง กับผู้เสียหาย (รวมถึงความทุกข์ทางอารมณ์)

(2) จำนวนเงินเท่ากับเงินที่จำเลยได้จากการจากการเผยแพร่ภาพหรือวิดีโอ

² Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act. (740 ILCS 190/10) Sec. 10. Civil action.

(a) Except as otherwise provided in Section 15, if a depicted individual is identifiable to a reasonable person and suffers harm from the intentional dissemination or threatened dissemination by a person over the age of 18 of a private sexual image without the depicted individual's consent, the depicted individual has a cause of action against the person if the person knew:

(1) the depicted individual did not consent to the dissemination;
(2) the image was a private sexual image; and
(3) the depicted individual was identifiable.

³ Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act. (740 ILCS 190/25) Sec. 25. Remedies.

(a) In an action under this Act, a prevailing plaintiff may recover:

(1) the greater of:

(A) economic and noneconomic damages proximately caused by the defendant's dissemination or threatened dissemination, including damages for emotional distress whether or not accompanied by other damages; or

(B) statutory damages, not to exceed \$10,000, against each defendant found liable under this Act for all disseminations and threatened disseminations by the defendant of which the plaintiff knew or reasonably should have known when filing the action or that became known during the pendency of the action. In determining the amount of statutory damages under this subsection, consideration shall be given to the age of the parties at the time of the

(3) ค่าเสียหายเชิงลงโทษ (punitive damages) และ

(4) ค่าทนายความและค่าใช้จ่ายทางศาล (ซึ่งเมื่อศาลตัดสินคดีแพ่งแล้ว ในที่สุดผู้พิพากษาจะสั่งในคำพิพากษาให้จำเลยจะต้องจ่ายค่าทนายความแก่ผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการฟ้องร้องคดี)

การดำเนินคดีแพ่งคำนึงถึงความเป็นส่วนตัวของคู่ความ⁴

(a) ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(1) โจทก์อาจดำเนินการโดยใช้นามแฝงได้

การใช้นามแฝงแทนชื่อจริงของโจทก์ตามมาตรา 2-401 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของกฎหมายมลรัฐอิลลินอยส์ และ

(2) ศาลอาจยกเว้นหรือแก้ไขชื่อของโจทก์ที่ให้การระบุเป็นลักษณะอื่น ๆ ได้

คำคู่ความและเอกสารที่ยื่นในการดำเนินการคดีแพ่ง

(b) โจทก์ตามข้อ (a) (2) บังคับใช้จะต้องยื่นต่อศาลและส่งแบบฟอร์มข้อมูลที่เป็นความลับ ซึ่งรวมถึงชื่อโจทก์ที่ได้รับการยกเว้นหรือแก้ไขใหม่ และลักษณะการระบุอื่น ๆ

(c) ศาลอาจสั่งเพิ่มเติมตามความจำเป็นเพื่อปกป้องตัวตนและความเป็นส่วนตัวของโจทก์

(d) หากโจทก์ได้รับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวตามมาตรฐานนี้จำเลยอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อรับการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวแบบเดียวกันได้ด้วย ซึ่ง ศาลอาจปฏิเสธหรืออนุญาตก็ได้ ทั้งนี้ ตามดุลยพินิจของศาล

อายุความในการฟ้องร้องดำเนินคดี⁵

การฟ้องร้องดำเนินคดีกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมมีอายุความในการฟ้องร้องดำเนินคดีภายใน 2 ปีนับจากวันที่พบการเผยแพร่หรือควรถูกค้นพบตามเหตุผลอันสมควรหรือภายใน 2 ปีนับจากวันที่มีการข่มขู่ในการเผยแพร่ภาพ

disseminations or threatened disseminations, the number of disseminations or threatened disseminations made by the defendant, the breadth of distribution of the image by the defendant, and other exacerbating or mitigating factors;

(2) an amount equal to any monetary gain made by the defendant from dissemination of the private sexual image; and

(3) punitive damages.

(b) In an action under this Act, the court may award a prevailing plaintiff:

(1) reasonable attorney's fees and costs; and

(2) additional relief, including injunctive relief.

(c) This Act does not affect a right or remedy available under any other law of this State.

⁴ *Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act. (740 ILCS 190/20)*

Sec. 20. Privacy of parties.

(a) In an action under this Act:

(1) a plaintiff may proceed by using a pseudonym in place of the true name of the plaintiff under Section 2-401 of the Code of Civil Procedure; and

(2) the court may exclude or redact from all pleadings and documents filed in the action other identifying characteristics of the plaintiff.

(b) A plaintiff to whom paragraph (2) of subsection (a) applies shall file with the court and serve on the defendant a confidential information form that includes the excluded or redacted plaintiff's name and other identifying characteristics.

(c) The court may make further orders as necessary to protect the identity and privacy of a plaintiff.

(d) If a plaintiff is granted privacy protections under this Section, a defendant may file a motion with the court to receive the same privacy protections. The court may deny or grant the motion at its discretion.

⁵ *Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act. (740 ILCS 190/30)*

Sec. 30. Statute of limitations.

(a) An action under subsection (b) of Section 10 for:

ทางเพศส่วนตัวดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้น
ประการเดียวของระยะเวลา 2 ปีนี้ คือ กรณีที่
ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ ในกรณีนี้ อายุความ 2 ปี
จะไม่เริ่มนับจนกว่าผู้เสียหายจะอายุครบ 18 ปี
**ข้อยกเว้นความรับผิดของบุคคลที่ถูกกล่าวหา
ว่ามีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล
โดยปราศจากความยินยอม⁶**

หากผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องในข้อหาเผยแพร่
ภาพทางเพศส่วนตัว (เผยแพร่ภาพทางเพศ
ในรูปแบบใด ๆ รวมถึงการโพสต์ภาพหรือวิดีโอที่
บนเว็บไซต์ (website) การส่งข้อความภาพถ่าย
หรือวิดีโอไปยังบุคคลที่สามหรือแจกจ่ายหรือส่งต่อ
ซึ่งเนื้อหาดังกล่าวในรูปแบบอื่นให้กับบุคคลที่สาม)
การยกเว้นความผิดมีเพียงอย่างเดียว คดีที่เกิดขึ้น

ภายใต้กฎหมาย หากเกิดจากการกระทำโดยสุจริต
(good faith) ดังต่อไปนี้

(ก) บุคคลไม่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้
ถ้าบุคคลนั้นพิสูจน์ได้ว่าการเผยแพร่หรือการข่มขู่
เผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล

- (1) ทำโดยสุจริต:
 - (A) โดยการบังคับใช้กฎหมาย;
 - (B) ในการดำเนินคดีทางกฎหมาย;

หรือ

- (C) เพื่อการศึกษาทางการแพทย์
หรือการรักษา;

(2) กระทำโดยสุจริตในการรายงาน
หรือสอบสวนเรื่อง

- (A) การกระทำที่ผิดกฎหมาย; หรือ

(1) a nonconsensual dissemination may not be brought later than 2 years from the date the dissemination was discovered or should have been discovered with the exercise of reasonable diligence; and

(2) a threat to disseminate may not be brought later than 2 years from the date of the threat to disseminate.

(b) Except as otherwise provided in subsection (c), this Section is subject to the tolling statutes of this State.

(c) In an action under subsection (a) of Section 10 by a depicted individual who was a minor on the date of the dissemination or threat to disseminate, the time specified in subsection (a) of this Section does not begin to run until the depicted individual attains the age of majority.

⁶ Civil Remedies for Nonconsensual Dissemination of Private Sexual Images Act. (740 ILCS 190/15)

Sec. 15. Exceptions to liability.

(a) A person is not liable under this Act if the person proves that the dissemination of or a threat to disseminate a private sexual image was:

- (1) made in good faith:
 - (A) by law enforcement;
 - (B) in a legal proceeding; or
 - (C) for medical education or treatment;
- (2) made in good faith in the reporting or investigation of:
 - (A) unlawful conduct; or
 - (B) unsolicited and unwelcome conduct; or
- (3) related to a matter of public concern.

(b) Subject to subsection (c), a defendant who is a parent, legal guardian, or individual with legal custody of a child is not liable under this Act for a dissemination or threatened dissemination of an intimate private sexual image of the child.

(c) If a defendant asserts an exception to liability under subsection (b), the exception does not apply if the plaintiff proves the disclosure was:

- (1) prohibited by a law other than this Act; or
- (2) made for the purpose of sexual arousal, sexual gratification, humiliation, degradation, or monetary or commercial gain.

(d) The dissemination of or a threat to disseminate a private sexual image is not a matter of public concern solely because the depicted individual is a public figure.

(B) พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์;
หรือ

(3) เกี่ยวกับเรื่องความกังวลของ
สาธารณะ

(ข) ภายใต้งบบังคับมาตรา (ค) จำเลยที่เป็น
บิดามารดา ผู้ปกครองตามกฎหมาย หรือบุคคล
ที่มีการดูแลตามกฎหมายของเด็ก ไม่ต้องรับผิด
ตามพระราชบัญญัตินี้ในการเผยแพร่หรือข่มขู่
ว่าจะเผยแพร่ภาพทางเพศที่เป็นส่วนตัวของเด็ก

(ค) หากจำเลยยืนยันข้อยกเว้น
ความรับผิดตามอนุมาตรา (b) ข้อยกเว้นจะไม่มี
ผลบังคับใช้หากโจทก์พิสูจน์การเปิดเผยคือ:

(1) ต้องห้ามตามกฎหมายอื่นนอกจาก
พระราชบัญญัตินี้ หรือ

(2) จัดทำขึ้นเพื่อความมุ่งหมายในการ
เร้าอารมณ์ทางเพศ ความพึงพอใจทางเพศ
ความอับยศ เสื่อมเสีย หรือหากำไรทางการเงิน
หรือเชิงพาณิชย์

(d) การเผยแพร่หรือการข่มขู่ที่จะ
เผยแพร่ภาพทางเพศที่เป็นส่วนตัวไม่ใช่เรื่อง
ของความกังวลของสาธารณชนเพียงเพราะ
บุคคลที่ปรากฏเป็นบุคคลสาธารณะ

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยการ
เยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการ
เผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจาก
ความยินยอม ค.ศ. 2020 ของมลรัฐอิลลินอยส์
มีสาระสำคัญของการบัญญัติเนื้อหาทางกฎหมาย
เพื่อเยียวยาผู้เสียหายจากการถูกระทำได้กล่าว
ไว้อย่างชัดเจน ทั้งวิธีการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง
เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายที่มีหลายประเภท
โดยบัญญัติให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจาก
เหตุการณ์ดังกล่าวสามารถฟ้องร้องดำเนินคดี
ทางแพ่ง เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจาก

ความเสียหายทางเศรษฐกิจ ความเสียหายที่ไม่ใช่
ทางเศรษฐกิจแต่สามารถประมาณการได้
ความทุกข์ทางอารมณ์ (emotional distress)
ความเสียหายเชิงลงโทษ (punitive damages)
อายุความดำเนินคดี รวมถึงการบัญญัติ
ข้อยกเว้นความรับผิด ไว้อย่างชัดเจน เป็นต้น
สำหรับค่าเสียหายเชิงลงโทษของมลรัฐอิลลินอยส์
คือ ค่าเสียหายที่ผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยจาก
ผู้กระทำความผิดซึ่งมากกว่าค่าเสียหาย
ที่ผู้เสียหายได้รับตามความเป็นจริง ซึ่งเป็น
หลักการที่ให้อำนาจศาลกำหนดค่าสินไหมทดแทน
เป็นจำนวนเงินที่มากกว่าค่าเสียหายที่แท้จริงได้
เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้หลายจำไม่กระทำ
ความผิดซ้ำอีกและเป็นการป้องปรามไม่ให้ผู้อื่น
มากระทำการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล
ของผู้อื่น

■ ผลการวิจัย

1. วิเคราะห์กรณีศึกษาการเผยแพร่ภาพ อนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม ในประเทศไทย

การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดย
ปราศจากความยินยอมมีประเด็นที่ต้องศึกษา
วิเคราะห์กรณี การกระทำในลักษณะดังกล่าว
ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีตาม
มาตรา 420 หรือมาตรา 423 แห่งประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ก. มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์

การกระทำใด ๆ อันเป็นการเผยแพร่ภาพ
อนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม
ย่อมเป็นการละเมิดตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามมาตรา 420 ซึ่งพิจารณาหลักสำคัญว่าด้วยเรื่องละเมิดทางแพ่งได้ดังต่อไปนี้ มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

กรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมถือเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อสิทธิส่วนตัวซึ่งเป็นสิทธิเด็ดขาดที่จะไม่ให้ใครมารบกวนในความเป็นอยู่ส่วนตัว ดังนั้น การนำรูปภาพหรือวิดีโอที่ตนส่วนตัวอันมีลักษณะอนาจาร ไปเปิดเผยของบุคคลอื่นไปเผยแพร่หรือข่มขู่ว่าจะทำการเผยแพร่โดยปราศจากความยินยอม ถือเป็นการกระทำที่จงใจทำให้ผู้อื่นเสียหายแก่สิทธิ ซึ่งเป็นสิทธิส่วนตัวของบุคคลนั้น เพราะภาพดังกล่าวมีลักษณะเป็นภาพอนาจารที่สามารถระบุตัวบุคคลได้ ย่อมทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสียหาย อันเป็นละเมิดต่อสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัว ผู้กระทำจึงมีความผิดมาตรา 420

เมื่อได้ศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ มีบัญญัติกฎหมายเฉพาะ สำหรับการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมที่บัญญัติไว้ชัดเจนเรื่องการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งแก่ผู้ถูกทำละเมิดจากการถูกเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมไว้อย่างชัดเจน กฎหมายนี้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 ได้กำหนดให้ชัดเจนเรื่ององค์ประกอบความผิด

ที่จำเป็นที่แสดงให้เห็นถึงสาเหตุของการเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัว จะต้องพิสูจน์องค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

(1) ผู้เสียหายไม่ได้ให้ความยินยอมในการเผยแพร่ แม้ว่าผู้เสียหายจะยินยอมให้มีการสร้างหรือบันทึกภาพหรือวิดีโอที่ตนในตอนแรกก็ตาม แต่ไม่ได้หมายความว่าให้ความยินยอมในการนำภาพหรือวิดีโอที่ตนเหล่านั้นไปเผยแพร่ต่อสาธารณะ

การเผยแพร่เกิดจากเจตนาของผู้กระทำ ซึ่งอาจมีภาพหรือวิดีโอที่ได้อาจจากการถ่ายไว้ร่วมกันกับผู้เสียหาย หรือเกิดจากการลักขโมยข่มขู่ ดิดสินบนบุคคลอื่นหรือการเข้าถึงข้อมูลรูปภาพเหล่านั้นในระบบเครื่องมือ อุปกรณ์หรือทรัพย์สินของผู้เสียหายไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนได้ไปซึ่งภาพหรือวิดีโอที่ถูเก็บไว้ส่วนตัว แล้วนำไปเผยแพร่โดยปราศจากความยินยอมทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสียหาย เป็นต้น

(2) ภาพดังกล่าวเป็นภาพทางเพศส่วนตัว ซึ่งบุคคลในภาพดังกล่าวประสงค์จะเก็บไว้เป็นส่วนตัวและ

(3) บุคคลอื่นสามารถระบุตัวตนของผู้เสียหายจากภาพดังกล่าวได้

หากผู้เสียหายพิสูจน์ 3 องค์ประกอบที่ต้องการข้างต้นได้ครบแล้ว

ผู้วิจัยวิเคราะห์ได้ว่า การเผยแพร่ภาพลามกอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม หากจะนำมาปรับกับกรณีละเมิดสิทธิส่วนตัวของผู้เสียหายตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยพบว่า มาตรา 420 มีการบัญญัติไว้ในลักษณะอย่างกว้างมาก ใช้ครอบคลุมทุกกรณี ไม่มีลักษณะ

เป็นบทกฎหมายเฉพาะอย่างเช่นของมลรัฐ อิลลินอยส์ ทั้งนี้ หากมีการตีปัญหาการเผยแพร่ ภาพลามกอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ผู้เสียหายต้องบรรยายคำฟ้อง ลักษณะของการกระทำดังกล่าวให้ชัดเจนว่า ถูกละเมิดสิทธิส่วนตัวอย่างไร ในขณะที่กฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์บัญญัติชัดเจนต้องบรรยายให้ครบองค์ประกอบความผิดทั้งสามข้อจึงจะฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่เหมือนกันคือ ข้อยกเว้นความรับผิดหากผู้เสียหายเป็นฝ่ายสมัครใจยินยอมให้มีการเผยแพร่ก็ไม่สามารถเรียกร้องได้ ตามหลักความยินยอม

ข. มาตรา 423 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นต่อไปเรื่อง การพิจารณาว่าการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ถือเป็น การหมิ่นประมาททางแพ่งตาม มาตรา 423 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ เมื่อพิจารณาปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวตาม มาตรา 423 ซึ่งบัญญัติว่า

. . ผู้ใดกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงหรือเกียรติคุณของบุคคลอื่นก็ดี หรือเป็นที่เสียหายแก่ทางทำมาหาได้หรือทางเจริญของเขาโดยประการอื่นก็ดี ท่านว่าผู้นั้นจะต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่เขาเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่การนั้น แม้ทั้งเมื่อตนมิได้รู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แต่หากควรจะได้ผู้ใดส่งข่าวสารอันตนมิได้รู้ว่าเป็นความไม่จริง หากว่าตนเองหรือผู้รับข่าวสารนั้นมีทางได้เสียโดยชอบในการนั้นด้วยแล้ว ท่านว่าเพียงที่ส่งข่าวสารเช่นนั้นหาทำให้ผู้นั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ . . .

ซึ่งตามมาตรา 423 ผู้กระทำจะมีลักษณะการกระทำที่จงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ได้ คำว่า “กล่าว” คือ คนที่พูดคนแรก คำว่า “ไขข่าว” คือ คนที่ฟังมาจากคนแรกอีกทีหนึ่ง แล้วเอาไปแพร่พูดต่อลักษณะของการกล่าวหรือไขข่าวนั้น ต้องมีผู้เข้าใจว่า หมายถึงผู้เสียหาย ต้องเป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงเกียรติคุณ หรือทางทำมาหาได้ทางเจริญของบุคคลอื่น ไร้ความเกี่ยวกับเรื่องทางครอบครัว ฐานะ โรค เป็นต้น และข้อความที่กล่าวนั้นต้องเล็งเป้าประสงค์ถึงผู้เสียหาย ผู้กล่าวหรือไขข่าว ต้องรู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง ดังนั้น การกระทำผิดตามมาตรา 423 ต้องเป็นเรื่องไม่จริง ถ้ารู้แล้วยังทำถือว่าเป็นการกระทำโดยจงใจ อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายจะฟ้องร้องทางแพ่งในลักษณะหมิ่นประมาททางแพ่งนี้ ต้องมีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เมื่อมีการเผยแพร่ภาพดังกล่าวไปโดยมีบุคคลที่สามเห็น เช่นนี้ย่อมทำให้ผู้เสียหายได้รับความเสียหายแก่ชื่อเสียงเกียรติคุณ ทางทำมาหาได้หรือทางเจริญ ผู้เสียหายย่อมเรียกร้องค่าเสียหายได้ตาม มาตรา 423 ในทางกลับกันหากการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมนั้น บางครั้งไม่มีการเผยแพร่ต่อบุคคลภายนอกหรือบุคคลภายนอกไม่เห็น รับรู้หรือเผยแพร่ ผู้กระทำอาจจะส่งภาพลามกอนาจารส่วนตัวนี้ ไปยังผู้เสียหายโดยตรง เช่นนี้ จึงไม่อาจฟ้องร้องตาม มาตรา 423 ได้ แต่สามารถฟ้องร้องตาม มาตรา 420 เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ ทั้งนี้ หากเป็นการละเมิดต่อชื่อเสียงเกียรติคุณตาม มาตรา 423 ศาลสามารถสั่งให้จำเลยทำให้อาชีพของโจทก์กลับมาดังเดิม โดยกำหนดวิธีการโฆษณาทางหนังสือพิมพ์ก็ได้ หรือการขอโทษผ่านทางโทรทัศน์ก็ได้ โดยกำหนดค่าเสียหาย

เป็นเงินร่วมด้วยก็ได้ตามมาตรา 447 ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลและคำขอท้ายฟ้องคดีแพ่งของโจทก์

2. วิเคราะห์การชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งแก่ผู้เสียหายกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์

การฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง อันเนื่องมาจากมูลหนี้ละเมิด ตามมาตรา 420 ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 ได้ซึ่งมาตรา 438 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า

. . . ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้สถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

อนึ่ง ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันจะพึงบังคับให้ใช้เพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อกำขึ้นนั้นด้วยกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม หากผู้เสียหายต้องการฟ้องร้องเรียก

ค่าเสียหายต้องบรรยายองค์ประกอบความผิดตามมาตรา 420 ว่าตนถูกกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อได้รับความเสียหายต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวอย่างไร แล้วค่อยพิจารณาว่าจะเรียกชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 438 ได้แค่ไหน เพียงใด เพราะตามมาตรา 438 เป็นภาระการพิสูจน์ทางแพ่งที่ผู้เสียหายต้องมีหน้าที่พิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความเสียหาย โดยพิสูจน์ความเสียหายให้ศาลเห็นว่า ตนได้รับความเสียหายเรื่องใด อยากให้ผู้กระทำผิดชดใช้ด้วยวิธีใด

ค่าเสียหายที่เรียกชดใช้เป็นเงินจำนวนเท่าใดเป็นต้น อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 438 ความเสียหายจะได้รับแค่ไหน เพียงใด เป็นดุลพินิจของศาลที่จะกำหนดให้ตามพยานหลักฐานทางแพ่งที่ผู้เสียหายนำสืบพิสูจน์ความเสียหายนั้น ทั้งความเสียหายต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน คำนวณเป็นตัวเงินได้ เพราะเยี่ยวยาให้ผู้เสียหายได้รับการชดใช้ให้เหมือนเดิมก่อนถูกทำละเมิด

จิตติ ดิงศภัทย์ (2555) ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า ความเสียหาย อาจคำนวณเป็นตัวเงินและไม้อาจคำนวณเป็นตัวเงินก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นความเสียหายที่แน่นอน ซึ่งให้หมายความรวมถึงความเสียหายที่เกิดผลขึ้นแล้วในปัจจุบันและผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย อย่างไรก็ตาม ไม่หมายความว่าความเสียหายที่ไม่แน่นอน ซึ่งเป็นแต่เพียงความคาดหมายว่าจะเกิดหรือไม่เกิดก็ได้ (chance) ดังนั้น ความคาดหมาย (chance) จึงไม่ถึงเป็นความเสียหายตามมาตรา 420 นี้

เพ็งเพ็งนิติ (2560) อธิบายกรณีความเสียหายที่ไม่แน่นอน คาดคิดเฉย ๆ ไม่ใช่ความเสียหายตามมาตรา 420 หรือกรณีความเสียหายที่กฎหมายไม่รับรอง ผู้เสียหายก็ไม่มีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน เช่น ความเสียหายเพราะถูกขบไล่จากสังคมทางศาสนา ความเศร้าโศกเสียใจ การขาดจากสังคม ความสะอวดสบายการสังสรรค์ กรณีเหล่านี้ ไม่ใช่ความเสียหายตามมาตรา 420

กรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม หากผู้เสียหายได้รับความเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติคุณ ตามมาตรา 423 เพราะมีการเผยแพร่ภาพลามกอนาจารส่วนตัวไปยังบุคคลอื่นหรือประชาชน ผู้เสียหายสามารถเรียกชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ตาม

มาตรา 447 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “บุคคลใดทำให้เขาต้องเสียหายแก่ชื่อเสียง เมื่อผู้ต้องเสียหายร้องขอ ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นจัดการตามควรเพื่อทำให้ชื่อเสียงของผู้นั้นกลับคืนดีแทนให้ใช้ค่าเสียหาย หรือทั้งให้ใช้ค่าเสียหายด้วยก็ได้”

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเสียหายทางจิตใจ ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความกระทบกระเทือนต่อจิตใจจนเป็นโรคจิตประสาทเท่านั้น ผู้เสียหายไม่อาจเรียกค่าเสียหายที่กระทบต่ออารมณ์ ความรู้สึกได้ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย ไม่มีการขดใช้ค่าสินไหมทดแทนด้านอารมณ์ความรู้สึกซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของต่างประเทศ (ธีรจรรยาบรรณนันทกุล, 2563)

เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ ผู้วิจัยพบข้อแตกต่างในประเด็นการกำหนดค่าเสียหายสำหรับการกระทำที่เป็นการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 ได้บัญญัติให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อจากเหตุการณ์ดังกล่าวสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง โดยเรียกความเสียหายเชิงลงโทษได้ นอกจากนี้ ยังเรียกค่าเสียหายด้านอื่น ๆ ได้อีก ไม่ว่าจะเป็นค่าความทุกข์ทางอารมณ์ และค่าทนายความก็ได้เช่นกัน ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าเสียหายประเภทต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากความเสียหายที่เป็นความเสียหายที่แน่นอน คำนวณเป็นตัวเลขได้ รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้ ดังนี้

(1) เงินจำนวนมากกว่า 10,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับผู้เสียหาย (รวมถึงความทุกข์ทางอารมณ์) ซึ่งในกรณีนี้กฎหมายละเมิดของไทยไม่ได้กำหนดจำนวนเงินที่แน่นอนไว้ คงให้เป็นภาระการพิสูจน์ความเสียหายตกอยู่กับผู้เสียหายที่เป็นโจทก์ในการพิสูจน์ว่าเสียหายแค่ไหนเพียงใดตามมาตรา 438 และมาตรา 446

(2) จำนวนเงินเท่ากับเงินที่จำเลยได้จากการเผยแพร่ภาพหรือวิดีโอ

(3) ค่าเสียหายเชิงลงโทษ ซึ่งค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นการกำหนดความเสียหายที่ปรากฏในระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือคอมมอนลอว์ มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษจำเลยและป้องกันไม่ให้กระทำความผิดเช่นนี้ซ้ำอีก ซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับมาตรา 438 ที่กำหนดค่าสินไหมทดแทนตามความเสียหายที่แท้จริงเสมือนตอนที่ผู้เสียหายไม่ได้ถูกทำลายละเมิดตามระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือซีวิลลอว์ของประเทศไทย

(4) ค่าทนายความและค่าใช้จ่ายทางศาล (ซึ่งเมื่อศาลตัดสินคดีแพ่งแล้ว ไขในที่สุดผู้พิพากษาจะสั่งในคำพิพากษาให้จำเลยจะต้องจ่ายค่าทนายความแก่ผู้เสียหายและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการฟ้องร้องคดี)

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงการคุ้มครองผู้เสียหายจากกระทำใด ๆ อันเป็นการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมจะเห็นได้ว่าผู้เสียหายได้รับผลกระทบหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นความเครียดในการดำรงชีวิตที่มีการเผยแพร่ภาพอนาจารซึ่งปรากฏตนเองในภาพ ทำให้การประกอบอาชีพ การพบปะผู้คนในสังคมได้รับความอับอาย ขายหน้า ยากลำบากในการใช้ชีวิตและอาจกระทบต่อความสำเร็จในการทำงาน

โดยเฉพาะในสังคมไทยที่ไม่ค่อยจะเปิดเผย ภาพอนาจารดังกล่าวต่อคนอื่น ดังนั้น กฎหมาย ต้องมีการบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี รวมถึงการก้าวหน้าของโซเชียลมีเดีย (social media) และเว็บไซต์ต่าง ๆ ซึ่งปรากฏเนื้อหาของ ผู้ใช้อินเทอร์เน็ต ทำให้เกิดความสะดกในการ นำเข้าสู่ข้อมูลอันได้แก่รูปภาพหรือการแบ่งปัน รูปภาพ หรือวิดีโอโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผ่านทาง สมาร์ทโฟน แท็บเล็ต ไอแพดหรืออุปกรณ์ คอมพิวเตอร์ต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น หลักการชดใช้ ค่าสินไหมทดแทนของประเทศไทยใช้หลักจ่าย ตามความเสียหายที่แท้จริงไม่สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคมไทย และไม่อาจเยียวยา ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายได้แท้จริง

■ บัณฑิตพบของการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมและกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจาร ส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมของ ประเทศไทยและกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะมลรัฐจิลลินอยส์สามารถนำข้อมูล ดังกล่าวมาศึกษาและวิเคราะห์ ทำให้ได้ข้อค้นพบ งานวิจัยได้ดังนี้

1. ประเด็นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณี ผู้เสียหายจากการถูกการเผยแพร่ภาพอนาจาร ส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พหุณิษย์

การคุ้มครองผู้เสียหายโดยการใช้มาตรการ เยียวยาทางแพ่ง (civil remedy) สำหรับกฎหมาย ในประเทศไทย ได้แก่ การฟ้องร้องทางแพ่ง

ในความผิดฐานละเมิดตามมาตรา 420 แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพหุณิษย์ ซึ่งการ ฟ้องร้องทางแพ่ง ผู้กระทำความผิดต้องมีลักษณะ การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรือสิทธิของผู้เสียหาย ทั้งนี้ ผู้เสียหายต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำ นั้นด้วย สำหรับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ตามมาตรา 438 กำหนดให้ศาลวินิจฉัยตามควร แก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจาร ส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมต้องได้รับ การพิจารณาโดยศาลว่าแค่ไหน เพียงใด ขึ้นอยู่ กับดุลพินิจกำหนดค่าสินไหมทดแทนโดยศาล เมื่อพิจารณาความผิดกรณีละเมิดจากการถูก การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจาก ความยินยอมนั้น ถือว่า ผู้กระทำความผิดตั้งใจจะทำให้ ผู้เสียหายได้รับความอับอายขายหน้า โดยการ เปิดเผยภาพส่วนตัวในลักษณะอนาจารไปเปลือย โดยปราศจากความยินยอม แม้ว่าตอนแรกที่มี ความสัมพันธ์ทางเพศ เกิดจากความยินยอม ด้วยกันทั้งสองฝ่ายให้สร้างภาพหรือบันทึก วิดีทัศน์ไว้จึงไม่เป็นละเมิด ตามหลักความ ยินยอมไม่เป็นละเมิด แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้น หากผู้กระทำความผิดจงใจนำภาพหรือวิดีโอ ดังกล่าวมาเผยแพร่โดยปราศจากความยินยอม ในส่วนนี้จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสียหาย จึงสามารถฟ้องร้องทางแพ่ง เพื่อร้องเรียก ค่าสินไหมทดแทนได้

ประเด็นสำคัญของการฟ้องร้องคดีทางแพ่ง เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 420 ได้แก่ มาตรา 438 ซึ่งเป็นสิ่งที่ศาลใช้ดุลพินิจ พิจารณาให้ความสำคัญ คือ “ผู้เสียหายเสียหาย

เพียงใด” การกระทำในลักษณะเป็นการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมคือการนำภาพของชายและหญิงคนรัก มีเพศสัมพันธ์กันโดยความยินยอมพร้อมใจในสถานที่ที่เหมาะสมและมีขีดซึ่งเป็นวิธีการดำรงชีวิตตามปกติของสังคมมนุษย์ในการมีความสุขทางเพศระหว่างกัน และถือเป็นสิทธิส่วนตัวที่พึงกระทำได้

นอกจากนี้ ประเด็นการเรียกค่าเสียหายต่อจิตใจตามมาตรา 438 ประกอบกับมาตรา 446 ศาลจะเป็นผู้กำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแค่ไหน เพียงใด ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล ทั้งนี้ กฎหมายละเมิดของประเทศไทยไม่มีการกำหนดค่าสินไหมทดแทนที่เป็นความเสียหายทางอารมณ์ เพราะศาลไทยได้เคยมีคำพิพากษาศาลฎีกามาแล้วว่า ผู้เสียหายไม่สามารถเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการวิตกกังวล เว้นแต่เป็นความเสียหายต่อจิตใจถึงขนาดกระทบต่อจิตประสาท เช่นนี้ สามารถเรียกร้องได้

ประเด็นเรื่องการพิสูจน์ค่าเสียหายก็เป็นประเด็นสำคัญที่พบในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยว่า ในการฟ้องร้องคดีละเมิดนั้น นอกจากผู้เสียหายต้องพิสูจน์ให้ได้ว่า ตนได้รับความเสียหายแล้ว ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าได้รับความเสียหายแค่ไหน เพียงใด ซึ่งการฟ้องร้องนี้ บางคดีค่าเสียหายที่ได้รับการชดเชยอาจจะไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ รวมถึงการเสียเวลาสำหรับคดีซึ่งไม่รู้ว่าจะหากชนะคดีแล้วจะได้รับการชดเชยกับการดำเนินคดีหรือไม่ ดังนั้น แม้ว่ากระบวนการพิจารณาคดีทางแพ่งเป็นสิทธิที่ผู้เสียหายในกรณี การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม

จะได้รับการคุ้มครองทางแพ่ง แต่ในด้านผู้กระทำความผิดอาจไม่รู้สึกถึงความเกรงกลัวต่อกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับความรู้สึกที่ได้ทำให้ผู้เสียหายได้รับความอับอายขายหน้า สูญเสียความสามารถในการดำรงชีวิตประจำวัน รวมถึงอาจสูญเสียอนาคตในอาชีพการงาน แม้กระทำความสัมพันธ์ด้านความรักกับบุคคลที่จะเป็นคนรักในอนาคตอีกด้วย

2. การเยียวยาทางแพ่งกรณีความเสียหายทางอารมณ์ (emotional damages) กรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม

ประเด็นทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในการขอเยียวยาความเสียหายทางอารมณ์หากมีเหตุการณ์การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม หากเกิดเหตุขึ้นในประเทศไทยอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ว่าศาลจะให้มีการพิสูจน์ความจริงในคดีแพ่งได้หรือไม่ กรณีความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินต้องพิจารณามาตรา 446 บัญญัติว่า

มาตรา 446 ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความที่เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ไม่โอนกันได้ และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้ โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว

อนึ่ง หญิงที่ต้องเสียหายเพราะผู้ใดทำผิดอาญาเป็นทุรศีลธรรมแก่ตนก็ย่อมมีสิทธิเรียกร้องทำนองเดียวกันนี้

หากความเสียหายที่เหยื่อได้รับเป็นการกระทำต่ออารมณ์ (emotional) เช่น เกิดความ

กังวลใจเสียหาย วิตกกังวล ซึ่งตามมาตรา 446 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดว่าไม่สามารถเรียกร้องได้ เนื่องจากเป็นเรื่องของความรู้สึก ไม่ใช่กระทบต่อจิตใจที่ถึงขนาดเป็นโรคจิตหรือเป็นโรคประสาทแบบติดตัว ด้วยประเทศไทยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้นั้น ต้องเป็นผลเสียหายต่อจิตใจ มิใช่ความเสียหายต่ออารมณ์ความรู้สึก ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาให้ถือว่าการกระทำที่ทำให้เหยื่อได้รับความรู้สึกกังวลใจ ไม่สบายใจ เหล่านี้ สามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้ (จักรินทร์ โกเมศ, 2555) ซึ่งตามกฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์กำหนดชัดเจนว่าให้ผู้เสียหายเรียกร้องค่าเสียหายต่อจิตใจได้ (emotional distress)

นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเรื่อง การป้องกันการเป็นเหยื่อจากการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม เมื่อพิจารณาประเด็นการใช้สิทธิโต้แย้งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่ง มีประเด็นสำคัญในการพิจารณา คือ การเยียวยาทางแพ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต้องการขดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการถูกระทำละเมิดในลักษณะของการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัว โดยปราศจากความยินยอม และต้องการป้องปรามผู้กระทำความผิด แต่ในปัญหาของความเป็นจริงคือ การเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายที่จะได้รับการขดใช้ตามความเป็นจริง แม้ในทางทฤษฎี คือ การขดใช้ให้ผู้เสียหายเหมือนเดิมก่อนถูกทำละเมิด หากจะพิจารณาเรื่องการพิสูจน์ความผิดตกอยู่กับผู้เสียหาย ผู้ใดเป็นคนกล่าวอ้าง ผู้นั้นต้องพิสูจน์ความผิดซึ่งทางผู้เสียหายต้องประสบปัญหาความยาก

ลำบากในการนำสืบพยานหลักฐานซึ่งอาจต้องได้มาซึ่งพยานหลักฐานจากระบบคอมพิวเตอร์ นอกจากนี้ แม้ว่าผู้เสียหายเป็นฝ่ายชนะ ก็อาจยากลำบาก ในการบังคับคดีหากจำเลยไม่มีทรัพย์สินใดให้บังคับคดีขดใช้ค่าเสียหายได้ เพราะคดีแพ่งผู้เสียหายต้องฟ้องร้องบังคับคดีด้วยตนเอง รวมถึงกรณีที่ภาพการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอม หากไปปรากฏในระบบอินเทอร์เน็ต จะร้องขอให้เว็บไซต์ช่วยลบข้อมูลรูปภาพหรือวิดีโอเหล่านั้น ออกจากระบบก็ไม่ง่ายเช่นกัน ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่า หากมีความยากลำบากในการฟ้องร้องทางแพ่ง เช่นนี้ อาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับรู้สึกเกรงกลัวในการกระทำ เพราะว่าปลายทางการดำเนินคดีทางแพ่ง ก็ตกเป็นภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหาย โดยเฉพาะการเรียกร้องค่าเสียหาย อันเกิดจากการกระทำละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว ผู้เสียหายฟ้องร้องจะได้รับชำระเป็นเงินจำนวนเท่าใด ทั้งปัญหาในการฟ้องร้อง และการบังคับคดีเอาจากทรัพย์สินของจำเลยอีก เหล่านี้ ซึ่งไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของผู้เสียหาย เพื่อให้ผู้กระทำความผิดต้องขดใช้ การกระทำ ให้ได้รับความเสียหายนี้ รวมถึงหากมีการนำภาพเผยแพร่ต้องการให้เจ้าของเว็บไซต์ (web host) ดำเนินการลบรูปภาพออกจากระบบ ซึ่งคำสั่งศาลไม่อาจจะไปบังคับหรือหยุดการเผยแพร่ในเว็บไซต์อื่น ๆ ได้ทั้งหมด หากมีการเผยแพร่ภาพเหล่านั้น ไปหลายเว็บไซต์ ซึ่งแม้จะบังคับได้บางเว็บไซต์ทำการลบข้อมูลออกจากระบบได้แต่ได้ไม่นาน หากมีบุคคลอื่นบันทึกภาพเหล่านั้นแล้วมีโพสต์และทำการเผยแพร่ใหม่ ในอินเทอร์เน็ตอีกครั้ง คำสั่งศาลก็ไม่อาจไปบังคับกับเว็บไซต์เหล่านั้นได้ ผู้เสียหายก็จะตกเป็นเหยื่อซ้ำแล้วซ้ำอีกได้ ไม่จบสิ้น

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยกล่าวโดยสรุปได้ว่าการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมการดำเนินคดีทางแพ่งโดยผู้เสียหายยังเป็นมาตรการทางแพ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้เสียหายต้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำการเผยแพร่ภาพดังกล่าว การกระทำเพื่อรักษาสิทธิ ศักดิ์ศรีของตนเองย่อมจะดีกว่าไม่ทำอะไรเลย แม้มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับนำสืบพยานหลักฐาน การพิสูจน์ความเสียหาย รวมถึงการบังคับคดีก็ตาม ก็ยังดีกว่าไม่มีมาตรการใดที่จะบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิด การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล โดยปราศจากความยินยอม เพราะถ้าผู้เสียหายไม่ดำเนินคดี ผู้เสียหายก็ถูกกระทำเรื่อย ๆ ซ้ำ ๆ ได้อยู่ดีบางครั้ง การดำเนินคดียังเป็นการเปิดเผยข้อเท็จจริงและเป็นการปกป้องศักดิ์ศรีของตนเองด้วย แต่ถ้าไม่ดำเนินคดีหรือไม่มีการฟ้องร้องใด ๆ เลย ผู้กระทำความผิดก็อาจจะได้ใจและไปกระทำกับคนอื่นได้อีก เป็นต้น

3. การดำเนินคดีแพ่งโดยใช้นามแฝงแทนนามจริง ประเด็นเรื่องอายุความ และข้อยกเว้นความรับผิดทางแพ่ง

ก. การดำเนินคดีโดยใช้นามแฝงแทนนามจริง

การดำเนินคดีแพ่งโดยโจทก์ใช้นามจริงหรือชื่อสกุลจริงตามบัตรประชาชนทำให้โจทก์ไม่กล้าฟ้องคดีเพราะว่าเป็นคดีเกี่ยวกับเพศเป็นเรื่องน่าอับอาย ขายหน้า กลัวเสียชื่อเสียงวงศ์ตระกูล ประกอบกับธรรมเนียมสังคมไทยเรื่องทางเพศเป็นที่ไม่ควรนำมาเปิดเผยหรือรับรู้ในทางสังคม เมื่อได้พิจารณาความเสียหายที่โจทก์ได้รับทั้งที่เป็นความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นจำนวนเงินได้และความเสียหายที่ไม่สามารถคำนวณเป็นจำนวนเงินได้ด้วย

หากเปรียบเทียบกับ การได้รับความเสียหายในปัจจุบัน และอนาคตส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตประจำวันของโจทก์ อาจทำให้โจทก์บางคนเลือกที่จะไม่ดำเนินคดีหรือฟ้องร้องจำเลย ซึ่งทำให้โจทก์ไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหาย เนื่องจากคดีแพ่งต้องดำเนินคดีด้วยตนเอง

เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมปี ค.ศ. 2020 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของกฎหมายมลรัฐอิลลินอยส์ การดำเนินคดีดังกล่าวถือเป็นคดีที่ละเอียดอ่อนกระทบกระเทือนจิตใจของผู้เสียหาย กฎหมายดังกล่าวจึงบัญญัติชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายให้เป็นส่วนตัว และเป็นความลับ โดยกำหนดให้โจทก์สามารถดำเนินคดีโดยใช้นามแฝงแทนชื่อสกุลจริงได้ตามมาตรา 2-401 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของกฎหมายมลรัฐอิลลินอยส์ รวมทั้งให้ศาลสามารถยกเว้นหรือแก้ไขชื่อของโจทก์เพื่อจะได้ไม่เป็นการบ่งชี้หรือสามารถยืนยันตัวโจทก์จากบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง กับคดี และสามารถดำเนินคดีอย่างลับได้ เพื่อปกป้องความเป็นตัวตนของโจทก์ และรักษาความลับของโจทก์ไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ต้องไม่ถึงขนาดทำให้เสียกระบวนการยุติธรรมไป

ทั้งนี้ การดำเนินคดีแพ่งของไทยกับของมลรัฐอิลลินอยส์แตกต่างกัน หากเกิดเหตุในลักษณะดังกล่าว ผู้เสียหายเป็นคนไทยจะไม่อยากดำเนินคดีเพราะว่ากลัวว่าตนเองจะอับอาย หรือถ้าบุคคลอื่นเห็นชื่อสกุลแล้วกระทบต่อชื่อเสียงตนเอง และครอบครัว รวมถึงอันตรายที่จะเกิด

กับตนเองในสังคมเพราะการดำเนินคดีต้องเปิดเผยข้อเท็จจริงของผู้เสียหายตามบัตรประชาชนและระหว่างดำเนินคดีอาจมีการเผยแพร่ภาพเหล่านั้นได้อีกกว่าศาลจะตัดสินคดีถึงที่สุด อาจจะมีภาพหลุดออกไปต่อสาธารณะได้เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายได้

ข. อายุความฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง

กฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 โดยบัญญัติให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่ตกเป็นเหตุการณดังกล่าวสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง การฟ้องร้องเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนบุคคล (ภาพถ่ายหรือวิดีโอทัศน) มีอายุความในการฟ้องร้องดำเนินคดีภายใน 2 ปีนับจากวันที่พบการเผยแพร่หรือควรถูกค้นพบตามเหตุผลอันสมควรหรือภายใน 2 ปีนับจากวันที่มีการข่มขู่ว่าจะทำการเผยแพร่ภาพทางเพศส่วนตัวดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นประการเดียวของระยะเวลา 2 ปีนี้คือ กรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ ในกรณีนี้ อายุความ 2 ปี จะไม่เริ่มนับจนกว่าผู้เสียหายจะอายุครบ 18 ปี

เมื่อพิจารณาประเด็นเรื่องอายุความในการฟ้องร้องคดีแพ่ง ตามมาตรา 448 พบว่าผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้ภายในเวลา 1 ปีนับแต่รู้เรื่องที่ถูกกระทำละเมิด หรือเวลา 10 ปีนับแต่วันที่ถูกทำละเมิด ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายมลรัฐอิลลินอยส์จะให้สิทธิของผู้เสียหายในการดำเนินคดีได้ยาวนานกว่าของไทย รวมถึงกรณีที่บัญญัติเพื่อคุ้มครอง

สิทธิของผู้เสียหายที่ยังเป็นผู้เยาว์ด้วยว่าให้สามารถดำเนินคดีได้ด้วยตนเองเมื่ออายุ 18 ปี และนับอายุความให้อีก 2 ปีในขณะที่กฎหมายแพ่งของไทยไม่ได้มีประเด็นเรื่องที่จะให้ผู้เยาว์ดำเนินคดีด้วยตนเอง หากผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ต้องให้ผู้แทนโดยชอบธรรมซึ่งได้แก่ บิดามารดา ดำเนินคดีแทนผู้เยาว์เท่านั้น หรือแม้กระทั่งผู้เยาว์บรรลุนิติภาวะเมื่ออายุครบ 20 ปีบริบูรณ์ก็ไม่สามารถดำเนินคดีได้ หากแม้ตนเองถูกกระทำละเมิดเมื่ออายุ 18 ปี

ค. ข้อยกเว้นความรับผิดชอบ

หากผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องในข้อหาเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยการเผยแพร่ภาพทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการโพสต์ภาพหรือวิดีโอทัศนบนเว็บไซต์ การส่งข้อความภาพถ่ายหรือวิดีโอทัศนไปยังบุคคลที่สามหรือแจกจ่ายหรือส่งต่อซึ่งเนื้อหาดังกล่าวในรูปแบบอื่นให้กับบุคคลที่สาม การยกเว้นความรับผิดชอบได้กฎหมายของมลรัฐอิลลินอยส์พอสรุปได้ดังต่อไปนี้:

- (1) บุคคลที่ปรากฏในภาพหรือวิดีโอทัศนไม่สามารถระบุตัวตนได้
- (2) การเผยแพร่เป็นเรื่องที่น่ากังวลของสาธารณชน (เพียงเพราะบุคคลเป็นบุคคลสาธารณะหรือมีชื่อเสียงอย่างอื่นไม่ใช่ประเด็นที่สาธารณชนต้องกังวล)
- (3) การเผยแพร่เกิดขึ้นโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินคดีทางกฎหมายหรือเพื่อการศึกษาทางการแพทย์หรือการรักษา (ในโรงเรียนแพทย์หรือสถานพยาบาล) หรือ
- (4) การเผยแพร่เป็นไปโดยสุจริตไม่ใช่เพื่อจุดประสงค์ในการปลุกเร้าอารมณ์ทางเพศ หรือความพึงพอใจทางเพศ ความอับอายขายหน้าหรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินในการรายงาน

หรือการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำที่ผิดกฎหมาย ไม่สมควรทางกฎหมายและการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับข้อยกเว้นความรับผิด หากเกิดกรณีดังกล่าวขึ้น กฎหมายแพ่งไทยไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะอย่างเช่นกฎหมายของมลรัฐจิลลินอยส์ ดังนั้นหากเกิดกรณีดังกล่าวขึ้นในประเทศไทย ย่อมต้องกลับไปใช้หลักทั่วไปว่าผู้กระทำมีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย กระทำด้วยความสุจริต เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจในการสอบสวนคดีดังกล่าว ย่อมนำภาพดังกล่าวมาเปิดเผยได้ รวมถึงหลักความยินยอมไม่เป็นละเมิด

■ รูปและข้อเสนอนั้น

การเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมเป็นการกระทำใด ๆ เกี่ยวกับภาพลามกอนาจาร ไปเปลือยโดยปราศจากความยินยอมอันเป็นลักษณะการกระทำละเมิดแบบหนึ่ง ภาพอนาจารไปเปลือยดังกล่าวเกิดจากการถ่ายภาพหรือวิดีโอด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่ายหรือแม้กระทั่งภาพส่วนตัว ที่ปรากฏให้เห็นเรือนร่างไปเปลือยหรืออวัยวะทางเพศเกิดจากความยินยอมหรือความสมัครใจของบุคคลในภาพ ในช่วงเวลาขณะที่บันทึกหรือถ่ายไว้ นั้น บุคคลนั้นประสงค์เก็บไว้เป็นการส่วนตัวไม่ต้องการเผยแพร่ ให้บุคคลหรือประชาชนทั่วไปให้เห็น การบันทึกภาพหรือวิดีโอของตนเองโดยประสงค์เก็บไว้เป็นส่วนตัวย่อมเป็นสิทธิในความเป็นส่วนตัว และเป็นเรื่องธรรมชาติซึ่งเป็นวิถีการใช้ชีวิตตามปกติของสังคมมนุษย์ภายใต้กฎหมายและไม่ทำให้ใคร

เดือดร้อนรำคาญเนื่องจากกระทำในสถานที่มืดซิด เช่น ห้องนอน บริเวณบ้านหรือสถานที่อื่นที่ไม่ได้โจ่งแจ้ง เป็นต้น หากภาพดังกล่าวนี้ ถูกนำไปใช้เผยแพร่โดยไม่ยินยอมไม่ว่าจะเป็นเพราะผู้บันทึกภาพนั้นหรือเป็นบุคคลที่สามก็ตามย่อมเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนความยินยอมของผู้เสียหาย จึงเป็นการละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าของภาพหรือไม่ หากบุคคลในภาพได้รับความอับอาย ขาดหน้า เดือดร้อนรำคาญใจ เช่นนี้ บุคคลนั้นสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีทางกฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้หรือไม่ และจะใช้วิธีการฟ้องร้องทางแพ่งจะเรียกร้องค่าเสียหายได้แค่ไหนเพียงใด เหล่านี้เป็นปัญหาทางกฎหมายที่การวิจัยนี้ได้ศึกษาค้นพบว่าการฟ้องร้องคดีดำเนินคดีทางแพ่งยังไม่ครอบคลุมเหตุการณ์นี้ ทั้งยังไม่สามารถเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการวิจัยกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการถูกรังแกการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอม นั้น ผู้เสียหายสามารถดำเนินคดีแพ่งได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดความรับผิดทางแพ่งกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลโดยปราศจากความยินยอมของผู้เสียหาย หากผู้เสียหายจะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่ง สามารถดำเนินคดีได้ตามมาตรา 420 หรือมาตรา 423 แล้วแต่ข้อเท็จจริงและลักษณะของการกระทำ หากจะฟ้องเรียกค่าเสียหายเพราะถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว ต้องฟ้องร้องตามมาตรา 420 แต่หากจะฟ้องร้องกรณีทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงเกียรติยศเกียรติคุณ ทางทำมาหาได้ก็ต้องฟ้องร้อง

ตามมาตรา 423 ตามลักษณะของความผิด ส่วนการชดเชยค่าสินไหมทดแทนทางแพ่งแก่ผู้เสียหายกรณีความรับผิดทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้เสียหายต้องพิสูจน์การกระทำที่ครบองค์ประกอบของกฎหมายตามมาตรา 420 หรือมาตรา 423 แล้วแต่กรณี เมื่อเข้าองค์ประกอบของกฎหมายแล้วศาลจะตัดสินว่าผู้กระทำละเมิดต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหายอย่างไรก็ตาม ค่าสินไหมทดแทนจะเป็นเงินเท่าใด ชดเชยด้วยวิธีใด ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลที่จะเป็นผู้กำหนดค่าสินไหมทดแทนให้ตามมาตรา 438 และจะเรียกค่าสินไหมทดแทนสำหรับค่าเสียหายอันมิใช่ตัวเงินตามมาตรา 446

เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐอิลลินอยส์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายทางแพ่งสำหรับการกระทำเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล โดยปราศจากความยินยอม ปี ค.ศ. 2020 บัญญัติไว้ในมาตรา 740 ILCS 190/1 ถึง 190/35 โดยบัญญัติให้ผู้เสียหายหรือผู้ที่ตกเป็นเหตุการณดังกล่าวสามารถฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่ง โดยเรียกความเสียหายเชิงลงโทษได้นอกจากนี้ ยังเรียกค่าเสียหายด้านอื่น ๆ ได้ ทั้งกรณีการเรียกค่าเสียหายทั้งที่คำนวณเป็นตัวเงินได้และกรณีค่าความทุกข์ทรมาน การดำเนินคดีโดยให้ผู้เสียหายที่เป็นโจทก์สามารถใช้นามแฝงในการดำเนินคดีได้ เพื่อป้องกันสิทธิส่วนตัวของผู้เสียหาย การดำเนินคดีด้วยตนเองของผู้เยาว์เพื่อบรรลุนิติภาวะ อายุความในการดำเนินคดี รวมถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเหล่านี้เป็นต้น ซึ่งมีการบัญญัติเป็นกฎหมายเฉพาะที่ชัดเจน เหมาะสมกับสถานการณ์ของ

การเปลี่ยนแปลงทางสังคม จึงเป็นสิ่งจำเป็นต้องพิจารณาจากประสบการณ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคลของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวโดยปราศจากความยินยอมของประเทศไทยร่วมกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเฉพาะมลรัฐอิลลินอยส์ เพื่อให้คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีแพ่งให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการถูกระทำดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงเสนอแนะแนวทางกฎหมายได้ดังนี้

1. ผู้วิจัยจึงขอเสนอให้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 448 ให้สามารถกำหนดค่าเสียหายตามความเป็นจริง และค่าเสียหายเชิงลงโทษด้วย หากผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้
2. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 446 กรณีความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินได้ด้วย
3. กรณีการดำเนินคดีแพ่งโดยใช้นามแฝงแทนนามจริงได้ อายุความในการดำเนินคดีกรณีผู้เยาว์เป็นผู้เสียหาย รวมถึงข้อยกเว้นความรับผิดที่ควรบัญญัติไว้ให้ชัดเจน

■ บรรณานุกรม

จักรินทร์ โกเมศ. (2555). ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายทางจิตใจตามกฎหมายลักษณะ

- ละเมิด. *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 5(1), 79-87.
- จิตติ เศรษฐบุตร. (2550). *หลักกฎหมายแพ่ง ลักษณะละเมิด*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2555). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เรื่องมาตราว่าด้วยจัดการงานนอกสิ่งสามัคคีได้ละเมิด บรรพ 2 มาตรา 395-452*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐพันธุ์ เบ็ญจันทร์. (2563). ปัญหาทางกฎหมาย ในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของผู้เผยแพร่ภาพอนาจารส่วนตัวของผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอม, *วารสารวิจัยรำไพพรรณี*, 14(2), 125-134.
- ธีรจรรยา บวรนนท์กุล. (2563). ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจตามกฎหมาย ว่าด้วยความรับผิดชอบในสินค้าที่ไม่ปลอดภัย. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ*, 7(2), 183-202.
- เพ็ง เพ็งนิตติ. (2560). *ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ละเมิด และสรุปหลัก พ.ร.บ. ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- โพจิตร ปุญญพันธุ์. (2538). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ศันท์ภรณ์ โสติพันธุ์. (2560). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสิ่งและสามัคคีได้* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สาวตรี สุขศรี. (2563). *กฎหมายว่าด้วยอาชญากรรมคอมพิวเตอร์และอาชญากรรมไซเบอร์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Beyens, J., & Lievens, E. (2016). A legal perspective on the non-consensual dissemination of sexual images: Identifying strengths and weaknesses of legislation in the US, UK and Belgium. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 47, 31-43.
- Evans, M. (2018). Regulating the non-consensual sharing of intimate images ('Revenge Pornography') Via a Civil Penalty Regime: a Sex Equality Analysis. *Monash University Law Review*, 44(3), 602-620.
- Gabriel, K. (2020). FEMINIST REVENGE: SEEKING JUSTICE FOR VICTIMS OF NONCONSENSUAL PORNOGRAPHY THROUGH "REVENGE PORN" REFORM. *Vermont Law Review*, 44(4), 849-892.
- Hall, M., & Hearn, J. (2019). Revenge pornography and manhood acts: A discourse analysis of perpetrators accounts. *Journal of Gender Studies*, 28(2), 158-170.
- Magaldi, J. A., Sales, J. S., & Paul, J. (2020). Revenge porn: The name doesn't do nonconsensual pornography justice and the remedies don't offer the victims enough justice. *Oregon Law Review*, 98(1), 197-228.

Rosenberg, R., & Dancig-Rosenberg, H. (2021).

Recon centralizing revenge porn. *Arizona Law Review*, 63(1), 199-228.

ŠEpec, M., & Lango, M. (2020). Virtual revenge pornography as a new online threat to sexual integrity. *Balkan Social Science Review*, 15(15), 117-133.





การศึกษขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ ในประเทศไทยและจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ แยกสายสาขา

The Study on Scope of Forensic Science in Thailand and the Number of Forensic Practitioners Categorized by Expertise of Forensic Science Discipline

อัคคอร์ ไชยพงษ์*

Akkakorn Chaiyapong

วชิรวิทย์ อธิธินาศุภวิชัย**

Vachiravitch Ittithanasuphavitch

นิรมล ยินดี***

Niramol Yindee

วรชาติ เกลี้ยงแก้ว****

Worachat Kliangkaew

ไพโรจน์ บุญศิริคำชัย

Pairoj Boonsirikamchai*****

■ บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์
ในประเทศไทย ศึกษาข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย
แยกสายสาขาและเพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
Asst.Prof. Ph.D., Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

** ดร., นักวิจัยอิสระ
Ph.D., Independent Researcher

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
Asst.Prof., Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

**** ดร., ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสตูล
Ph.D., Satun Juvenile and Family Court

***** สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ
National Institute of Emergency Medicine

Received: September 3, 2021 Revised: November 1, 2021 Accepted: November 18, 2021

ในประเทศไทย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการศึกษาเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก การสำรวจด้วยการสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบ โดยตรงและประชุมกลุ่มย่อยและวิเคราะห์ข้อมูล โดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการศึกษาพบว่า (1) ขอบเขตงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย ของภาครัฐมี 13 สาขา ภาคเอกชนมี 4 สาขา และมีความทับซ้อนกับงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ จำนวน 5 วิชาชีพ (2) จำนวนผู้ปฏิบัติงาน แยกรายสาขามีจำนวน 1,733 คน เป็นภาครัฐ ไม่ต่ำกว่า 1,657 คน และภาคเอกชนอย่างน้อย 76 คน และ (3) เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุง การปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย ประกอบด้วยด้านบุคลากรโดยเพิ่มกรอบอัตรา กำลังผู้ปฏิบัติงานรวมถึงการกำหนดค่าตำแหน่ง ทางวิชาชีพ ด้านบทบาทหน้าที่ควรมีการจัดตั้ง สภาวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์เพื่อควบคุมคุณภาพ และมาตรฐาน รวมถึงการขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญ ในแต่ละสาขา ด้านการศึกษาควรมีการขยาย การเรียนการสอนในระดับปริญญาตรีโทและเอก และสนับสนุนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น และด้านกฎหมายควรกำหนดให้เป็นวิชาชีพ ที่มีการควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณ ของวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์

คำสำคัญ: ขอบเขต, นิติวิทยาศาสตร์, ผู้ปฏิบัติงาน, ประเทศไทย

■ Abstract

The aims of this research were to study on the scope of forensic science in Thailand, examine the number of forensic science practitioners categorized by

expertise of forensic science discipline, and propose of guidelines in forensic operation enhancement in Thailand. This qualitative study was performed by documentary research, in-depth interview and face to face interviews from key informants and focus group, while research data was analyzed by the content analysis. From the study, it was found that (1) the scope of forensic science in Thailand can be divided into 13 branches in government section, 4 branches in private section, and 5 professional fields with overlapping forensic science operation, (2) the number of forensic practitioners was 1,733 in total, consisting of 1,657 forensic practitioners from government sector and a minimum of 76 persons from private sectors, and (3) guidelines for enhancement of the forensic science operation in Thailand were as follows: Role and responsibility – establishment of forensic science professional council and registration of each field experts for quality control and standardization, Education – expanding higher degree of forensic science in bachelor's degree, master's degree, and doctoral degree and promoting higher level of study, and Law - enrolment of professional forensic science under standard control and code of ethics.

Keywords: Scope, Forensic Science, Practitioners, Thailand

■ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อโลกมีความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทำให้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้เข้ามามีบทบาทในการพิสูจน์หลักฐานประกอบการพิจารณาคดีมากขึ้น (สุนทรต์ ชูลักษณะ และวิชุดา จันทรข้างแรม, 2560) ทำให้การตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์ถูกนำมาใช้ในการค้นหาข้อเท็จจริงในคดีทางอาญา คดีแพ่งและคดีความมั่นคงซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่และทรัพย์สินของประชาชนและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับคดีความและหวังพึ่งกระบวนการยุติธรรมในการตัดสินชี้ขาดความถูกผิดเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงของผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของวรชัย แสนสิระ (2559) กล่าวว่า ปัจจุบันพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์มีความสำคัญมากในทางคดี โดยถูกนำมาใช้บ่อยครั้งในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง ทั้งคดีอาญาและแพ่งเพราะสามารถนำไปสู่ข้อยุติที่เกิดขึ้นได้ง่าย ปัจจุบันมีการนำนิติวิทยาศาสตร์มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความสงบสุขของประชาชนและสังคมอย่างกว้างขวาง เนื่องจากผลการตรวจพิสูจน์มีอิทธิพลต่อการลงโทษฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงทำให้มีอัตราความเสียหายสูงในการประกอบวิชาชีพด้านนิติวิทยาศาสตร์เกิดความบกพร่องและเบี่ยงเบนไปจากหลักการทางวิทยาศาสตร์ เนื่องจากได้รับความกดดันจากปัจจัยภายนอกเพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งประกอบกับปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่กำกับควบคุมและส่งเสริมการปฏิบัติงานของผู้ประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ซึ่งสอดคล้องกับ

ข้อเสนอแนะของวราภรณ์ พรหมวิกร, สุธิดา สุวรรณรังษี, ไกรสร อัมมวรรณ, สุนทรี บุญชิตชน และน้ำแท้ มีบุญสร้าง (2562) ที่ให้ข้อเสนอแนะว่า ประเทศไทยควรมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการกลางที่มีกฎหมายคำสั่งหรือระเบียบรองรับให้ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ที่เทียบเคียงกับมาตรฐานสากล กำกับ ตรวจสอบและควบคุมคุณภาพและความสามารถารให้บริการของหน่วยงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมถึงต้องมีหน่วยงานด้านวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ เช่น สภาวิชาชีพเพื่อทำหน้าที่รับรองคุณวุฒิขั้นทะเบียน กำกับควบคุมการปฏิบัติงานตามจริยธรรมและจรรยาบรรณของวิชาชีพของผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยควรได้รับการกำหนดให้เป็นวิชาชีพที่มีกฎหมายควบคุมการปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้ประกอบการนิติวิทยาศาสตร์มีคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถ และจรรยาบรรณเป็นมาตรฐานเดียวกัน พร้อมทั้งได้รับการส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะอย่างมีมาตรฐานควบคู่กับการควบคุมการปฏิบัติงานภายใต้จรรยาบรรณที่เคร่งครัดเพื่อให้การบริการนิติวิทยาศาสตร์มีคุณภาพ น่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของประชาชนได้ซึ่งหน่วยงานในลักษณะนี้ได้มีในประเทศสหรัฐอเมริกา (Butler, 2014) และอังกฤษ เพื่อให้การบริหารงานนิติวิทยาศาสตร์ในภาพรวมของประเทศมีความเป็นเอกภาพเกิดประสิทธิภาพ และมีคุณภาพเชื่อถือได้ตามเกณฑ์ของมาตรฐานสากล (วราภรณ์ พรหมวิกร และคนอื่น ๆ, 2562) ซึ่งปัจจุบันสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม อยู่ระหว่างการดำเนินการขับเคลื่อน

ให้สาขานิติวิทยาศาสตร์เป็นวิชาชีพตามกฎหมาย โดยเข้าร่วม เป็นคณะทำงานศึกษาหลักเกณฑ์ และมาตรฐานวิชาชีพด้านนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อตราเป็นพระราชกฤษฎีกาวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีเพื่อควบคุมสาขานิติวิทยาศาสตร์ สภาวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551 (2551) ซึ่งในขั้นตอน การดำเนินการนี้ยังขาดข้อมูลสำคัญ คือ ขอบเขต ของงานนิติวิทยาศาสตร์ที่ยังไม่ทราบชัดเจน เนื่องจากงานนิติวิทยาศาสตร์มีลักษณะงาน ที่อาจมีความทับซ้อนกับการดำเนินการของสาขา และวิชาชีพอื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันและ ข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ ในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเอกชน ที่ยังไม่สามารถระบุจำนวนได้แน่ชัดจึงจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางวิจัยในการศึกษาค้นคว้า เพื่อให้เกิดเป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ ตามหลักวิชาการและสามารถใช้เป็นข้อมูลในการ อ้างอิง สนับสนุนการศึกษาความเป็นไปได้ ของการขับเคลื่อนให้สาขานิติวิทยาศาสตร์ เป็นวิชาชีพตามกฎหมายและสามารถนำไปใช้ อ้างอิงที่น่าเชื่อถือได้ในอนาคตต่อไป จากที่ กล่าวมานั้นเพื่อให้การศึกษาครบถ้วนสมบูรณ์ งานวิจัยนี้จึงมีคำถามวิจัยคือ งานนิติวิทยาศาสตร์ มีขอบเขตเพียงใดและจำนวนผู้ปฏิบัติงาน นิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยเมื่อจำแนก รายสาขามีจำนวนเท่าใดและจะมีแนวทางในการ พัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ ในประเทศไทยได้อย่างไร

■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ ในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงาน นิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยแยกรายสาขา
3. เพื่อเสนอแนวทางในการปรับปรุง การปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย

■ นิยามศัพท์

นิติวิทยาศาสตร์ หมายถึง การนำความรู้ ทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อประโยชน์ ในทางคดีและกระบวนการยุติธรรมเพื่อนำ ผู้กระทำผิดมาลงโทษตามกระบวนการทาง กฎหมาย

ผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานด้าน นิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน

รายสาขา หมายถึง สาขาของนิติวิทยาศาสตร์ ที่ค้นพบจากการวิจัยประกอบด้วย Quality and Standards, Anthropology, Disaster Victim Identification, Crime Scene, Human Forensic DNA, Wildlife Forensics, Trace Evidence, Gunshot Residue, Firearms and Tool marks, Toxicology, Seized Drug, Friction Ridge, Forensic Document Examination, Digital Forensic Evidence

ลักษณะงานที่ทับซ้อน หมายถึง กระบวนการ ปฏิบัติงานที่มีลักษณะเหมือนกันระหว่างงาน ในวิชาชีพอื่นและงานที่หน่วยงานตรวจพิสูจน์ พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ปฏิบัติ

■ **วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง**

นิติวิทยาศาสตร์จะมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญากล่าวคือนักนิติวิทยาศาสตร์จะเป็นผู้ดำเนินการในการพิจารณา ตรวจสอบและวิเคราะห์พยานหลักฐานจากที่เกิดเหตุและจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อค้นหาคำตอบที่ถูกต้องเพื่อให้การช่วยเหลือกระบวนการสืบสวนสอบสวนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือการช่วยเหลือบุคคลผู้บริสุทธิ์ให้หายจากข้อสงสัย (The United State Department of Justice, 2010) กฎหมายและพระราชบัญญัติระเบียบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องโดยกฎหมายและพระราชบัญญัติระเบียบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยและจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยกรายสาขาประกอบด้วยพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545 พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติสภาเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขการตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ (ประกาศ ณ วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2563) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ส่วนการจำแนกนิติวิทยาศาสตร์ตามสาขาคณะผู้วิจัยใช้หลักเกณฑ์ของ The Organization of Scientific Area Committees for Forensic Science (2019) ซึ่งจำแนกได้เป็น 6 สาขาหลักได้แก่

1. Quality and Standards เป็นการกำหนดมาตรฐานงานนิติวิทยาศาสตร์ การพัฒนาระบบคุณภาพยังรวมถึงการกำหนดมาตรฐานคนและงาน

2. Crime Scene ประกอบด้วย (1) Anthropology เป็นการศึกษาและตรวจด้านมานุษยวิทยาของโครงกระดูกมนุษย์เพื่อใช้ในการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล เช่น การประมาณใบหน้าเพศ ส่วนสูง บรรพบุรุษ อายุ (2) Disaster Victim Identification เป็นการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติ (3) Dog and Sensors เป็นการใช้สุนัขเพื่อตรวจใช้ในการตรวจวัตถุระเบิด ช่วยชีวิตมนุษย์ ตรวจ/ดมกลิ่นยาเสพติด (4) Crime Scene Investigation เป็นการตรวจหาร่องรอยหลักฐานจากสถานที่เกิดเหตุ เช่น ในสถานที่เกิดเหตุลักทรัพย์ สถานที่พบศพ (5) Fire and Explosion Investigation เป็นการตรวจพิสูจน์สถานที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ (6) Medicolegal Death Investigation เป็นการตรวจการชันสูตรพลิกศพ (ภายนอก) และ (7) Odontology เป็นการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์ด้วยการตรวจฟัน ตรวจสอบบาดแผลของเหยื่อที่เกิดจากการใช้ฟันการตรวจสอบสภาพฟัน

เนื้อเยื่อ ผิวฟัน รากฟัน รวมถึงการตรวจพิสูจน์รอยฟันที่เกี่ยวกับคดีและการพิสูจน์บุคคลจากบันทึกเกี่ยวกับสภาพของฟัน

3. Biology/DNA ประกอบด้วย (1) Biological Data Interpretation and Reporting เป็นการตรวจด้วยการวิเคราะห์ข้อมูล การตีความ การวิเคราะห์สถิติ การเขียนรายงานทางด้านดีเอ็นเอ (2) Biological Methods เป็นการตรวจด้วยวิธีห้องปฏิบัติ เช่น การตรวจวิเคราะห์ DNA, Serology และ (3) Wildlife Forensics เป็นการตรวจพิสูจน์ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะระดับเซลล์ และการตรวจสารพันธุกรรมของสัตว์ป่า เช่น สัตว์ป่า ชื่นส่วนของสัตว์ป่า โครงกระดูก ซากสัตว์ป่าและของกลางที่เป็นสัตว์ป่าและที่ไม่ทราบชนิด รวมถึงการจำแนกอนุกรมวิธาน สัตว์ โครงกระดูก

4. Chemistry/Instrument Analysis ประกอบด้วย (1) Fire Debris and Explosive เป็นการตรวจวิเคราะห์สารเคมีที่ประกอบอยู่ในวัตถุระเบิด วัตถุไหม้ไฟด้วยห้องปฏิบัติการทางเคมี (2) Geological Materials เป็นการตรวจวิเคราะห์พยานหลักฐานที่ปะปนอยู่ในดิน น้ำมันปิโตรเลียมและวัตถุอื่น ๆ ที่พบในดิน (3) Gunshot Residue เป็นการตรวจหาเขม่าดินปืนซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นภายหลังการยิงปืน (4) Material (Trace) เป็นการตรวจพิสูจน์หลักฐาน Biological Evidence or Trace Evidence Examination เช่น การหาคราบเลือด คราบสูลจิ น้ำลาย เส้นผม ในคดีทั้งจากผู้ป่วย ศพ สถานที่เกิดเหตุและวัตถุพยาน เป็นต้น (5) Toxicology เป็นการตรวจหาสารพิษทั้งในบุคคลที่มีชีวิตและศพ เช่น การตรวจหาระดับแอลกอฮอล์ในเลือด ตรวจจัสสาวะหายาบ้า ตรวจหาสารพิษ สารเสพติด

ระดับยาต่าง ๆ จากศพ และ (6) Seized Drug เป็นการตรวจที่เกี่ยวกับยาเสพติดและสารเสพติดที่เกี่ยวข้อง

5. Physics/Pattern Interpretation ประกอบด้วย (1) Friction Ridge เป็นการตรวจพิสูจน์ลายนิ้วมือ ฝ่ามือและฝ่าเท้าแฝง (2) Forensic Document Examination เป็นการตรวจพิสูจน์เอกสารต่าง ๆ เช่น การตรวจลายเซ็น ลายมือเขียน เป็นต้น (3) Footwear and Tire เป็นการตรวจที่เกี่ยวกับรอยเท้า ร่องเท้า ยางรถและยางรถยนต์ (4) Firearms and Toolmarks เป็นการตรวจอาวุธปืน ตลับบรรจุกระสุน และเคสกระสุนที่ถูกยิงออกมาจากอาวุธปืน และ (5) Bloodstain Pattern Analysis เป็นการตรวจรูปแบบของรอยเลือดในลักษณะต่าง ๆ เช่น การกระเซ็น การกระจาย การหยด และรูปร่างในลักษณะต่าง ๆ ของรอยเลือด รวมถึงการดูลักษณะที่เลือดกระจายบนผนังหรือพื้น

6. Digital Media ประกอบด้วย (1) Digital Evidence การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานดิจิทัล ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการส่งรับด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเป็นข้อมูลที่อยู่ในอุปกรณ์คอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ เช่น ไฟล์ที่อยู่ในคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (2) Facial Identification การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานดิจิทัลโดยการระบุใบหน้าของบุคคลเพื่อทำการเปรียบเทียบใบหน้าบุคคล (3) Speaker Recognition การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานดิจิทัลโดยการตรวจพิสูจน์เสียงของมนุษย์ที่ได้จากการโทรศัพท์ คำให้การ คำสัมภาษณ์เพื่อยืนยันตัวตนผู้กระทำผิด และ (4) Video/Imaging Technology and Analysis การตรวจพิสูจน์

วิเคราะห์พยานหลักฐานดิจิทัลโดยการตรวจพิสูจน์วิดีโอ ภาพและเทคโนโลยีต่าง ๆ

■ ระเบียบวิธีวิจัย

1. รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยวิธีการศึกษาจากเอกสาร (documentary research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสำรวจด้วยการสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบโดยตรง (personal interview) และการประชุมกลุ่มย่อย (focus group)

2. วิธีการวิจัย

2.1 การศึกษาเอกสาร เป็นการศึกษากฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ จากหนังสือ ตำรา เอกสารวิชาการ บทความวิจัย บทความวิชาการ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกได้แก่ หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ ด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยทำการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (non-probability sampling) แบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้ปฏิบัติงานจากสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, มหาวิทยาลัยที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์, โรงพยาบาลที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์, หน่วยงานเอกชน, คณะเทคนิคการแพทย์ มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะเทคนิคการแพทย์ มหาวิทยาลัยมหิดล, สภาเทคนิคการแพทย์, หน่วยปฏิบัติการนิติวิทยาศาสตร์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สัตวแพทยสภา, คณะสัตวแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์, สภาเภสัชกรรม, องค์การเภสัชกรรม และนักวิชาการด้านนิติวิทยาศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญ ทั้งนี้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจะต้องสัมภาษณ์ไม่น้อยกว่า จำนวน 15 คน และการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีเกณฑ์ในการคัดเลือกและคุณสมบัติตามที่คณะผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือก

2.3 การสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบโดยตรง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบโดยตรงได้แก่ หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยทำการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (non-probability sampling) ซึ่งคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) โดยผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, มหาวิทยาลัยที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์, โรงพยาบาลที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์, หน่วยงานเอกชน ที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบโดยตรงจะต้องมีการสัมภาษณ์เนื้อหาให้ครอบคลุมกับการสำรวจข้อมูลของจำนวนผู้ปฏิบัติงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์และการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีเกณฑ์ในการคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามที่คณะผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกเช่นเดียวกัน

2.4 การประชุมกลุ่มย่อย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่ หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยทำการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็น (non-probability sampling) แบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลมีจำนวน 15 คน จากสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม (ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติวิทยาศาสตร์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติวิทยาศาสตร์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิทยาศาสตร์การแพทย์ จำนวน 3 คน), ผู้แทนจากโรงพยาบาลที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาพันธุศาสตร์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากหน่วยงานเอกชน (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาพันธุศาสตร์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากศูนย์ปฏิบัติการนิติวิทยาศาสตร์ สัตว์ป่า (ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติวิทยาศาสตร์ สัตว์ป่า จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาพิษวิทยา จำนวน 2 คน), ผู้แทนจากองค์การเภสัชกรรม (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาเภสัชกรรม จำนวน 1 คน), ผู้แทนจาก สัตวแพทย์สภา (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาสัตวแพทย์ศาสตร์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากสภาเทคนิคการแพทย์ (ผู้เชี่ยวชาญในสาขาเทคนิคการแพทย์ จำนวน 1 คน), ผู้แทนจากราชวิทยาลัยทันตแพทย์แห่งประเทศไทย (ผู้เชี่ยวชาญในสาขานิติทันตกรรม จำนวน 1 คน), ผู้ทรงคุณวุฒิ (ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในงานนิติวิทยาศาสตร์ จำนวน 1 คน) โดยการคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มีเกณฑ์ในการคัดเลือกและคุณสมบัติตามที่ คณะผู้วิจัยกำหนดเช่นเดียวกัน

3. เครื่องมือการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง แบบสำรวจโดยวิธีการสัมภาษณ์ จากผู้ให้ คำตอบโดยตรงและแบบประชุมกลุ่มย่อยโดยข้อคำถามจะครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัย

4. การวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจึงทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสำรวจโดยวิธีการสำรวจด้วยการสัมภาษณ์จากผู้ให้คำตอบโดยตรง การประชุมกลุ่มย่อยมาวิเคราะห์เนื้อหาประกอบด้วยข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร

5. จริยธรรมการวิจัย คณะผู้วิจัยยื่นและผ่านการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ จากสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100 ทั้งนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เอกสารรับรองเลขที่ REC-SRU2017/2020 (Certificate of Exemption) ลงวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2563

■ ผลการวิจัย

1. จากการวิเคราะห์เอกสารเกี่ยวกับขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในระดับสากลประกอบด้วย The Organization of Scientific Area Committees for Forensic Science (2019), The European Network of Forensic Science Institutes (2018) และ The Asian Forensic Science Network (2020) ซึ่งในระดับสากล ตั้งแต่ภาคพื้นอเมริกา ยุโรปและเอเชียเองมีการ

แบ่งขอบเขตงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ที่แตกต่างกันออกไปตามภูมิภาคของตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่นั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตามเมื่อทำการสำรวจขอบเขตงานสาขาทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย พบว่าประเทศไทยมีสาขาทางนิติวิทยาศาสตร์คือ Quality and Standards, Anthropology, Disaster Victim Identification, Crime Scene, Human Forensic DNA, Wildlife Forensics, Trace Evidence, Gunshot Residue, Firearms and Toolmarks, Toxicology, Seized Drug, Friction Ridge, Forensic Document Examination, Digital Forensic Evidence

เมื่อวิเคราะห์ขอบเขตงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยที่ปรากฏในกฎหมายและพระราชบัญญัติต่าง ๆ และการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อยที่เกี่ยวข้องของขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย พบว่าพระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547 (2547) โดยลักษณะงานของ “วิชาชีพกายภาพบำบัด” ไม่มีลักษณะที่ทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด” ส่วนพระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528 (2528) พบว่า “วิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์” เป็นวิชาชีพเกี่ยวกับการพยาบาลและการผดุงครรภ์ซึ่งมีลักษณะไม่ทับซ้อนกับงานนิติวิทยาศาสตร์แต่อย่างใดเช่นกัน ส่วนพระราชบัญญัติสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545 (สำนักงานสัตวแพทยสภา, 2563) พบว่า “วิชาชีพการสัตวแพทย์” ไม่มีลักษณะทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...สัตวแพทยสภามีได้มีการดำเนินงานดังกล่าว”

พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 (2537) พบว่า “วิชาชีพทันตกรรม” มีลักษณะที่ทับซ้อนกับด้านนิติวิทยาศาสตร์ในด้านการพิสูจน์ฟัน (odontology) แต่อย่างไรก็ตามการตรวจพิสูจน์ฟันนั้นจะกระทำโดยผู้เชี่ยวชาญที่มีวุฒิบัตรทางด้านนิติทันตวิทยา ทันตแพทยศาสตรบัณฑิตเท่านั้นซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งจากการประชุมกลุ่มย่อยกล่าวว่า

“ . . .ลักษณะงานด้านทันตกรรมที่ต้องไปทางด้านพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลคือ ไม่ซ้ำซ้อน เพราะเป็นหน้าที่ของทันตแพทย์ แต่อาจดูทับซ้อนในแง่ของระบบมากกว่าซึ่งอาจจะต้องมีการแก้กฎหมายต่อไป . . .”

พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 (2547) พบว่า “วิชาชีพเทคนิคการแพทย์” มีลักษณะที่ทับซ้อนกับงานนิติวิทยาศาสตร์ในสาขานิติวิทยาศาสตร์ (forensic science) และพิษวิทยา (toxicology) แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้จะมีระบุไว้ในอำนาจหน้าที่ตามข้อบังคับสภาเทคนิคการแพทย์ว่าด้วยข้อจำกัดและเงื่อนไขในการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2553 ให้นักเทคนิคการแพทย์สามารถดำเนินการโดยใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการตรวจ ทดสอบ วิเคราะห์ วิจัยและรายงานผลการตรวจทางห้องปฏิบัติการ แต่ลักษณะงานด้านเทคนิคการแพทย์ดำเนินการเพื่อรักษาและพยากรณ์โรคแต่ไม่ได้มุ่งเน้นเพื่อนำไปใช้ในทางคดีซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 ท่านที่กล่าวว่า

“...ขอบเขตของการประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 เป็นการเก็บตัวอย่างจากร่างกายมนุษย์ ส่วนที่ 2 เป็นการตรวจทางห้องปฏิบัติการ ส่วนที่ 3 คือรายการผลตรวจซึ่งจะมีผลการตรวจหลัก เช่น การวินิจฉัยโรค ซึ่งไม่ใช่หรืองานสาขาวิชาอื่น ๆ ก็อาจไม่สามารถทำได้...”

ส่วนพระราชบัญญัติสภาเภสัชกรรม พ.ศ. 2537 (2537) พบว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม” ไม่มีลักษณะที่ทับซ้อนกับงานในสาขานิติวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...สภาเภสัชกรรมไม่ได้มีส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับนิติวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด อ้างอิงจากหนังสือเลขที่ สภ.01/01/322...”

สำหรับพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 (2525) ซึ่ง “วิชาชีพเวชกรรม” จะไม่มีลักษณะที่ทับซ้อนกับงานนิติวิทยาศาสตร์ เพราะเป็นวิชาชีพที่กระทำต่อมนุษย์เกี่ยวกับการตรวจโรค วินิจฉัยโรค บำบัดโรค แต่อย่างไรก็ตามผู้ประกอบวิชาชีพตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรมจะเป็นผู้ให้ความเห็นหรือรับรองถึงการระบุถึงสาเหตุการตายเพื่อนำไปใช้ประโยชน์หรือวัตถุประสงค์ทางคดีโดยผลการตรวจพิสูจน์ในห้องปฏิบัติการวิทยาศาสตร์สามารถนำไปใช้ประกอบการระบุสาเหตุการตายซึ่งเป็นงานด้านนิติเวชศาสตร์ได้ ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...การทำงานในด้านที่เกี่ยวข้องกับงานนิติวิทยาศาสตร์จะแบ่งเป็น 2 ส่วนหลักคืองานด้านนิติเวชศาสตร์ซึ่งถือเป็นการประกอบวิชาชีพเวชกรรมอย่างหนึ่ง เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการตรวจศพ ตรวจผู้ป่วยเพื่อนำไปสู่การวินิจฉัย

สาเหตุการตาย รวมถึงการให้ความเห็นเกี่ยวกับการบาดเจ็บต่าง ๆ และงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ซึ่งจัดเป็นงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านนิติเวชศาสตร์ เนื่องจากในการวินิจฉัยสาเหตุการตายหรือการให้ความเห็นเกี่ยวกับการบาดเจ็บต่าง ๆ นั้น อาจจำเป็นต้องมีการตรวจพิเศษต่าง ๆ เพิ่มเติมซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจโดยอาศัยวิทยาศาสตร์แขนงต่าง ๆ เข้ามาช่วย ดังนั้นจะเห็นว่า การตรวจทางด้านนิติวิทยาศาสตร์นั้นมีความคาบเกี่ยวกับศาสตร์หลายแขนงและวิชาชีพหลายวิชาชีพด้วย...”

ด้านกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 (2552) จากการแบ่งส่วนงานของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์จะให้เห็นได้ประจักษ์ชัดว่ามีลักษณะทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในสาขา Chemistry (Toxicology และ Seized Drug) ดังนั้น ในการแบ่งส่วนงานและการปฏิบัติหน้าที่ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์จะมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ แต่อย่างไรก็ตามในการดำเนินการของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์จะมีความแตกต่างในเรื่องการมุ่งใช้ประโยชน์เพราะภารกิจของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์จะมีส่วนเท่านั้นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมส่วนสถาบันนิติวิทยาศาสตร์จะมุ่งประโยชน์ใช้ในการยุติธรรมมากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญท่านหนึ่งกล่าวว่า

“...กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์จะทำทุกอย่างที่เกี่ยวกับสาขาทางพิษวิทยาเพราะว่าก่อนหน้านี้นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายในประเทศไทยยังมีน้อย กรมวิทยาศาสตร์

การแพทย์ต้องเป็นหน่วยงานที่รองรับการทำงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ด้วย แต่พอมีสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม รวมถึงสถาบันนิติเวชของโรงพยาบาลตำรวจก็มีการขยายงานออกไปกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ก็โอนถ่ายงานไปให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย สำหรับศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่อยู่ต่างจังหวัดก็ยังคงรับเพราะต่างจังหวัดยังไม่ค่อยมีหน่วยงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มากนัก เมื่อมีพยานหลักฐานเข้ามาก็จะส่งมาให้ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ตรวจ แต่เน้นเป็นทางด้านพิษวิทยา เช่นเดียวกับการตรวจพิสูจน์ยาเสพติดจะมีสำนึกยาและวัตถุเสพติดเป็นหน่วยงานที่ทำการตรวจจากวัตถุพยาน. . .”

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 (2562) มีลักษณะที่ทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในสาขา Digital Forensic Evidence เช่นเดียวกับประกาศของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขการตรวจและการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ ตามประกาศฉบับนี้เป็นการตรวจหรือทดสอบหาระดับ หรือปริมาณของสารเสพติดอันเกิดจากการเสพยาเสพติดโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ซึ่งมีการดำเนินการที่มีลักษณะทับซ้อนกับงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ในสาขา Seized Drug ส่วนการรวบรวมพยานหลักฐานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การดำเนินงานตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีลักษณะการดำเนินการเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงทางนิติวิทยาศาสตร์เช่นเดียวกับการตรวจพิสูจน์

เพื่อค้นหาความจริงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

จากการวิเคราะห์กฎหมายและพระราชบัญญัติวิชาชีพของวิชาชีพอื่น ๆ พบว่า แต่ละวิชาชีพมีความทับซ้อนกับงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์คือ (1) พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 ทับซ้อนในสาขานิติทันตวิทยา โดยมีผู้ปฏิบัติงานคือ ทันตแพทย์ (2) พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 ทับซ้อนในสาขานิติวิทยาศาสตร์ (พิษวิทยาและดีเอ็นเอ) โดยมีผู้ปฏิบัติงานคือนักเทคนิคการแพทย์ (3) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 ทับซ้อนในสาขาพิษวิทยาและ Seized Drug โดยมีผู้ปฏิบัติงานคือ นักวิทยาศาสตร์การแพทย์ (4) พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 ทับซ้อนในสาขาดิจิทัล โดยมีผู้ปฏิบัติงานคือ คณะกรรมการกำกับดูแลด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์เจ้าหน้าที่ตามคณะกรรมการกำกับดูแลด้านความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แต่งตั้ง และ (5) ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขการตรวจและการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ (2563) ทับซ้อนในสาขา Seized Drug โดยมีผู้ปฏิบัติงานคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่จากสถาบันนิติวิทยาศาสตร์และเจ้าหน้าที่จากสถานตรวจพิสูจน์ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าสาขาของงานนิติวิทยาศาสตร์มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมวิทยาศาสตร์

การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขการตรวจ และการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่

นอกจากนี้ ขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยเมื่อจำแนกตามสาขา ลักษณะงาน หน่วยงานที่ ปฏิบัติ และความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพต่าง ๆ พบว่า (1) สาขา Disaster Victim Identification ที่มีลักษณะของงาน คือ การตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลในกรณีเกิดเหตุภัยพิบัติเพื่อพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคล มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพ ทันตกรรม พ.ศ. 2537 (2) สาขา Toxicology ที่มีลักษณะของงานคือ การตรวจหาสารพิษทั้งในบุคคลที่มีชีวิตและศพมีความทับซ้อนกับกฎกระทรวงแบ่งราชการ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 (3) สาขา Seized Drug ที่มีลักษณะของงาน คือ การตรวจที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและสารเสพติดที่เกี่ยวข้อง มีความทับซ้อนกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไขการตรวจและการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ และ (4) สาขา Digital Forensic Evidence: Digital Evidence, Facial Identification, Speaker Recognition, Video/Imaging Technology and Analysis ที่มีลักษณะของงาน คือ การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานดิจิทัล การระบุใบหน้าของบุคคลการตรวจพิสูจน์เสียง

การตรวจพิสูจน์วิดีโอ ภาพ เทคโนโลยีต่าง ๆ มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562

2. ข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยแยกรายสาขา พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้ปฏิบัติงานแยกรายสาขา คือ ผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ทั้งภาครัฐและเอกชนในแต่ละสาขามีจำนวนอย่างน้อย 1,733 คน ได้แก่ (1) สาขา Quality and Standards 21 คน (2) สาขา Anthropology 4 คน (3) สาขา Disaster Victim Identification 20 คน (4) สาขา Crime Scene 511 คน (5) สาขา Human Forensic DNA 151 คน (6) สาขา Wildlife Forensics 3 คน (7) สาขา Trace Evidence 81 คน (8) สาขา Gunshot Residue, Firearms and Toolmarks 88 คน (9) สาขา Toxicology 23 คน (10) สาขา Seized Drug 485 คน (11) สาขา Friction Ridge 139 คน (12) สาขา Forensic Document Examination 61 คน และ (13) สาขา Digital Forensic Evidence 146 คน โดยจำแนกเป็นผู้ปฏิบัติงานในภาครัฐและเอกชนได้ดังนี้

2.1 ข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยแยกรายสาขาของ “ภาครัฐ” มีจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยกรายสาขาไม่ต่ำกว่า 1,657 คน โดยสาขาที่มีจำนวนผู้ปฏิบัติงานมากที่สุดคือ สาขา Crime Scene จำนวน 511 คน

2.2 ข้อมูลจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยแยกรายสาขา “ภาคเอกชน” มีจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยกรายสาขาอย่างน้อย 76 คน โดยสาขาที่มีจำนวนผู้ปฏิบัติงานมากที่สุดคือ สาขา Seized Drug จำนวน อย่างน้อย 40 คน

จากการศึกษาในการให้บริการทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ของภาครัฐจะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ การกำกับ ควบคุม ตรวจสอบและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. 2559 (2559) กล่าวคือ เป็นการให้บริการตรวจพิสูจน์ให้ทราบความจริงโดยนำหลักการทางวิทยาศาสตร์ต่าง ๆ และการแพทย์มาใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมและพิสูจน์ความจริงอย่างมีมาตรฐาน แต่อย่างไรก็ตามกลับพบว่าระยะเวลาในการตรวจพิสูจน์และกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ นั้นค่อนข้างยุ่งยากและกว่าจะพิสูจน์ได้ข้อเท็จจริงต้องใช้ระยะเวลานาน

ในส่วนของภาคเอกชน พบว่า จำนวนของบุคลากรทางด้านนิติวิทยาศาสตร์มีค่อนข้างจำกัดและไม่ตรงกับสาขาที่ระบุไว้ในมาตรฐานนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งภาคเอกชนหลายแห่งมีจำนวนบุคลากรเพียงคนเดียวทำให้การบริการไม่เพียงพอประกอบกับการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือการกำกับ ควบคุม ตรวจสอบ ดูแลและไม่มี ความเคร่งครัดเป็นไปตามพระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. 2559 แต่อย่างไรก็ตามบุคลากรไม่สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือนำเสนอข้อมูลในเวทีการสื่อสาร และยังพบอีกว่าในด้านการบริการจะสะดวกรวดเร็ว ขั้นตอนไม่มีความยุ่งยากทำให้ไม่เสียเวลาในการตรวจพิสูจน์ข้อเท็จจริงแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังพบว่าอีกว่า ผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ของหน่วยงานเอกชนมีคุณวุฒิ การศึกษามหาหลากหลายสาขา เช่น สาขาวิชา เทคโนโลยีชีวภาพ วิทยาศาสตร์การสัตวแพทย์ วิทยาศาสตร์การแพทย์ พันธุศาสตร์ระดับโมเลกุลและพันธุวิศวกรรมศาสตร์ พันธุศาสตร์

เทคนิคการแพทย์ ชีววิทยาประยุกต์ รวมถึง จุลชีววิทยา

3. ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย จากการศึกษาขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย และจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยก รายสาขา คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยดังนี้

3.1 ด้านบุคลากร (1) เนื่องจากปัจจุบัน การปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์หน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์ทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ยังขาดแคลนบุคลากรที่ทำหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเพิ่มกรอบอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อให้ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับปริมาณงานที่รับผิดชอบโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องวิเคราะห์ปริมาณงานย้อนหลังจนถึงปัจจุบันเพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดกรอบอัตรากำลังผู้ปฏิบัติงานเพิ่มเติมตามเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนกำหนด (2) เนื่องจากในปัจจุบันอัตราค่าตอบแทนของบุคลากรที่ปฏิบัติงานทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ไม่ได้มีการกำหนดค่าตำแหน่งวิชาชีพทางด้านนิติวิทยาศาสตร์แต่อย่างใด ดังนั้นเพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจของบุคลากรที่ปฏิบัติการนิติวิทยาศาสตร์ จะต้องมีการกำหนดค่าตำแหน่งทางวิชาชีพด้านนิติวิทยาศาสตร์โดยเร่งด่วน

3.2 ด้านบทบาทหน้าที่ (1) ควรมีการจัดตั้งสภาวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์เพื่อทำหน้าที่ควบคุม การประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต

สิ่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญาในวิชาชีพนั้น ๆ มีการบริหารงาน ในรูปคณะกรรมการเช่นเดียวกับแพทยสภา สภากายภาพบำบัด สภาเภสัชกรรม ทันตแพทยสภา สภากายภาพบำบัด เป็นต้น เพื่อควบคุมคุณภาพ และมาตรฐานด้านนิติวิทยาศาสตร์ และ 2) เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานเอกชน มีบุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาที่หลากหลายสาขา แตกต่างกันไป กล่าวคือ สาขาวิชาเทคโนโลยี ชีวภาพ วิทยาศาสตร์การสัตวแพทย์ วิทยาศาสตร์ การแพทย์ พันธุศาสตร์ระดับโมเลกุลและ พันธุวิศวกรรมศาสตร์ พันธุศาสตร์ เทคนิค การแพทย์ ชีววิทยาประยุกต์ รวมถึงจุลชีววิทยา ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในห้องปฏิบัติการส่วนใหญ่ อาจทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในความสามารถ จึงควรมีการขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละ สาขาของนิติวิทยาศาสตร์กับสภาวิชาชีพ

3.3 นโยบายด้านการศึกษา (1) ควรมีการ ขยายการเรียนการสอนในระดับปริญญาตรี ให้มากขึ้น โดยให้มีการควบคุมมาตรฐานหลักสูตร ระดับปริญญาตรีให้สอดคล้องตามมาตรฐาน สภาวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์เพื่อจะได้เกิด การผลิตและควบคุมคุณภาพความสามารถ ของนักนิติวิทยาศาสตร์ได้อย่างมีมาตรฐาน (2) การศึกษาในระดับปริญญาโทและ ปริญญาเอกที่มีการจัดการเรียนการสอนเฉพาะ ด้านทางนิติวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยที่ทำการ เปิดการเรียนการสอนควรมีการเน้นการทำวิจัย ที่เป็นนวัตกรรมทางสังคมและนวัตกรรมทาง วิทยาศาสตร์เพื่อที่สามารถนำงานวิจัยไปสู่ ภาคปฏิบัติเพื่อเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงาน ด้านนิติวิทยาศาสตร์ในการนำไปใช้ (3) บุคลากร

ส่วนใหญ่ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทางหน่วยงานต้นสังกัดควรมีการ สนับสนุนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นทั้งใน ระดับปริญญาโทและปริญญาเอกทั้งในประเทศ และต่างประเทศเพื่อนำความรู้ ความสามารถ และงานวิจัยมาพัฒนาระบบงานนิติวิทยาศาสตร์ ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.4 ด้านกฎหมายควรกำหนดให้งาน ด้านนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยเป็นวิชาชีพ ที่มีการควบคุมเพื่อให้บุคลากรด้านนิติวิทยาศาสตร์ มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถและจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ผู้ประกอบวิชาชีพด้านนิติวิทยาศาสตร์ภาครัฐ และภาคเอกชนก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบ วิชาชีพด้านนิติวิทยาศาสตร์ มีคุณภาพ ตามมาตรฐานวิชาชีพเช่นเดียวกับวิชาชีพอื่น ๆ ในประเทศไทย

ดังนั้น ควรมีการตราพระราชบัญญัติองค์กร วิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์เพื่อควบคุมผู้ประกอบ วิชาชีพผ่านองค์กรวิชาชีพ ตลอดจนแก้ไข ระเบียบ ข้อบังคับของกระทรวงสาธารณสุข ที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์ ซึ่งหากประเทศไทยมีกฎหมายที่ว่าด้วยองค์กร วิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์จะก่อให้เกิดผล คือ (1) การสอบใบทะเบียนผู้ปฏิบัติงานด้านนิติ วิทยาศาสตร์ในสาขาต่าง ๆ และสามารถควบคุม การปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้ปฏิบัติ ตามระเบียบและข้อบังคับของผู้ประกอบวิชาชีพ นิติวิทยาศาสตร์ และ (2) ส่งเสริมความรู้ ผู้ปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อให้มีทักษะ ความรู้ และสมรรถภาพในการพิสูจน์ และ

จริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานเดียวกันอย่างเป็นทางการ

■ ลสรุป

จากผลการวิจัยจึงสรุปได้ว่าขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยประกอบด้วย สาขา Quality and Standards, Anthropology, Disaster Victim Identification, Crime Scene, Human Forensic DNA, Wildlife Forensics, Trace Evidence, Gunshot Residue, Firearms and Toolmarks, Toxicology, Seized Drug, Friction Ridge, Forensic Document Examination, Digital Forensic Evidence จากการวิเคราะห์กฎหมายและพระราชบัญญัติวิชาชีพต่าง ๆ พบว่า สาขาของงานนิติวิทยาศาสตร์มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562 และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไข การตรวจและการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ นอกจากนี้ ขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย เมื่อจำแนกตามสาขา พบว่า ลักษณะงานที่ปฏิบัติและความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพต่าง ๆ พบว่า (1) สาขา Disaster Victim Identification มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537 (2) สาขา Toxicology มีความทับซ้อน

กับกฎกระทรวงแบ่งราชการ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์และพระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547 และ (3) สาขา Seized Drug มีความทับซ้อนกับประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการและเงื่อนไข การตรวจและการทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด มีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ 4) สาขา Digital Forensic Evidence: Digital Evidence, Facial Identification, Speaker Recognition, Video/ Imaging Technology and Analysis มีความทับซ้อนกับพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562

จำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยแยกรายสาขา จากผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้ปฏิบัติงานแยกรายสาขา คือ ผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์ทั้งภาครัฐและเอกชนในแต่ละสาขามีจำนวน 1,733 คน แบ่งเป็นภาครัฐจำนวน 1,657 คน ส่วนภาคเอกชนจำนวน 76 คน ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าผู้ปฏิบัติงานดังกล่าวมีตำแหน่งและคุณวุฒิการศึกษา กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานอยู่ในตำแหน่ง “เจ้าหน้าที่ห้องปฏิบัติการ” จบการศึกษาในสาขาวิชาเทคโนโลยีชีวภาพ วิทยาศาสตร์การสัตวแพทย์ วิทยาศาสตร์การแพทย์ พันธุศาสตร์ระดับโมเลกุล และพันธุวิศวกรรมศาสตร์ พันธุศาสตร์ เทคนิคการแพทย์ ชีววิทยาประยุกต์ รวมถึงจุลชีววิทยา ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานเอกชนมีบุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาที่หลากหลายสาขาแตกต่างกันออกไป แต่ทั้งนี้จะเป็นวุฒิการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์จึงทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานเอกชนมีความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้เช่นเดียวกับบุคลากรที่อยู่ใน

หน่วยงานของภาครัฐ เนื่องจากผู้ที่จบทางด้านวิทยาศาสตร์ไม่ว่าจะสาขาใดก็ตามจะมีความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์พื้นฐาน วิทยาศาสตร์ประยุกต์เช่นเดียวกันเพราะถือเป็นความรู้พื้นฐานของบุคคลที่ศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ เช่นเดียวกับความรู้ความเข้าใจในท้องปฏิบัติการ เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ก็ไม่ได้แตกต่างกันแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแม้บุคลากรจะจบในสาขาวิชาที่แตกต่างกันความรู้ความสามารถของบุคลากรเหล่านี้ก็ย่อมไม่ได้แตกต่างกัน รวมทั้งต้องอาศัยประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมด้วย ดังนั้นข้อเสนอแนะในการสาขานิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทยทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนดังนี้

1. ภาครัฐ โดยเฉพาะสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรมและกองพิสูจน์หลักฐานกลาง สำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมถึงศูนย์พิสูจน์หลักฐาน 1-10 ต้องมีการปรับปรุงงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ คือ

1.1 การขยายขอบเขตงานทางนิติวิทยาศาสตร์ให้ครอบคลุมทุกสาขาในส่วนภูมิภาค เช่น สาขา Digital Forensic Evidence (Digital Evidence, Facial Identification, Speaker Recognition, Video/Imaging Technology and Analysis) สาขา Footwear and Tire สาขา Wildlife Forensics สาขา Geological เช่นเดียวกับสาขาพิษวิทยา (Toxicology) จากการศึกษา พบว่า บางศูนย์ในส่วนภูมิภาคยังมีการตรวจพิสูจน์ที่ไม่ครอบคลุมสาขาจึงทำให้ต้องอาศัยหน่วยงานอื่นที่มีศักยภาพเป็นผู้ตรวจพิสูจน์แทน เช่น ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ในภูมิภาคต่าง ๆ

1.2 ควรมีการจัดตั้งสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ในส่วนภูมิภาคและให้บริการครอบคลุมทุกสาขาของนิติวิทยาศาสตร์เพื่อเป็นการลดภาระงานในการตรวจพิสูจน์ของส่วนกลางและจะทำให้กระบวนการดำเนินการ เช่น ตรวจพิสูจน์ แปลผลและมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

1.3 การจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้ในงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้มีความทันสมัย แม่นยำให้มากขึ้นเนื่องจากปัจจุบันมีปริมาณในการตรวจพิสูจน์เพิ่มมากขึ้น

2. ภาคเอกชน ควรมีการขยายขอบเขตงานในการตรวจพิสูจน์ทางด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้ครบทุกสาขาเพื่อเป็นหน่วยงานสนับสนุนให้แก่ภาครัฐในอนาคตหากมีการยื่นขอตรวจพิสูจน์ทางนิติวิทยาศาสตร์มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามต้องมีมาตรฐานและคุณภาพตามที่กฎหมายกำหนด และการมีการขึ้นทะเบียนนักนิติวิทยาศาสตร์อย่างถูกต้องและผ่านการสอบตามมาตรฐานของวิชาชีพนิติวิทยาศาสตร์

■ ข้อจำกัดในการวิจัย

หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนบางหน่วยงานไม่ประสงค์ให้ข้อมูลเนื่องจากเป็นข้อมูลลับขององค์กรและไม่สามารถเปิดเผยได้ และคำนึงสิทธิส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ ถึงแม้คณะผู้วิจัยจะมีการส่งหนังสือเพื่อขอข้อมูลอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม

■ บรรณานุกรม




- กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552. (2552). *ราชกิจจานุเบกษา*, 126(98ก), 70-78.
- ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีสารเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่. (2563). *ราชกิจจานุเบกษา*, 137(164ง), 18-22.
- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. 2562. (2562). *ราชกิจจานุเบกษา*, 136(69ก), 20-51.
- พระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. 2559. (2559). *ราชกิจจานุเบกษา*, 133(67ก), 45-50.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพกายภาพบำบัด พ.ศ. 2547. (2547). *ราชกิจจานุเบกษา*, 121(65ก), 52.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ พ.ศ. 2528. (2528). *ราชกิจจานุเบกษา*, 102(120), 10-37.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. 2537. (2537). *ราชกิจจานุเบกษา*, 111(40ก), 1-19.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ พ.ศ. 2547. (2547). *ราชกิจจานุเบกษา*, 121(65ก), 33-51.
- พระราชบัญญัติสภาเภสัชกรรม พ.ศ. 2537. (2537). *ราชกิจจานุเบกษา*, 111(28ก), 22-39.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525. (2525). *ราชกิจจานุเบกษา*, 99(111), 1-24.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2551. (2551). *ราชกิจจานุเบกษา*, 125(31ก), 4-25.
- วรชัย แสนสีระ. (2559). การบังคับตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่งและคดีอาญา. *จุลนิติ*, 13(5), 135-142.
- วราภรณ์ พรหมวิกร, สุธิดา สุวรรณรังษี, ไกรสร อัมมวรรณ, สุนทรี บุชิตชน และน้ำแถมัญญาล้าง. (2562). ความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์: ปัญหาสาเหตุและแนวทางการพัฒนาสำหรับประเทศไทย. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 12(2), 168-180.
- สำนักงานสัตวแพทยสภา. (2563). *พระราชบัญญัติสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545*. ค้นเมื่อ 23 กันยายน 2563, จาก http://vetcouncil.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=80
- สุนทรดี ชูลักษณะ และวิชุดา จันทร์ข้างแรม. (2560). ประวัติการพิสูจน์หลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์. *วารสารวิทยาศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 45(3), 675-689.
- Butler, J. M. (2014). The national commission on forensic science and the organization of scientific area committees. *Proceedings of the 25th International Symposium on Human Identification*. AZ: The DNA Project.
- The Asian Forensic Science Network. (2020). *Work groups*. Retrieved September 23, 2020, from <https://www.asianforensic.net/#>

The Organization of Scientific Area Committees for Forensic Science. (2019). *OSAC organizational structure*. Retrieved September 23, 2020, from <https://www.nist.gov/topics/organization-scientific-area-committees-forensic-science/organizational-structure>

The European Network of Forensic Science Institutes. (2018). *Working groups*. Retrieved September 23, 2020, from <http://enfsi.eu/about-enfsi/structure/working-groups/>

The United State Department of Justice. (2010). *Forensic science*. Retrieved May 16, 2020, from <https://www.justice.gov/olp/forensic-science>





การติดตามและการประเมินผลการบังคับใช้
พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม
แห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมิน
ผลการบังคับใช้กฎหมาย
(Monitoring and Evaluation of the
Implementation of the National Justice
Administration Development Act
B.E. 2549 (2006) Through the Law
Enforcement Instrument)

ยุทธพงษ์ ลีลาภิจไพศาล*

Yutthapong Leelakitpaisarn

ธัญภัสร์ ศรีเนธิยาศิน*

Tananyaphat Srinathiyawasin

พรเพ็ญ ไตรพงษ์*

Pornpen Traipong

■ บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายที่สำนักงานกิจการยุติธรรมได้พัฒนาขึ้นและเพื่อเสนอผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ต่อหน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ทราบถึงแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อพัฒนาและแก้ไขปรับปรุงให้กฎหมายมีความสอดคล้องต่อความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน บทบัญญัติของกฎหมาย

* โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

School of Law and Politics Suan Dusit University

Received: May 21, 2021 Revised: January 31, 2022 Accepted: February 22, 2022

การนำกฎหมายไปบังคับใช้ ความรู้ ทัศนคติ และ พฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ผลที่ได้จากการบังคับใช้กฎหมาย และผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย กลุ่มตัวอย่างหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาวิจัยได้มาจากการเลือกตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multistage sampling) และใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) โดยเก็บข้อมูลทั้งสิ้นจำนวน 115 คน วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยใช้กระบวนการหาข้อมูลด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative technique) ได้แก่ การค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อยและการสัมมนาระดมความคิดเห็นวิพากษ์ร่างรายงานวิจัย ผลการศึกษาได้ในภาพรวมระดับการบังคับใช้กฎหมายมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 55.48 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) ใช้กฎหมายนี้ต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุง โดยต้องแก้ไขเกือบทุกองค์ประกอบ

คำสำคัญ: การติดตามและการประเมินผล การบังคับใช้กฎหมาย, พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549, เครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย

■ Abstract

This research is aimed at monitoring and evaluating the implementation of the National Justice Administration Development Act B.E. 2549 (2006) using the law enforcement instrument (LEI) developed by the Office of Justice Affairs. The results of

enforcement evaluation under the National Justice Administration Development Act B.E. 2549 (2006) to related agencies or persons for their acknowledgement of the enhancement on developed and revised law enforcement with necessity of legislation, social context, enforcement efficiency, enforced person's knowledge, attitude and behaviors, and impact of enforcement. In this research, the multi-stage random sampling and purposive sampling were applied to the sample group of 115 key informants. Qualitative methods which include documentary research, literature review, in-depth interview, focus group and the draft report review seminar were employed. The result showed that overall law enforcement level of the Act was at a mean of 55.48 percentage and rated in level of 6 (moderate). It can be implied that the Act is legally enforceable. However, the context in all elements must be revised.

Keywords: Monitoring and Evaluation of the Implementation, the National Justice Administration Development Act B.E. 2549 (2006), Law Enforcement Instrument

■ บทนำ

ประเทศไทยก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 นั้น กระบวนการ

ตรากฎหมายยังไม่มีกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการตรากฎหมายเข้ามามีส่วนร่วมไว้อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนซึ่งจะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับกับบุคคลในสังคมย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำกฎหมายขึ้นใหม่ให้มีความชัดเจนและเป็นธรรม และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน อีกทั้งให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในมาตรา 77 วรรคแรก บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต หรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชนและดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง” และวรรคสอง “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับรัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบรวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป” กล่าวโดยสรุป คือ มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ได้กำหนดให้การจัดทำกฎหมายจำเป็นต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นในการมีกฎหมาย มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากกฎหมายและกำหนดให้มีการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอนและกำหนดให้มีการตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย รวมทั้งเมื่อกฎหมายใช้บังคับแล้วจะต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนด

สำนักงานกิจการยุติธรรมได้สังเกตเห็นถึงความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงได้มีการพัฒนาเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายขึ้นเพื่อประเมินผล การดำเนินงานและความสอดคล้องต่อเจตนารมณ์หลักของกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้เพื่อที่จะปรับปรุงหรือพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายให้ดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการสร้างเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (LEI) ซึ่งมีองค์ประกอบ และหลักเกณฑ์ในการประเมินที่สำคัญ ได้แก่ (อุไร จักรษัตรีมงคล, 2560)

- (1) ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน
 - (2) บทบัญญัติของกฎหมาย
 - (3) การนำกฎหมายไปบังคับใช้
 - (4) ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย
 - (5) ผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย
 - (6) ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย
 - (7) ความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมาย
- เมื่อเทียบกับส่วนได้ส่วนเสียที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้รับ

โดยเครื่องมือดังกล่าว สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ได้นำเสนอคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้ในคราวประชุมที่ 3/2560 วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2560 โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้มอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการฯ นำเครื่องมือดังกล่าวไปทดลองประเมินผลกฎหมายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการเพื่อให้เครื่องมือมีประสิทธิภาพต่อไป โดยในปีงบประมาณ 2561 สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้นำเครื่องมือดังกล่าวมาทดลองประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และในปีงบประมาณ 2562 ได้นำเครื่องมือดังกล่าวมาทดลองประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญต่อการลดความเหลื่อมล้ำในกระบวนการยุติธรรมและได้ใช้บังคับมาเป็นเวลาพอสมควร ซึ่งการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวในเบื้องต้น นอกจากผลการประเมินจะสะท้อนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบังคับใช้กฎหมายทั้ง 3 ฉบับว่าสามารถบังคับใช้ต่อไปได้แล้ว ยังนำมาซึ่งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายทั้ง 3 ฉบับ ในประเด็นต่างๆ ให้มีความทันสมัยสามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน รวมถึงข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้ในหลายประเด็น เช่น ควรมีการทบทวนหรือปรับข้อความ นิยาม ความหมายในบางคำที่ทำให้

ผู้ใช้เกณฑ์เข้าใจได้ง่ายและตรงตามเจตนารมณ์ของเกณฑ์พิจารณา ควรมีการทบทวนหรือรวมเกณฑ์พิจารณาบางตัวเข้าไว้ด้วยกัน ควรมีการพัฒนาเกณฑ์และระดับในการแปลผล เป็นต้น

ในการนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรม พิจารณาแล้ว เพื่อเป็นการต่อยอดและพัฒนาเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (LEI) ให้สามารถนำมาใช้ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรให้มีการนำเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย (LEI) มาทดลองประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับ กล่าวคือ เป็นกฎหมายในเชิงนโยบายที่มีได้มีการบังคับใช้กับประชาชนโดยตรง แต่เป็นการใช้บังคับในลักษณะเชิงนโยบายและเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงเป็นกฎหมายที่บังคับใช้มาระยะเวลาหนึ่ง และแม้จะประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน แต่ในทางปฏิบัติงานของหน่วยงานพบว่า บทบัญญัติบางมาตราไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมไปถึงการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ดังนั้น จึงเป็นการเหมาะสมที่จะนำพระราชบัญญัติดังกล่าวมาประเมินผลโดยใช้เครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายว่ามีความสอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมไทยหรือไม่ อันจะนำไปสู่ข้อสรุปหรือข้อเสนอต่อหน่วยงานต่างๆ ในการยกเลิก ปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายให้มีความเหมาะสม และเป็นการนำ

เครื่องมือประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย มาทดลองใช้กับพระราชบัญญัติที่มีได้มีผล บังคับใช้กับประชาชนโดยตรง ซึ่งปัจจุบัน มีกฎหมายลักษณะนี้จำนวนมาก เพื่อนำมาพัฒนา ต่อยอดไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเครื่องมือ ดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพต่อไป

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและประเมินผลการบังคับใช้ พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมิน ผลการบังคับใช้กฎหมายที่สำนักงานกิจการ ยุติธรรมได้พัฒนาขึ้น

2. เพื่อเสนอผลการวิเคราะห์การประเมิน การบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ต่อหน่วยงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้ทราบถึงปัจจัยความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรค ในการบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้งแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อพัฒนาและแก้ไขปรับปรุงให้กฎหมายมีความ สอดคล้องต่อความจำเป็นในการตรากฎหมาย บริบทของสังคม และการบังคับใช้กฎหมายที่มี ประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ อันจะ นำมาซึ่งการพัฒนากระบวนการเข้าถึงกระบวนการ ยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. เพื่อทดลองการนำเครื่องมือประเมินผล การบังคับใช้กฎหมายมาใช้ประเมินผลการ บังคับใช้กฎหมาย

■ วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรในการศึกษาข้อมูลในครั้งนี้ มีการ กำหนดจังหวัดเพื่อการเก็บข้อมูลคณะวิจัยได้ ดำเนินการพิจารณาและทบทวนร่วมกับ คณะกรรมการติดตามฯ และสำนักงานกิจการ ยุติธรรม ซึ่งพิจารณาลงเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยลักษณะพื้นฐานของพระราชบัญญัติพัฒนาการ บริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ประกอบด้วยโครงสร้างของคณะกรรมการและ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่อยู่ภายในจังหวัด กรุงเทพมหานคร ขณะที่ในกลุ่มของประชาชน หรือผู้เข้าร่วมโครงการ/ได้รับบริการจากการ ดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติฯ นี้จะใช้เกณฑ์ ในการคัดเลือกจังหวัดในแต่ละภูมิภาคตาม ความเหมาะสมจากการจัดกิจกรรม/โครงการ ที่ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้อาจ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของสำนักงานกิจการยุติธรรม เพื่อความเหมาะสมในการเก็บข้อมูล

สำหรับกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ คือ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ (ผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ในระดับนโยบาย) หรือผู้แทน จำนวนไม่น้อยกว่า 15 คน ผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงาน กิจการยุติธรรม จำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ผู้แทนจากคณะกรรมการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับพระราชบัญญัติฯ จำนวน 40 คน และ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการ/ ได้รับบริการ จากการดำเนินงานภายใต้พระราช- บัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จำนวน 50 คน ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

กลุ่มตัวอย่าง	จำนวนจังหวัด ที่ศึกษา	จำนวนตัวอย่าง ในแต่ละจังหวัด	รวม
คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (ผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในระดับนโยบาย) หรือผู้แทน	กรุงเทพมหานคร	ไม่น้อยกว่า 15 คน	15 คน
ผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานกิจการยุติธรรม	กรุงเทพมหานคร	ไม่น้อยกว่า 10 คน	10 คน
ผู้แทนจากคณะกรรมการ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ พระราชบัญญัติฯ • ผู้แทนจากคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ภายใต้อ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ • ผู้แทนจากคณะกรรมการหรือคณะทำงานเฉพาะกิจ ที่ดำเนินการตามมติของคณะกรรมการพัฒนาการ บริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ • ผู้แทนจากหน่วยงาน หรือองค์กรที่ดำเนินการตามมติ ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ	กรุงเทพมหานคร	40 คน	40 คน
ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการ/ได้รับ บริการ จากการดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549	กรุงเทพมหานคร และส่วนภูมิภาค	50 คน	50 คน
รวม	กรุงเทพมหานคร และส่วนภูมิภาค	ไม่น้อยกว่า 115 คน	

วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัย

วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยใช้กระบวนการหาข้อมูลด้วยวิธีการเชิงคุณภาพ (qualitative technique) ได้แก่ การค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก การประชุมกลุ่มย่อย และการวิพากษ์ร่างรายงานวิจัยซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (documentary research)

โดยใช้เครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายที่สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้พัฒนาขึ้น รวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษาแนวคิดผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลสถิติเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง การสร้างแบบสอบถามและใช้ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผ่านแบบสอบถามที่ประกอบด้วยโครงสร้างข้อคำถามต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นตามเครื่องมือ

ประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายมาใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มดังกล่าวได้มาจากการเลือกตัวอย่างแบบหลายชั้น (multistage random sampling) โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบโควตา (quota sampling) เพื่อกำหนดจำนวนของผู้ให้ข้อมูลในสัดส่วนที่เหมาะสมและใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) เพื่อความเหมาะสมต่อการให้ข้อมูลตามเกณฑ์พิจารณาในเครื่องมือ การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย โดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานกิจการยุติธรรม

3. การประชุมกลุ่มย่อย (focus group)

การศึกษาในครั้งนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดสนทนากลุ่ม โดยการเชิญนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง จำนวนไม่เกิน 30 คน จัดขึ้นที่กรุงเทพมหานคร สำหรับผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มดังกล่าวได้มาจากการเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (purposive sampling) เพื่อความเหมาะสมต่อการให้ข้อมูลตามเกณฑ์พิจารณาในเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย โดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานกิจการยุติธรรม

4. การประชุมเพื่อวิพากษ์ผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ซึ่งประกอบด้วย

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งบุคคลภายนอกที่มีความสนใจ จำนวน 70 คน

■ ผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร

ในขั้นตอนนี้คณะผู้วิจัยฯ ได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 คู่มือการประเมินผลกระทบการบังคับใช้กฎหมายและติดตามผลการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม และศึกษาการสร้างแบบสอบถามจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ตลอดจนเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายที่สำนักงานกิจการยุติธรรมได้พัฒนาขึ้น รวมทั้ง การสอบถามจากผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำเครื่องมือให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้น ทำให้ได้แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยข้อคำถามมีทั้งเป็นข้อคำถามชนิดปลายเปิดและชนิดปลายปิด เพื่อนำไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ส่วนที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการศึกษาตามขั้นตอนและกระบวนการข้างต้น คณะผู้วิจัยพบว่า

1. จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกในภาพรวม สามารถแสดงตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา

องค์ประกอบ	ระดับการบังคับใช้กฎหมาย	แนวทาง การดำเนินการ	ค่าเฉลี่ยการระดับการบังคับใช้กฎหมายในภาพรวม
องค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน	58.33 ระดับ 6 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด	55.48 ระดับ 6 (ปานกลาง) ใช้กฎหมายนี้ต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุง โดยต้องแก้ไขเกือบทุกองค์ประกอบ
องค์ประกอบที่ 2 บทบาทของกฎหมาย	50.17 ระดับ 6 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด	
องค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้	82.52 ระดับ 9 (ดีเยี่ยม)	ดำเนินการต่อไปได้ โดยพิจารณาบททวนในภาพรวม	
องค์ประกอบที่ 4 ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย	28.12 ระดับ 3 (น้อย)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขทุกตัวชี้วัด	
องค์ประกอบที่ 5 ผลที่ได้จากการบังคับใช้กฎหมาย	70.73 ระดับ 8 (ดี)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขบางเกณฑ์พิจารณา ในบางตัวชี้วัด	
องค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย	43.00 ระดับ 5 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ในบางตัวชี้วัด	

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ พ.ศ. 2549 ในภาพรวมระดับการบังคับใช้กฎหมายมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 55.48 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) โดยใช้กฎหมายนี้ต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุง โดยต้องแก้ไขเกือบทุกองค์ประกอบ เมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบพบว่า องค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้ มีระดับการบังคับใช้กฎหมายสูงสุด มีค่าเฉลี่ย

ร้อยละ 82.52 อยู่ในระดับ 9 (ดีเยี่ยม) โดยดำเนินการต่อไปได้โดยพิจารณาบททวนในภาพรวม รองลงมา คือ องค์ประกอบที่ 5 ผลที่ได้จากการบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 70.73 อยู่ในระดับ 8 (ดี) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขบางเกณฑ์พิจารณาในบางตัวชี้วัด องค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน มีค่าเฉลี่ย ร้อยละ 58.33

ระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด องค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 50.17 ระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด องค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 43.00

ระดับ 5 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ในบางตัวชี้วัด และ องค์ประกอบที่ 4 ความรู้ทัศนคติ และพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ค่าเฉลี่ยร้อยละ 28.12 ระดับ 3 (น้อย) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข ในบางตัวชี้วัด ตามลำดับ

ตารางที่ 3 ภาพรวมการประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ พ.ศ. 2549 พิจารณาตามองค์ประกอบ และตัวชี้วัด

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับการบังคับใช้กฎหมาย	แนวทางการดำเนินการ	แนวทางการพัฒนา
องค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน 58.33 ระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางเกณฑ์พิจารณาของตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด 1.1 การประเมินความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย	58.33 ระดับ 6 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางเกณฑ์พิจารณา	ควรแก้ไข/ปรับปรุงในเกณฑ์พิจารณาที่ 6
องค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย 50.17 ระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด 2.1 ระบบตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมาย	55.47 ระดับ 6 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกือบทุกเกณฑ์พิจารณา	ควรแก้ไข/ปรับปรุงในเกณฑ์พิจารณาที่ 4 และ 5
	ตัวชี้วัด 2.2 การทบทวนแก้ไขบทบัญญัติและสภาพบังคับของกฎหมาย	44.87 ระดับ 5 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกือบทุกเกณฑ์พิจารณา	ควรแก้ไข/ปรับปรุงในเกณฑ์พิจารณาที่ 1,2,4 และ 5

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับการบังคับใช้กฎหมาย	แนวทางดำเนินการ	แนวทางการพัฒนา
องค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้ 82.52 ระดับ 9 (ดีเยี่ยม) ดำเนินการต่อไปได้ โดยพิจารณาทบทวน ในภาพรวม	ตัวชี้วัด 3.1 การคัดสรร ผู้ปฏิบัติงาน บังคับใช้กฎหมาย	82.87 ระดับ 9 (ดีเยี่ยม)	ดำเนินการ ต่อไปได้ โดยพิจารณา ทบทวน ในภาพรวม	-
	ตัวชี้วัด 3.2 การกำกับ ติดตาม ผู้ปฏิบัติงาน บังคับใช้กฎหมาย	78.64 ระดับ 8 (ดี)	ดำเนินการ ต่อไปได้ โดยพิจารณา ทบทวน ในภาพรวม	-
	ตัวชี้วัด 3.3 การบริหาร ทรัพยากร มนุษย์และ ทรัพยากร ทางวัตถุ	86.04 ระดับ 9 (ดีเยี่ยม)	ดำเนินการ ต่อไปได้ โดยพิจารณา ทบทวน ในภาพรวม	-
องค์ประกอบที่ 4 ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของ ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย 28.12 ระดับ 3 (น้อย) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุง แก้ไขทุกตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด 4.1 ความสามารถ ในการเข้าถึง ข้อมูลและ ความรู้ของผู้ถูก บังคับใช้กฎหมาย ภายหลังที่ กฎหมายมีผล บังคับใช้	33.62 ระดับ 4 (น้อย)	ดำเนินการ ต่อไปได้ แต่ต้องมีการ ปรับปรุงแก้ไข ทุกเกณฑ์ พิจารณา	ควรแก้ไข/ ปรับปรุง ในเกณฑ์ พิจารณาที่ 3,4 และ 5
	ตัวชี้วัด 4.2 ทัศนคติของ ผู้ถูกบังคับใช้ กฎหมายภายหลัง ที่กฎหมาย มีผลบังคับใช้	33.33 ระดับ 4 (น้อย)	ดำเนินการ ต่อไปได้ แต่ต้องมีการ ปรับปรุงแก้ไข ทุกเกณฑ์ พิจารณา	ควรแก้ไข/ ปรับปรุง ในเกณฑ์ พิจารณาที่ 1

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด	ระดับการบังคับใช้กฎหมาย	แนวทางการดำเนินการ	แนวทางการพัฒนา
	ตัวชี้วัด 4.3 พฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้	17.40 ระดับ 2 (ปรับปรุงโดยด่วน)	ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขทั้งตัวชี้วัดอย่างเร่งด่วน	ควรแก้ไข/ปรับปรุงในเกณฑ์พิจารณาที่ 1
องค์ประกอบที่ 5 ผลที่ได้จากการบังคับใช้กฎหมาย 70.73 ระดับ 8 (ดี) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขบางเกณฑ์พิจารณาของตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด 5.1 ผลการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมาย	70.73 ระดับ 8 (ดี)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการทบทวนบางเกณฑ์พิจารณา	-
องค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย 43.00 ระดับ 5 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในเกณฑ์พิจารณาของตัวชี้วัด	ตัวชี้วัด 6.1 ผลการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลและสังคมที่สืบเนื่องจากการใช้กฎหมาย	43.00 ระดับ 5 (ปานกลาง)	ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกือบทุกเกณฑ์พิจารณา	ควรแก้ไข/ปรับปรุงในเกณฑ์พิจารณาที่ 1,3 และ 4

เมื่อพิจารณาตามองค์ประกอบ และทุกตัวชี้วัดของผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 พบว่า

องค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 58.33 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางเกณฑ์พิจารณาของตัวชี้วัด ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 1.1 การประเมินความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย

มีระดับการบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 58.33 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) มีแนวทางการดำเนินการ คือ ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในเกณฑ์พิจารณาที่ 6 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีการนำผลการวิเคราะห์และผลการศึกษาความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาตัดสินใจปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

สำหรับภาพรวมขององค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) ยังคงมีประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น โดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จะต้องดำเนินการนำผลการวิเคราะห์และผลการศึกษาความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย เพื่อพิจารณาตัดสินปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

องค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 50.17 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 2.1 ระบบตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 55.47 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) มีแนวทางการดำเนินการ คือ ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกณฑ์พิจารณาที่ 4 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีการตรวจสอบความซ้ำซ้อนของพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 กับกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติบังคับใช้เรื่องเดียวกัน และเกณฑ์พิจารณาที่ 5 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีการนำผลการตรวจสอบ/การทบทวนกฎหมายไปใช้เพื่อปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทของสังคม สำหรับตัวชี้วัด 2.2 การทบทวนแก้ไขบทบัญญัติ และสภาพบังคับของกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 44.87 อยู่ในระดับ 5 (ปานกลาง) มีแนวทางการดำเนินการ คือ ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเกือบทุกเกณฑ์พิจารณา คือ เกณฑ์พิจารณาที่ 1 คณะกรรมการพัฒนา

การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีการจัดทำแผนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย และสภาพบังคับของกฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เกณฑ์พิจารณาที่ 2 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีกระบวนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายที่เป็นระบบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ เกณฑ์พิจารณาที่ 4 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีข้อมูลประกอบการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และ/หรือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของกฎหมาย และสภาพบังคับของกฎหมาย โดยมีข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบรายงานที่นำเชื่อถือ และเกณฑ์พิจารณาที่ 5 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีการนำผลการดำเนินงานและข้อสรุปจากเกณฑ์พิจารณาที่ 4 ไปใช้เพื่อการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมาย

สำหรับภาพรวมขององค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งอยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) ยังคงมีประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น โดยคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จะต้องมีการตรวจสอบความซ้ำซ้อนของพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 กับกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติบังคับใช้เรื่องเดียวกัน และมีการนำผลการตรวจสอบ/การทบทวน กฎหมายไปใช้เพื่อปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทของสังคม นอกจากนี้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ต้องจัดทำแผนการทบทวน

และแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยมีกระบวนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายที่เป็นระบบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยมีการใช้ข้อมูลประกอบการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และ/หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของกฎหมาย และสภาพบังคับของกฎหมาย และมีข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบรายงานที่น่าเชื่อถือเพื่อการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย และสภาพบังคับของกฎหมายต่อไป

องค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 82.52 ถึงแม้จะอยู่ในระดับ 9 (ดีเยี่ยม) แต่เมื่อพิจารณาในระดับรายเกณฑ์พิจารณาของแต่ละตัวชี้วัด พบว่า ในตัวชี้วัด 3.1 การคัดสรรผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย เกณฑ์พิจารณาที่ 3 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีเกณฑ์การประเมินผู้ปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง เช่น กรอบสมรรถนะ หรือกำหนดตามลักษณะงาน/ภารกิจ เป็นต้น เกณฑ์พิจารณาที่ 4 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีกระบวนการประเมินสมรรถนะเพื่อคัดเลือกผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมกับหน้าที่และความรับผิดชอบอย่าง โปร่งใสและเป็นระบบ และตัวชี้วัด 3.2 การกำกับติดตามผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย เกณฑ์พิจารณาที่ 1 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีแผนการตรวจสอบสมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานตามรอบระยะเวลา เกณฑ์พิจารณาที่ 3 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการกำหนดมาตรการและเกณฑ์การปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อกำกับผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ

พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เกณฑ์พิจารณาที่ 4 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีผลการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของผู้บังคับใช้กฎหมายตามขอบข่ายหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยมีข้อมูลประกอบการพิจารณา เช่น ระยะเวลาในการดำเนินการ จำนวนผลงานที่กำหนดไว้ตามตัวชี้วัด เป็นต้น เกณฑ์พิจารณาที่ 5 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการประเมินคุณภาพการให้บริการหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และเกณฑ์พิจารณาที่ 6 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการนำผลการประเมินคุณภาพการให้บริการหรือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มาใช้เพื่อปรับปรุงพัฒนาการให้บริการหรือประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทั้งหมดที่กล่าวมาต่างมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ 8 (ดี) ซึ่งหากสำนักงานกิจการยุติธรรมต้องการพัฒนาให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้น จึงควรดำเนินการพัฒนาการดำเนินการตามเกณฑ์พิจารณาดังกล่าว

องค์ประกอบที่ 4 ความรู้ทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 28.12 อยู่ในระดับ 3 (น้อย) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในทุกตัวชี้วัด ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 4.1 ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตามเกณฑ์พิจารณาที่ 3 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการสำรวจข้อมูลความสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จากผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย เกณฑ์พิจารณาที่ 4 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการประเมินความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จากผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย

และเกณฑ์พิจารณาที่ 5 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการนำผลการประเมินไปใช้ปรับปรุงพัฒนาการประชาสัมพันธ์และจัดเตรียมช่องทางการเข้าถึงข้อมูลความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เพื่อส่งให้ผลการประเมินสูงขึ้นหรือเป็นไปตามที่ผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายคาดหวัง ตัวชี้วัด 4.2 ทักษะคดีของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ภายหลังจากที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตามเกณฑ์พิจารณาที่ 1 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีคะแนนระดับการประเมินหรือสำรวจทัศนคติ/ความพึงพอใจ/ความเชื่อมั่นของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายต่อกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมตามเกณฑ์ที่กำหนด และตัวชี้วัด 4.3 พฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ภายหลังจากที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตามเกณฑ์พิจารณาที่ 1 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการประเมินหรือสำรวจพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการบังคับใช้กฎหมายซึ่งผลการประเมินเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

สำหรับภาพรวมขององค์ประกอบที่ 4 ความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอยู่ในระดับ 3 (น้อย) ยังคงมีประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น โดยสร้างระบบการสำรวจข้อมูลความสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 โดยมีการประเมินความรู้ความเข้าใจในพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงมีการนำ

ผลการประเมินไปใช้ปรับปรุงพัฒนาการประชาสัมพันธ์และจัดเตรียมช่องทางการเข้าถึงข้อมูลความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และต้องมีการให้คะแนนระดับการประเมินหรือสำรวจทัศนคติ/ความพึงพอใจ/ความเชื่อมั่น ของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อพระราชบัญญัติฯ นี้

องค์ประกอบที่ 5 ผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 70.73 ถึงแม้จะอยู่ในระดับ 8 (ดี) แต่เมื่อพิจารณาในระดับรายเกณฑ์พิจารณาของแต่ละตัวชี้วัด พบว่า ในตัวชี้วัด 5.1 ผลการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมาย เกณฑ์พิจารณาที่ 1 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวเลข สถิติ หรือผลการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ อยู่ในระดับ 8 (ดี) และเกณฑ์พิจารณาที่ 2 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการประเมินติดตามข้อมูลตัวเลข สถิติ หรือผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2558-2561) ที่ส่งผลให้งานสำเร็จตามตัวชี้วัด อยู่ในระดับ 7 (ดี) ซึ่งหากสำนักงานกิจการยุติธรรมต้องการพัฒนาให้เกิดความสมบูรณ์มากขึ้น จึงควรดำเนินการพัฒนาการดำเนินการตามเกณฑ์พิจารณาดังกล่าวพัฒนาการวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวเลข สถิติ หรือผลการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ รวมถึงพัฒนารูปแบบการจัดทำข้อมูลการประเมินติดตามที่เป็นตัวเลข สถิติ หรือผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2558-2561) ให้มีความหลากหลายมากขึ้น

องค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย ค่าเฉลี่ยร้อยละ 43.00 อยู่ในระดับ 5 (ปานกลาง) ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 6.1 ผลการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลและสังคมที่สืบเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขตามเกณฑ์พิจารณาที่ 1 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการติดตาม หรือประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เกณฑ์พิจารณาที่ 3 สำนักงานกิจการยุติธรรม มีการศึกษาทัศนคติ/ความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และเกณฑ์พิจารณาที่ 4 สังคมมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น หรือแสดงการรับรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และสามารถถ่ายทอดข้อมูล หรือกระตุ้นเตือนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

สำหรับภาพรวมขององค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งอยู่ในระดับ 5 (ปานกลาง) ยังคงมีประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น โดยมีการติดตาม หรือประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ที่ชัดเจน รวมถึงมีการศึกษาทัศนคติ/ความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และเพิ่มช่องทางหรือกิจกรรมให้สังคมมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น หรือแสดงการรับรู้ เกี่ยวกับ

พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 และสามารถถ่ายทอดข้อมูล หรือกระตุ้นเตือนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

ส่วนที่ 3 การสนทนากลุ่ม

จากการศึกษาประเด็นสำคัญจากการสนทนากลุ่ม (focus group) ตามโครงการพัฒนาเครื่องมือประเมินผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมาย: การติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือประเมินผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ดำเนินการในวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2563 ณ ห้อง Canna ชั้น Lobby โรงแรมรามารการ์เด็นส์ กรุงเทพมหานคร คณะผู้วิจัยฯ พบประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

ประเด็นการสนทนากลุ่ม (focus group) ในภาพรวม

1. พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ควรมีการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกในประเด็นใด

1.1 ควรมีการทบทวนพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ในประเด็นการเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนพลวัตของบทบาทกฎหมายกับกระบวนการยุติธรรม และควรทบทวนประเด็นการนำภาคประชาชนเป็นศูนย์กลางตามยุทธศาสตร์ชาติ

1.2 กฎหมายนี้ค่อนข้างมีความสมบูรณ์ ขณะที่กระทรวงยุติธรรมคือ สำนักกิจการยุติธรรม ไม่ได้ทำหน้าที่บทบาทตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงทำให้เกิดเป็นข้อขัดข้องเช่นการส่งต่อ/แลกเปลี่ยนข้อมูลโดยใช้แผน IT การประชาสัมพันธ์น้อย ขาดการประสานความร่วมมือด้านวิชาการ

และอื่น ๆ การจัดการประชุมบ่อยครั้งส่งผลทำให้ขาดความต่อเนื่อง รวมถึงขาดการแลกเปลี่ยนบุคลากรที่มีศักยภาพมาช่วยในการดำเนินการ

1.3 ควรมีการจัดการประเมินและติดตามผลการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

1.4 ในทางปฏิบัติยังขาดการบูรณาการร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ควรพิจารณาว่าจะทำให้เกิดการบูรณาการที่แท้จริงได้อย่างไร โดยประเมินในระดับภาคประชาชนว่าประชาชนได้ประโยชน์จริงหรือไม่

1.5 ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชน ควรเข้ามามีส่วนในการให้ความเห็นในการร่างกฎหมายทุกฉบับ และมีส่วนปรับปรุงกฎหมาย

1.6 ในต่างประเทศ กฎหมายที่ประกาศใช้ไปแล้ว 5 ปี แต่ไม่มีการบังคับใช้โดยมากจะถูกยกเลิก สำนักงานกิจการยุติธรรม ควรนำประเด็นดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อปรับใช้

2. ในปัจจุบันคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สนใจหรือให้ความสำคัญในประเด็นใดเป็นพิเศษที่ควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน

2.1 การให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายและการติดตามการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ได้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และไม่สามารถวัดผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานของภาครัฐราชการ โดยเฉพาะเรื่องของดิจิทัล มาปรับใช้กับการทำงาน จะช่วยเรื่องลดในเรื่อง

ของอัตรากำลังได้ เนื่องจากการของบประมาณในการเพิ่มบุคลากรเป็นข้อจำกัดที่สำคัญ

2.3 พิจารณาการนำกระบวนการทางเลือกมาใช้ เช่น การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท มาปรับใช้ หรือนำกระบวนการในเรื่องของความยุติธรรมสมานฉันท์ มาปรับปรุงให้เป็นรูปธรรม จะช่วยให้จำนวนบุคลากรที่ต้องใช้ในกระบวนการยุติธรรมลดน้อยลง

2.4 ปัจจุบันมีกระแสเรื่องการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนในการแสดงออกในเรื่องต่าง ๆ จะมีกฎหมายข้อใดที่เข้าไปคุ้มครองเด็กเป็นพิเศษ

2.5 การจัดเก็บข้อมูลหรือปกปิดข้อมูลที่เป็นส่วนบุคคล (security) ของผู้กระทำความผิด

2.6 ส่งเสริมหรือพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (non-custodial)

2.7 พระราชบัญญัติว่าด้วยสารพันธุกรรมแห่งชาติ ในการจัดเก็บ DNA ของบุคคล การจัดเก็บสารเสฟติดในเส้นผม

2.8 การนำเทคโนโลยีดิจิทัลอลมาใช้ในการอำนวยความสะดวก เช่น การยื่นฟ้อง/คำร้อง อิเล็กทรอนิกส์ การขอหนังสือรับรองและอื่น ๆ ผ่านระบบ Kiosk

2.9 อยากให้มีการเพิ่มคณะทำงานในระดับล่างเพื่อการประสานความร่วมมือกัน รวมไปถึงการบูรณาการความร่วมมือกันระหว่างองค์กร

2.10 สำนักงานกิจการยุติธรรม ควรมีการสื่อสารกับส่วนราชการต่าง ๆ เป็นระยะ เพื่อติดตามการบังคับใช้กฎหมาย

3. ในปัจจุบันผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีจำนวน ความรู้ความสามารถที่เกี่ยวข้องเพียงพอหรือไม่ และควรปรับปรุง/พัฒนา อย่างไร

- ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานกิจการยุติธรรมเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานตั้งแต่ระดับล่าง คือสนับสนุนข้อมูลเพื่อให้กฎหมายที่แก้ของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานนั้น

- ควรจะมีฝ่ายเลขาของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่เป็นโครงสร้างที่แน่นอน ไม่ใช่เป็นลักษณะงานฝากให้กับหน่วยงานอื่นที่มีงานประจำรับผิดชอบอยู่แล้ว

- การส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมทำให้การขับเคลื่อนแผนแม่บทขาดประสิทธิภาพ

4. คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีรูปแบบการประชาสัมพันธ์ การดำเนินโครงการต่างๆ ให้แก่ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างไร และควรมีการปรับปรุง/พัฒนาในประเด็นต่างๆ อย่างไร

4.1 การประชาสัมพันธ์ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ค่อนข้างน้อย ควรเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญอย่างมาก

4.2 ปรับปรุงกระบวนการประชาสัมพันธ์กฎหมายที่มาจากมติคณะรัฐมนตรีปี พ.ศ. 2560 เพื่อใช้ในการเผยแพร่ความรู้ต่างๆ ให้กับประชาชนได้รับทราบมากยิ่งขึ้น

4.3 ควรเร่งประชาสัมพันธ์ ว่ามีกฎหมายฉบับนี้อยู่ และแนะนำให้ประชาชนรู้จักหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรง

5. ท่านมีความคิดเห็นหรือมีข้อเสนอแนะอย่างไรกับการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

5.1 การใช้ระบบ DXC ของกระบวนการยุติธรรม จะช่วยขับเคลื่อนงานด้านกระบวนการยุติธรรมได้

5.2 พัฒนาสถาบันวิจัยด้านกระบวนการยุติธรรมของทุกหน่วยงาน ให้ส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.3 พัฒนาระบบ IT ในหน่วยงานเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลด้านกระบวนการยุติธรรมเป็นโครงข่ายเดียวกัน รวมไปถึง การพัฒนา Application และ Portal เพื่อให้ง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลและการสืบค้น

5.4 ควรปรับองค์ประกอบการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติให้กะทัดรัดและกระชับขึ้น

5.5 งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญที่จะมาสนับสนุนแผนงาน และกิจกรรมต่างๆ โดยการใช้เทคโนโลยีอาจช่วยลดค่าใช้จ่ายได้

5.6 สร้างความตระหนักให้กับส่วนราชการต่างๆ ในประเด็นการพัฒนากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ จะต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.7 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ควรพิจารณาให้มีการบูรณาการการทำงานด้านต่างๆ รวมไปถึงการกำหนดทิศทางในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

5.8 ให้ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องที่กำลังเป็นประเด็นของสังคม และให้

ประชาชนมีส่วนร่วม โดยเฉพาะเรื่องความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรม โดยการให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาโดยมีอำนาจหน้าที่ในการเข้าไปบริหารจัดการ หรือกำหนดแนวทางในการแก้ไข ให้ข้อมูลกับประชาชน เพื่อสร้างความร่วมมือ และความเข้าใจของภาคประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

6. ทานคิดว่าปัจจัยใดที่ทำให้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

6.1 การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ให้เป็น การบังคับใช้ในลักษณะทางอ้อม ซึ่งที่ผ่านมา มีการนำแนวคิดนี้ไปพัฒนาแต่ไม่ได้มีการทำให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม

6.2 ภาคประชาชนควรมีส่วนร่วมมากขึ้นในทุกภาคส่วน ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การร่าง การออกกฎหมาย การตรวจสอบกฎหมาย ตลอดจนถึงการใช้กฎหมาย

6.3 การร่วมวิจัยเพื่อให้สอดคล้องกับแผนแม่บท จะทำให้แผนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้ดี

7. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ รวมถึงผู้ปฏิบัติงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ผ่านมาคืออะไร

7.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีหน่วยงานที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานราชการเป็นส่วนมาก ควรเพิ่มองค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนที่ดียิ่งขึ้น

7.2 ให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

ในกระบวนการทางกฎหมาย ตั้งแต่การร่างกฎหมายตลอดไปจนถึงการแก้ไขกฎหมาย

7.3 การมอบหมายผู้แทนที่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเข้าร่วมประชุม ส่งผลให้การประชุมขาดผลสัมฤทธิ์

7.4 สร้างความตระหนักเรื่องการบูรณาการของกระบวนการยุติธรรมของส่วนราชการต่าง ๆ

7.5 การประชุมเพียงปีละครั้งเป็นจำนวนที่น้อยเกินไป ทำให้เกิดความไม่ต่อเนื่อง และส่งผลให้ขาดความตระหนักต่าง ๆ

7.6 หน่วยงานควรปรับปรุง และลดขั้นตอนการดำเนินการทางกฎหมายให้น้อยลง และประหยัดงบประมาณ

7.7 ปัญหาอยู่ที่การบังคับใช้แผน อาจแก้ไขโดยการบริหารจัดการแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ และระบบ one plan เริ่มตั้งแต่กลุ่มภาค กลุ่มจังหวัด (กบจ.) ไปยังระดับอำเภอ ลงลึกถึงตำบล และหมู่บ้าน เพื่อให้แผนพัฒนาจังหวัดมีมิติเรื่องกฎหมายและยุติธรรมและเข้าถึงให้ประชาชนจับต้องได้

7.8 การจัดสรรงบประมาณ และบุคลากร เพื่อช่วยในการจัดการ Output เพื่อจะ ทำให้เกิดการขับเคลื่อนระดับ 3

8. ประเด็นการปรับปรุง/พัฒนากฎหมายให้มีความสอดคล้องกับบริบทของสังคม หรือความจำเป็นอื่นๆ ในการดำเนินงาน

8.1 สร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน และแก้ไขภาพลักษณ์ที่ว่า “คุณมีไว้สำหรับขังคนจนเท่านั้น”

8.2 ไม่ว่าจะแผนใดต้องยึดการดำเนินการตามกรอบ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และ

ภาคเอกชน และมีการรับฟังความคิดเห็นอย่างต่อเนื่อง

8.3 เพิ่มความเข้มแข็งหรือจำนวนคน และเรื่องของสมรรถนะของฝ่ายเลขานุการให้มากขึ้น

8.4 ควรมีการทบทวนโครงสร้างกรรมการใหม่

ส่วนที่ 4 การวิพากษ์ผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549

การประชุมวิพากษ์ตามโครงการพัฒนาเครื่องมือประเมินผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมาย: การติดตามและประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือประเมินผลกระทบในการบังคับใช้กฎหมาย สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ดำเนินการในวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2563 ณ ห้องวายุภักษ์ 6 ชั้น 5 หอประชุมวายุภักษ์ กรุงเทพมหานคร ในภาพรวมจากการนำเสนอ ผู้เข้าประชุมมีความเห็นสอดคล้องในประเด็นที่ผู้วิจัยนำเสนอ ทั้งนี้ มีประเด็นที่สำคัญเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

1. ภาพรวมของโครงการฯ

1.1 ควรมีการจัดประชุมคณะกรรมการฯ ให้บ่อยครั้งขึ้น เพื่อให้การบังคับใช้ของ พรบ. มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมาก จึงควรมีอำนาจ และมีบทบาทในการพิจารณากฎหมาย ด้วยตนเอง

1.3 การประเมินกฎหมายบางตัวเช่น การคุมประพฤติ กฎหมายอาญามาตรา 56 เรื่องผู้กระทำความผิดซ้ำนั้น มีปัจจัยแวดล้อมหลายปัจจัย ไม่เพียงเฉพาะสาเหตุจากตัวกฎหมาย และจากผู้บังคับใช้กฎหมายเท่านั้น

1.4 การสร้างเครื่องมือในการประเมินกฎหมายหากต้องการสะท้อนเรื่องของการลดการกระทำผิดซ้ำ ควรจะศึกษาให้ละเอียดมากกว่านี้

1.5 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ควรมีมิติหรือมีบทบาทในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนมากกว่านี้

1.6 การเชื่อมโยงเข้าสู่แผนแม่บท และโครงการภายใต้แผนฯ ต้องเป็นตัวชี้วัดร่วมและเป็น Commitment เพื่อให้เกิดการประเมินผล

1.7 การทำ MOU ระหว่างหน่วยงานในกำกับที่ทำงานร่วมกัน ไม่ได้ทำอย่างเต็มที่

1.8 ในส่วนของตัวชี้วัดที่ต้องพัฒนาที่มีคะแนนต่ำกว่า 5 ต้องมีการปรับแก้

2. ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม

2.1 คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม และให้ความสำคัญกับส่วนภูมิภาคมากกว่านี้

2.2 การนำการศึกษาลักษณะเดียวกันนี้ไปใช้กับกฎหมายเชิงนโยบายฉบับอื่นเพื่อเป็นการสนับสนุนว่าเครื่องมือนี้มีความเหมาะสมในการประเมินกฎหมายในหลายรูปแบบ

นอกจากนี้ การศึกษาในเรื่องปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มพบว่าปัจจัยสู่ความสำเร็จในการดำเนินงาน ประกอบไปด้วยประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้ หน่วยงานภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ประกอบด้วย องค์ประกอบที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม โดยเริ่มจากบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะเลขานุการ

ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือในการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม โดยหากพิจารณาผลการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จะพบว่า คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีผลงานสำคัญหลายประการที่ส่งผลต่อการยกระดับกระบวนการยุติธรรมด้านต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องพระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ได้แก่ การจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรมเสนอต่อคณะรัฐมนตรี โดยปัจจุบันเป็นการบังคับใช้แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2562 - พ.ศ. 2565) การเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารงานยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรีหรือที่คณะรัฐมนตรีขอให้พิจารณาและมีผลต่อการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม อาทิ แนวทางการแก้ไขกฎหมายชายฝากเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร การแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกี่ยวกับระยะเวลาการทำสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ การยกเว้นและให้ความเห็นกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน อาทิ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 (ปรับปรุงวิธีการชั่งหรือจําคุก การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นหญิงมีครรภ์) พระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง

กับการบริหารงานยุติธรรม หรือรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานยุติธรรม ส่งเสริมความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรม หรือการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศกระบวนการยุติธรรม อาทิ แผนงานในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อรองรับการจัดตั้งศาลชั้นต้นและแผนกคดีในศาลยุติธรรม (มติคณะรัฐมนตรี 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559) การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปกฎหมายและพัฒนากระบวนการยุติธรรม การศึกษา วิเคราะห์ และประเมินผลการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือการปฏิบัติตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาคอขวดที่เกิดขึ้น โดยมีการพัฒนาเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย Law Enforcement Indicators การประเมินผลแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2561) นอกจากนี้ ยังมีการศึกษา วิเคราะห์ และทำการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางกลยุทธ์ และมาตรการในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม หรือการดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้ไปโดยมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล และเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม เพื่อพิจารณา ได้แก่

(1) ด้านกระบวนการยุติธรรม มีการเผยแพร่กฎหมายเพื่อสร้างการรับรู้ให้แก่ประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ (มติคณะรัฐมนตรี 17 มกราคม พ.ศ. 2560) มีการจัดทำกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม (มติคณะรัฐมนตรี 24 มกราคม พ.ศ. 2560) ข้อเสนอการปฏิรูปกิจการตำรวจ (มติคณะรัฐมนตรี 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2560) ข้อเสนอการปฏิรูปตัวชี้วัดประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สถานการณ์ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม

(2) ด้านกฎหมาย มีการดำเนินโครงการนำร่องมือการประเมินผลกระทบทางกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย (Regulatory Impact Assessment: RIA) ข้อเสนอการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตและหลักสิทธิมนุษยชนตามมติคณะรัฐมนตรี การจัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติทะเบียนประวัติอาชญากรรม พ.ศ. และการจัดทำ (ร่าง) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) (มาตรการทางเลือกแทนการจำคุก)

(3) ด้านการวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม มีการจัดทำกรอบการวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม ปีงบประมาณ 2560-2561 (มติคณะรัฐมนตรี 4 มกราคม พ.ศ. 2560) กรอบการวิจัยเพื่อพัฒนากระบวนการยุติธรรม ปีงบประมาณ 2562-2565 รวมแนวทางขับเคลื่อนชุดโครงการวิจัยด้านการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ปีงบประมาณ 2562

(4) ด้านการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม มีการจัดทำแนวทางการเตรียมบุคลากรก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม

(มติคณะรัฐมนตรี 4 มกราคม พ.ศ. 2560) แนวทางการส่งเสริมค่านิยมร่วม คุณธรรม จริยธรรมให้แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม รวมแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพด้านผู้บังคับใช้กฎหมาย

(5) ด้านการพัฒนาเชิงพื้นที่ การแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) (มติคณะรัฐมนตรี 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2560)

จะเห็นได้ว่า ปัจจัยความสำเร็จของการดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ล้วนเกิดจากการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น การดำเนินงานบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติในอนาคต จึงต้องมีการแลกเปลี่ยนประสานงาน หรือร่วมกัน ตลอดจนบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างจริงจัง รวมถึงมีการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศจากหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ โดยมีนโยบายและทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการดำเนินการในเชิงรุก โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการของในการเสนอแนวทางและกำกับแนวทาง ตลอดจนประสิทธิภาพในการจัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และการขับเคลื่อนและการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนแม่บทการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้ทราบถึงความสำเร็จตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ นอกจากนี้ ควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมจิตสำนึกและ

ความพร้อมในการอำนวยความสะดวก ธรรม ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม โดยใช้ความเข้มแข็งของการใช้กลไกทางงบประมาณ ในการกำกับหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ไปในทิศทางเดียวกัน

ข้อมูลเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการปรับปรุง และการพัฒนากฎหมาย ประกอบไปด้วย ประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. ควรมีการทบทวนในมาตรา 6 ในประเด็น จำนวนของคณะกรรมการที่มีจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อการนัดหมาย รวมถึงการมอบหมาย ผู้แทนที่มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนไม่ต่อเนื่อง ทำให้มีผลต่อการดำเนินงานในภาพรวมของ คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติ นอกจากนี้ยังควรเพิ่มเติมในส่วนของ คณะกรรมการที่เป็นผู้แทนจากภาคประชาชน หรือเอกชน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาค ประชาชน

2. ควรมีการทบทวนในมาตรา 10 ในประเด็น ของการสร้างกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อน แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึง รูปแบบการกำกับการทำงานของหน่วยงาน ต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติฯ ทั้งทางตรงและ ทางอ้อม

3. ควรมีการทบทวนในมาตรา 16 ในประเด็น ของบทบาทที่ชัดเจนของสำนักงานกิจการยุติธรรม ในการมีส่วนร่วมต่อการขับเคลื่อนแผนแม่บท การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

4. ควรมีการทบทวนในมาตรา 18 ในประเด็น การเชื่อมโยงกับแผนสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ภาพรวมของประเทศ โดยเฉพาะเรื่องในช่วง

เวลาและขั้นตอนการจัดทำแผน ตลอดจนการ ถ่ายทอดไปสู่ระดับการปฏิบัติ

5. ควรมีการทบทวนในมาตรา 20 ในประเด็น การเชื่อมโยงกับแผนสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ภาพรวมของประเทศ และกลไกที่ชัดเจน ในการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติฯ รวมถึงรูปแบบการบังคับใช้ ที่ชัดเจนมากกว่าการใช้ดุลยพินิจ

การอภิปรายผล

การศึกษาเพื่อติดตามและประเมินผลการ บังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือ ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายสามารถอภิปราย ผลที่สำคัญได้ ดังนี้

1. ภาพรวมระดับการบังคับใช้พระราชบัญญัติ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 55.48 อยู่ในระดับ 6 (ปานกลาง) โดยใช้กฎหมายนี้ต่อไปได้ แต่ต้อง มีการปรับปรุง โดยต้องแก้ไขเกือบทุกองค์ประกอบ เมื่อพิจารณาเป็นรายองค์ประกอบโดยเรียง ลำดับจากมากไปหาน้อย พบว่า องค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้ มีระดับการบังคับใช้ กฎหมายสูงสุด มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 82.52 อยู่ใน ระดับ 9 (ดีเยี่ยม) โดยดำเนินการต่อไปได้ โดยพิจารณาทบทวนในภาพรวม รองลงมาคือ องค์ประกอบที่ 5 ผลที่ได้จากการบังคับใช้ กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 70.73 อยู่ในระดับ 8 (ดี) ดำเนินการต่อไปได้ ขณะที่ในองค์ประกอบ ส่วนหนึ่งมีผลการประเมินอยู่ในระดับปานกลาง และระดับน้อย ซึ่งประกอบด้วย องค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน

มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 58.33 ระดับ 6 (ปานกลาง) องค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 50.17 ระดับ 6 (ปานกลาง) องค์ประกอบที่ 6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 43.00 ระดับ 5 (ปานกลาง) และองค์ประกอบที่ 4 ความรู้ทัศนคติ และพฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ค่าเฉลี่ยร้อยละ 28.12 ระดับ 3 (น้อย) โดยการดำเนินการพัฒนาองค์ประกอบดังกล่าวเพื่อให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย จึงควรพิจารณาถึงการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในตัวชี้วัด ภายใต้องค์ประกอบนั้น

เมื่อพิจารณาผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 รายองค์ประกอบ พบว่า ในองค์ประกอบที่ 1 ความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมายในปัจจุบัน และองค์ประกอบที่ 2 บทบัญญัติของกฎหมาย ทั้ง 2 องค์ประกอบ สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางตัวชี้วัด ในเรื่องของประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติม เพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น โดยจัดให้มีการประเมินความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย ระบบตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมาย ตลอดจนจนการทบทวนแก้ไขบทบัญญัติ และสภาพบังคับของกฎหมาย สอดคล้องกับสำนักงานกิจการยุติธรรม ได้เปิดรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ตามพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. 2558 ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานกิจการยุติธรรม www.oja.go.th มีระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่าง

วันที่ 20 มีนาคม - 20 เมษายน พ.ศ. 2561 รวมไปถึงการสอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานภาครัฐ องค์การอิสระ และองค์กรวิชาชีพด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมและที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานจำนวน 24 หน่วยงาน มีระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็น ระหว่างวันที่ 16 มีนาคม - 30 มิถุนายน พ.ศ. 2561 โดยผลการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป หน่วยงานภาครัฐ องค์กรอิสระ และองค์กรวิชาชีพ ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมและที่เกี่ยวข้อง โดยผลการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายรวมถึงข้อเสนอแนะ/แนวทางการดำเนินการต่อไป สรุปได้ว่า เห็นควรให้มีพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับต่อไป และไม่พบว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีปัญหา อุปสรรค หรือข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่ต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแต่อย่างใด

ในองค์ประกอบที่ 3 การนำกฎหมายไปบังคับใช้สามารถดำเนินการต่อไปได้โดยพิจารณา ทบทวนในภาพรวม เนื่องจากในองค์ประกอบนี้ สำนักงานกิจการยุติธรรมสามารถดำเนินการได้อย่างดีเยี่ยม เนื่องจากทางสำนักงานกิจการยุติธรรมได้มีการดำเนินการคัดสรรผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย การกำกับติดตามผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนจนการบริหารทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรทางวัตถุได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับ ยุทธพงษ์ ลีลาภิไพศาล และคนอื่นๆ (2562) ได้ศึกษาผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 พบว่า ในองค์ประกอบที่ 2 การนำกฎหมายไปบังคับใช้ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 77.81 อยู่ในระดับ 8 (ดี) ดำเนินการต่อไปได้

แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางเกณฑ์พิจารณาของบางตัวชี้วัด คือ ตัวชี้วัด 2.2 การกำกับติดตามผู้ปฏิบัติงานบังคับใช้กฎหมาย มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 76.96 อยู่ในระดับ 8 (ดี) และตัวชี้วัด 2.3 การบริหารทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรทางวัตถุ มีค่าเฉลี่ยร้อยละ 62.15 อยู่ในระดับ 7 (ดี) มีแนวทางการดำเนินการ คือ ดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขในบางเกณฑ์พิจารณา ดังนี้ เกณฑ์พิจารณาที่ 2 มีสัดส่วนจำนวนผู้ปฏิบัติงานเพียงพอกับจำนวนผู้ติดต่อใช้บริการ ในองค์ประกอบที่ 4 ความรู้ ทักษะ และ พฤติกรรมของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย สามารถดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขทุกตัวชี้วัด ในเรื่องของประเด็นที่ต้องดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้ผลการดำเนินการอยู่ในระดับที่สูงขึ้น ในด้านความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล และความรู้ของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยจัดให้มีการสำรวจข้อมูลความสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับสำนักงานกิจการยุติธรรม รวมถึงการประเมินความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสำนักงานกิจการยุติธรรมจากผู้ใช้บริการหรือผู้ที่สนใจ ในด้านทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยทำการประเมินหรือสำรวจทัศนคติ ความพึงพอใจ ความเชื่อมั่นของผู้ใช้บริการ ที่มีต่อสำนักงานกิจการยุติธรรม และในด้านพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยมีการวางแผนในการติดตาม ประเมิน หรือสำรวจพฤติกรรม ความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่มีการเปลี่ยนแปลงภายหลังกฎหมายมีผลบังคับใช้ ซึ่งผลจากการประเมินดังกล่าวจะเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาการให้บริการ

ของสำนักงานกิจการยุติธรรม สอดคล้องกับยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคนอื่น ๆ (2561) ได้ทำการศึกษาวิจัยโครงการติดตามและการประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ดังนี้ ควรมีการสร้างหลักสูตรฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และพัฒนาด้านการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ที่สนใจหรือผู้ที่เป็นส่วนหนึ่งของการบังคับใช้กฎหมาย โดยสามารถนำผลการประเมินมาใช้เพื่อเพิ่มคุณภาพ หรือประสิทธิภาพของการดำเนินงาน

จากผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มีความสอดคล้องกับหลักการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 77 ที่ระบุไว้ว่า

. . รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการ ให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง. . .

โดยพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 เป็นกฎหมายที่มีความจำเป็น แต่ควรจะได้มีการนำผลการวิเคราะห์และผลการศึกษาความจำเป็นในการมี/ใช้กฎหมาย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติเพื่อพิจารณาปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 โดยอาจต้องจัดทำแผนการทบทวนและแก้ไข

บทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยมีกระบวนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายที่เป็นระบบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยมีการใช้ข้อมูลประกอบการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และ/หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมาย และมีข้อสรุปที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบรายงานที่น่าเชื่อถือเพื่อการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายต่อไป รวมถึงพัฒนาปรับปรุงการประชาสัมพันธ์และจัดเตรียมช่องทางการเข้าถึงข้อมูลความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ให้กับประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

2. จากประเด็นที่สำคัญของการติดตามและการประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ในด้านปัจจัยความสำเร็จที่พบจากการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มย่อยมีความสอดคล้องกันในประเด็น ดังนี้ หน่วยงานภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีการแลกเปลี่ยนประสานงาน หรือร่วมกัน ตลอดจนบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงในระดับภูมิภาคอย่างจริงจัง และมีการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศจากหน่วยงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับประพาสรัตน์ สุขดิษฐ์ (2561) ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมสู่ยุคไทยแลนด์ 4.0 พบว่า การปรับตัวให้เข้ากับ

การบริหารงานยุติธรรมไทยในยุค 4.0 หมายถึงองค์กรในกระบวนการยุติธรรมต้องอาศัยความร่วมมือ การประสานงานกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากนโยบายของรัฐที่ต้องการผลักดันเศรษฐกิจของไทยเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจดิจิทัลต้องพิจารณาจากปัจจัยบางประการ ได้แก่ กระบวนการทำงานเน้นความเป็นสหวิทยาการมากขึ้น กล่าวคือ ใช้การบูรณาการและแก้ไขปัญหาด้วยองค์ความรู้หลากหลายสาขาวิชามีการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ลดการออกกฎหมายที่ไม่จำเป็นให้กับประชาชน การบังคับตามกฎหมายและการอำนวยความสะดวกยุติธรรม ไม่รวมถึงอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาล ซึ่งการที่จะขับเคลื่อนการดำเนินการเหล่านี้ล้วนสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

ในด้านปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ในการดำเนินงานในภาพรวม พบว่าปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานประกอบไปด้วยประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้ คือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่มีอยู่ไม่มีผลบังคับใช้ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม ควรสร้างโอกาสในการทำ MOU กับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อใช้เป็นกลไกความร่วมมือให้เกิดขึ้นกับทุกหน่วยงาน และขับเคลื่อนไปในทางเดียวกัน เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีจำนวนมากทำให้การจัดประชุมเพื่อหารือถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ทันต่อสถานการณ์ จึงควรมีการจัดประชุม

ให้มากขึ้นและมีความต่อเนื่อง เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์และการขับเคลื่อนตามแผน อีกทั้งยังขาดการยอมรับและให้ความร่วมมือในการขับเคลื่อนตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ นอกจากนี้คณะกรรมการในฐานะผู้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ไม่มีอำนาจตัดสินใจ รวมถึงมีการผลักดันเปลี่ยนหมุนเวียนกันมาประชุม ส่งผลให้การขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขาดความต่อเนื่อง อีกทั้งการกำหนดนโยบายมีหลายประเด็นและยังขาดการมองในภาพรวมและเลือกประเด็นปัญหาที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อในการแก้ปัญหาในภาพรวม ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถเข้าถึงข้อมูล เนื่องจากแต่ละหน่วยงานยังไม่มี การเชื่อมโยงข้อมูลกันอย่างเต็มที่ ดังนั้นจึงควรขยายพื้นที่ให้แก่หน่วยงานที่มีความพร้อมและสามารถแลกเปลี่ยนเชื่อมโยงข้อมูลกระบวนการยุติธรรมเพื่อให้อำนวยแลกเปลี่ยนข้อมูลกระบวนการยุติธรรม (data exchange center: DXC) มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังมองปัญหาแบบแยกส่วน และมองที่งานของหน่วยงานตนเองเป็นหลักจนขาดการเรียนรู้ร่วมกันทำให้การแก้ปัญหาแบบองค์รวมไม่ชัดเจนเท่าที่ควร รวมถึงการรายงานข้อมูลสถิติของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน ควรมีหน่วยงานกลางในการกรองข้อมูล เพื่อปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน และเป็นข้อมูลชุดเดียวกัน เพื่อการวิเคราะห์สภาพปัญหา และมีการแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้อง อีกทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติยังไม่เข้มแข็ง โดยเฉพาะในพื้นที่ระดับจังหวัดและมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ

ส่งผลให้การสร้างกระบวนการรับรู้ในระดับจังหวัดไม่ชัดเจน รวมถึงคณะกรรมการมีความเข้าใจร่วมกันว่าต้องมีการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ขณะที่ในภาพสุดท้ายแต่ละหน่วยงานต่างมีเป้าหมายและวิธีการที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การดำเนินการต่าง ๆ ไม่สอดคล้องกัน ขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติที่ชัดเจน รวมถึงยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับงานด้านกระบวนการยุติธรรมให้แก่ประชาชนทั่วไป ส่งผลให้ประชาชนเข้าไม่ถึงและไม่รู้จักพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 โดยสำนักงานกิจการยุติธรรมไม่มีอำนาจเด็ดขาด และขาดอำนาจในการตัดสินใจ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ยังไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมยังไม่เพียงพอ และผลงานวิจัยยังขาดการยกระดับไปสู่การกำหนดนโยบายการดำเนินงาน จนส่งผลให้การนำไปใช้ประโยชน์ไม่ดีเท่าที่ควร

■ ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการประเมินการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย

1. ควรมีการวางแผนในการทบทวนกฎหมายอย่างจริงจัง ด้วยการนำพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 มาพิจารณาทุกมาตรา เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัย เหมาะสมกับบริบทในปัจจุบัน และเพื่อให้งานเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

2. ควรตั้งหน่วยงานกลางทำหน้าที่ติดตามการทำงาน โดยมีผู้ปฏิบัติงานมาจากหลายหน่วยงาน เพื่อลดความซ้ำซ้อนของพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 กับกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติบังคับใช้เรื่องเดียวกันในการทำงานของกระบวนการยุติธรรม

3. ควรมีการนำผลการตรวจสอบ/การทบทวน กฎหมายไปใช้เพื่อปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมาย ให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทของสังคม ให้ทันตามช่วงเวลา และทันต่อความต้องการในการบังคับใช้

4. ควรมีการวางแผนในการจัดทำแผนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เนื่องจากพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ใช้มาเป็นระยะเวลานาน และพบว่ายังไม่เคยมีการทบทวน ปรับปรุง แก้ไข อย่างจริงจัง

5. ควรดำเนินการวางแผนการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมายที่เป็นระบบ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อย่างจริงจัง เนื่องจากพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ได้มีการบังคับใช้มาเป็นระยะเวลานาน

6. ควรมีการวางแผนในการนำข้อมูลประกอบการทบทวนและแก้ไขบทบัญญัติจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และ/หรือ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของกฎหมายและสภาพบังคับของกฎหมาย และจัดทำเป็นสรุปที่เป็นประโยชน์ในรูปแบบรายงานที่นำเชื่อถือ เพื่อไปใช้ประโยชน์ในการทบทวน แก้ไขบทบัญญัติต่อไป

7. ควรมอบหมายให้คณะทำงานทำการร่างแผนการดำเนินงานเพื่อนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พิจารณา

8. ควรให้บุคลากรทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศพัฒนาเว็บไซต์ของสำนักงานกิจการยุติธรรมโดยใช้ช่องทางดังกล่าวสำรวจความสามารถในการเข้าถึงข้อมูล

9. ควรมีการสร้างระบบการประเมินความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จากผู้ใช้บริการหรือผู้ที่สนใจเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาการให้บริการ

10. ควรสร้างระบบการประเมินความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลและความรู้ของผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายในด้านการประชาสัมพันธ์ และจัดเตรียมช่องทางเข้าถึงข้อมูลความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย และการดำเนินการนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนา

11. ควรมีการสำรวจและประเมินความพึงพอใจเพื่อนำไปพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงาน ไปจนถึงระดับนโยบายแผนยุทธศาสตร์ และควรมีการประเมินหรือสำรวจทัศนคติ ความพึงพอใจ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสำนักงานกิจการยุติธรรม

12. ควรมีการติดตาม ประเมินหรือสำรวจพฤติกรรมผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายซึ่งการประเมินนี้เป็นส่วนสำคัญต่อการไปพัฒนากระบวนการยุติธรรมต่อไปในอนาคต

13. ควรมีการสร้างระบบการติดตาม หรือประเมินผลการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ที่ชัดเจนขึ้นในทุก ๆ ปี

14. ควรมีกำหนดแผนและแนวทางในการศึกษาทัศนคติ/ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ให้ชัดเจน

15. ควรสร้างวิธีการใหม่ ๆ ที่จะทำให้นักลที่เกี่ยวข้อและประชาชนเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นให้มากขึ้น ซึ่งจะเป็ประโยชน์อย่างย้งต่องานด้านกระบวนการยุติธรรม

ข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย

1. ควรมีการสร้างชุดการประเมินจากเครื่องมือการประเมินผลการใช้กฎหมายเดิมให้มีความเหมาะสมกับลักษณะการบังคับใช้กฎหมายในลักษณะต่าง ๆ เช่น กฎหมายลักษณะบังคับ กฎหมายลักษณะการให้บริการ กฎหมายลักษณะเชิงนโยบาย เป็นต้น โดยจัดทำเป็นรูปแบบต่าง ๆ ให้กับผู้นำไปใช้ในการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย เลือกให้เหมาะสมกับลักษณะของกฎหมายที่ต้องการประเมิน

2. สืบเนื่องจากลักษณะกฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ย่อมส่งผลต่อการตั้งข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เพื่อเก็บข้อมูลสำหรับการประเมินผลมีความแตกต่างกัน ดังนั้นเมื่อมีการปรับปรุงเครื่องมือจึงควรให้ความสำคัญกับการตั้งข้อคำถามในแต่ละชุดของเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย

3. จากการเก็บข้อมูลการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายในองค์ประกอบที่ 1 และองค์ประกอบที่ 2 พบว่าบางประเด็นมีเนื้อหาที่ใกล้เคียงกัน หรือมีความหมายที่คล้ายคลึงกัน ส่งผลให้ผู้นำเครื่องมือนี้ไปใช้อาจเกิดความสับสนในการตั้งข้อคำถาม รวมถึงผู้ให้ข้อมูลอาจมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนกับประเด็นคำถาม

ดังนั้นหากมีการปรับปรุงเครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย คณะผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการทบทวนองค์ประกอบดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นการยุบรวมหรือปรับข้อความให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

4. สำหรับในภาพรวมขององค์ประกอบที่ 3-6 ประเด็นเนื้อหาในการประเมินมีความจำเป็นอย่างย้งในเชิงพัฒนาหรือการบริหาร คณะผู้วิจัยเห็นว่าสามารถดำเนินการใช้ต่อไปได้โดยให้มีการปรับข้อความในบางเกณฑ์พิจารณาให้มีความชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทของกฎหมายในลักษณะต่าง ๆ ให้มากขึ้น

5. การประเมินตามเกณฑ์พิจารณาในบางข้อขององค์ประกอบที่ 3-6 ในกรณีบางเกณฑ์พิจารณาที่เกี่ยวข้องกับผลการศึกษา เช่น การศึกษาทัศนคติ การศึกษาระดับการรับรู้สามารถเก็บข้อมูลเพื่อใช้สำหรับการประเมินผลกับหน่วยงานผู้บังคับใช้กฎหมายได้โดยตรง ซึ่งผู้ประเมินอาจจะทำการสอบถามผู้ให้ข้อมูลในกลุ่มต่าง ๆ เป็นการสอบทานประกอบกับผลการศึกษาดังกล่าวได้

6. สำหรับองค์ประกอบที่ 7 ความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมาย ควรกำหนดคุณสมบัติของกฎหมายที่ต้องมีการประเมินในองค์ประกอบที่ 7 ในลักษณะภาคบังคับ เช่น ระยะเวลาของการใช้กฎหมายหากมีการบังคับใช้เป็นเวลาเกิน 10 ปี หรือการใช้งบประมาณที่เกิดขึ้นจากกฎหมายฉบับนั้น อีกทั้งสามารถดำเนินการประเมินในองค์ประกอบนี้ได้หากหน่วยงานมีความสมัครใจเข้ารับการประเมินในองค์ประกอบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม องค์ประกอบนี้ ถือว่า จะดำเนินการได้ยาก หากหน่วยงานมิได้มีการเตรียมความพร้อมล่วงหน้า หน่วยงานต้องตระหนักว่า ต้องมี

ความพร้อมในการเตรียมข้อมูลเพื่อมาประเมิน ในองค์ประกอบนี้ เพราะองค์ประกอบนี้จะ สอดคล้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการ ออกกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผล สัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ที่กำหนดให้ ในการออกกฎหมายต้องมีการวิเคราะห์เหตุผล และความจำเป็น รวมถึง (1) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ต่อประเทศ สังคม หรือประชาชน (2) ความพร้อม และต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับให้ เป็นไปตามกฎหมาย (3) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ต่อเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ หรือผลกระทบอื่นโดยรวมที่สำคัญ โดยจะเห็นว่าการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนี้ ได้สะท้อนแง่มุมบางประการของความคุ้มค่า เมื่อกฎหมายได้บังคับใช้ไประยะหนึ่งแล้ว และ สำนักงานกิจการยุติธรรมควรมีการศึกษาหรือ จัดทำแนวทาง วิธีการเบื้องต้นเพื่อใช้ในการศึกษา ในประเด็นนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการ พัฒนาหรือบังคับใช้กฎหมาย

ข้อเสนอแนะสำหรับกรวิจัยในครั้งต่อไป

สำหรับ ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย ในครั้งต่อไป คณะผู้วิจัยขอเสนอแนวทางสำหรับ การศึกษาวิจัยเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยเพื่อพัฒนา การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติพัฒนาการ บริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ดังนี้

1.1 ควรมีการศึกษาแนวทางการ บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน เพื่อการขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติอย่างเป็นรูปธรรม

1.2 ควรมีการศึกษารูปแบบหรือแนวทาง การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้ของสังคม

เกี่ยวกับพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงาน ยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ทั้งในส่วนของ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย หรือนโยบายด้านกฎหมายและกระบวนการ ยุติธรรมที่เกิดจากข้อเสนอของคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ และ ประชาชนผู้ถูกบังคับใช้กฎหมายว่าคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สามารถ ขับเคลื่อนหรือผลักดันนโยบายด้านกระบวนการ ยุติธรรมผ่านกลไกผู้ถูกบังคับใช้กฎหมาย ได้อย่างไร

1.3 ควรมีการศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการ ดำเนินงานของคณะกรรมการคณะกรรมการ พัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ รวมถึง การขับเคลื่อนแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรม แห่งชาติในแต่ละฉบับ

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยเพื่อพัฒนา เครื่องมือการประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย ที่สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้พัฒนาขึ้น ดังนี้

2.1 ควรมีการนำเครื่องมือประเมินผล การบังคับใช้กฎหมายไปประเมินกฎหมาย ฉบับอื่น ๆ ที่มีลักษณะแตกต่างในการบังคับใช้ เพื่อให้เครื่องมือได้รับการพัฒนาและยกระดับ ไปใช้กับกฎหมายต่าง ๆ ได้เพิ่มมากขึ้น เช่น กฎหมายที่มีสภาพบังคับในลักษณะนโยบาย ซึ่งมิได้เป็นการบังคับใช้กับประชาชนโดยตรง เป็นต้น เพื่อเป็นการเปรียบเทียบผลจากการประเมิน

2.2 ปัจจุบันได้มีการนำเครื่องมือ ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายมาทดลองใช้ กับกฎหมายแล้วจำนวน 4 ฉบับ โดยเฉพาะ กฎหมายที่มีสภาพบังคับในลักษณะเป็นการให้ บริการประชาชน ได้แก่ พระราชบัญญัติกองทุน ยุติธรรม พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติค่าตอบแทน

ผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลย ในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 รวมถึงกฎหมายที่มีสภาพบังคับ ในลักษณะนโยบาย ได้แก่พระราชบัญญัติพัฒนา การบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 จึงเห็นควรที่จะได้มีการทบทวนเครื่องมือ การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายที่สำนักงาน กิจการยุติธรรม ได้พัฒนาขึ้นเพื่อให้เครื่องมือ ดังกล่าวมีความเหมาะสมและสามารถนำมาใช้ เป็นเครื่องมือประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย ที่มีความเที่ยงตรงสอดคล้องกับพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ต่อไป

■ บรรณานุกรม

ประพาฬรัตน์ สุขดิษฐ์. (2561). แนวทาง การพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมสู่ยุค ไทยแลนด์ 4.0. อุบลราชธานี: มหาวิทยาลัย ราชภัฏอุบลราชธานี.

ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคนอื่นๆ. (2561). โครงการวิจัยการติดตามและการประเมินผล การบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการ ยุติธรรม.

ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล และคนอื่นๆ. (2562).

โครงการวิจัยการติดตามและการประเมินผล การบังคับใช้พระราชบัญญัติการคุ้มครอง พยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

อุไร จักรษ์ตรีมงคล. (2560). โครงการประเมิน กฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับ ใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม : กรณี ศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาเครื่องมือการประเมิน ผลการบังคับใช้กฎหมาย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.





แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิด ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน*

Motives Affecting Firearm-Related Offenses

ปิยะพร ตันนีกุล**

Piyaporn Tunneekul

น้ำแท้ มีบุญสร้าง***

Namtae Meeboonsalang

วชิรวิทย์ อธิธินาศุภวิทย์****

Vachiravitch Ittithanasuphavitch

■ บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขพฤติกรรมการกระทำผิด โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างต้องโทษ โดยใช้วิธีคัดเลือกแบบเจาะจงเฉพาะผู้กระทำผิดทุกรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน ผลการวิจัยพบว่า แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนเกิดจากการมีอารมณ์ร้อน โกรธง่าย โมโหรุนแรง ไม่สามารถควบคุมตนเองได้ ประกอบกับผู้ต้องขังบางรายมีการดื่มแอลกอฮอล์ร่วม นอกจากนี้ ยังถูกกดดันจากสภาพแวดล้อม เช่น ถูกสามีทำร้าย มีปัญหาความรุนแรงในครอบครัว ปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยอาวุธที่ใช้ในการ

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง “แนวทางการลดความรุนแรงจากการใช้อาวุธปืนกับบริบทของสังคมไทย” ทุนสนับสนุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ประจำปี 2562, ระยะที่ 1

This article is a part of the research titled “Proper guidelines of reducing firearms violence in Thai context”, funded by National Research Council of Thailand (NRCT), 2019, Phase I

** รองศาสตราจารย์ ดร., หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม
Assoc.Prof, Ph.D., Program in Law, Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Pathom Rajabhat University

*** ดร., สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวนและดำเนินคดี สำนักงานอัยการสูงสุด
Research Institute for Developing Investigation and Trial Procedures, Office of the Attorney General in Thailand

**** ดร., นักวิจัยอิสระ
Ph.D., Independent Researcher

Received: October 18, 2021 Revised: February 23, 2022 Accepted: February 23, 2022

กระทำผิดส่วนใหญ่เป็นอาวุธปืนที่ไม่ได้รับอนุญาต หรือปืนเถื่อน ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขควรเน้นไปที่ครอบครัว สถานศึกษา การปรับสภาพสังคม ให้เป็นสังคมที่น่าอยู่ในทุก ๆ ด้าน อัตราการมีงานทำ รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และกฎหมาย

คำสำคัญ: แรงงจุงใจ, ผู้ต้องขัง, อาวุธปืน

■ Abstract

The aim of this research was to study the motives that have an effect on firearm-related offenses as well as to recommend guidelines for the correction of offensive behaviors. Qualitative research by in-depth interview of the inmates who are being imprisoned was achieved in this study. The purposive sampling was applied to the offenders who committed all kind of firearm-related offenses. The results showed that the motives affecting firearm-related offenses were hot temper, easy anger, fury, and being unable to control themselves, in addition with intoxication of offenders in some cases. It was also found that these certain offenses had been under pressure from the environment, such as physical abuse by husband, domestic violence, and economic hardship. Moreover, it appeared that most firearms used in the criminal offense were illegal guns. Therefore, the problem-solving guidelines

in terms of family, academic institute, social adjustment in all pleasant aspects, employment rates, and the improvement of justice process and laws should be intensely focused.

Keywords: Motives, Offenses, Firearm

■ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาอาวุธปืนมีอยู่ 2 ประเภท คือ ปืนใหญ่และปืนเล็กซึ่ง “ปืนใหญ่” เป็นอาวุธที่ผลิตขึ้นในยุโรป เมื่อประมาณ พ.ศ. 1918 สันนิษฐานว่าเริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศไทย ในสมัยอยุธยา เมื่อครั้งพระราเมศวรยกกองทัพไปล้อมนครเชียงใหม่ พ.ศ. 1972 และได้ใช้ปืนใหญ่ยิงกำแพงเมืองจนได้รับความเสียหาย ส่วน “ปืนเล็ก” มีใช้ครั้งแรกในสมัยอยุธยา เช่นกัน ได้แก่ ปืนคาบชูด คาบศิลาและนกสับ (มูลนิธิอนุรักษ์โบราณสถานในพระราชวังเดิม กองบัญชาการกองทัพเรือ, 2564) ซึ่งในสมัยโบราณประชาชนใช้อาวุธในการล่าสัตว์เพื่อทำมาหาเลี้ยงชีพ รวมถึงเพื่อการป้องกันอันตรายจากสัตว์ร้ายและผู้ปฏิบัติต่อตนเองและเผ่าพันธุ์ ซึ่งในบรรดาอาวุธทั้งหมดนั้นยังรวมถึง “อาวุธปืน” อีกด้วย (วิชาญ น้อยโต, 2557) ต่อมาโลกได้พัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ ขึ้นมามากมาย ส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมทุกรูปแบบ ซึ่งรวมถึงเทคโนโลยีการผลิตอาวุธที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นด้วย แต่เดิมที่ใช้อาวุธเพื่อการล่าสัตว์และป้องกันตัวกลายมาเป็นผลิตเพื่อจำหน่ายให้แก่บุคคลและประเทศต่างๆ ที่มีความต้องการอาวุธ โดยที่ผู้จำหน่ายมิได้ให้ความสำคัญว่าการซื้อขาย

อาวุธปืนนั้น ผู้ซื้อจะนำไปใช้ในกิจไต่และจากการเติบโตทางสังคมแล้วเศรษฐกิจที่รุดหน้าไปอย่างรวดเร็วย่อมนำมาซึ่งปัญหาสังคมต่าง ๆ มากมาย รวมถึงปัญหาอาชญากรรมที่มักมีอาวุธเข้ามาเกี่ยวข้องที่ทวีความรุนแรงและหลากหลายวิธีการมากขึ้น

จากการศึกษาของนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยวอชิงตัน พบว่า ประเทศไทยมีสถิติผู้เสียชีวิตจากอาวุธปืนสูงสุดในเอเชีย เนื่องจากนักวิจัยตั้งข้อสังเกตว่าในประเทศไทยยังมีการหาอาวุธปืนได้ง่าย วัฒนธรรมกลัวเสียหน้าและปัญหาที่ไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ นอกจากนี้แล้ว Elite Plus Magazine ยังระบุว่า ประเทศไทยมีกฎหมายอนุญาตให้ครอบครองปืนได้ถ้าหากมีไว้ใช้ป้องกันตัวและทรัพย์สินแต่การได้ใบอนุญาตครอบครองอาวุธปืนในไทยค่อนข้างง่ายถึงแม้ว่าจะมีการตรวจสอบประวัติและต้องมีอยู่ในเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับรายงานของ Asian Correspondent ที่ว่าประเทศไทยมีสถิติอาชญากรรมอันเกิดจากอาวุธปืนสูงเป็นอันดับต้น ๆ โดยเห็นว่าผู้ก่อเหตุมักจะหลบหนีได้อย่างง่ายดาย โดยไม่ต้องรับผิดชอบคดีที่ตนเองก่อประกอบกับกระบวนการสืบสวนสอบสวนของประเทศไทยยังขาดความน่าเชื่อถือ (Asian Correspondent, 2016) นอกจากนี้ จากข่าวที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ พบว่า การนำอาวุธปืนมาใช้ในการกระทำผิดหรือตัดสินปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีตและการใช้อาวุธปืนด้วยความจำเป็นและสมเหตุสมผลเริ่มลดน้อยลงจนถึงขั้นนำมาใช้กับผู้บริสุทธิ์เพราะควบคุมอารมณ์ตนเองไม่ได้ทำให้เห็นพวติกรรมส่วนบุคคลมีส่วนเกี่ยวข้องกับการ

ตัดสินใจในการใช้อาวุธ ดังนั้นการศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนจึงมีส่วนสำคัญต่อการนำไปสู่การลดความรุนแรงจากอาวุธปืนและเป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขต่อไปในอนาคต

■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน

■ ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน” คณะผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษา คือ ศึกษากรณีที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกายเท่านั้น

■ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาพบว่า มีทฤษฎีมากมายที่นำไปสู่การตัดสินใจใช้อาวุธปืนในการกระทำผิด หากเรามองว่าสังคมเป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นให้มนุษย์กระทำผิด จากทฤษฎีสังคมไร้ระเบียบ (Social Disorganization Theory) ตามความคิดของเมอร์ตัน (Merton, 1957) ได้ให้ข้อคิดไว้ในบางครั้งวัฒนธรรมสังคมวางเป้าหมายให้กับคนในสังคมให้ดำเนินไปในรูปแบบเดียวกัน แต่มีเชื่อว่าทุกคนในสังคมนั้น ๆ จะสามารถไปถึงจุดหมายที่สังคมวางไว้ได้ ซึ่งมักจะเกิดกับ

ชนชั้นล่างสุดของสังคมจึงทำให้พบว่า การประกอบอาชีพการรวมทั้งฐานมักเกิดจากชนชั้นล่างของสังคมสูงกว่าชนชั้นกลางหรือชนชั้นสูงเนื่องจากชนชั้นล่างขาดโอกาสที่จะดำเนินชีวิตไปตามเป้าหมายของสังคม เช่น การมีการศึกษาสูง ความร่ำรวย ดังนั้นการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่สังคมกำหนดไว้ได้ทำให้เกิดพฤติกรรมการตอบโต้ต่อโครงสร้าง 5 แนวทาง คือ การปฏิบัติตาม การเปลี่ยนแปลง การยึดถือวัฒนธรรมใหม่ การล่าถอยหรือยอมแพ้ และการปฏิวัติ (Cullen & Robert, 2003; อภิวัฒน์ แก้วเพ็ง, มุฮัมหมัดอิลยาส หลญาปริง, ปรัชญา ชุ่มนาเสียว และสุชาติ ศรียารัตน์, 2560) นอกจากนี้ นักสังคมวิทยา โรเบิร์ต แอกนีย์ (Robert Agnew) เจ้าของทฤษฎีกดดัน (General Strain Theory: GST) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความกดดันในระดับบุคคลโดยตั้งสมมติฐานว่าทำไมคนที่รู้สึกเครียดและกดดันจึงกระทำความผิด ซึ่งได้อธิบายกิจกรรมของผู้กระทำผิดแทนที่จะมองไปที่เรื่องของชนชั้นทางสังคม เขามองว่าสถานะทางอารมณ์ในเชิงลบ เช่น ความโกรธ ความไม่พอใจ น้อยใจหรืออารมณ์ต่าง ๆ ที่ส่งผลในเชิงลบอันเป็นอันตรายต่อความสัมพันธ์ในสังคมและก่อให้เกิดความกดดันหลายประการ เช่น ความล้มเหลวในการไปถึงเป้าหมายที่เป็นค่านิยมของสังคม การเปรียบเทียบตนเองกับบุคคลอื่นที่ดูเหมือนว่าจะมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดีกว่า การสูญเสียสิ่งเร้าทางบวก (การสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก การต้องย้ายบ้านหรือย้ายโรงเรียน การแยกทางกันของพ่อแม่) หรือความกดดันที่เกิดขึ้นเพราะมีสิ่งเร้าทางลบเกิดขึ้นกับบุคคลนั้น (เคยถูกล่วงละเมิดทางเพศในวัยเด็ก ถูกทอดทิ้งเคยตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

ประสบความล้มเหลวในการเรียน ถูกเหยียดผิว) (Siegel, 2006) ความกดดันแต่ละแบบจะเพิ่มความรู้สึกทางอารมณ์ในด้านลบและความผิดหวัง ซึมเศร้า กลัวและที่สำคัญที่สุด คือ ความโกรธที่เพิ่มขึ้นจะก่อให้เกิดการรับรู้สิ่งที่ไม่ดีและทำตามความอยากของตนเพื่อแก้แค้น ใช้กำลังขาดการยับยั้งชั่งใจ ซึ่งหากบุคคลเหล่านี้มีอาวุธปืนที่สามารถหยิบฉวยหรือนำมาใช้ได้ทันทีย่อมมีความเสี่ยงต่อการเกิดผลเสียหายที่ร้ายแรงต่อไปได้ จากทฤษฎีดังกล่าวเมื่อนำมาปรับใช้กับการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนจะพบว่าผู้กระทำความผิดที่ใช้อาวุธปืนในการตัดสินปัญหาที่เกิดจากความกดดันเกิดขึ้นให้เห็นแทบจะทุกวันนั้น ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจาก “อารมณ์” การควบคุมตนเองต่ำประกอบกับเกิดความกดดันจากสาเหตุหลาย ๆ ประการ ทำให้การตัดสินใจผิดพลาดโดยปล่อยให้อารมณ์อยู่เหนือเหตุผล เช่น ปัญหาหึงหวง ขักรวด ปาดหน้ากัน รองลงมาคือ ภาวะเศรษฐกิจและระบบทุนนิยมในสังคมปัจจุบันที่เน้นการแข่งขันด้านวัตถุมากกว่าด้านจิตใจ ทำให้มนุษย์มีความต้องการทางวัตถุสูงแต่เมื่อไม่สามารถไปถึงจุดที่จะมีหรือจะเป็นได้ จึงเกิดอาชญากรรมที่เกี่ยวกับทรัพย์สินมากมาย ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมที่พบเห็นได้ทั่วไป เช่น ขิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์โดยใช้อาวุธปืนหรือแม้กระทั่งการกระทำผิดในหน้าที่ที่ตนมี เช่น เจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่ดูแลห้องเก็บอาวุธ ขโมยอาวุธปืนของรัฐเพื่อนำไปจำหน่าย

หากมองว่าปัญหาการใช้ ความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนเกิดจากลักษณะส่วนบุคคล นักอาชญาวิทยาที่สำคัญ เอ็ดวิน ซัทเธอร์แลนด์ (Edwin Sutherland) เชื่อว่า พฤติกรรมอาชญากรรมเรียนรู้ได้โดยการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดภายในกลุ่ม

ความประพจน์ที่แสดงมาในลักษณะอาชญากรรม ขึ้นอยู่กับความแตกต่างในช่วงระยะเวลา ความสม่ำเสมอในการติดต่อความสัมพันธ์ซึ่งกัน และกัน (ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี, 2554) ซึ่งก็อดเฟรดสันและเฮอร์ชชี (Michael Gottfredson & Travis Hirschi) ได้กล่าวถึงการควบคุมตนเองไว้ว่า การไม่สามารถยับยั้งอาการไม่ดีต่าง ๆ เรียกว่า “การควบคุมตนเองต่ำ” เช่น หุนหันพลันแล่น ไม่ยอติดต่อผู้อื่น ชอบใช้กำลัง มากกว่าความคิดชอบเสี่ยง ชอบใช้ภาษากาย มากกว่าภาษาพูด มองเหตุการณ์เฉพาะหน้า ไม่มองให้ไกล เจ้าอารมณ์สาเหตุของ “การควบคุมตนเองต่ำ” มาจากการอบรมเลี้ยงดูไม่ดีมาแต่เยาว์วัย ผู้ปกครองไม่เอาใจใส่ ผู้ปกครองไม่ลงโทษ เมื่อมีการทำผิด ขนาดของครอบครัว สมาชิกในครอบครัวไม่ครบ (ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี, 2554) ดังนั้น การให้อาวุธปืนซึ่งจัดว่าเป็นอาวุธ ที่มีอันตรายตกไปอยู่ในความครอบครองของผู้ที่มีการควบคุมตนเองต่ำ มีวุฒิภาวะน้อยย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้ความรุนแรง และการคบหาสมาคมกับบุคคลเหล่านี้ อย่างสม่ำเสมอในระยะเวลาที่นานพอสมควร อาจนำไปสู่การเปลี่ยนค่านิยม ความคิดหรืออารมณ์ ในการคล้อยตามไปกับกลุ่มที่ไปคบหาสมาคมด้วย ก็ได้ซึ่งเห็นได้ชัดเจนนกรณี เด็กอาชิวะยกพวก ตีกันและมักมีอาวุธปืนเข้ามาเกี่ยวข้องเสมอ นำความสูญเสียไปสู่ผู้บริสุทธิ์มากมายหรือ แม้กระทั่งการสอนให้ทำอาวุธปืนเถื่อน พบว่า มีการถ่ายทอดจากรุ่นพี่สู่น้องและบางครอบครัว ทำเป็นกระบวนการทั้งครอบครัว

หากมองในแง่มุมมองของสื่อ พบว่า สื่อมีส่วนสำคัญต่อการการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านความคิด พฤติกรรม และการสร้างแรงจูงใจ สื่อสามารถ

ทำให้มุมมองเกี่ยวกับอาวุธปืนเป็นไปได้อย่าง ทั้งในทางบวกและทางลบตามทฤษฎีภาพตัวแทน (representation) ของสจิวต์ ฮอลล์ (Stuart Hall) ได้อธิบายว่า การเป็นตัวแทนเป็นกระบวนการที่มีการผลิตและแลกเปลี่ยนความหมายระหว่างสมาชิกของวัฒนธรรมผ่านการใช้ภาษาสัญลักษณ์ และภาพที่แสดงถึงหรือเป็นตัวแทนของสิ่งต่าง ๆ การเป็นตัวแทนไม่เพียงแต่เป็นเพียงคำอธิบายเท่านั้น แต่ยังเป็นเครื่องมือสำหรับการสื่อความหมายหรือความคิดอย่างมีความหมาย เพื่อช่วยในการสร้างความหมาย และแลกเปลี่ยนความหมาย ทำให้ผู้อื่นเข้าใจในลักษณะที่คล้ายกัน ซึ่งจำเป็นต้องมีสื่อกลางในการถ่ายทอดความคิด หรือข้อมูลใด ๆ โดยอาจออกมาเป็นสัญญาณ สัญลักษณ์และคำพูด (Stuart, 1997) เช่นเดียวกับ การให้ความหมายของคำว่า “ปืน” มนุษย์ให้ความหมายของปืนที่แตกต่างกันไป ซึ่งในอดีตนั้น ปืนถูกให้ความหมายว่าเป็นอาวุธที่ใช้ในการป้องกันตัวและทรัพย์สิน แต่ในปัจจุบันปืนถูกให้ความหมายเชิงอำนาจ ผู้ใดที่มีปืนไว้ในครอบครองย่อมรู้สึกว่ามีอำนาจเหนือกว่าผู้อื่น นอกจากนี้ การนำเสนอของสื่อที่ขาดการกลั่นกรอง อาจนำไปสู่การเลียนแบบซึ่งในทฤษฎีการเลียนแบบ (imitation theory) ของทาร์ดี (Gabriel Tarde) เห็นว่า สังคมมีอิทธิพลต่อการเกิดอาชญากรรม ด้วยการเลียนแบบ กล่าวคือ มนุษย์ชอบเลียนแบบผู้อื่น และเมื่อมีการเลียนแบบกันมากขึ้นทำให้เกิดภาพจำ เทรดมองว่าสิ่งหนึ่งอาจจะเข้าแทนที่อีกสิ่งหนึ่ง ได้จากการที่มนุษย์ได้เห็นสิ่งเดิมซ้ำ ๆ และเริ่มคิดที่จะเลียนแบบ เช่น การใช้อาวุธปืนแทนการใช้มีดเพราะการยิงมีผลสำเร็จตาม ความคาดหวังโดยไม่ต้องใช้ความพยายามมาก (อัณณพ ชูบำรุง และอุษิษา เลิศโตมรสกุล, 2555)

การเปลี่ยนแปลงจึงมีผลต่อการเกิดอาชญากรรม เพราะเคยรู้เคยเห็นมาก่อนและจำได้หมายรู้ อาชญากรรมที่เกิดขึ้นจึงมักมีความคล้ายคลึงกัน ซึ่งหมายความว่าอาชญากรรมเกิดจากการเลียนแบบ

นอกจากทฤษฎีต่าง ๆ แล้วยังมีงานวิจัยที่สนับสนุนให้เห็นว่าพฤติกรรมกระทำความผิดมักมีเหตุจูงใจและสภาพแวดล้อมที่โน้มนำไปสู่การกระทำความผิดรวมถึงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเอง เช่น การกระทำความผิดของผู้ต้องขังหญิงคดีความผิดต่อชีวิตมีสาเหตุมาจากการที่ผู้กระทำความผิดมีความคับแค้นใจที่ถูกเหยื่อข่มเหงรังแกและในการลงมือกระทำความผิดจะไม่ได้เตรียมการไว้ล่วงหน้า (ณัฐกร ลักษณะชินดา, 2548) ส่วนงานวิจัยของสุวรา แก้วนุ้ย และทักษพล ธรรมรังสี (2554) พบว่า 13 ใน 15 รายของผู้กระทำความผิดมีเครื่องมือแอลกอฮอล์ 2-3 ชั่วโมงก่อนกระทำความผิดและมีผู้กระทำความผิด 8 ราย ที่ดื่มพร้อมกันกับผู้ถูกกระทำความผิด โดยการบริหารคดีเครื่องมือแอลกอฮอล์เข้ามามีบทบาทในการรวมกลุ่มซึ่งนำไปสู่การวางแผนและความคิดในการกระทำความผิดข้อค้นพบที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ผู้กระทำความผิดจะดื่มในรูปแบบที่ไม่มีเม้า (20-30 กรัม ของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์) แต่เป็นการดื่มเพื่อให้เกิดความมั่นใจและความกล้าในการกระทำความผิดโดยขาดความยับยั้งชั่งใจ ส่วน นพวัลย์ คงคาลิหมิน, พัชราภรณ์ ชูสิงห์แค และปรางทิพย์ เอียดหมูน (2559) พบว่า มูลเหตุการกระทำความผิดส่วนใหญ่เกิดจากการที่เด็กและเยาวชนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เห็นผู้อื่นกระทำความผิดจึงมีความคิดที่อยากจะทำทดลองและอยากกระทำตาม ประกอบกับอยู่ในช่วงวัยรุ่นคิดคะนองรวมกลุ่มกันเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดการกระทำ

ความผิดโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของคนรอบข้างและความปลอดภัยของตนเอง รวมไปถึงผู้ปกครองส่วนมากยังนิ่งเฉยกับการกระทำความผิดดังกล่าว

■ เปรียบวิธีวิจัย

บทความเรื่อง “แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน” ใช้การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เพื่อนำมาเป็นกรณีศึกษา (case study) กลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้ต้องขังในความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนจากเรือนจำกลางคลองเปรม กรุงเทพมหานคร นครปฐม ราชบุรี เชียงใหม่ อุบลราชธานี นครศรีธรรมราช สมุทรปราการ และชลบุรี จำนวน 10 ราย โดยใช้วิธีคัดเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) จากจังหวัดที่มีการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนสูง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเมื่อได้ข้อมูลมาแล้ว ผู้วิจัยใช้วิธีการถอดถ้อยคำจากการให้สัมภาษณ์แบบคำต่อคำและทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม โครงการวิจัยที่ 063/2561 เลขใบที่รับรอง 002/2562

■ ผลการวิจัย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยวิธีการกรณีศึกษาจากผู้ต้องขังในความผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน

ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับพฤติกรรมและแรงจูงใจที่นำไปสู่การกระทำผิดดังนี้

นางสาวสมฤดี (นามสมมติ) ก่อนที่สมฤดีจะมาอยู่เรือนจำเธอได้ทำงานเป็นผู้จัดการของบริษัทแห่งหนึ่งโดยมีหน้าที่ในเป็นเลขาคือ (ติดตามหัวหน้า) สมฤดีได้แต่งงานและมีครอบครัวโดยมีลูกสาว 1 คน สมฤดี ได้อาวุธปืนมาจากผู้ใหญ่ที่สนิทสนมเป็นผู้ให้มาเพื่อให้อาวุธป้องกันตนเองและดูแลทรัพย์สิน โดยปืนที่ได้มานั้นเป็นปืนที่ถูกต้องตามกฎหมายแต่สมฤดีไม่มีใบอนุญาตพกพาในวันเกิดเหตุสมฤดีขับรถเพื่อจะกลับบ้านระหว่างทางที่ขับรถอยู่นั้นปรากฏว่ามีผู้ชายคนหนึ่งขับรถปาดหน้ารถของเธอและด่าว่าเธอด้วยถ้อยคำที่หยาบคาย ทำให้สมฤดีเกิดความโมโหอย่างรุนแรงและไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ สมฤดีพยายามหาปืนที่เธอเคยเอาไว้ในรถแต่หาไม่เจอ สมฤดีจึงขับรถกลับบ้านเพื่อนำปืนที่อยู่ที่บ้านมายิงข่มขู่คู่เวรดังกล่าว โดยไม่ได้ตั้งใจที่จะฆ่า นอกจากนั้นสมฤดียังบอกอีกว่าเพื่อนที่อยู่ในรถก็ห้ามแต่สมฤดีไม่ฟังเพื่อน เนื่องจากเธอมั่นใจว่าตนเองถูกต้องและผลสุดท้ายสมฤดีถูกพิพากษาใน “ข้อหาร่วมกันพยายามฆ่า” โดยไตร่ตรองไว้ก่อน โดยใช้อาวุธปืนซึ่งศาลพิพากษาจำคุกเป็นเวลา 25 ปี 7 เดือน

นายสาคร (นามสมมติ) โดยปกติแล้วสาครมีอาการทางจิต คือ วิตกกังวล หงุดหงิดง่าย และได้รับการรักษามาแล้ว 2 ปี สาครกระทำผิดเป็นครั้งแรกใน “ข้อหาพยายามฆ่าโดยไตร่ตรองไว้ก่อน” โดยใช้อาวุธปืนและร่วมชิงทรัพย์ อาวุธปืนที่สาครได้มานั้นเป็นปืนเถื่อนซึ่งซื้อมาจากเพื่อนในราคา 8,000 บาท เพื่อใช้ป้องกันตนเองและเก็บไว้ที่บ้าน สาครเล่าว่าเหตุการณ์ที่ทำให้

ต้องเข้ามาอยู่ในเรือนจำ คือ วันเกิดเหตุในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2561 พบว่า แฟนสาวของสาครแอบคบหากับชายอื่นผ่านทาง Facebook จึงเกิดการทะเลาะกันอย่างรุนแรงและบุกกรุกเข้าไปเพื่อจะทำร้ายร่างกายชายคนใหม่ของแฟนสาว สาครจึงถูกต่อยและโดนทำร้ายด้วยท่อนเหล็กอย่างรุนแรงทำให้เขาเกิดความโมโหเป็นอย่างมากเขาจึงนำอาวุธปืนที่ติดตัวมาใช้ข่มขู่ชายคนดังกล่าว ซึ่งในความเป็นจริงแล้วภายใต้จิตใจของสาคร เขาไม่ได้ตั้งใจที่จะใช้อาวุธปืน จากเหตุดังกล่าว สาครถูกพิพากษาจำคุกด้วยข้อหา “พยายามฆ่าโดยไตร่ตรองไว้ก่อน”

นายสมชาย (นามสมมติ) อายุ 19 ปี ก่อนที่จะต้องมารับโทษสมชายมีคนรัก แต่ด้วยความที่สมชายเป็นคนติดเพื่อนมากเมื่อโรงเรียนเลิกสมชายมักไปเที่ยวกับเพื่อนบ่อยครั้ง โดยกิจกรรมที่ชอบทำกับเพื่อน คือ การขับซิ่งรถจักรยานยนต์เที่ยวเล่นยามค่ำคืน เพื่อนสนิทส่วนใหญ่ของสมชายไม่ได้เรียนหนังสือจึงมีเวลาในการท่องเที่ยว ในวันที่เกิดเหตุสมชายไปเยี่ยมแม่ของแฟนที่โรงพยาบาลแห่งหนึ่งโดยระหว่างที่กำลังขับซิ่งรถจักรยานยนต์ออกจากโรงพยาบาลสมชายพบเพื่อน ๆ ของเขามาที่โรงพยาบาลกันมากมาย สมชายจึงถามเพื่อนว่าเกิดอะไรขึ้นเพื่อนจึงตอบว่ามีเพื่อนของเราถูกยิงเมื่อสมชายได้ฟังดังนั้นเขาจึงโกรธมากและคิดจะแก้แค้นให้กับเพื่อนที่ถูกยิง สมชายจึงกลับไปที่บ้านเพื่อนำอาวุธปืนมาก่อนเหตุซึ่งปืนนั้นเป็นปืนไม่มีทะเบียนสมชายและเพื่อนเดินทางไปที่บ้านของคู่เวรและเกิดปากเสียงทำให้ต่างฝ่ายต่างใช้อาวุธปืนในการตัดสินปัญหา สมชายถูกจับในข้อหาฆ่าคนตาย สมชายต่อสู้ว่าเขาไม่ได้เป็นคนยิงจนคดีถึงชั้นศาลฎีกา แต่ผลสุดท้ายศาลเห็นว่า สมชาย

กระทำผิดจริง จึงตัดสินลงโทษจำคุก 21 ปี 6 เดือน ทำให้สมชายคิดว่าที่ตนเองต้องมาอยู่ในเรือนจำเพราะ “อารมณ์” ของตนเอง หากสมชายสามารถควบคุมอารมณ์ตนเองได้ และมีสติชีวิตของสมชายก็คงไม่ต้องมาลงเอยที่เรือนจำ

นายจิตตกร (นามสมมติ) จิตตกรเป็นวัยรุ่นที่ใช้ชีวิตเหมือนวัยรุ่นทั่วไป การศึกษาน้อย จิตตกรได้อาวุธปืนมาจากเพื่อนโดยผิดกฎหมาย ในวันที่ทำให้ชีวิตของจิตตกรต้องเปลี่ยนแปลงไปตลอดกาล เขาเล่าเหตุการณ์ในวันนั้นให้ฟังว่าเขาและเพื่อนอีก 2 คน ทะเลาะวิวาทกับกลุ่มคู่อริสาเหตุมาจากคู่อริได้ทำร้ายร่างกายพี่ชายและน้องชายของจิตตกร เขาเจ็บแค้นเป็นอย่างมาก จึงนำพรรคพวกไปแก้แค้นที่บ้านของคู่อริ จิตตกรยิงคู่อริด้วยอาวุธปืนและถูกจับกุมในเวลาต่อมา จิตตกรถูกพิพากษาให้จำคุกเป็นเวลา 13 ปี ด้วยข้อหา “เจตนาฆ่า”

นายเชาวน์ (นามสมมติ) ชอบเล่นการพนันและเป็นที่รู้จักในบ่อนแห่งหนึ่ง วันหนึ่งมีนักพนันท่านหนึ่งนำอาวุธปืนมาจำหน่ายกับนายเชาวน์ในราคา 10,000 บาท ซึ่งเป็นปืนไม่มีทะเบียน นายเชาวน์ มักพกพาอาวุธปืนติดตัวไปในสถานที่ต่าง ๆ เสมอ จนกระทั่งประมาณเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 มีเหตุการณ์ที่ทำให้ชีวิตของนายเชาวน์ต้องเปลี่ยนไป เหตุเกิดขึ้นเพราะผู้ตายเดินเข้ามามองหน้าพี่ชายของนายเชาวน์ และด่าว่าพี่ชายของนายเชาวน์ นายเชาวน์รู้สึกโกรธแทนพี่ชายเป็นอย่างมาก ประกอบกับนายเชาวน์เป็นคนที่ไม่โห้ง่าย และได้ดื่มแอลกอฮอล์มาจำนวนหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ นายเชาวน์จึงตัดสินใจใช้อาวุธปืนยิงไปที่ผู้ตาย ทั้งที่ไม่เคยมีปัญหากันมาก่อน นายเชาวน์ถูกศาลตัดสินจำคุกในข้อหา “ร่วมกันฆ่าโดยใช้อาวุธปืนโดยเจตนา”

นายบุญมี (นามสมมติ) มีอาชีพเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย วันหนึ่งเพื่อนของนายบุญมี ได้เอาปืนไม่มีทะเบียนมาฝากไว้ที่บุญมี จนกระทั่งเพื่อนคนดังกล่าวเสียชีวิตก็ไม่มีผู้ใดมาเอาอาวุธปืนคืน นายบุญมีจึงเก็บอาวุธปืนนั้นไว้ นายบุญมีเคยคิดว่าจะนำอาวุธปืนไปขึ้นทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังไม่ได้ทำประกอบกับสถานที่ทำงานของเขาเป็นพื้นที่ที่อันตราย ในยามค่ำคืนบุญมีจึงตัดสินใจนำอาวุธปืนมาไว้ที่ทำงานโดยซ่อนไว้ที่พุ่มไม้ ในวันเกิดเหตุได้มีพนักงานที่เคยทำงานร่วมกันเข้ามาทักท้วงพนักงานคนอื่น ๆ นายบุญมีจึงเข้าไปห้ามและทำให้มีปากเสียง จากนั้น พนักงานที่ทักท้วงได้นำเพื่อนมารุมทำร้ายนายบุญมี นายบุญมีไม่แรงสู้และหนีขึ้นได้ว่าตนเองได้ซ่อนปืนเอาไว้ในพุ่มไม้ จึงหยิบปืนนั้นเพื่อต้องการยิงให้หยุดการทำร้ายร่างกายและยิงปืนขึ้นฟ้า 1 นัด แต่กลุ่มบุคคลเหล่านั้นก็ยังไม่หยุด นายบุญมีจึงยิงไปที่กลุ่มคนเหล่านั้น 1 นัด ซึ่งมีผู้ได้รับบาดเจ็บ นายบุญมีถูกตัดสินจำคุกฐาน “ทำร้ายร่างกายและความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน” เป็นเวลา 2 ปี 9 เดือน

นายนพคุณ (นามสมมติ) มีอาชีพขายประกัน ต้องลงพบปะกับลูกค้าเป็นประจำ วันหนึ่งนพคุณขับรถไปเยี่ยมลูกค้าที่บ้านซึ่งอยู่ใกล้กับบ้านของผู้ตายและระหว่างที่ขับรถอยู่นั้นผู้ตายได้ขับรถออกจากซอยและปาดหน้ารถของนายนพคุณ จึงเกิดมีปากเสียง ผู้ตายขู่ว่ามาตายนพคุณว่าอย่ากลับมาพื้นที่แห่งนี้อีกถ้ากลับมา เขาจะทำร้ายนพคุณ จึงทำให้นพคุณเดินทางไปหาผู้ตายเพื่อที่จะขอพูดคุยเกี่ยวกับเรื่องที่เกิดเหตุกัน เพราะนพคุณไม่ต้องการให้เกิดผลกระทบต่ออาชีพของตนเอง ก่อนที่จะไปพบกับผู้ตายนพคุณได้พกพาอาวุธปืนไปด้วยเพราะเกรงกลัวอิทธิพล

ของผู้ตาย หลังจากได้พูดคุยกันแล้วไม่สามารถตกลงกันได้จึงเกิดการทะเลาะวิวาทและผู้ตายได้เรียกญาติให้ออกมาช่วยกันทำร้ายร่างกายนายนพคุณ ทำให้นายนพคุณโกรธเป็นอย่างมาก จึงใช้อาวุธยิงผู้ตายไป 3 นัดจนเสียชีวิต ศาลจึงมีคำพิพากษาให้ “จำคุกตลอดชีวิต”

จากกรณีศึกษา พบว่า การตัดสินใจของผู้กระทำผิดต่อการใช้อาวุธปืนนั้นมีสาเหตุมาจากการควบคุมตนเองต่ำเพราะปล่อยให้อารมณ์มาอยู่เหนือเหตุผลและสติ โมโหอย่างรุนแรงและไม่สามารถควบคุมอารมณ์ ของตนเองได้ มีอาการทางจิต เช่น วิตกกังวล หงุดหงิดง่าย การทะเลาะเบาะแว้งและความโกรธแค้น และนอกจากนี้ยังพบว่าอาวุธปืนที่นำมาใช้ส่วนใหญ่เป็นอาวุธปืนที่ไม่มีทะเบียนหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “ปืนเถื่อน” และแม้จะไม่ใช่ปืนเถื่อนแต่ผู้นำมาใช้อาจไม่ใช่เจ้าของที่แท้จริงที่เรียกว่า “ปืนผิดมือ” และไม่มีใบอนุญาตพกพา

■ วิเคราะห์และอภิปราย

จากผลการศึกษาวิจัยอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน จากการศึกษาวิจัยพบว่า แรงจูงใจที่นำไปสู่การตัดสินใจใช้อาวุธปืนนั้น ดังนี้

ปัจจัยด้าน “อารมณ์” ผู้ต้องขังที่กระทำผิดโดยมีอาวุธปืนเข้ามาเกี่ยวข้องมักเป็นคนที่มีความอารมณ์ร้อน โกรธง่าย เวลาที่โมโหมักจะแสดงออกมาอย่างรุนแรง ไม่สามารถควบคุมตนเองได้สาเหตุที่ทำให้ “อารมณ์” อยู่เหนือสติส่วนใหญ่

จะถูกกระตุ้นด้วยปัจจัยหลาย ๆ ด้าน เช่น ถูกยั่วเย้า การมีความรู้สึกร่วมกับเพื่อน ญาติ หรือคนรัก ทำให้ผู้กระทำผิดมีความรู้สึกร่วมและส่งผลต่อการตัดสินใจกระทำผิด และที่สำคัญที่สุด คือ ความโกรธ ความโกรธที่เพิ่มขึ้นจะทำให้เกิดการรับรู้สิ่งที่ไม่ดีและทำตามความอยากของตน เพื่อแก้แค้น ใช้กำลัง ขาดการยับยั้งชั่งใจ ซึ่งหากบุคคลเหล่านี้มีอาวุธปืนที่สามารถหยิบฉวยหรือนำมาใช้ได้ทันทีย่อมมีความเสี่ยงต่อการเกิดผลเสียหายที่ร้ายแรงต่อไปได้ (Siegel, 2006) นอกจากนี้ การคบหาสมาคมกับคนที่มีอารมณ์รุนแรงย่อมทำให้บุคคลดังกล่าวมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงได้ เช่น เด็กอาชิวะที่มักยกพวกตีกัน ทั้ง ๆ ที่ไม่เคยมีปัญหาบาดหมางส่วนตัวกันมาก่อน ที่ลงมือเพียงเพราะรุ่นพี่บอกว่ากลุ่มนี้เป็นคู่อริเท่านั้นและมักมีการใช้อาวุธปืนที่ประดิษฐ์ขึ้นเองด้วยการถ่ายถอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งนักอาชญาวิทยาเอ็ดวินซัทเธอร์แลนด์ (Edwin Sutherland) เชื่อว่า พฤติกรรมอาชญากรเรียนรู้ได้โดยการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดภายในกลุ่ม ความประพฤติกี่แสดงมาในลักษณะอาชญากรขึ้นอยู่กับ ความแตกต่างในช่วงระยะเวลา ความสม่ำเสมอในการติดต่อ ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและเมื่อประกอบกับ “การควบคุมตนเองต่ำ” ซึ่งกอดเฟรดสันและเฮอริชชี (Michael Gottfredson & Travis Hirschi) เห็นว่าการควบคุมตนเองต่ำ คือ การไม่สามารถยับยั้งอาการไม่ดีต่าง ๆ เช่น หุนหันพลันแล่น ไม่ยั้งดีต่อผู้อื่น ชอบใช้กำลังมากกว่าความคิด ชอบเสี่ยงมาจากการอบรมเลี้ยงดูไม่ดีมาแต่เยาว์วัย ผู้ปกครองไม่เอาใจใส่ ผู้ปกครองไม่ลงโทษเมื่อมีการทำผิด ขนาดของครอบครัว สมาชิกในครอบครัวไม่ครบ (ขาดคุณิตกฤตยา สุริยะเมณี,

2554) ดังนั้น การให้อาวุธปืนซึ่งจัดว่าเป็นอาวุธที่มีอันตรายไปอยู่ในความครอบครองของผู้ที่มีการควบคุมตนเองต่ำ มีวุฒิภาวะน้อย ย่อมส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจในการใช้ความรุนแรง นอกจากนี้ผู้ต้องขังบางรายมีการตีมีแอลกอฮอล์ร่วมด้วย ทำให้ขาดสติไตร่ตรอง และการยับยั้งตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุวรา แก้วนัย และทักษพล ธรรมรังสี (2554) พบว่า 13 ใน 15 รายของผู้กระทำผิดตีมีเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ 2-3 ชั่วโมงก่อนกระทำผิดและมีผู้กระทำผิด 8 ราย ที่ตีมีพร้อมกันกับผู้ถูกกระทำ โดยการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้ามามีบทบาทในการรวมกลุ่มซึ่งนำไปสู่การวางแผนและความคิดในการกระทำผิด โดยข้อค้นพบที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือ ผู้กระทำผิดจะตีมีในรูปแบบที่ไม่เงินเมา (20-30 กรัมของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์) แต่เป็นการตีมีเพื่อให้เกิดความมั่นใจและความกล้าในการกระทำผิดโดยขาดความยับยั้งชั่งใจ เมื่อไม่สามารถควบคุมตนเองได้ หากอาวุธอยู่ใกล้มือ สามารถหยิบฉวยมาใช้ได้อย่างง่ายดายย่อมนำไปสู่การตัดสินใจใช้อาวุธปืนเพื่อจบปัญหาเหล่านั้น ดังกรณีศึกษาของ นายเชาวน์ (นามสมมติ) ที่ได้ปืนมาจากการจำหน่ายในบ่อนพนันแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นปืนไม่มีทะเบียนและเขามักพกอาวุธปืนติดตัวไปในสถานที่ต่าง ๆ เสมอ หรือกรณีของนายนพคุณ (นามสมมติ) ที่มีปัญหากับผู้ตายและต้องการไปปรับความเข้าใจ โดยก่อนจะไปทำการปรับความเข้าใจกัน เขากลัวว่าจะไม่ปลอดภัย จึงพกพาอาวุธปืนไปด้วยเพราะผู้ตายเป็นผู้มีอิทธิพล หรือกรณีของ นายบุญมี (นามสมมติ) เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย รับฝากปืนเถื่อนจากเพื่อน จึงนำไปซ่อนไว้ใกล้กับป้อมยามที่ตน

ทำงาน เมื่อมีเหตุทะเลาะวิวาท จึงหยิบมาใช้ได้ทันที ทำให้เห็นได้ว่าหากไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ก็ไม่ควรมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองหรือพกพาติดตัวหรืออยู่ในสถานที่พร้อมหยิบใช้โดยง่าย

ปัจจัยที่เกิดจากการถูกกดดันหรือการมีสิ่งเร้าในทางลบ ผู้กระทำผิดที่ตัดสินใจใช้อาวุธปืนในการแก้ไขปัญหาคือชีวิตที่เกิดขึ้น พบว่า บางส่วนเกิดจากการถูกกดดันจากบุคคลรอบกายหรือสภาพแวดล้อม ซึ่งจากงานวิจัยมักพบว่าผู้หญิงที่กระทำความผิดส่วนใหญ่มักเกิดจากการถูกกดขี่ข่มเหง การใช้ความรุนแรงจากคนในครอบครัว สอดคล้องกับงานวิจัยของ ณิชกร ลักษณะชินดา (2548) พบว่า ลักษณะทั่วไปของผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ขณะกระทำความผิดเนื่องจากมีความคับแค้นใจที่ถูกเหยื่อข่มเหงรังแกและในการลงมือกระทำความผิดจะไม่ได้เตรียมการไว้ล่วงหน้า โดยทฤษฎีควบคุมทางสังคม (social control theories) กล่าวว่า คนเราอาจมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนเว้นแต่ว่าจะมีสิ่งใดมายับยั้งและให้เกิดการควบคุมหรือระงับยับยั้งการกระทำผิดคือ โดยเฉพาะความผูกพันที่มีต่อครอบครัว ถ้าความผูกพันอ่อนแอลงหรือสลายลงย่อมจะทำให้บุคคลถูกปลดปล่อยจากสิ่งยับยั้งหรือการควบคุม จนทำให้เขามีอิสระในการกระทำผิด (พรชัย ชันดี, กฤษณพงศ์ พุตระกูล และจอมเดช ตรีเมฆ, 2558) และสอดคล้องกับงานวิจัยของณิชกร ลักษณะชินดา (2548) พบว่า ลักษณะทั่วไปของผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เนื่องจากมีความคับแค้นใจที่ถูกเหยื่อข่มเหงรังแก

ปัจจัยด้านอาวุธปืนและการบังคับใช้กฎหมายพบว่า อาวุธปืนที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นอาวุธปืนที่ไม่มีทะเบียนหรือที่เรียกกันว่า “ปืนเถื่อน” หรืออาวุธ

ปิ่นที่มีทะเบียนถูกต้องแต่ผู้ครอบครองไม่ใช่เจ้าของอาวุธปืนกระบอกนั้นที่เรียกว่า “ปิ่นผิดมือ” จากกรณีศึกษาจะพบว่าอาวุธปืนส่วนใหญ่นำมาใช้ในการกระทำผิดนั้นเป็นปิ่นที่ไม่มีทะเบียน ซึ่งหาได้อย่างง่ายดายในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการแอบซื้อขายกันซึ่งหน้าหรือการซื้อขายผ่านช่องทางออนไลน์ จากกรณีศึกษาพบว่าผู้กระทำผิดส่วนใหญ่มักใช้ปืนเถื่อน บางคนก็หาซื้อเอง บางคนก็ได้มาจากการรับจำนำหรือรับฝากหรือมีผู้ให้มา เป็นต้น ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มงวด ทำให้การตัดสินใจใช้อาวุธปืนเป็นไปด้วยการขาดความตระหนักรู้

2. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันและแก้ไขการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน

2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับครอบครัว

2.1.1 สำหรับครอบครัวที่มีอาวุธปืนไว้ในครอบครองควรมีการจัดเก็บอาวุธปืนไว้อย่างมิดชิดให้ห่างไกลจากบุตรหลานของตนเอง โดยการจัดเก็บอาวุธปืนควรมีการแยกระหว่างปืนและลูกกระสุนปืนไว้คนละที่

2.1.2 บุคคลในครอบครัวควรมีการสร้างปฏิสัมพันธ์และสร้างความอบอุ่นในครอบครัวเพื่อเป็นการป้องกันในระยะเริ่มต้นที่จะทำให้บุคคลในครอบครัวมีกล้ากระทำผิดหรือประกอบอาชญากรรมที่มีควรตามแนวทฤษฎีควบคุมทางสังคม (social control theories) ที่มีแนวคิดพื้นฐานว่าคนเราอาจมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนเว้นแต่จะมีสิ่งใดมายับยั้งและให้เกิดการควบคุมหรือระงับยับยั้งการกระทำผิดคือความผูกพันที่มีต่อครอบครัว ถ้ามีความผูกพันสูงก็จะทำให้สามารถควบคุมได้แต่ในทางกลับกัน

หากมีความสัมพันธ์ต่ำก็จะทำให้คนในครอบครัวมีแนวโน้มที่จะประกอบอาชญากรรม

2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับสถานศึกษา

2.2.1 สถานศึกษาโดยเฉพาะโรงเรียน วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยควรมีการเพิ่มเนื้อหาหรือหลักสูตรเกี่ยวกับอาวุธปืนไว้ในการเรียนการสอนตามระดับช่วงชั้นที่เห็นสมควรเพื่อให้เด็ก นักเรียน นิสิต นักศึกษาตระหนักถึงคุณและโทษของอาวุธปืน พร้อมทั้งผลกระทบที่เกิดจากการใช้อาวุธปืนไปในทางที่ไม่ถูกต้อง โดยอาจจะบรรจุไว้ในรายวิชาต่าง ๆ เช่น วิชาหน้าที่พลเมือง วิชากฎหมายพื้นฐาน เป็นต้น

2.2.2 สถานศึกษาควรจัดกิจกรรมแบบมีส่วนร่วมเพื่อให้นักเรียน นิสิต/นักศึกษาได้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความรู้ เช่น การเชิญวิทยากรภายนอกบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับอาวุธปืนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การจัดกิจกรรมการฝึกยิงปืนและการใช้อาวุธปืนอย่างถูกวิธีโดยขอสนับสนุนวิทยากร สถานที่และอาวุธปืนจากหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน เช่น สนามยิงปืนที่มีมาตรฐาน หน่วยงานของทหารและตำรวจที่มีการฝึกสอนด้านการยิงปืน การจัดการอารมณ์และการการตัดสินใจที่ถูกต้อง หากกรณีเกิดความขัดแย้ง

2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับสังคม

2.3.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการออกใบอนุญาตในการให้ครอบครองและพกพาอาวุธปืนควรมีมาตรการเข้มข้นในการออกใบอนุญาต เช่น การเพิ่มคุณสมบัติต่าง ๆ การอบรมในหลักสูตรที่จำเป็นเกี่ยวกับอาวุธปืน

2.3.2 ควรมีหน่วยงานหรือเครือข่าย ในภาคประชาชนเพื่อร่วมกันเฝ้าระวัง ป้องกัน และแจ้งเตือนภัยให้แก่หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายกรณีพบเห็นผู้กระทำผิดจากอาวุธปืน

2.3.3 ควรมีการกำหนดความผิด ที่มีอาวุธปืนเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นวาระแห่งชาติ เพื่อจัดทำนโยบายในการป้องกันในระยะยาว เพราะปัจจุบันจะเห็นได้ว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้น จากอาวุธปืนมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

2.3.4 บทบาทของสื่อในการนำเสนอ ข่าวเกี่ยวกับความรุนแรงต้องไม่นำไปสู่การชี้แนะ หรือเผยแพร่ภาพที่ก่อให้เกิดความรุนแรง สื่อควรนำเสนอให้เห็นถึงประโยชน์และโทษจาก อาวุธปืนในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ไม่นำเสนอความ รุนแรง หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ควรนำเสนอในช่วง เวลาที่ไม่ใช่ช่วงเวลาที่เด็กและเยาวชนสามารถ รับชมได้

2.4 ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงาน ในกระบวนการยุติธรรม

2.4.1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมีมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายอย่าง จริงจังโดยเฉพาะผู้ที่มีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง แบบผิดกฎหมายซึ่งผู้ที่มีอาวุธครอบครอง อย่างผิดกฎหมายเป็นกลุ่มเสี่ยงสูงที่จะมีแนวโน้ม ในการประกอบอาชญากรรมจากอาวุธปืน ตรวจตราสอดส่องเว็บไซต์ต่าง ๆ ที่มีแนวโน้ม นำไปสู่การซื้อขายอาวุธปืนเถื่อน การสอนประกอบ อาวุธ โดยมาตรการที่สำคัญ เช่น การตรวจค้น พื้นที่เสี่ยงหรือพื้นที่ที่มีอาวุธเป็นจำนวนมาก การตรวจค้นกลุ่มเสี่ยงต่าง ๆ รวมถึงการตั้งด่าน ตรวจตราค้นอาวุธปืนและสิ่งผิดกฎหมายอย่าง ต่อเนื่อง

2.4.2 กรมราชทัณฑ์ควรมีโปรแกรม ในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผู้กระทำผิดจาก อาวุธปืนเพื่อเน้นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การใช้ความรุนแรงอย่างจริงจังและเหมาะสม ป้องกันการกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

2.4.3 หน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมที่มีความเกี่ยวข้องในการบังคับใช้ กฎหมายที่ต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ด้วยความรวดเร็ว รุนแรง แน่นนอน เพื่อให้ ผู้กระทำผิดเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำผิด รวมถึงบังคับใช้พระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่อง กระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียม อาวุธปืน พ.ศ. 2490 อย่างเข้มงวดและ ควรปรับปรุง “พระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่อง กระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียม อาวุธปืน พ.ศ. 2490” ให้ทันสมัยและสอดคล้อง กับสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากอาวุธปืน โดยเฉพาะในประเด็นประเภทของอาวุธปืน ที่สามารถครอบครองได้ บทลงโทษ อัตราค่า ธรรมเนียม หลักเกณฑ์/ขั้นตอนของการออก ใบอนุญาตเกี่ยวกับอาวุธปืน วิธีการ/สถานที่เก็บ อาวุธปืนเพื่อความปลอดภัย

■ สรุป

จากการศึกษาวิจัยเรื่องแรงจูงใจที่ส่งผล ต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน พบว่า ผู้ต้องขังมีแรงจูงใจในการกระทำผิดที่แตกต่างกัน ออกไป เช่น ความรุนแรงในครอบครัว การทะเลาะ วิวาท ปัญหาทางอารมณ์ ซึ่งเป็นสาเหตุบางส่วน ที่ทำให้ผู้ต้องขังประกอบอาชญากรรมโดยมี อาวุธปืนเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยผู้ต้องขังถูกจับ

ในข้อหาเจตนาฆ่า ร่วมกันพยายามฆ่า ฆ่าคนตาย โดยไตร่ตรองไว้ก่อน ร่วมกันฆ่าโดยใช้อาวุธปืน โดยเจตนา ทำร้ายร่างกายและความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน อาวุธปืนที่นำมาใช้ในการกระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นปืนที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือปืนไม่มีทะเบียน แนวทางในการแก้ไขควรเริ่มจากจุดที่เล็กที่สุดในสังคม แต่มีความสำคัญมากที่สุดคือ “ครอบครัว” ความรับผิดชอบในการอบรม แก้ไข พื้นฟู ควรเริ่มต้นในสถาบันครอบครัว โรงเรียน/สถานศึกษาและขยายไปสู่การแก้ไขสังคม เช่น ปัญหาสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ รวมถึง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย

■ กิจติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่กรุณาให้ข้อมูลที่อันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยเพื่อนำเผยแพร่สู่สาธารณะและเป็นประโยชน์ต่อสังคม รวมถึงเจ้าหน้าที่จากกรมราชทัณฑ์ทุกท่านที่อนุเคราะห์ให้เข้าเรือนจำเพื่อทำการศึกษาวิจัยจากผู้ต้องขังกลุ่มตัวอย่างและประการสำคัญ คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ “สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ” ที่ให้ทุนสนับสนุนในการทำวิจัยครั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาสังคมต่อไป

■ บรรณานุกรม

ชาญคณิต กฤตยา สุริยะมณี. (2554). *ทฤษฎีอาชญาวิทยาร่วมสมัยกับการวิจัยทางด้านอาชญาวิทยาในปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: หินหยาง.

ณัฐกร ลักษณะชินดา. (2548). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกระทำความผิดของผู้ต้องขังหญิงคดีความผิดต่อชีวิตในทัณฑสถานหญิงกลาง*. วิทยานิพนธ์ สังคมวิทยา มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นพวัลย์ คงคาลิหมิน, พัชราภรณ์ ชูสิงห์แคะ และ ปรากฏทิพย์ เอียดหมูน. (2559). *การศึกษาพฤติกรรมการกระทำความผิด กรณีศึกษาเด็กและเยาวชนที่มารายงานตัวต่อศาลเยาวชนและครอบครัว จังหวัดสงขลา*. ใน การประชุมหาดใหญ่วิชาการระดับชาติและนานาชาติ ครั้งที่ 7. มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.

มูลนิธิอนุรักษ์โบราณสถานในพระราชวังเดิม กองบัญชาการกองทัพเรือ. (2564). *อาวุธยิง*. ค้นเมื่อ 17 สิงหาคม 2564, จาก http://www.wangdermpalace.org/weapon_th.html

พรชัย ชันดี, กฤษณพงศ์ พุตุระกุล และจอมเดช ตรีเมฆ. (2558). *ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการงานวิจัย และนโยบายประยุกต์*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรังสิต.

วิชาญ น้อยโต. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการมีและใช้อาวุธปืนตามกฎหมายอาวุธปืนเครื่องกระสุนปืน วัตถุประสงค์ไม่เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน*. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย มหาวชิราวุธราชวิทยาลัย.

สุวรา แก้วนุ้ย และทักษพล ธรรมรังสี. (2554). *พฤติกรรมการคุกคามทางเพศในกลุ่มเด็กและเยาวชนภายใต้อิทธิพลการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์*. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 5(2), 233-243.

อภิวัฒน์ แก้วเพ็ญ, มุฮัมหมัด อิลยาส ญ่าปริง, ปรีชญา ชุ่มนาเสียว และสุชาติ ศรียารัตน์.

- (2560). สาเหตุ การกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง
กรณีศึกษาเรือนจำพิเศษมีนบุรี. การค้นคว้า
อิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัย
รามคำแหง.
- อัฒณพ ชูบำรุง และอุษิษา เลิศโตมรสกุล. (2555).
อาชญากรรมและอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- Asian Correspondent. (2016). *Baffling
statistics fail to hide Thailand's worrying
gun crime problem*. Retrieved August 17,
2020, from <https://asiancorrespondent.com/2016/02/thailand-gun-crime/>
- Cullen, F. T., & Robert, A. (2003).
Criminological theory past to present.
London: Roxbury.
- Merton, R. K. (1957). *Social theory and
social structure* (Rev. ed.). N.P.: Free
Press.
- Siegel, L. J. (2006). *Criminology*. CA:
Thomsom Wardsworth.
- Stuart, H. (1997). *Representation, cultural
representation and signifying practices*.
British: The British Printing.



บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม Role of Local Government Organizations in Crime Prevention



สุমনทิพย์ จิตสว่าง*

Sumonthip Chitsawang

นัทธี จิตสว่าง**

Nathee Chitsawang

แสงโสม กออุดม***

Sangsom Kor-Udom

■ บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาท ปัญหาและอุปสรรครวมทั้งแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม เป็นการวิจัยผสมผสานระหว่างวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายจังหวัดละ 1 แห่ง รวมจำนวน 260 แห่ง และกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพได้คัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดีต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรมรวมจำนวน 19 แห่ง ผลการศึกษพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างมีบทบาทและความสำคัญต่อการป้องกันอาชญากรรมในกรอบการป้องกันอาชญากรรม ได้แก่ บทบาทการป้องกันอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบาทในการป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

* รองศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Associate Professor, Ph.D., Lecturer, Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

** ดร., ที่ปรึกษาสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย
Ph.D., Deputy Executive Director, Thailand Institute of Justice

*** ดร., นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานศาลยุติธรรม
Ph.D., Plan and Policy Analyst, Professional Level, Rabi Bhadanajak Research and Development Institute, Office of the Judiciary

Received: November 18, 2021 Revised: February 24, 2022 Accepted: February 24, 2022

ที่มีโอกาสที่จะกระทำความผิด และบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม ได้แก่ ความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องต่อการป้องกันอาชญากรรมเพราะเข้าใจว่าหมายถึงการปราบปราม ปัญหาการถูกการตีตราจากสังคม ปัญหาการเมืองในระดับประเทศ และปัญหาหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบไม่เอื้อต่อบทบาทในการป้องกันอาชญากรรม ข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ ควรส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการป้องกันอาชญากรรม การปรับแก้กฎหมายที่เอื้อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ต่อการป้องกันอาชญากรรม

คำสำคัญ : องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การป้องกันอาชญากรรม

■ ABSTRACT

The research aims to study the role, problem, obstacle and guideline or appropriate scheme of local government organization in order to prevent crime. It is the combination of quantitative and qualitative research. The sample group was randomly selected from each province, which were 260 samples in total. For the qualitative study, the sample group of 19 local organizations with the Good Practices of crime prevention was purposively selected. The results showed that roles

and importance of the local government organizations on crime prevention were under the frameworks as follows; the role in crime prevention by public participation, the role in crime prevention by monitoring the groups of potential risk offender, and the role in crime prevention through prevention of recidivism. However, crucial problems and obstacles of crime prevention were addressed, for instance, the misunderstanding of crime prevention to crime suppression, the problem of being stigmatized by society, national political issues, and the non-corresponding role of the inspection organization in crime prevention. The important suggestion is to promote the role of local government organizations in crime prevention along with the amendment of laws and regulation in terms of the local government organization duty and authority.

Keywords: Local Government Organizations, Crime Prevention

■ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาอาชญากรรมเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ซึ่งหากไม่ได้รับการป้องกันและแก้ไขย่อมมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศเป็นสำคัญ สำหรับหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม คือ หน่วยงาน

ในกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมซึ่งมีภาระหน้าที่ในการดำเนินงานจำนวนมาก อันอาจส่งผลต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่อาจไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาอาชญากรรมที่มีความแตกต่างในแต่ละพื้นที่ของประเทศอย่างแท้จริง

หน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญและมีความใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบทบาทหลัก คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผิดชอบ โดยการป้องกันอาชญากรรมอาจไม่ใช่เป็นบทบาทหลักขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังเช่นบทบาทของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม หากแต่การร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมจะเป็นแนวทางหนึ่งที่สำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นที่ได้รับผิดชอบเป็นสำคัญ

ดังนั้น คณะผู้วิจัยได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาอาชญากรรมที่ควรได้รับการป้องกันแก้ไขอย่างเป็นระบบและจริงจังโดยเร่งด่วน โดยตระหนักถึงบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรม เพื่อมุ่งเสนอแนะแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะทำให้การเสริมการปฏิบัติงานของกระบวนการยุติธรรมในการดำเนินการป้องกันปัญหาอาชญากรรม และทำให้การป้องกันอาชญากรรมของประเทศไทยมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม
3. เพื่อศึกษาถึงแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม

■ การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรม ประกอบด้วย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุการกระทำผิดรวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรม ได้แก่ ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory) ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environmental Design) ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ทฤษฎีหน้าต่างแตก (Broken Windows Theory) ทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Policing Theory) และทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (Crime Triangle Theory) เป็นต้น

ทฤษฎีการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement Theory) ได้อธิบายว่า การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพจะส่งผลทำให้สามารถควบคุมการเกิดอาชญากรรมหรือการกระทำผิดของอาชญากรได้ โดยมุ่งควบคุมพฤติกรรมอาชญากรด้วยการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการป้องกันอาชญากรรมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการกำหนดแนวปฏิบัติและมีการบังคับใช้

กฎหมายเพื่อยับยั้งไม่ให้บุคคลกระทำผิดหรือก่ออาชญากรรม ทั้งนี้ การปรากฏตัวของตำรวจและการกระจายกำลังตำรวจให้ครอบคลุมทั้งชุมชนจะสามารถช่วยป้องกันอาชญากรรมโดยการลดช่องโอกาสสำหรับบุคคลที่จะละเมิดกฎหมาย (Lilly, 2007)

ทฤษฎีควบคุมอาชญากรรมจากสภาพแวดล้อม (Crime Control Through Environmental Design) มีหลักการสำคัญในการวางแผนและออกแบบสภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรม โดยทำให้ไม่สามารถเข้าถึงบุคคลหรือทรัพย์สินได้ง่าย อันเป็นการลดช่องโอกาสในการก่อเหตุของอาชญากร (Daniel, 1967)

ทั้งนี้ ทฤษฎีอื่น ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์การป้องกันอาชญากรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ร่วมกับทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) ทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Policing Theory) และทฤษฎีหน้าต่างแตก (Broken Windows Theory) กล่าวคือ ทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) เป็นการแก้ไขปัญหาเชิงกลยุทธ์เพื่อป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยมีหลักการสำคัญในมุ่งเน้นให้ตำรวจเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนและตำรวจนำชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาอันเป็นสาเหตุอาชญากรรมหรือความไม่เป็นระเบียบในชุมชน (Lilly, 2007)

ทั้งนี้ ทฤษฎีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Community Policing Theory) มีหลักการสำคัญในมุ่งเน้นการติดต่อสื่อสารสร้างความเข้าใจให้กับชุมชนและสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน เพื่อให้ชุมชนให้ความร่วมมือแจ้งข่าวหรือเบาะแสอาชญากรรมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีหน้าต่างแตก

(Broken Windows Theory) ยังมีหลักการที่สอดคล้องกับกับทฤษฎีตำรวจผู้รับใช้ชุมชน (Community Policing) โดยนำมาประยุกต์ใช้กับการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน ซึ่งมีแนวคิดว่าการละเลยให้เกิดอาชญากรรมเล็กน้อย ไม่นานจะส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรม

ทฤษฎีสามเหลี่ยมอาชญากรรม (Crime Triangle Theory) ได้อธิบายถึงสาเหตุหรือองค์ประกอบของการเกิดอาชญากรรมประกอบด้วย ผู้กระทำผิด/คนร้าย เหยื่อ/เป้าหมาย และโอกาส เมื่อเหตุการณ์หรือสถานการณ์ครบองค์ประกอบทั้งสามด้านจะทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น ซึ่งการป้องกันอาชญากรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความพยายามในการทำอย่างไรก็ตามที่จะทำให้องค์ประกอบของสามเหลี่ยมอาชญากรรมด้านใดด้านหนึ่งหายไป ซึ่งจะทำให้อาชญากรรมไม่เกิดขึ้น (Lilly, 2007)

สำหรับแนวทางหรือกรอบในการป้องกันอาชญากรรมในงานวิจัยเรื่อง “บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม” ประกอบด้วย ผลการวิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและความสอดคล้องกับการบริหารงานของกระทรวงยุติธรรม ดังนี้ (สุนทวิทย์ จิตสว่าง และคนอื่น ๆ, 2560)

1. ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์/นโยบาย คือ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2561

ยุทธศาสตร์ที่ 1 คือ การพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน

เรื่องที่สอดคล้อง คือ พัฒนางานด้านการป้องกันอาชญากรรมและบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

รวมถึงข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นจากการประชุมคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ คณะอนุกรรมการพัฒนาประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน และการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้กำหนดกรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมเป็น 6 ด้าน ดังนี้ (สุมนทิพย์ จิตสว่าง และคนอื่น ๆ, 2560)

กรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม
กรอบแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมทั้ง 6 ด้านนี้ คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2560 ด้วยแล้ว ซึ่งมีแนวทางในการป้องกันอาชญากรรม ได้แก่ (1) การป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อม (2) การป้องกันอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (3) การป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (4) การป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง

ที่มีโอกาสจะกระทำความผิด (5) การป้องกันอาชญากรรมโดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ และ (6) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งสามารถสรุปแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมได้ 2 แนวทางหลัก คือ แนวทางแรก การลดมูลเหตุจูงใจในการกระทำผิดของผู้ที่จะกระทำความผิดหรืออาชญากร อันประกอบด้วยแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน การเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะกระทำความผิด การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ เพื่อเป็นการทำให้ ผู้ที่ต้องการกระทำความผิดขาดมูลเหตุจูงใจในการกระทำผิด และแนวทางที่สอง การป้องกันอาชญากรรมโดยการตัดโอกาสในการกระทำผิด ซึ่งประกอบด้วย การจัดสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยี การลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในการป้องกันอาชญากรรม

กรอบแนวคิดในการศึกษา



■ วิธีวิจัย

วิธีการดำเนินวิจัยประกอบด้วยวิธีการวิจัยเชิงผสมผสาน (mix method) ระหว่างการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive Research) เพื่อมุ่งพรรณนาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม และการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ด้วยการใชกรณีศึกษา (case study) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวอย่างที่ดีในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันอาชญากรรม (best practice) โดยการใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เป็นเครื่องมือในการศึกษาควบคู่กับการศึกษาเชิงปริมาณ ประกอบกับการจัดการประชุมสัมมนาเพื่อนำเสนอร่างผลงานวิจัย เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะต่อแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม

กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยเชิงปริมาณ ประกอบด้วยสำหรับกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด 76 แห่ง องค์กรบริหารส่วนตำบล ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (sample random sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก องค์กรบริหารส่วนตำบล จังหวัดละ 1 แห่ง รวม 76 แห่ง สำหรับเทศบาลใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (sample random sampling) ด้วยวิธีการจับสลาก จากเทศบาลจังหวัดละ 1 แห่ง รวม 76 แห่ง เทศบาลนคร 30 แห่ง และองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและพัทยา) 2 แห่ง รวมกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 260 แห่ง

กลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพได้ใช้เกณฑ์การคัดเลือกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการป้องกันอาชญากรรมที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดี (best practice) ต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรม 6 แนวทาง คือ (1) การป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อมการป้องกันอาชญากรรม (2) การป้องกันอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน (3) การป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (4) การป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะกระทำความผิด (5) การป้องกันอาชญากรรมโดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ และ (6) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในการป้องกันอาชญากรรม

สำหรับเกณฑ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดี (best practice) ต่อการป้องกันปัญหาอาชญากรรม คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ โดยการทำให้ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เกิดขึ้นน้อย หรือ แก้ไขปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ให้ลดลง โดยการคัดเลือกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับคะแนนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรมในลำดับ 1-3 ในแต่ละแนวทาง ด้วยการคัดเลือกเริ่มจากการแจกแบบสอบถามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการศึกษาเชิงปริมาณ เพื่อสำรวจเบื้องต้นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการป้องกันอาชญากรรมที่มีแนวทางปฏิบัติที่ดี (best practice) ในเกณฑ์ของการป้องกันอาชญากรรมทั้ง 6 แนวทาง โดยองค์กรบริหาร

ส่วนท้องถิ่นที่มีคะแนนสูงสุดในแต่ละแนวทาง ลำดับที่ 1-3 หลังจากนั้นคณะผู้วิจัยจะดำเนินการเข้าไปสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารสูงสุด หรือตัวแทนที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ ปลัด หรือ ผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมให้แก่ชุมชนรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นต้นแบบของแนวทางปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรมกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 19 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 แห่ง เทศบาลนคร 3 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 3 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 9 แห่ง

สำหรับกลุ่มเป้าหมายที่ใช้สำหรับการจัดประชุมสัมมนา ประกอบด้วย บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิชาการ และประชาชนทั่วไป ซึ่งการจัดสัมมนาเพื่อนำเสนอร่างรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ และรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง (สุมนทิพย์ จิตสว่าง และคนอื่น ๆ, 2560)

การวิจัยเชิงปริมาณวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติ ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) เพื่อบรรยายคุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) เพื่อตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัย

■ ผลการศึกษา

สำหรับผลการศึกษา ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่าง

จากผลการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ร้อยละ 25.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 29.2 เทศบาลซึ่งประกอบด้วย เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ร้อยละ 29.2 เทศบาลนคร ร้อยละ 11.6 และเขตปกครองพิเศษ ร้อยละ 0.8

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่รับผิดชอบ ได้แก่ ปัญหาการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ร้อยละ 46.1 รองลงมา คือ คดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน ร้อยละ 19.2 และปัญหาเด็กและเยาวชนกระทำผิด ร้อยละ 13.5 และคดีเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ร้อยละ 3.4

ส่วนที่ 2 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่าง เห็นว่าสมาชิกในชุมชนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างรับผิดชอบส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการป้องกันอาชญากรรมในระดับบุคคลของตนเอง ร้อยละ 55.9 นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันอาชญากรรมปานกลาง ร้อยละ 43.9 โดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม ประกอบด้วย ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือหน่วยงานอื่นในการป้องกันอาชญากรรม ร้อยละ 46.1 สนับสนุนงบประมาณร่วมกับ

หน่วยงานอื่นในการป้องกันอาชญากรรม ร้อยละ 44.2 และบทบาทการป้องกันอาชญากรรม โดยการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ร้อยละ 31.9 ปัญหาอาชญากรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างได้ให้ความสำคัญต่อการป้องกันมากที่สุด ประกอบด้วย คดีเกี่ยวกับยาเสพติด ร้อยละ 53.8 รองลงมา ได้แก่ คดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน ร้อยละ 22.7 ปัญหาเด็กและเยาวชนกระทำความผิด ร้อยละ 19.6

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม 6 แนวทาง ประกอบด้วย

1. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างมีติดไฟฟ้าสว่างรอบหมู่บ้านในยามค่ำคืน และมีการจัดภูมิสถาปัตย์ให้ช่วยต่อการป้องกันอาชญากรรม ปรับเปลี่ยนพื้นที่ให้ไม่เปลี่ยวและไม่สุมเสี่ยงต่อการประกอบอาชญากรรม อาทิ ตัดต้นไม้สูง หรือ ต้นไม้ที่รกประจำหมู่บ้าน เฉลี่ยในระดับมาก

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างที่มีแนวทางการปฏิบัติที่ดี (best practice) ตอบบทบาทในการป้องกันอาชญากรรม โดยสภาพแวดล้อมทางกายภาพและเทคโนโลยี ได้แก่

กรณีเทศบาลนครยะลา มีความโดดเด่นในการป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อมด้วยการวางผังเมืองที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย การติดตั้งกล้องวงจรปิด (ระบบ CCTV) เพื่อเฝ้าระวังดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับ

ประชาชนตลอด 24 ชั่วโมง “ไซเรนราตรี” โดยอาศัยความร่วมมือกับกลุ่มบุคคลผู้ที่มีรถไซเรน โดยนำรถไซเรนเข้าตรวจตราพื้นที่ในเวลาากลางคืน การดำเนินการนี้เป็นเพียงการเปิดไฟไซเรน แต่ไม่ได้เปิดเสียง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนอบอุ่นใจและป้องปรามให้ผู้ก่อความไม่สงบเกิดความหวาดกลัว รวมทั้งยุทธการที่ห้อย ที่มีชุดปฏิบัติการชุมชนดูแลเหตุและดูแลความสงบในพื้นที่ ตลอดจนเครือข่ายอาสาสมัครที่มีประชาชนในพื้นที่ทำหน้าที่เป็นเครือข่ายในการดูแลแจ้งเหตุ ความปลอดภัยในพื้นที่เทศบาลนครยะลา

สำหรับ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา (2559) นับเป็นหน่วยงานที่มีความโดดเด่นมากในการป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อม โดยมีการติดตั้ง CCTV บริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง และการใช้รถ CCTV เคลื่อนที่ (Mobile CCTV) เสริมในการป้องกันอาชญากรรม มีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน 191 ร่วมกับตำรวจภูธรจังหวัดสงขลา ศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการจังหวัดสงขลา โดยเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีบทบาทหลักในการป้องกันอาชญากรรมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีบทบาทรองในการป้องกันอาชญากรรม เพื่อบูรณาการป้องกันอาชญากรรมที่เน้นความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งเป็นการป้องกันอาชญากรรมโดยสภาพแวดล้อม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดเกิดขึ้นในพื้นที่

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างอื่น ๆ ที่ไม่ได้รับคัดเลือกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรม ปรากฏว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่าง

จำนวนมากที่มีการดำเนินการป้องกันอาชญากรรม โดยสภาพแวดล้อม รวมทั้งการมีบทบาทในการบูรณาการทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันอาชญากรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบเป็นสำคัญ

2. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากผลการศึกษาเชิงปริมาณในภาพรวมพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างมีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะบทบาทในการสร้างอาสาสมัครป้องกันอาชญากรรมในชุมชน

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า

กรณีเทศบาลเมืองน่าน อ.เมือง จ.น่าน มีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมโดยการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีจิตสำนึกที่สำคัญต่อการงดเว้นอบายมุขที่เป็นสาเหตุของอาชญากรรมโดยมีความโดดเด่นในประเด็นของ “เมืองน่าน ปลอดภัยล้ำ เบียร์” อันเป็นการแก้ปัญหาอบายมุข ที่เป็นสาเหตุของปัญหาอาชญากรรม ด้วยการสร้างจิตสำนึก สร้างเครือข่าย เฝ้าระวัง ค้นหา คัดกรอง ให้คำปรึกษา ส่งต่อในการ ลด ละ เลิก ควบคู่กับการบำบัด และติดตามหลังการบำบัด รวมทั้ง “การสร้างกระแสเข้าสาธารณะ” และสร้างมาตรการชุมชน มาตรการทางสังคม มาตรการทางกฎหมายเชื่อมโยงกับกลุ่มเป้าหมาย

และกรณีเทศบาลนครยะลา อ.เมือง จ.ยะลา ที่มีความโดดเด่นในบทบาทของการป้องกัน

อาชญากรรมโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อต่อสู้กับปัญหาการก่อความไม่สงบในสามจังหวัดชายแดน ด้วยการดำเนินโครงการยะลาเข้มแข็ง (People’s Network Yalacity) ซึ่งมีการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการสร้างความเข้าใจ ปลุกฝังจิตสำนึก หวงแหนถิ่นเกิด การสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน ประชาชน จัดตั้งเครือข่ายตลปัตรด ยุทธการทิ้งห้อย ไชเรน ราตรีสวัสดิ์ ถักทอสายใย โครงการชุมชนเข้มแข็งสู่ความยั่งยืน อันเป็นแนวทางที่สำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรมอย่างมีประสิทธิภาพ

3. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรม ด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดในชุมชนเฉลี่ยในระดับมาก หากแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำให้แก่ผู้ต้องขังภายหลัง พันโทขเฉลี่ยในระดับน้อย

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับคัดเลือกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ พบว่า

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลนาหมอบุญ อ.จุฬาภรณ์ จ.นครศรีธรรมราช มีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำด้วยการสร้างงานให้แก่ผู้ต้องขังภายหลัง พันโทขและกลับเข้ามาอยู่ในพื้นที่ ตำบลนาหมอบุญ การสร้างคุณค่าให้แก่ตนเองของผู้พันโทขโดยการให้ผู้พันโทขร่วมเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) รวมทั้งลดการตีตราให้แก่ผู้พันโทข ด้วยการให้ทำงาน

กับบุคคลทั่วไปในชุมชนโดยไม่แยกกว่าเป็นผู้เคยต้องโทษ เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลนาถ่อน อ.ธาตุพนม จ.นครพนม ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องขังในตำบล ซึ่งเมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษจะมีการสร้างการยอมรับแก่ผู้พ้นโทษ และการสร้างความไว้วางใจของผู้พ้นโทษต่อชุมชนด้วยการเข้ามามีส่วนร่วมกับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) นอกจากนี้ ยังมีการสอบถามปัญหาความต้องการของผู้พ้นโทษและการสร้างงานให้แก่ผู้พ้นโทษเพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิดซ้ำให้แก่ผู้พ้นโทษ

สำหรับกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย (2559) มีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมด้วยการป้องกันการกระทำผิดซ้ำด้วยการร่วมมือกับหน่วยงานคุมประพฤติจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในการบูรณาการความร่วมมือในการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่ถูกคุมประพฤติ นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายยังมีบทบาทในประสานความร่วมมือในการฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและการหางานให้แก่ผู้ต้องขังทำภายหลังพ้นโทษ

4. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะกระทำผิด

จากผลการศึกษาในภาพรวมพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่ากลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสในการกระทำผิดในชุมชนที่รับผิดชอบ ได้แก่ ผู้ติดยาเสพติด รองลงมา คือ เด็กและเยาวชน

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างได้มีการจัดกิจกรรมให้แก่วัยรุ่นในท้องถิ่นเพื่อให้มีจิตสำนึกที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ได้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง

แก่วัยรุ่น หรือผู้ที่อาจจะเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด มีการปรับสภาพแวดล้อมในชุมชนให้มีความเหมาะสม อาทิ มีสถานที่ออกกำลังกาย กิจกรรมนันทนาการ เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กและเยาวชนไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด หรือการมั่วสุม เฉลี่ยในระดับมาก

สำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะกระทำผิดความผิดพบว่า

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลทับน้ำ อ.บางปะหัน จ.พระนครศรีอยุธยา ป้องกันอาชญากรรมโดยการเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยง โดยการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาที่เป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรมในชุมชน นำไปสู่การทำให้สมาชิกในตำบลมีรายได้เพื่อตัดมูลเหตุในการประกอบอาชญากรรม ด้วยการดำเนินการในรูปแบบของ “ทับน้ำโมเดล” ทำให้ชุมชนไม่มีปัญหาเรื่องน้ำสามารถเป็นแหล่งในการทำเกษตรกรรมอย่างแท้จริง รวมทั้งการรักษาวัฒนธรรมสิ่งที่ดีงามของท้องถิ่นที่เอื้อต่อการป้องกันอาชญากรรมด้วยการไม่รับกระแสนิยมจากภายนอกชุมชนเข้ามา นอกจากนี้ ยังมีการสร้างกฎกติกาของชุมชนจากผู้นำที่ได้รับการยอมรับและเคารพการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการแก้ปัญหา ยาเสพติด และการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนแข่งรถจักรยานยนต์ ด้วยการร่วมสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจฝ่ายปกครอง ในการใช้มาตรการตั้งด่านสกัดเพื่อป้องปรามการกระทำผิด กล่าวได้ว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างได้มีการ

เผื่อระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสที่จะกระทำผิด คือ เด็กและเยาวชนในพื้นที่รับผิดชอบ

5. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรม โดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่าง เห็นว่ากลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสในการตกเป็นเหยื่อ อาชญากรรมในชุมชน ได้แก่ เด็กและเยาวชน ร้อยละ 54.6 รองลงมา ได้แก่ สตรี ร้อยละ 34.6 และผู้สูงอายุ ร้อยละ 23.1

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่าง มีอาสาสมัครในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน และมีการปรับปรุงแสงไฟบนท้องถนนให้มีความสว่างในพื้นที่ที่มีการเกิดอาชญากรรมเฉลี่ย ในระดับมาก

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่ม ตัวอย่างที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการ ป้องกันอาชญากรรมโดยการลดการตกเป็นเหยื่อ พบว่า

กรณีเทศบาลตำบลวงเหนือ อ.ดอยสะเก็ด จ.เชียงใหม่ มีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรม โดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อให้แก่เด็ก และเยาวชนในพื้นที่รับผิดชอบ โดยการสำรวจ ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนที่เป็น กลุ่มเสี่ยง หรือ ที่ต้องตกเป็นเหยื่อ การสำรวจถึง ปัญหาการตกเป็นเหยื่อของเด็กและเยาวชน การวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่เด็กต้องตกเป็นเหยื่อ การบูรณาการความร่วมมือในการช่วยเหลือเด็ก และเยาวชนด้วยการจัดตั้งเครือข่ายเด็ก และการจัดตั้งสภาเด็กเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนา ความเข้มแข็งให้แก่เด็กและเยาวชน

ในขณะที่ในกรณีเทศบาลตำบลเกาะคา อ.เกาะคา จ.ลำปาง มีบทบาทในการป้องกัน อาชญากรรมโดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ

อาชญากรรมให้แก่เด็กและสตรี โดยจัดตั้ง ศูนย์รับแจ้งเหตุเด็กและสตรี การให้ความรู้ ด้านกฎหมายรวมทั้งการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหา การใช้ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี การสร้าง ความเป็นผู้นำในกลุ่มสตรี และโครงการอบรม เพิ่มเติมความรู้ด้านการปราบปรามและป้องกัน การค้ามนุษย์ เพื่อป้องกันการการตกเป็นเหยื่อ การค้ามนุษย์ให้แก่ประชาชนในพื้นที่

6. บทบาทในการป้องกันอาชญากรรม โดยการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร ในการป้องกันอาชญากรรม

จากผลการศึกษาในภาพรวม พบว่า องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างมีการพัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในการป้องกัน อาชญากรรม โดยการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพ บุคลากรในการป้องกันอย่างต่อเนื่อง อันส่งผล ต่อประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรม ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่ม ตัวอย่างที่มีแนวปฏิบัติที่ดี (best practice) ในการป้องกันอาชญากรรมโดยการพัฒนา และเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรในการป้องกัน อาชญากรรม พบว่า

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล นามหมอบุญ อ.จุฬาภรณ์ จ.นครศรีธรรมราช มีการเชิญชวน สมาชิกชุมชนให้เข้าร่วมการเป็นสมาชิกอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) การสร้าง จิตสำนึกในการเป็น ผู้เสียสละช่วยเหลือตำบล นามหมอบุญ การฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้อง กับการป้องกันปัญหาอาชญากรรมและการสร้าง ความสงบสุขให้แก่ชุมชน นอกจากนี้ ยังมีการจัด สวัสดิการ การจัดตั้งกองทุนอาสาสมัครป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) การสร้างความภาคภูมิใจ

ในการปฏิบัติหน้าที่การมีศูนย์ปฏิบัติงานที่สามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างรวดเร็ว อันนำไปสู่การป้องกันอาชญากรรมและการช่วยเหลือประชาชนในการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างทันท่วงที

ส่วนที่ 3 : ปัญหาและอุปสรรคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมให้แก่ชุมชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างประสบปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการป้องกันอาชญากรรม ประกอบด้วย ปัญหาความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องต่อความหมายของการป้องกันอาชญากรรม โดยเข้าใจว่าการปราบปรามจึงมองว่าบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมไม่ใช่บทบาทหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังเห็นว่ากฎหมายไม่ได้ให้อำนาจในการป้องกันอาชญากรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติมีการกำหนดที่ครอบคลุมทุกพื้นที่โดยอาจไม่มีความเหมาะสมสำหรับบางพื้นที่ ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากทำให้ไม่สามารถดำเนินการป้องกันอาชญากรรมให้แก่ชุมชนได้ ปัญหาการใช้จ่ายงบประมาณในการดำเนินงาน ปัญหาการขาดผู้นำทางธรรมชาติ ปัญหาการติตรา้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากสังคมที่มองว่ามีการมุ่งแสวงหาผลประโยชน์มากกว่าการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง ปัญหาการเมืองในระดับประเทศ ปัญหาฐานเสียงการเลือกตั้งในท้องถิ่น และปัญหาความไม่เข้าใจจากหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ 4 : แนวทางการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าแนวทางการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม ได้แก่ (1) การกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากรัฐบาลในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการป้องกันอาชญากรรมที่ไม่ใช่บทบาทโดยตรงในการปราบปรามอาชญากรรม (2) การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาท้องถิ่นรวมทั้งการป้องกันอาชญากรรม (3) การกำหนดกฎหมาย หรือกำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานในการป้องกันอาชญากรรมได้อย่างชัดเจน (4) การปลุกจิตสำนึกให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องให้เห็นความสำคัญของการป้องกันอาชญากรรม และ (5) การส่งเสริมบทบาทของผู้นำชุมชนในการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

นอกจากนี้ การวิเคราะห์ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่รวมทั้งการวิเคราะห์สาเหตุในการป้องกันอาชญากรรมทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต เพื่อที่จะได้แสวงหาแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาอาชญากรรมและมีความเหมาะสมต่อสภาพสังคมในพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ การดำเนินการป้องกันอาชญากรรมที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละพื้นที่ที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาอาชญากรรมและ

สาเหตุของอาชญากรรม ซึ่งมีแนวทางที่สำคัญในการป้องกันอาชญากรรม คือ การตัดมูลเหตุจูงใจของผู้ที่ต้องการประกอบอาชญากรรมและการตัดช่องโอกาสในการกระทำผิด ซึ่งเป็นการดำเนินการในการป้องกันอาชญากรรมที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละพื้นที่ ตลอดจนมีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาอาชญากรรมและสาเหตุของอาชญากรรมผิด ซึ่งเป็นการป้องกันอาชญากรรมเพื่อไม่ให้สมาชิกในชุมชนต้องตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม

กล่าวโดยสรุป บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมสามารถสรุปตัวแบบบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยแนวทางที่สำคัญ คือ

การวิเคราะห์ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่และการวิเคราะห์สาเหตุในการป้องกันอาชญากรรมเพื่อนำไปสู่แนวทางในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนการดำเนินการป้องกันอาชญากรรมที่มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีแนวทางที่สำคัญในการป้องกันอาชญากรรม คือ การตัดมูลเหตุจูงใจของอาชญากรหรือผู้ที่จะกระทำผิด และการตัดช่องโอกาสในการกระทำผิด ตลอดจนการประเมินผลการป้องกันอาชญากรรมเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดของแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันนำมาสู่การพัฒนารูปแบบในการป้องกันอาชญากรรมอย่างต่อเนื่อง

ตัวแบบบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันอาชญากรรม



■ ข้อเสนอแนะ-ขอบการศึกษา

สำหรับข้อเสนอแนะงานวิจัย ประกอบด้วย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ การส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการป้องกันอาชญากรรม การกำหนดให้บทบาทในการป้องกันอาชญากรรมเป็นบทบาทและภารกิจที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการพัฒนาท้องถิ่น โดยการกำหนดนโยบาย การกำหนดกฎหมายหรือ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงาน ในการป้องกันอาชญากรรมได้อย่างชัดเจน การกำหนดกฎหมายที่มีความเชื่อมโยงในการ ป้องกันปัญหาอาชญากรรมร่วมกันระหว่าง บทบาทของเจ้าหน้าที่ตำรวจและบทบาทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการแก้ปัญหา การเมืองระดับประเทศที่ส่งเสริมต่อบทบาท ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนา ท้องถิ่นและการป้องกันปัญหาอาชญากรรม มากกว่าทำงานเพื่อตอบสนองต่อนโยบาย ทางการเมืองเป็นสำคัญ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ได้แก่ การให้ ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปลูกจิตสำนึก ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานปกครอง ส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องให้เห็น ความสำคัญของการป้องกันอาชญากรรมและ งานยุติธรรมชุมชน การประชาสัมพันธ์บทบาทที่ดี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนา ท้องถิ่นเพื่อลดการตีตราองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น การให้รางวัลแก่องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทในการป้องกันปัญหา อาชญากรรมให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการ ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีความยืดหยุ่นและเื้อต่อบทบาทของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกัน อาชญากรรม การสร้างความร่วมมือระหว่าง ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกัน อาชญากรรม การส่งเสริมบทบาทของผู้นำชุมชน ในการปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น การสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกันอาชญากรรม การจัดสรรงบประมาณ ในการดำเนินงานสำหรับการป้องกันอาชญากรรม ที่มีความเพียงพอ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์ ในเรื่องของค่าใช้จ่ายที่สามารถเบิกจ่ายสำหรับ การป้องกันอาชญากรรมได้ การสนับสนุน เทคโนโลยีที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการป้องกัน อาชญากรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ การบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกัน อาชญากรรม

■ บรรณานุกรม

- สุนนทิพย์ จิตสว่าง และคนอื่น ๆ. (2560). *รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันปัญหา อาชญากรรม*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย. (2559). *องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับ การป้องกันอาชญากรรม*. ค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2560, จาก www.youtube.com

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา. (2559).

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับ
การป้องกันอาชญากรรม. ค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม
2560, จาก www.youtube.com

Daniel, W. (1967). *A comparative survey of
local government and administration.*
Bangkok: Kurusapha.

Lilly, J. R. (2007). *Criminological theory
context and consequences.* United
States of America: SAGE.





การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดอง และการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน Communication for the Encouragement of Harmony and Reconciliation for Youth

รวีพร จรูญพันธ์เกษม*

Rawiphon Charunphankasem

ดารณี ธัญยสิริ*

Daranee Thanyasiri

จutiporn ปริญญากุล*

Jutiporn Prinyokul

สุพินดา สุวรรณศรี*

Supinda Suwanasri

■ บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน มีวัตถุประสงค์เพื่อนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และฉะเชิงเทรา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 และขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านอีก 15 จังหวัด รวมทั้งพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านทั้ง 19 จังหวัด ตลอดจนจัดทำคู่มือเป็นเอกสาร และวีดิทัศน์ที่มีความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (mix method

* คณะเทคโนโลยีสื่อสารมวลชน, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร

Rajamangala University of Technology Phra Nakhon Corresponding

Received: July 19, 2021 Revised: March 24, 2022 Accepted: March 24, 2022

research) กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย คือยุติธรรมจังหวัดนำร่องจำนวน 15 คน ตัวแทนจากโรงเรียนจำนวน 45 คน และเยาวชนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 1,500 คน ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสังเกต และแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่า ผลของแบบสังเกตการณ์ทุกกิจกรรมมีผลการประเมินเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เป็นผลมาจากการใช้คู่มือกิจกรรมให้ความรู้ในด้านการจัดการความขัดแย้งในสังคม และให้ความรู้ในด้านการบวนการยุติธรรมทางเลือก ยุติธรรมชุมชน ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และสันติวัฒนธรรม แสดงให้เห็นว่า สามารถนำกิจกรรมไปใช้ในการเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยได้

คำสำคัญ: การสื่อสาร, ความสามัคคีปรองดอง, ความสมานฉันท์, เยาวชน

■ Abstract

The research project of communication for the encouragement of harmony and reconciliation for youth has the objectives on implementation of communication methods and activities to strengthen the reconciliation of youth in Thai society under 4 pilot provincial justice offices (Chiang Mai, Khon Kaen, Phuket and Chachoengsao) during the fiscal year 2017, expansion of the communication method

and activity implementation to strengthen the reconciliation of youth in Thai society to other 15 pilot provincial justice offices, and development and evaluation on the strengthening reconciliation communication schemes among the upper secondary school youth in the total 19 pilot provincial justice offices. Plus, guidelines of the hard copy manuals and videos that are suitable for reconciliation enhancement of youth in Thai society were also prepared. In this work, the mixed methods research was performed. The sample groups consisted of 15 pilot of provincial justice officers, 45 school representatives and 1,500 upper secondary school students. The in-depth interview, observation and questionnaire were applied. It was found that the observation results from all activity showed the overall average assessment score at the highest level. This was due to the implementation of manual and activities about social conflict reduction and the education of alternative justice, community justice, reconciliation justice and peace culture. It can be concluded that these activities are able to strengthen the harmony and reconciliation of youth in Thai society.

Keywords: Communication, Harmony, Reconciliation, Youth

■ บทนำ/ความเป็นมาของปัญหา

ความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเกิดความขัดแย้งมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมากเกินไปก็ทำให้สังคมแตกแยก แต่หากมีการบริหารจัดการความขัดแย้งอย่างถูกวิธี ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ขึ้น การลดหรือจัดการกับความขัดแย้งในสังคมไทยเป็นเป้าประสงค์หนึ่งของรัฐบาลเพื่อที่จะกำหนดให้มีการลดความขัดแย้ง หรือมีการสร้างความปรองดองสมานฉันท์ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2559) โดยมีนโยบายที่จะใช้สันติวิธี หรือความไม่รุนแรงในการลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมเพื่อให้อันในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ซึ่งกลยุทธ์ในการใช้สันติวิธีในการลดความขัดแย้งสามารถทำได้ 4 รูปแบบ คือ การเจรจา การไต่สวน การไกล่เกลี่ย และการประนีประนอม ซึ่งการลดความขัดแย้งทั้ง 4 รูปแบบอาศัยการสื่อสารเป็นตัวกลางในการลดความขัดแย้งให้สำเร็จ (Dhammahaso, 2005) ผลจากการศึกษาวิจัยของ จุติพร ปริญญากุล, วิชชพร เทียบจัตุรัส, สุพินดา สุวรรณศรี, รวีพร จรูญพันธ์เกษม และดลพร ศรีฟ้า (2559) ชี้ให้เห็นว่าในประเทศไทยเออร์มันได้ใช้การสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ อาทิเช่น สื่อสิ่งพิมพ์ เพลง เกม และกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ เพื่อโน้มน้าวใจให้ประชาชนในชาติเกิดความปรองดองกัน โดยเริ่มจากการปลูกฝังเยาวชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง จัดเวทีให้แสดงความคิดเห็นและเรียนรู้การจัดการความขัดแย้ง โดยหวังว่าเยาวชนเหล่านั้นเมื่อเติบโตย่อมสามารถจัดการความขัดแย้ง และสร้างสังคมอันสงบสุขได้ และได้มีการแนะนำสื่อที่เหมาะสมในการโน้มน้าวจิตใจเยาวชนไทย

ในปีงบประมาณ 2560 สำนักงานคณะกรรมการเสริมสร้างความสมานฉันท์แห่งชาติ ได้มีความพยายามในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ในสังคมไทย โดยมีการทำวิจัยและศึกษาค้นคว้ารูปแบบของสื่อและการจัดกิจกรรมกับกลุ่มของเด็กและเยาวชน เพื่อให้ความรู้ การปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในด้านสันติวิธีให้แก่เยาวชน (จุติพร ปริญญากุล, วิชชพร เทียบจัตุรัส, สุพินดา สุวรรณศรี, รวีพร จรูญพันธ์เกษม และดลพร ศรีฟ้า, 2560) โดยมีความคาดหวังว่ากลุ่มเด็กและเยาวชน และสถาบันการศึกษาจะเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนนโยบายการสร้างความปรองดองและสมานฉันท์ ซึ่งผลการดำเนินการที่ผ่านมาได้มีการทดลองนำรูปแบบการสื่อสารและกิจกรรมมาทดลองใช้กับเด็ก และเยาวชนในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านซึ่งประสบความสำเร็จด้วยดี โดยเครื่องมือที่คณะผู้วิจัยได้นำไปใช้ประกอบด้วยสื่อและกิจกรรมสนทนากการที่ออกแบบมาเพื่อใช้สำหรับให้ความรู้แก่เยาวชนในเรื่องความสมานฉันท์และความปรองดอง

จากผลการวิจัยและศึกษาค้นคว้ารูปแบบของสื่อและการจัดกิจกรรมกับกลุ่มเยาวชน เพื่อให้ความรู้รวมทั้งปลูกฝังค่านิยมและจิตสำนึกในด้านสันติวิธี ซึ่งในปีงบประมาณ 2560 ได้มีข้อเสนอแนะโดยสรุปว่า ควรให้มีการวิจัยเชิงปฏิบัติการในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 19 จังหวัด โดยเฉพาะการศึกษาเกี่ยวกับเยาวชนที่อยู่ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อจะได้ทราบวิธีการปลูกฝังให้เยาวชนได้ตระหนักถึงความสมานฉันท์ในรูปแบบต่าง ๆ จะเป็นการทำให้เยาวชนเหล่านี้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ด้วย ความปรองดองและเติบโตเป็นผู้ใหญ่

ที่มีคุณภาพ ซึ่งกระทรวงยุติธรรมจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายในการสร้างความสามัคคีปรองดองดังกล่าว

จากประเด็นดังกล่าวคณะผู้วิจัยจึงได้ดำเนินการวิจัย เรื่อง การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน ที่นำแนวคิดในการพัฒนาการสื่อสารเพื่อการจัดการความขัดแย้งและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ มาภาคผนวกกับการขับเคลื่อนขยายผลจากโครงการและกิจกรรมนาร่องมาปรับใช้ในพื้นที่ทดลองกับกลุ่มเด็กและเยาวชนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อทดสอบผลสัมฤทธิ์จากการใช้กิจกรรมกับกลุ่มตัวอย่างที่แตกต่างออกไปเพื่อหาผลสรุปที่สามารถนำกิจกรรมมาใช้งานจริงได้ และสามารถเป็นต้นแบบให้กับสำนักงานยุติธรรมจังหวัดทั่วประเทศ ในการจัดกิจกรรมการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในลำดับต่อไป

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อติดตามการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และฉะเชิงเทรา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560

2. เพื่อขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 15 จังหวัด

3. เพื่อพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่องทั้ง 19 จังหวัด

4. เพื่อพัฒนาคู่มือการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย

■ วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (mix method eesearch) มีการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกต และแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างได้แก่ ตัวแทนสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 15 จังหวัด (สุราษฎร์ธานี ปัตตานี นครปฐม พระนครศรีอยุธยา พิษณุโลก นครราชสีมา อุตรดิตถ์ เพชรบุรี ลพบุรี เชียงราย นครสวรรค์ สงขลา ชลบุรี สกลนคร และอุบลราชธานี) จำนวน 15 คน ตัวแทนโรงเรียนจำนวน 45 คน และเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนมัธยมในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดนาร่อง 15 จังหวัด จำนวน 1,500 คน โดยวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ซึ่งแบบสัมภาษณ์เชิงลึกสร้างขึ้นจากการศึกษารวบรวมเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องวิเคราะห์เนื้อหาประเด็นที่เกี่ยวข้อง กำหนดประเด็นคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือให้ ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา ความสอดคล้อง ความครอบคลุมของเนื้อหาความถูกต้องของ

ภาษาที่ใช้ จากนั้นจึงทำการปรับแก้ข้อความตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญซึ่งแบบสัมภาษณ์เชิงลึกใช้เพื่อเก็บข้อมูลและติดตามผลจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และฉะเชิงเทรา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 และตัวแทนโรงเรียนที่ได้ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 เพื่อนำผลมาเป็นแนวทางในการปรับปรุง ตลอดจนพัฒนาวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน

แบบสอบถาม (questionnaire) เพื่อประเมินผลการจัดกิจกรรมและสื่อซึ่งสร้างจากการรวบรวมเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดประเด็นคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยและหาคุณภาพของเครื่องมือด้วยการตรวจสอบค่าความเที่ยงตรงด้านเนื้อหา (content validity) โดยให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเนื้อหา ความสอดคล้อง ความครอบคลุมของเนื้อหา ความถูกต้องและความเหมาะสมของข้อความ โดยทำการเก็บแบบสอบถามจากตัวแทนสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน และการเก็บแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างที่ร่วมกิจกรรมคือ จากเยาวชนภายในพื้นที่ 15 จังหวัด

แบบสังเกตการณ์มีส่วนร่วมในกิจกรรมของเยาวชนต่อกิจกรรมและสื่อภายใต้โครงการซึ่งแบบสังเกตสร้างขึ้นจากการวิเคราะห์เนื้อหาประเด็นที่เกี่ยวข้องกำหนดประเด็นในการสังเกตให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย และตรวจสอบโดยให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบความสอดคล้อง ความครอบคลุมของเนื้อหา จากนั้นจึงทำการปรับแก้ตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ และนำไปใช้ในการเก็บข้อมูล

การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน เป็นโครงการที่ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2559 จนถึงปีงบประมาณ 2560 และในปีงบประมาณ 2561 มุ่งศึกษาเพื่อขยายผลจากโครงการวิจัยเพื่อการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย โดยนำสื่อและกิจกรรมที่เหมาะสมมาใช้กับเด็กและเยาวชนเพื่อกำหนดเป็นนโยบายสำคัญที่ทุกส่วนราชการจะต้องดำเนินการต่อไป โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนเอกสาร ตำรา แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย

ขั้นตอนที่ 2 ประเมินผลการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และฉะเชิงเทรา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 โดยการจัดประชุมและสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน และตัวแทนโรงเรียน 4 จังหวัด เพื่อนำผลมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาวิเคราะห์เนื้อหา และเขียนบรรยายข้อมูลเชิงพรรณนาในประเด็นต่าง ๆ แล้วสรุปผลตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

ขั้นตอนที่ 3 สรรวจบริบทด้านความขัดแย้งของเยาวชนภายในพื้นที่จังหวัดน่านทั้ง 15 จังหวัด โดยการวิเคราะห์เอกสาร (documentary analysis) ได้แก่ ข่าวตัด (clipping) และเอกสารจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัด 15 จังหวัดน่าน

ที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาความขัดแย้งของเยาวชน ที่เกิดขึ้นภายในปี พ.ศ. 2561 และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ตัวแทนสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านจำนวน 15 คน ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ สถานการณ์ปัญหาความขัดแย้งของเยาวชนที่พบบ่อย ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเยาวชน วิธีการแก้ไขปัญหา และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา เพื่อนำมากำหนดเป็นสื่อและกิจกรรมที่เหมาะสม แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการวิเคราะห์เอกสารมาประมวลเป็นสถานการณ์ความขัดแย้งของเยาวชนในประเด็นต่าง ๆ เขียนบรรยายข้อมูลเชิงพรรณนา แล้วสรุปผลตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

ขั้นตอนที่ 4 ออกแบบกิจกรรมค่ายและการใช้สื่อในพื้นที่น่าน 15 จังหวัด โดยนำผลการสำรวจบริบทด้านความขัดแย้งของเยาวชนภายในพื้นที่จังหวัดน่านทั้ง 15 จังหวัด มาออกแบบกิจกรรมที่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายเมื่อออกแบบกิจกรรมแล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 คน ประเมินความเหมาะสมและปรับแก้ และนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญประเมินอีกครั้ง

ขั้นตอนที่ 5 จัดกิจกรรมให้กับเด็กและเยาวชนในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 15 จังหวัด จังหวัดละ 1 โรงเรียน ๆ ละ 100 คน รวมทั้งสิ้น 1,500 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง

ขั้นตอนที่ 6 ประเมินผลการจัดกิจกรรม โดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านจำนวน 15 คน ตัวแทนโรงเรียน โรงเรียนละ 3 คน รวม 45 คน และสำรวจความพึงพอใจและวัดความรู้ความเข้าใจนักเรียนที่เข้าร่วมกิจกรรม จำนวน

1,500 คน ร่วมกับการใช้แบบสังเกตโดยผู้วิจัยเป็นผู้สังเกตตลอดโครงการจนแล้วเสร็จ วิเคราะห์ข้อมูลโดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกมาวิเคราะห์เนื้อหา และเขียนสรุปผลในประเด็นต่าง ๆ ข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม นำไปวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติ ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ขั้นตอนที่ 7 ประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในพื้นที่ทำการศึกษา ดังนี้ สื่อในรูปแบบหนังสือ ภาพเคลื่อนไหว และเพชฌัญที่นำไปโพสต์ในสื่อโซเชียลมีเดีย โดยการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ คือ จำนวนการกดถูกใจ (like) และจำนวนการแสดงความคิดเห็น (comment) และวัดความรู้ความเข้าใจต่อเนื้อหาของสื่อโดยใช้แบบทดสอบ ที่สร้างขึ้นตามเกณฑ์มาตรฐานของ (มนต์ชัย เทียนทอง, 2548)

ขั้นตอนที่ 8 จัดทำเอกสารคู่มือที่มีความเหมาะสมต่อการสื่อสารและการนำไปใช้ในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย และจัดทำวีดิทัศน์ภาพรวมของการจัดกิจกรรม โดยเนื้อหาวีดิทัศน์ มีการแสดงคำบรรยายไว้ได้ภาพเป็นภาษาอังกฤษ (subtitle)

การวิเคราะห์ข้อมูล มีดังนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณเมื่อผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากแบบสอบถาม แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาคัดเลือกจัดระบบจัดกลุ่มข้อมูล แล้วนำมาวิเคราะห์ประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติใช้การวิเคราะห์สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ได้แก่ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เนื้อหา การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกต โดยวิธีถอดความแล้วนำมาประมวลและสังเคราะห์เพื่อจัดหมวดหมู่ให้ชัดเจนในการตีความ สรุป และนำเสนอตามประเด็น

■ ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนมีผลการวิจัย ดังนี้

1. ผลการติดตามการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และฉะเชิงเทรา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 จากการประชุมหารือกับตัวแทนจากสำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านพบว่า หลังจากที่มีการทำกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในปี พ.ศ. 2560 นั้นได้มีการนำกิจกรรมไปต่อยอด โดยร่วมจัดกิจกรรมกับหน่วยงานต่าง ๆ และส่วนใหญ่ได้สอดแทรกสื่อ กิจกรรม และนำเสนอ Animation และหนังสือใน Facebook Fanpage “วัยรุ่นุ่นเนอะ” นำไปให้ความรู้กับเยาวชนในสถานศึกษาต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความสมานฉันท์

2. การขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 15 จังหวัด พบว่า (1) มีผลของแบบสังเกตการณ์ของยุติธรรมจังหวัดมีผล

การประเมินเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.56 (2) ผลของแบบสังเกตการณ์ของผู้วิจัยในภาพรวมทุกจุดประสงค์ มีระดับการประเมินอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.95 (3) ผลของแบบสังเกตการณ์ของครูในภาพรวมการจัดกิจกรรมมีระดับการประเมินอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.73 (4) มีผลของความพึงพอใจต่อกิจกรรมค่ายความสมานฉันท์ของยุติธรรมจังหวัดในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.80 (5) มีผลของความพึงพอใจต่อกิจกรรมค่ายความสมานฉันท์ของครูในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.56 (6) มีผลของความพึงพอใจกิจกรรมค่ายความสมานฉันท์ที่เข้าร่วมของเยาวชนอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.98 (7) มีผลของแบบสังเกตการณ์การมีส่วนร่วมในกิจกรรมตามวัตถุประสงค์อยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.52 (8) แบบทดสอบวัดความรู้หลังเข้าร่วมกิจกรรมสูงกว่าก่อนเข้าร่วมกิจกรรม (9) มีผลการประเมินสื่อภาพยนตร์สั้นสำหรับเยาวชนในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.56 และ (10) มีผลการประเมินสื่อแอนิเมชันสำหรับเยาวชนอยู่ในระดับมากที่สุดซึ่งในภาพรวม 15 จังหวัดมีผลการประเมินเฉลี่ยในภาพรวมทุก ๆ ด้านอยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.78 ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่า ยุติธรรมจังหวัด ครู และเยาวชน มีความพึงพอใจต่อสื่อ และกิจกรรม แสดงให้เห็นว่าคู่มือด้านการสื่อสารเพื่อการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2561 สามารถไปใช้ในการสร้างความรู้และความเข้าใจด้านการเสริมสร้างความสมานฉันท์ให้กับเยาวชนได้ และใน ส่วนของสรุปผลอัตราค่าเดบิต

ของ Facebook fanpage “วัยรุ่น วุ่นเนอะ” มีดังนี้ คือ ยอดรวมการรับชมในช่วงเดือนพฤษภาคม มีอัตราการรับชมสูงที่สุด และมีจำนวนผู้กดถูกใจ มีอัตราที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่ง ณ ปัจจุบัน มียอดผู้กดถูกใจเพจที่ 1,668 คน ส่วนแหล่งที่มาของการกดถูกใจมาจากการเข้าร่วมจากเพจโดยตรง ซึ่งเป็นการกระตุ้นผ่านการทำกิจกรรมในช่วงเวลานั้น ๆ ในด้านการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมโดยเฉลี่ยพบว่า ผู้เข้าร่วม Facebook fanpage นั้นมีการเข้าถึงรูปภาพเป็นจำนวนมากที่สุด ด้านความคิดเห็น และการแชร์ พบว่าสมาชิกของ Facebook fanpage “วัยรุ่น วุ่นเนอะ” ที่เคยเข้าร่วมกิจกรรม และสมาชิกใหม่นั้น มีการตอบสนองเนื้อหาและกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง โดยการกดไลค์ การกดแสดงอารมณ์ และการแชร์ตามลำดับ ในส่วนการแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า กิจกรรมมีความสนุกสนานและให้ความรู้ในด้านการเสริมสร้างความสมานฉันท์และความสามัคคีปรองดอง

3. ผลการพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านร่องทั้ง 19 จังหวัด มาจากการศึกษาเอกสาร ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และได้ทำการลงพื้นที่จัดกิจกรรมกับกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายทั้ง 19 จังหวัด ผู้วิจัยได้นำเนื้อหาปรับปรุงและพัฒนาเป็นคู่มือด้านการสื่อสารเพื่อการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2561 สรุปผลได้ดังนี้

3.1 รูปแบบการให้เนื้อหาและวิธีการสื่อสารเพื่อการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ประกอบด้วยการให้เนื้อหา

เกี่ยวกับการเสริมสร้างความสมานฉันท์ทั้ง 4 ด้าน ประกอบไปด้วย ยุติธรรมชุมชน ยุติธรรมทางเลือก ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และสันติวัฒนธรรม ซึ่งมีช่องทางที่จะใช้ในการสื่อสารกับเด็กและเยาวชน คือ Facebook เนื่องจากการเป็นการสร้างเครือข่ายและให้ความรู้ ซึ่งเด็กและเยาวชนสามารถสร้างเครือข่ายทางสังคมหรือผู้ที่มีเป้าหมายเหมือนกัน นอกจากนี้ มีการสอดแทรกสื่อแอนิเมชัน และหนังสือเนื่องจากมีความเหมาะสมกับช่วงอายุโดยมีวิธีการสื่อสารด้วยการสร้างความสัมพันธ์ สร้างความรับผิดชอบ การสร้างการยุติปัญหา การสร้างโอกาสในการเข้าถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การสร้างความยืดหยุ่นในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การสร้างการแก้ไขปัญหาด้วยความโปร่งใส ทุกฝ่ายร่วมแก้ปัญหา สร้างการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์ การรู้จักปัญหา และการสร้างและสนับสนุนเครือข่าย

3.2 ช่องทางและสื่อที่ใช้ในการนำเสนอข้อมูลของกิจกรรมประกอบด้วย Facebook แอนิเมชันและหนังสือ

3.2.1 วิธีการการให้ความรู้ผ่าน Facebook

3.2.1.1 การโพสต์เรื่องราว เหตุทะเลาะวิวาท การแก้ปัญหา ตัวอย่างความขัดแย้ง (ภาพ และเนื้อหาประกอบ) เป็นการให้ความรู้เยาวชนเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับหลักการและวิธีการสร้างความปรองดองและสมานฉันท์ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้ง

3.2.1.2 การโพสต์เรื่องอื่น ๆ ที่เยาวชนสนใจกระแส หรือเรื่องที่มีประโยชน์ต่อการเรียน การสอน โดยวิธีการสื่อสารที่ไม่ซับซ้อน

บทความสั้น และยาว ภาพถ่าย ภาพอินโฟกราฟิก ที่สื่อสาร เข้าใจได้ง่าย สามารถเก็บไว้อ่าน หรือ แร่ต่อได้โดยง่าย เป็นการให้ความรู้เยาวชน เกี่ยวกับหลักการและวิธีการสร้างความปรองดอง และสมานฉันท์

3.2.1.3 การใช้ภาพดารานักแสดงหรือ Net Idol ที่ได้รับความนิยมโดยโพสต์ด้วยคำพูดที่กำลังเป็นที่นิยมและเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เป็นการกระตุ้นให้เยาวชนสนใจในเนื้อหาและความรู้ที่ต้องการสื่อสาร

3.2.2 วิธีการให้ความรู้ผ่านแอนิเมชัน และหนังสือ เพื่อเป็นการให้ความรู้เยาวชนเกี่ยวกับหลักการวิธีการสร้างความปรองดอง และสมานฉันท์

3.2.2.1 การใช้แอนิเมชันที่ทางทีมงานสร้าง 1-2 เดือน/1 คลิป (ตลอดจน 1 ปี อาจจะใช้เพียง 5 คลิป) เนื่องจากมีสื่อชนิดอื่นที่นำมาใช้ตามสัดส่วนของชิ้นงานที่ทำเองกับงานของผู้อื่น และนำมาโพสต์

3.2.2.2 ใช้แอนิเมชันของผู้อื่นที่ได้ทำเผยแพร่เอาไว้แล้ว ที่มีเนื้อหาใกล้เคียงเกี่ยวข้อง หรือส่งเสริมการสร้างความสมานฉันท์มาใช้ในการนำเสนอตามสัดส่วนของชิ้นงานที่ทำเองกับงานของคนอื่นและนำมาโพสต์

3.3 ความเหมาะสมของกิจกรรมกับเยาวชนตามบริบทความขัดแย้งของแต่ละพื้นที่ ประกอบด้วยทั้งหมด 18 กิจกรรม แบ่งได้เป็น 6 กลุ่ม ดังนี้

3.3.1 กิจกรรมเปิด คือ กิจกรรมสวัสดีจ้า ใช้สำหรับกิจกรรมเพื่อละลายพฤติกรรมเด็กและเยาวชน

3.3.2 ยุติธรรมทางเลือก ประกอบด้วย กิจกรรมกระดุมเม็ดแรก กิจกรรมทางเลือก กิจกรรมเลือกได้ให้เลย และกิจกรรมกระดาษกลมเกลียว เหมาะสมสำหรับบริบทในพื้นที่ที่เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงทางด้านยาเสพติด และการทะเลาะวิวาท/ทำร้ายร่างกายในกลุ่มวัยรุ่น

3.3.3 ยุติธรรมชุมชน ประกอบด้วย กิจกรรมระว่างไว้อย่าให้ถั่วร่วง กิจกรรมก้าวคนละก้าว กิจกรรมบุพเพสันนิวาส และกิจกรรมประคองกันให้มันคง เหมาะสมสำหรับบริบทในพื้นที่ที่เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงทางด้านยาเสพติด การทะเลาะวิวาท/ทำร้ายร่างกายในกลุ่มวัยรุ่น การเข้าถึงคมนาคมไม่ได้ การจับกลุ่มโดยมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงและก่ออาชญากรรม

3.3.4 ยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ประกอบด้วย กิจกรรม What will you do? กิจกรรมนิทานจากชื่อฉัน กิจกรรมสามัคคีแล้วมีความสุข และกิจกรรมเปลี่ยน เหมาะสมสำหรับบริบทในพื้นที่ที่เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงทางด้าน การทะเลาะวิวาท/ทำร้ายร่างกายในกลุ่มวัยรุ่น

3.3.5 สันติวัฒนธรรม ประกอบด้วย กิจกรรมสันติรวมใจ กิจกรรมตามใจเธอ กิจกรรมกระแสไฟในวัยรุ่น กิจกรรมหมู่บ้านของฉัน เหมาะสมสำหรับบริบทในพื้นที่ที่เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยงทางด้านความคึกคะนองในเรื่องเพศที่นำไปสู่การกระทำความผิดอาญา ความรุนแรงในครอบครัว เด็กแว้น การเข้าถึงคมนาคมไม่ได้ และการจับกลุ่มโดยมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงและก่ออาชญากรรม

3.3.6 กิจกรรมปิด คือ กิจกรรมด้วยรักและผูกพัน เป็นกิจกรรมสุดท้ายที่มุ่งเสริมสร้างความสมานฉันท์และความผูกพัน

หลังจากจบกิจกรรมให้เยาวชนมีเครือข่ายและนำความรู้ที่ได้ไปเผยแพร่ต่อและนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันได้

4. พัฒนาคู่มือการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย จากคู่มือที่ได้พัฒนาขึ้นมีกิจกรรมที่มีความสนุกสนาน เยาวชนได้รับความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับความสมานฉันท์ช่วยลดความขัดแย้งของเยาวชนทั้งในโรงเรียนและครอบครัว แสดงให้เห็นว่า กิจกรรมทุกกิจกรรมสามารถนำไปเผยแพร่ และนำไปใช้เพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยได้

■ สรุปและอภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชน ได้ทำการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การสังเคราะห์กรอบแนวคิด ตลอดจนการวิเคราะห์ผลการทดลอง สามารถนำข้อมูลต่าง ๆ มาสรุปและอภิปรายผล ดังนี้

1. การติดตามการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และยะลา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 สรุปได้ว่า การติดตามการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัด (เชียงใหม่ ขอนแก่น ภูเก็ต และยะลา) ที่ได้ดำเนินการไปในปีงบประมาณ 2560 ได้มีการนำกิจกรรมไปต่อยอด โดยร่วมจัดกิจกรรมกับ

หน่วยงานต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ การขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและกิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 15 จังหวัด มีผลความพึงพอใจภาพรวมในการสื่อสารและการทำกิจกรรมของเยาวชนอยู่ในระดับมากที่สุด ส่งผลให้การพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่านทั้ง 19 จังหวัด มีผลการพัฒนาและประเมินผลกิจกรรมที่เหมาะสม และนำผลมาพัฒนาคู่มือการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทยที่มีความเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย และสอดคล้องตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

อภิปรายผลได้ดังนี้ ผลของแบบสังเกตการณ์ทุกกิจกรรมมีผลการประเมินเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.72 เนื่องจาก กิจกรรมที่ใช้กับเยาวชนให้ความรู้ในด้านการจัดการความขัดแย้งในสังคม และกิจกรรมที่ใช้กับเยาวชนให้ความรู้ในด้านการกระบวนการยุติธรรมทางเลือก จากการที่ได้ศึกษาการลดหรือจัดการกับความขัดแย้งในสังคมไทยที่เป็นเป้าประสงค์หนึ่งของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยรัฐบาลจะกำหนดให้มีการลดความขัดแย้ง หรือการสร้างความปลอดภัย ความสมานฉันท์เป็นภารกิจหลักของประเทศ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2559) โดยมีนโยบายที่ใช้สันติวิธีหรือความไม่รุนแรงในการลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม เพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ซึ่งกลยุทธ์ในการใช้สันติวิธีในการลดความขัดแย้งสามารถทำได้ 4 รูปแบบ (Dhammhaso, 2005) ด้วยกันคือ การเจรจา

การได้ส่วน การไกล่เกลี่ย และการประนีประนอม ซึ่งการลดความขัดแย้งทั้ง 4 รูปแบบนั้น ต้องอาศัยการสื่อสารเป็นตัวกลางในการลดความขัดแย้งให้สำเร็จนั้น ทำให้ทีมวิจัยได้ศึกษา งานวิจัยต่าง ๆ เช่น สุกัญญา รุ่งทองใบสุรีย์ (2556) ที่ได้ศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในชุมชน ในจังหวัดปทุมธานี มีแนวทางการจัดการความขัดแย้ง 3 แนวทาง ใหญ่ ๆ ได้แก่ การใช้สันติวิธีที่ไม่จัดการปัญหา และการใช้วิธีรุนแรง การใช้สันติวิธีนั้นแบ่งได้ 2 แนวทาง คือ การเจรจา และการดำเนินการ ตามกฎหมาย ส่วนแนวทางที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดความรู้สึก ชนะ-ชนะ จนเป็นผลสำเร็จ ส่วนใหญ่เกิดจากการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยคนกลาง และงานวิจัยของ จีรภา เจริญวงศ์ และธัญญา อภิบาลกุล (2555) ได้รวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม จากผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และนักเรียน เพื่อให้ทราบลักษณะของปัญหา และทดลองสร้างผู้ไกล่เกลี่ยคนกลาง มีการอบรม และฝึกปฏิบัติการ ผล คือ ผู้ไกล่เกลี่ยปฏิบัติงานได้ดี และผู้ที่วิวาทกันไม่กลับมาทะเลาะกันอีก สอดคล้องกับงานวิจัยของ ชุณารักษ์ หมั่นศรีจุม และธัญญา อภิบาลกุล (2553) ได้ทดลองใช้การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางที่โรงเรียน คำแคนวิทยาสามารถลดความขัดแย้ง ในโรงเรียนได้เช่นกัน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ทนง หล้าคำ และเสาวณี ตรีพุทธรัตน์ (2554) นำเทคนิคการไกล่เกลี่ย เจรจา ไปใช้ลดความขัดแย้งของนักเรียนที่โรงเรียนหนองกุงศรี วิทยาการ โดย อภิลิทธิ์ แพ้โธสง และชัยญา อภิบาลกุล (2554) ได้ใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางที่โรงเรียนเป็อยน้อยศึกษา ก็ได้ผลไปในทำนองเดียวกับงานวิจัยอื่น ๆ คือ การเจรจา

ไกล่เกลี่ยคนกลาง สามารถลดความขัดแย้งระหว่างบุคคลได้ และอภิญา ดิสสะมาน (2558) ได้เสนอแนวนโยบายในการลดความขัดแย้ง และความรุนแรงของนักศึกษาระดับอาชีวศึกษา ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยด้วยเพื่อน (peer mediation) เช่นกัน และพบว่าลดความขัดแย้งได้

อภิปรายผลได้ดังนี้ จากการที่ได้ศึกษา งานวิจัยดังกล่าวและนำมาปรับใช้มีผลทำให้เยาวชนมีความรู้ในด้านการขจัดความขัดแย้งในสังคมเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ผลของแบบสังเกตการณ์ของยุติธรรมจังหวัด ผลของแบบสังเกตการณ์ของครู และผลของแบบสังเกตการณ์ของผู้วิจัย ในภาพรวมทุกจุดประสงค์มีระดับการประเมินอยู่ในระดับมากที่สุด

2. การขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและ กิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน 15 จังหวัด สรุปได้ว่า การขยายผลการนำวิธีการสื่อสารและ กิจกรรมในการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย ได้นำกิจกรรมไปให้ความรู้กับเยาวชนในด้านกระบวนการยุติธรรมชุมชน และกิจกรรมที่ใช้กับเยาวชนได้ให้ความรู้ในด้านกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ซึ่งจากการที่ได้ศึกษา งานวิจัยของ นิตยา เจริญเลิศทรัพย์ (2555) ได้ศึกษาแนวทางพัฒนาการทำงานการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ พบว่า ความคิดเห็นในภาพรวมของเจ้าหน้าที่ต่อการมีส่วนร่วมในการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนอยู่ในระดับมากที่สุด โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนอยู่ในระดับมากที่สุด และสอดคล้องกับงานวิจัย

ของ สุกานดา กิจหารักษ์ (2556) ที่สนใจ ผลการนำหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น การศึกษาครั้งนี้มีการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ประกอบด้วย พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน พนักงานคุมประพฤติเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ผู้ปกครองเด็ก และเยาวชนที่กระทำผิด

3. การพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน้องทั้ง 19 จังหวัด สรุปได้ว่า ผลการพัฒนาและประเมินผลรูปแบบการสื่อสารเสริมสร้างความสมานฉันท์ในกลุ่มเยาวชนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายในพื้นที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดน่าน้องทั้ง 19 จังหวัด จากผลของการนำกระบวนการยุติธรรมชุมชนและกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาให้ความรู้ในกิจกรรมโดยนำวิธีการกระบวนการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนมาประยุกต์ใช้ด้านการแบ่งกลุ่มการทำกิจกรรมในโรงเรียนให้กับเยาวชน พบว่า ประสบความสำเร็จอย่างมาก โดยในกิจกรรมได้ให้ความรู้และมุ่งเน้นการให้เนื้อหาเกี่ยวกับการที่เด็กและเยาวชนมีความสำนึกในการทำความผิดและชุมชนให้การยอมรับ ทำให้เด็กและเยาวชนสามารถอยู่ในสังคมอย่างปกติสุขและกลับตนเป็นคนดีต่อไป ทำให้ผลการประเมินเฉลี่ยในภาพรวมของทุกกิจกรรมมีผลการประเมินอยู่ในระดับดีมาก

กิจกรรมที่ใช้กับเยาวชนให้ความรู้ในด้านสันติวัฒนธรรม จากการศึกษาวิจัยของ สุไร ไนันทบุรณย์ และวลัย อิศรางกูร ณ อยุธยา (2558) ได้ใช้กิจกรรมลดอคติตามแนวคิด พหุวัฒนธรรมศึกษา ซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมการเรียนรู้แบบร่วมมือ การพัฒนาการคิดอย่างมีวิจารณญาณการอภิปรายกลุ่มย่อย การแสดงละคร การใช้บทบาทสมมติ การใช้สถานการณ์จำลอง การใช้กรณีตัวอย่าง และการเผชิญสถานการณ์กับนักเรียนกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนศึกษานารี ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่า หลังการทำกิจกรรมกลุ่มตัวอย่างมีเจตคติความเข้าใจในความเป็นชาติศาสนา และวัฒนธรรมในประชาคมอาเซียนสูงกว่าก่อนทำกิจกรรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และจากงานวิจัยของ พระครูปลัดวิสุทธิ์ นริสสโร และอุทัย สติมัน (2558) พบว่า กิจกรรมค่ายก็เป็นอีกวิธีที่ใช้ลดความขัดแย้ง เช่น การบูรณาการค่ายคุณธรรมเชิงพุทธกับนักเรียนอาชีวศึกษา เพื่อลดความขัดแย้งที่นำไปสู่ความรุนแรงได้

อภิปรายผลได้ดังนี้ จากผลของการให้ความรู้ในด้านสันติวัฒนธรรมในช่วงของการทำกิจกรรมกับเยาวชน และจากการสังเกตพฤติกรรมโดยผู้วิจัย พบว่า เยาวชนที่ร่วมกิจกรรมมีความรู้เกี่ยวกับแนวทางการประพฤติปฏิบัติในการอยู่ร่วมกันของสมาชิกในสังคมทั้งที่มีวัฒนธรรมเดียวกันหรือต่างวัฒนธรรม มีทัศนคติพฤติกรรมต่อเพื่อน และผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมดีขึ้น

4. การพัฒนาคู่มือการเสริมสร้างความสมานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย สรุปผลได้ว่า ผลการวิจัยของโครงการวิจัยขยายต้นแบบ

การจัดกิจกรรมการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสามานฉันท์ในสังคมไทย พ.ศ. 2561 เกี่ยวกับสื่อและกิจกรรมในคู่มือ สอดคล้องกับงานวิจัย การเสริมสร้างความสามานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2560 (จุติพร ปริญญกุล และคนอื่น ๆ, 2560) ในด้านการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อเป็นช่องทางในการสื่อสารและสร้างปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเยาวชนโดยผ่านสื่อ Facebook เพื่อเป็นการเก็บข้อมูลเชิงพฤติกรรมในการรับสารก่อให้เกิดการสร้างประสบการณ์ร่วมกันผ่าน Facebook fanpage โดยสอดแทรกการ์ตูนแอนิเมชัน และหนังสือ เพื่อให้ความรู้และเสริมสร้างความสามานฉันท์ในด้านยูติธรรมชุมชน ด้านยูติธรรมทางเลือก ด้านยูติธรรมเชิงสามานฉันท์ และด้านสันติวัฒนธรรมให้กับเยาวชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ ภาณุวัฒน์ กองราช (2554) ในด้านการใช้ Facebook ของกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุระหว่าง 13-24 ปี เนื่องมาจากส่วนใหญ่เคยใช้บริการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีใน Facebook ซึ่งประกอบไปด้วย การโต้ตอบบนกระดานสนทนา การเข้าร่วมกลุ่มต่าง ๆ การเล่นเกม การตอบคำถาม การแบ่งปันรูปภาพ การแบ่งปันวิดีโอ การค้นหาเพื่อนเก่า การส่งข้อความ การร่วมแสดงความคิดเห็น การชอบ (Like) และจากการพิสูจน์สมมติฐานงานวิจัย พบว่า การติดตามการใช้งานมีผลมาจากการรับรู้ความเพลิดเพลิน และอิทธิพลทางสังคม ซึ่งจะทำให้วัยรุ่นมีความเพลิดเพลินในการใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์จนทำให้เกิดความชื่นชอบและสนุกสนาน รวมถึงเป็นการทำกระแสนิยม จึงทำให้อัตราในการใช้เพิ่มมากขึ้นจากการวิจัยดังกล่าวจึงทำให้มีผลของความ

พึงพอใจทางด้านการใช้สื่อโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด

อภิปรายผลได้ดังนี้ จากการศึกษางานวิจัย การเสริมสร้างความสามานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2560 พบว่า กิจกรรมค่ายใช้เพื่อเสริมสร้างความสามานฉันท์ของเยาวชนมีผลของความพึงพอใจโดยรวม อยู่ในระดับมากที่สุดเช่นกัน จากการประเมินผลหลังเข้าร่วมกิจกรรมการเสริมสร้างความสามานฉันท์ของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2560 จากการสังเกตพฤติกรรมของนักเรียนโดยครูที่เข้าร่วมกิจกรรม มีผลการประเมินหลังเข้าร่วมโครงการ จากการสังเกตของครูในประเด็นด้านความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมของนักเรียนที่เข้าร่วมโครงการพบว่า มีค่าเฉลี่ยในภาพรวมทุกด้านอยู่ในระดับมากที่สุด เนื่องมาจากหลังจากเข้าร่วมกิจกรรมค่ายนักเรียนมีความรู้ความเข้าใจด้านความสามานฉันท์มากขึ้น สามารถอธิบายและบอกวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ในด้านทัศนคติ มีค่าเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เนื่องมาจากนักเรียนมีความคิดที่จะใช้แนวทางในการแก้ไขปัญหาด้วยการไม่ใช้ความรุนแรง การใช้คนกลางในการไกล่เกลี่ยสามารถแก้ไขความขัดแย้งได้ และในการสร้างความเข้าใจร่วมกันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และด้านพฤติกรรมมีค่าเฉลี่ยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เนื่องมาจากนักเรียนมีความสามัคคีปรองดองต่อกัน สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธีได้ ในด้านปัญหาความขัดแย้ง นักเรียนมีปัญหาคความขัดแย้งลดลง และนำความรู้ด้านความสามานฉันท์ไปถ่ายทอดกับผู้อื่นได้ ซึ่งจากการศึกษาทฤษฎี งานวิจัยและบทความที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน มีการศึกษา

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรม การเปิดรับข่าวสารบนเครือข่ายสังคมออนไลน์ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในวัยเรียนมีอายุต่ำกว่าหรือเท่ากับ 20 ปี และพบว่า มีการใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์ประเภท Facebook เพื่อเปิดรับข่าวสารและเข้าถึงสังคมออนไลน์ เช่นเดียวกัน จากการใช้สื่อดังกล่าวมีผลทำให้ การสื่อสารต่าง ๆ สามารถเข้าถึงกลุ่มเยาวชน ได้มากยิ่งขึ้นและจากการศึกษาทฤษฎีการเรียนรู้ ของทอลแมน (Tolman's Sign Learning Theory) กล่าวว่า การเรียนรู้เกิดจากการที่บุคคลตอบสนอง ต่อสิ่งเร้าโดยใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ เป็นแนวทางนำไปสู่เป้าหมายทำให้เกิดการเรียนรู้ ด้วยความเข้าใจ (วนิษา แก้วสุข, 2558) ซึ่งตรงกับการใช้สื่อแอนิเมชันเป็นสื่อในการ ถ่ายทอดเนื้อหาความรู้ การใช้สื่อแอนิเมชันนั้น เป็นสื่อที่เน้นให้ความบันเทิงแก่ผู้ชมแต่ใน ขณะเดียวกันก็สามารถสอดแทรกเนื้อหาสาระ ที่มีความรู้เข้าใจได้โดยที่ผู้ชมไม่รู้สึกรู้ว่าเป็นการ บังคับ หรือสั่งสอน ผู้ชมสามารถซึมซับแนวคิด ที่ผู้สร้างต้องการถ่ายทอดผ่านทางเรื่องราว ของตัวละคร และนำมาเปรียบเทียบกับประสบการณ์ ของตนและเกิดการเรียนรู้อย่างเข้าใจด้วยตนเอง ในที่สุด สอดคล้องกับการรวบรวมข้อมูลจาก การสัมภาษณ์เชิงลึกจากยุติธรรมจังหวัดน่าน 4 จังหวัดที่พบว่า มีการนำกิจกรรมไปต่อยอด ในการให้ความรู้กับเยาวชนและใช้สื่อแอนิเมชัน และหนังสือใน Facebook Fanpage “วัยรุ่น รุ่นเนอะ” เพื่อเสริมสร้างความสมานฉันท์ของ เยาวชนในกิจกรรมต่าง ๆ ของจังหวัดเพื่อให้ เยาวชนนำความรู้จากการเข้าร่วมกิจกรรม และ จากการรับชมสื่อแอนิเมชัน และหนังสือไปแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งด้วยวิธีการเชิงสมานฉันท์ได้

ข้อค้นพบสำคัญเกี่ยวกับผลลัพธ์ของงานวิจัย จากข้อสังเกตการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ในด้าน สันติวัฒนธรรม ประกอบด้วย กิจกรรมสันติ รวมใจ กิจกรรมตามใจเธอ กิจกรรมกระแสไฟ ในวัยรุ่น กิจกรรมหมู่บ้านของฉัน เหมาะสมสำหรับ บริบทในพื้นที่ที่เยาวชนมีพฤติกรรมเสี่ยง ทางด้านความคึกคะนองในเรื่องเพศที่นำไปสู่ การกระทำความผิดอาญา ความรุนแรงในครอบครัว เด็กแว้น การเข้าสังคมไม่ได้ และการจับกลุ่ม โดยมีแนวโน้มใช้ความรุนแรงและก่ออาชญากรรม ซึ่งในช่วงของการทำกิจกรรมกับเยาวชน และ จากการสังเกตพฤติกรรมโดยผู้วิจัย สะท้อนให้เห็น ว่าเยาวชนที่ร่วมกิจกรรมมีความรู้เกี่ยวกับ แนวทางการประพฤติปฏิบัติในการอยู่ร่วมกัน ของสมาชิกในสังคมทั้งที่มีวัฒนธรรมเดียวกัน หรือต่างวัฒนธรรม มีทัศนคติพฤติกรรมต่อเพื่อน และผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมดีขึ้นมากกว่ากิจกรรม อื่น ๆ และรูปแบบการสื่อสารผ่าน Facebook Fanpage จากสรุปผลอัตราการเติบโตของ Facebook Fanpage “วัยรุ่น รุ่นเนอะ” ที่มียอดรวม การรับชม ในช่วงเดือนพฤษภาคม มีอัตราการรับชม สูงที่สุด เนื่องมาจากในช่วงเวลาที่ไม่มีการจัดทำ กิจกรรมนั้นไม่มีผู้เข้าชม เนื่องจากทีมงานวิจัย ไม่มีกิจกรรมหรือภาพที่จะกระตุ้นการเข้ารับชม ใให้กับ Facebook Fanpage จึงทำให้มีจำนวน ผู้เข้าชมเพจในช่วงเวลานั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หากต้องการให้มีการติดตามหรือเข้าชมข้อมูล อยู่เสมอ ผู้ดูแลเพจจะต้อง มีการพูดคุยหรือ อัปเดตข้อมูลเพื่อดึงดูดให้มีคนเข้ามามีส่วนร่วม อยู่เสมอ จำนวนผู้กดถูกใจเพจมีอัตราที่เพิ่มขึ้น อย่างต่อเนื่องซึ่ง ณ ปัจจุบันมียอดผู้กดถูกใจ facebook Fanpage ที่ 1,668 คน แสดงให้เห็นว่า หลังจากจบกิจกรรมจากทั้ง 15 โรงเรียน Page

ยังคงมีอัตราการเติบโตของจำนวนผู้กดถูกใจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีอัตราการเติบโตที่น้อยกว่าในช่วงของการจัดกิจกรรมก็ตาม จากข้อสังเกตพบว่า ผู้ที่ได้เข้าร่วมกิจกรรมไม่ออกจาก Page และเนื้อหาใน Page มีความน่าสนใจในด้านรูปภาพกิจกรรมทำให้มีการแนะนำต่อเพื่อนที่ไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรมให้เข้ามาอยู่ใน Fanpage ในส่วนการแสดงความคิดเห็นส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า กิจกรรมมีความสนุกสนานและให้ความรู้ในด้านการเสริมสร้างความสามัคคีและความสามัคคีปรองดองและ Facebook fanpage “วัยรุ่น รุ่นเดอะ” สามารถนำมาเป็นต้นแบบของสื่อที่ใช้ในการสื่อสารในการจัดกิจกรรมความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้างความสามัคคีของเยาวชนในสังคมไทยในกลุ่มเป้าหมายจังหวัดอื่น ๆ ต่อไปได้

■ บรรณานุกรม

จิริภา เจริญวงศ์ และธัญญา อภิบาลกุล. (2555). แนวทางการลดความรุนแรงของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นในสถานศึกษา โดยใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง: กรณีศึกษาโรงเรียนวัดบ้านตาแยง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต 7. *วารสารศึกษาศาสตร์ ฉบับวิจัยบัณฑิตศึกษา*, 6(2), 50-60.

จตุพร ปริญญากุล, วิชพร เทียบจัตุรัส, สุพินดา สุวรรณศรี, รวีพร จรุงพันธ์เกษม และดลพร ศรีฟ้า. (2559). *การสื่อสารเพื่อการเสริมสร้างความสามัคคีของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.

จตุพร ปริญญากุล, วิชพร เทียบจัตุรัส, สุพินดา สุวรรณศรี, รวีพร จรุงพันธ์เกษม และดลพร ศรีฟ้า. (2560). *การสื่อสารเพื่อการเสริมสร้างความสามัคคีของเยาวชนในสังคมไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.

ชูณารักษ์ หมั่นศรีจุม และธัญญา อภิบาลกุล. (2553). แนวทางการลดความรุนแรงของวัยรุ่นในสถานศึกษาโดยใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง : กรณีศึกษาโรงเรียนคำแคนวิทยาคม สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 25. *วารสารศึกษาศาสตร์ ฉบับวิจัยบัณฑิตศึกษา*, 4 (ฉบับพิเศษ), 173-181.

ทอง หลักคำ และเสาวณี ตรีพุทธรัตน์. (2554). แนวทางการลดความรุนแรงของนักเรียนในสถานศึกษาโดยใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง: กรณีศึกษาโรงเรียนหนองกุงศรีวิทยาคาร สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 24. *วารสารศึกษาศาสตร์ ฉบับวิจัยบัณฑิตศึกษา*, 5(1), 46-53.

นิตยา เจริญเลิศทรัพย์. (2555). *แนวทางการพัฒนาการทำงานการประชุมกลุ่มครอบครัวและชุมชนในกระบวนการยุติธรรมเชิงสามัคคี: ศึกษากรณีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเขต 2*. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พระครูปลัดวิสุทธิ์ นริสโร และอุทัย สติมัน. (2558). อาชีวศึกษากับการบูรณาการค่ายคุณธรรมเชิงพุทธ. *วารสารครุศาสตร์ปริทรรศน์*, 2(1), 81-89.

- ภาณุวัฒน์ กองราช. (2554). *การศึกษาพฤติกรรม การใช้เครือข่ายสังคมออนไลน์ของวัยรุ่นในประเทศไทย กรณีศึกษา Facebook*. วิทยานิพนธ์ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มนต์ชัย เทียนทอง. (2548). *มัลติมีเดียและไฮเปอร์มีเดีย*. กรุงเทพฯ: สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- วนิษา แก้วสุข. (2557). *การศึกษาการสื่อสารบนเครือข่ายสังคมออนไลน์กับการบริหารจัดการกรณีศึกษามูลนิธิเพื่อสุนัขยาคูไร ปี 2557*. การค้นคว้าอิสระนิเทศศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- สุกัญญา รุ่งทองใบสุรีย์. (2556). *การจัดการความขัดแย้งในชุมชน จังหวัดปทุมธานี*. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 4(2), 21-34.
- สุกานดา กิจหารักษ์. (2556). *ผลการนำหลักการของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดขอนแก่น*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุรโกธ นันทบุรมย์ และวลัย อิศรางกูร ณ อยุธยา. (2558). *ผลของการใช้กิจกรรมลดอคติตามแนวคิดพุทธพัฒนาธรรมศึกษา ที่มีต่อเจตคติ ความเข้าใจในความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรมในประชาคมอาเซียน ของนักเรียน ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย*. วารสารครุศาสตร์, 43(1), 139-154.
- สำนักนายกรัฐมนตรื. (2559). *รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบปีที่ 2* (12 กันยายน 2558 - 12 กันยายน 2559). กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรื.
- อภิญา ดิสสะมาน. (2558). *แนวนโยบาย การแก้ไขพันธนาการแห่งความขัดแย้ง และความรุนแรงของนักศึกษาในสถาบัน การศึกษาระดับอาชีวะ*. วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์, 17(1), 150-161.
- อภิสิทธิ์ แพไธสง และชญญา อภิบาลกุล. (2554). *แนวทางการลดความรุนแรงของนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาในสถานศึกษา โดยใช้วิธีการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง: กรณีศึกษา โรงเรียนเป็อยน้อยศึกษา*. วารสารศึกษาศาสตร์ ฉบับวิจัยบัณฑิตศึกษา, 5(1), 155-164.
- Dhammhaso, H. (2005). *The paradigm of conflict management by Buddhist peace: A case study of ivory watershed case. Doctor of Philosophy Buddhism*. Mahachulalongkornrajavidyalaya University.





ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

The Implementation Problems of the Establishment of the Consumers Council Act B.E.2562

สาธิตา วิมลคุณารักษ์*

Sathita Wimonkunarak

วรรณวิภา เมืองถ้ำ**

Wanwipa Muangtham

■ บทคัดย่อ

ความพยายามในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ในช่วงแรกนับตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ประสบปัญหาความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ผลการศึกษาและการสัมภาษณ์พบว่า มีประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ดังนี้ ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรผู้บริโภค ปัญหาที่เกิดจากการใช้ดุลยพินิจในการตีความประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และปัญหาผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ในงานวิจัยนี้จึงศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงเนื้อหา สำหรับในเชิงกระบวนการจะเป็นกรณีที่นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งปฏิบัติงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยเฉพาะการเชิญบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือข้อมูลประกอบการรับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคภายใต้กฎหมายนี้

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
Assistant Professor, J.S.D., School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
Assistant Professor, SJD, School of Law, Sukhothai Thammathirat Open University

Received: December 30, 2021 Revised: March 28, 2022 Accepted: March 28, 2022

ส่วนในเชิงเนื้อหา นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการตีความถ้อยคำต่าง ๆ หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และประกาศของนายทะเบียนกลางในบทบัญญัติสำคัญ ๆ ที่ใช้ในการรับจดทะเบียนขององค์กรของผู้บริโภค ผลการศึกษาภายใต้วิจัยนี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการจัดทำแนวทางในการจัดทำแนวปฏิบัติ (guidelines) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ตามหลักธรรมาภิบาลและข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคตโดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอำนาจหน้าที่และรูปแบบการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฮองกง และมาเลเซีย

คำสำคัญ: สภาองค์กรของผู้บริโภค, การคุ้มครองผู้บริโภค

■ Abstract

In the beginning, the attempt to establish a Consumer Council under the Consumer Council Act B.E.2562 was delayed ever since this Act became effective. From this study and interview, the implementation problems of the Establishment of the Consumers Council Act B.E.2562 were found as follows: the delay in registration of consumer organisations, the discretion in interpreting the Notification of the Central Registrar Re: Determination of Forms

and Methods for Notifying the Status of Consumers Organisation B.E.2562 and the consequences of the delay in the establishment of the Consumer Council. In this research, the problems in both process and content were analyzed. In terms of the process, many provincial registrars are with different operation especially in the process of stakeholder invitation to provide a statement or supporting information for the registration of consumer organisations under this Act. In terms of content, the provincial registrars in many areas are facing a difficult discretion in the interpretation of the words or provision under the Establishment of the Consumers Council Act B.E.2562 as well as the Notifications of the Central Registrar issued for the registration of consumer organisations under this Act. The results of this research lead to the recommendation for guidelines to increase the effective enforcement of the Establishment of the Consumers Council Act B.E.2562 in accordance with good governance. Furthermore, the operational schemes of consumer organisations based on the comparative analysis of authority and process in the United States, the United Kingdom, Hong Kong and Malaysia are also recommended.

Keywords: Consumer Council, Consumer Protection

■ บทนำ

การทำงานในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยมักจะผูกติดกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านั้นบางครั้งประสบกับข้อจำกัดบางประการ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเชิงรุกนั้นอาจทำได้ไม่เต็มที่ เพราะภารกิจที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายมีจำนวนมาก ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องกำลังคนที่ไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่มีอยู่ และรูปแบบการทำงานของหน่วยงานราชการมีระเบียบและแนวทางปฏิบัติควบคุมจำนวนมากทำให้ไม่เกิดความคล่องตัวเท่าที่ควรในการดำเนินงานติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจเชิงรุก (สาธิตา วิมลคุณารักษ์ และสุพัตรา แผนวิชิต, 2563) ดังนั้น จึงมีแนวคิดในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นอิสระ ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการหรือหน่วยงานของรัฐ และทำหน้าที่พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้โดยตรง และมีประสิทธิภาพ โดยประเทศไทยมีองค์กรมูลนิธิ เครือข่ายที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ค่อนข้างเข้มแข็ง ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานที่ดีในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ แต่ก็ยังประสบปัญหาในการดำเนินการหลาย ๆ ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านงบประมาณที่มาสสนับสนุนการดำเนินงานของบุคลากรที่มีอยู่เพื่อสานต่อทางด้านคุ้มครองผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องอาศัยอำนาจของกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถดำเนินการในเชิงรุกได้ในการ

ช่วยเหลือผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการและเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการเสนอแนะนโยบาย แนวทางการแก้ปัญหาของผู้บริโภค กฎหมายและกฎหมายลำดับรองที่จำเป็นเพื่อยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น

การรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นจะส่งเสริมให้องค์กรของผู้บริโภคที่ดำเนินการด้านการพิทักษ์และคุ้มครองผู้บริโภคอยู่เดิมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเกิดพลังเนื่องจากการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรเข้าด้วยกัน ถือว่าเป็นการรวมทรัพยากรและก่อให้เกิดความเข้มแข็งในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง ยังได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ โดยความเป็นมาในการผลักดันให้เกิดกฎหมายจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคมีระยะเวลายาวนานหลายปี จนในที่สุดก็สามารถผ่านออกมาเป็นกฎหมายคือ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อให้รองรับและให้เกิดความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 46 ซึ่งกำหนดรับรองสิทธิในการรวมตัวกันขององค์กรผู้บริโภคเพื่อจัดตั้งองค์กรที่มีความเป็นอิสระและเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดให้การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม¹ ในปัจจุบันประเทศไทยสามารถมีการจัดตั้งสภาองค์กร

¹ มาตรา 10 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ของผู้บริโภคได้สำเร็จแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาภายใต้วิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษาสาเหตุ ปัญหาหลายประการในการจัดตั้งและการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ในช่วงแรกนับตั้งแต่ กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งแม้จะมีความ พยายามในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค แต่ก็ประสบปัญหาความล่าช้าไปพอสมควร ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยสามารถ รวบรวมประเด็นปัญหาการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ประการแรก ปัญหาจากการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติ จะประกอบด้วยประเด็นปัญหา ความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสภาองค์กรผู้บริโภค และประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ประการ ต่อมา คือ ปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการตีความ ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบ และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของ ผู้บริโภค พ.ศ. 2562

จากประเด็นปัญหาข้างต้น จึงนำมาสู่การศึกษา ถึงปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เพื่อศึกษาหาข้อมูลปัญหาในการปฏิบัติตาม กฎหมายฉบับดังกล่าวที่ส่งผลทำให้ทำให้ ประเทศไทยประสบปัญหาความล่าช้า และยัง ไม่สามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาวิจัย²

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยมุ่งเน้นปัญหาในการ รับจดทะเบียนสถานะสภาองค์กรของผู้บริโภค
2. จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ปัญหาในการรับจดทะเบียนสภาองค์กร ของผู้บริโภคและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ในการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค

■ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธี ดำเนินการวิจัยโดยการวิจัยเอกสาร (documentary research) เป็นการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กับงานวิจัยจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับพระราช บัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (primary sources) ประกอบด้วยตัวบทกฎหมาย และกฎหมายลำดับรอง เช่น ประกาศ กฎกระทรวง ระเบียบและคำสั่ง และจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary sources) ประกอบด้วย ตำรา กฎหมาย รายงานการวิจัย บทความ เอกสาร การสัมมนา และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ในรูปแบบของเว็บไซต์ เอกสารที่เกี่ยวข้องนี้ มีทั้งเอกสารไทยและต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการศึกษาเปรียบเทียบประเด็นการดำเนินงาน

² บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยที่ได้รับทุนจากสถาบันพระปกเกล้า ภายใต้โครงการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่ความสำคัญ ต่อการพัฒนาประเทศ พ.ศ. 2563

และอำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภค ในประเทศไทยกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ในต่างประเทศจำนวน 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฮองกง และประเทศมาเลเซีย ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ โครงสร้างการบริหารงาน และความเป็นอิสระขององค์กรของผู้บริโภค ที่มาของเงินสนับสนุน อำนาจหน้าที่ขององค์กร ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น ขององค์กร ข้อดีของการมีองค์กรดังกล่าวต่อการยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศนั้น ๆ และนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ ความเหมือนและความแตกต่างกับสภาองค์กรของผู้บริโภคของไทยเท่านั้น เนื่องจากในต่างประเทศ ไม่พบปัญหาการรับจัดแจ้งสถานะองค์กรของผู้บริโภค และปัญหาการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทย

ผู้วิจัยมีการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-dept interview) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 บุคคลหรือผู้แทนขององค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1. ผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคที่มีความประสงค์ที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค อย่างน้อย 8 องค์กร โดยการคัดเลือกแบบสุ่มจากองค์กรผู้บริโภคที่มีบทบาทสำคัญ จากภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย

2. นายทะเบียน ประกอบด้วยนายทะเบียนกลาง และนายทะเบียนประจำจังหวัด เจ้าหน้าที่ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียน นายทะเบียนกลาง หรือนายทะเบียนประจำจังหวัด ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบ

และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 จากภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ อย่างน้อย 20 จังหวัด เช่น จังหวัดนนทบุรี นครนายก นครสวรรค์ อ่างทอง สิงห์บุรี สมุทรสงคราม กาญจนบุรี ยะลา สุราษฎร์ธานี ปัตตานี กระบี่ สุราษฎร์ธานี ระยอง จันทบุรี ตราด พะเยา ลำปาง อุตรดิตถ์ มุกดาหาร ยโสธร อำนาจเจริญ

3. ผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการที่มีประสบการณ์ ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

■ ผลการวิจัย

1. ปัญหาการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

จากการศึกษาภายใต้วิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษาสาเหตุปัญหาหลายประการในการจัดตั้งและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ในช่วงแรก นับตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งแม้จะมีความพยายามในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค แต่ก็ประสบปัญหาความล่าช้าไปพอสมควรในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยสามารถรวบรวมประเด็นปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ประการแรก ปัญหาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ จะประกอบด้วยประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจัดแจ้งองค์กรผู้บริโภค และประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ประการต่อมา คือ ปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการตีความประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบ และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

1.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ

ตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็น นายทะเบียนมีหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็น องค์การของผู้บริโภค

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นนายทะเบียนกลางรับแจ้งสถานะความเป็น องค์การของผู้บริโภคได้ทั่วราชอาณาจักร ส่วนใน ต่างจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับ มอบหมายเป็นนายทะเบียนประจำจังหวัด โดยองค์การที่จะจดทะเบียนต้องมีหลักฐานแสดงว่า เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวัน ยื่นแจ้ง เมื่อองค์การของผู้บริโภคแจ้งสถานะ ความเป็นองค์การของผู้บริโภคไว้ต่อนายทะเบียน นายทะเบียนจะรับแจ้งและออกหลักฐานการแจ้ง ให้แก่ผู้รับแจ้ง นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนก็ต่อเมื่อ ได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนแน่ใจว่าองค์การ ของผู้บริโภคนั้นมีลักษณะตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 5 กล่าวคือ *“เห็นว่าเป็นองค์การของผู้บริโภค ที่มีลักษณะตามมาตรา 5”* แล้ว ซึ่งนายทะเบียน มีหน้าที่ต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานจน นายทะเบียนแน่ใจว่าองค์การของผู้บริโภคนั้น มีลักษณะตามมาตรา 5 ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้ง นายทะเบียนมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าองค์การ ของผู้บริโภคนั้นสามารถแสดงหลักฐานว่าเป็น ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

1.2 องค์การของผู้บริโภคที่สิทธิรวมตัวกัน จัดตั้งสภาองค์การของผู้บริโภค

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดตั้ง วัตถุประสงค์ โครงสร้าง การบริหารงาน การสนับสนุนการเงินแก่ สภาองค์การของผู้บริโภค โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2562)

องค์การของผู้บริโภคทุกองค์การมีสิทธิ รวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์การของผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นองค์การที่ถูกจัดตั้งขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับ ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจ ดังกล่าว และได้ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี และมีความเป็นอิสระ

องค์การของผู้บริโภคที่มีการรวมตัวกัน ของผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดามารวมตัวกัน ตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป มารวมตัวกันกรณีหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและ ไม่แสวงหากำไร หรือกรณีการรวมตัวกัน ขององค์กรนิติบุคคลซึ่งเป็นการรวมตัวของผู้บริโภค ไม่ว่าจะกี่คนก็ตามจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ตามกฎหมาย ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบเป็นสมาคม หรือมูลนิธิ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค และไม่แสวงหากำไรโดยองค์การของผู้บริโภค มีสิทธิรวมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์การ ของผู้บริโภคได้ ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนด ผู้มีสิทธิในการขึ้นทะเบียนสภาองค์การของผู้บริโภค ไว้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์การของผู้บริโภค พ.ศ. 2562, 2562)

1) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือถูกรวบงำ โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

2) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการ หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง แต่สามารถรับเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

3) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรกับนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

1.3 ขั้นตอนในการดำเนินการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคที่จะจดทะเบียนเป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 150 องค์กร หรือรวมตัวกัน

กึ่งหนึ่งแล้วแจ้งต่อนายทะเบียนก่อน ทั้งนี้ต้องเชิญชวนสมัครสมาชิกให้ครบภายใน 90 วัน

เมื่อรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งนายทะเบียนกลางพร้อมด้วยหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับแจ้งและตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

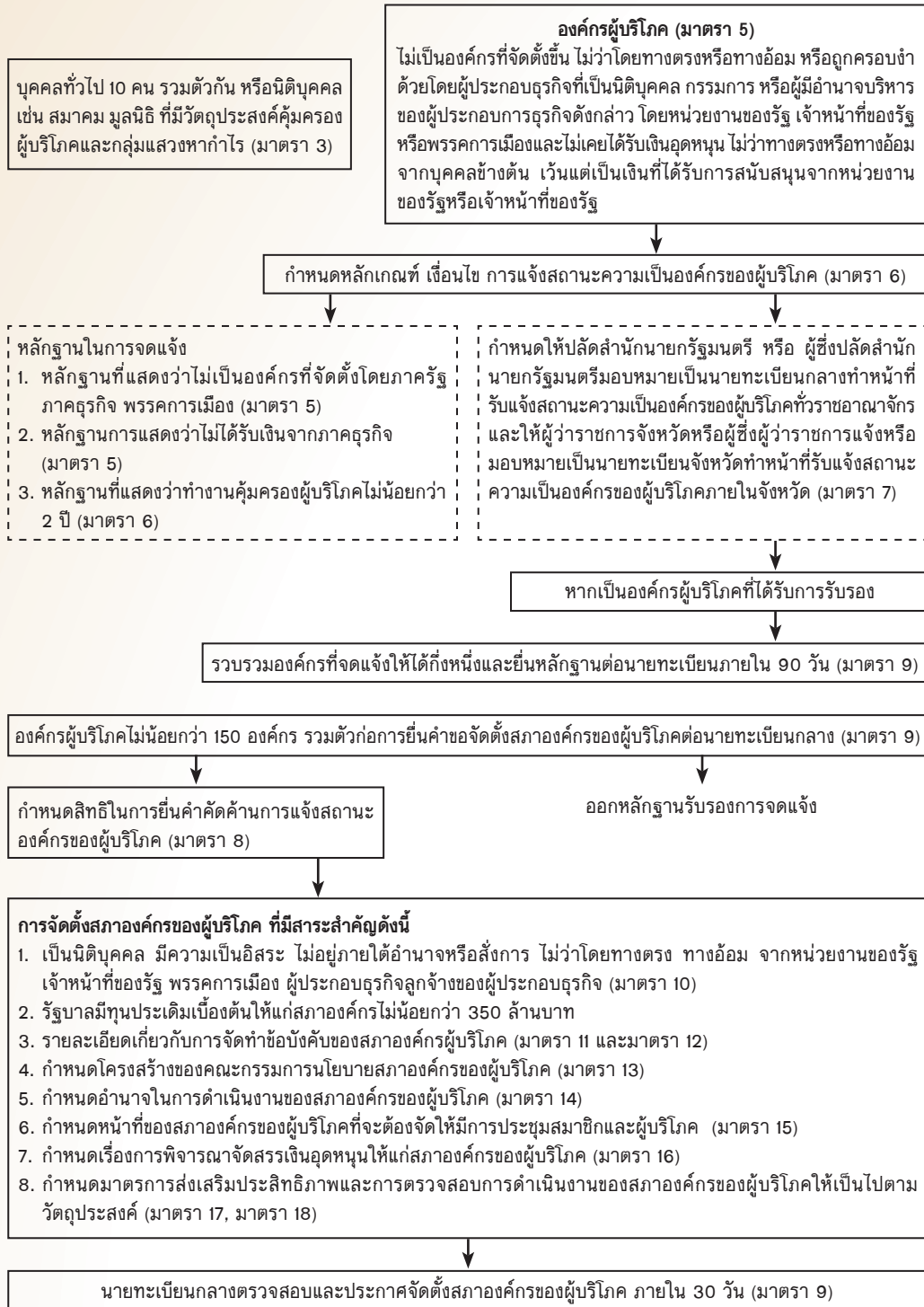
ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระ

สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้อาณัติหรือการครอบงำหรือการสั่งการ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบการ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบการ

กำหนดหน้าที่ และการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค

สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นนี้มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระทำหน้าที่และดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดในมาตรา 14 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคพร้อมทั้งกำหนดองค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภค

แผนภาพที่ 1 แสดงขั้นตอนในการดำเนินการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562



จากผลการศึกษาและการสัมภาษณ์ภายใต้ งานวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ปัญหา การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การจัดตั้ง สภามงคลของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยได้แบ่ง ออกเป็นประเด็นปัญหาออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ประเด็นปัญหาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ และปัญหาจากข้อกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประเด็นปัญหาจากการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ กล่าวคือ 1.1 ประเด็นปัญหาความล่าช้า ในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภค และ 1.2 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจาก ความล่าช้าในการจัดตั้งสภามงคลของผู้บริโภค

1.1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับ จดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลพบว่า ในบางจังหวัดไม่ประสบปัญหาความล่าช้าในการ รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่ในบางจังหวัดมีผู้มายื่นขอจดทะเบียน สถานะจำนวนมาก ทำให้เกิดความล่าช้าในการรับจดทะเบียน สถานะ นายทะเบียนในหลายจังหวัดไม่อาจ ดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด ตามประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนด แบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภค จึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม ประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบ และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8 โดยได้เพิ่มเติมอำนาจ ของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำ จังหวัดที่มีเหตุผลการจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน สามารถขยายเวลา ออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน

โดยมีการขยายเวลา 1 ครั้งหรือ 2 ครั้งแล้วแต่กรณี ของแต่ละจังหวัด และมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคล ที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้ ซึ่งเมื่อมีการขยายระยะเวลาตามประกาศ นายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและ วิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 แล้ว นายทะเบียนประจำ จังหวัดต่าง ๆ สามารถดำเนินการรับจดทะเบียน และตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนแน่ใจว่าองค์กร ของผู้บริโภคตามมาตรา 5 ได้ทำตามกำหนด เวลาในประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 กำหนด คณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าประกาศ นายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ไม่มีการรวมอยู่ใน คู่มือประชาชนรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภค เพราะประกาศดังกล่าวออกมา ภายหลังจากการเผยแพร่คู่มือดังกล่าว ดังนั้น อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้องค์กรของผู้บริโภค เกิดความเข้าใจผิดว่านายทะเบียนมีการรับจดทะเบียน สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคล่าช้ากว่า ที่ประกาศฉบับแรกกำหนด

จากการวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้า ในการรับจดทะเบียน โดยอาศัยข้อมูลทั้งจากฝั่ง ของนายทะเบียน และฝ่ายองค์กรของผู้บริโภค คณะผู้วิจัยสามารถสรุปสาเหตุความล่าช้า ในการดำเนินการรับจดทะเบียนสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภคได้ โดยแบ่งสาเหตุความ ล่าช้าออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงาน ของนายทะเบียนกลาง

1.1) ความล่าช้าที่มาจากปัญหา การนำเข้าระบบฐานข้อมูล การเปิดเผยข้อมูล ต่อสาธารณะและการประกาศรายชื่อองค์กร ผู้บริโภคที่ได้รับการจดทะเบียน

ปัญหาการนำเข้าระบบฐานข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะและการประกาศ รายชื่อองค์กรผู้บริโภครที่ได้รับรางวัล ซึ่งเป็น หน้าที่ของนายทะเบียนกลาง ซึ่งนายทะเบียนกลาง ดีความมาตรา 9 วรรค 5 ว่านายทะเบียนกลาง มีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการตรวจสอบ ความถูกต้องของการยื่นคำขอจดทะเบียน องค์กรของผู้บริโภคได้ โดยเป็นการดำเนินการ ที่นอกเหนือการใช้อำนาจของนายทะเบียนประจำ จังหวัด แต่ทางฝ่ายขององค์กรของผู้บริโภค มีความเห็นว่าตามกฎหมาย นายทะเบียนกลาง มีหน้าที่รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กร ผู้บริโภค และประกาศรายชื่อองค์กรที่ผ่านการ ตรวจสอบคุณสมบัติและได้รับจดทะเบียน ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ไม่ควรต้อง ดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสาร พยานหลักฐานต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกับการดำเนินการ ของนายทะเบียนประจำจังหวัดอีก โดยในประเด็น ดังกล่าวคณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าขั้นตอนการรับ จดแจ้งตามมาตรา 6 เป็นคนละขั้นตอนกับ การตรวจสอบการเข้าร่วมในการจัดตั้งสภา องค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา 9 วรรค 5 ซึ่งเป็นความเห็นที่มีความสอดคล้องกับความเห็น ของคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าตรวจสอบตาม มาตรา 9 วรรค 5 ควรมีขอบเขตที่ชัดเจน มีการ เฉพาะเจาะจงในประเด็นที่มีความน่าสงสัย เคลือบแคลงในพยานหลักฐาน หรือมีการร้องเรียน หรือเป็นการพิจารณาที่แตกต่างจากแนวทาง การรับจดทะเบียนกลางได้วางแนวทาง ไว้ให้กับนายทะเบียนประจำจังหวัดในคู่มือ หลักเกณฑ์และวิธีการรับจดทะเบียนองค์กร ของผู้บริโภคฯ และไม่ควรถูกให้เกิดการทำงาน

ซ้ำซ้อนกับการทำงานของนายทะเบียนประจำ จังหวัดซึ่งได้ใช้อำนาจตามกฎหมายในการ พิจารณาและ รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภคตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว และไม่ควรถูกเป็นการตรวจสอบเอกสาร พยาน หลักฐานขององค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นเข้ามาใหม่ โดยเริ่มตรวจสอบทุก ๆ ขั้นตอนใหม่ตั้งแต่ต้น ซึ่งจะเท่ากับการเริ่มงานการพิจารณาใหม่ทั้งหมด อันจะก่อให้เกิดภาระกับนายทะเบียนกลาง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบ คุณสมบัติและพยานเอกสารหลักฐานทั้งหมด และถือว่าเป็นการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกับอำนาจ ของนายทะเบียนประจำจังหวัด ตามที่กำหนด ไว้ในมาตรา 6 เพราะในกรณีนี้คณะกรรมการ กฤษฎีกา มีความเห็นว่าขั้นตอนการรับจดทะเบียน ตามมาตรา 6 เป็นคนละขั้นตอนกับการตรวจสอบ การเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ตามมาตรา 9 วรรค 5

1.2) ความล่าช้าจากการไม่ได้อบรม ให้ความเข้ารู้จักกับนายทะเบียนประจำจังหวัด และเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายอย่างเพียงพอ เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจแนวทางและขั้นตอน การปฏิบัติในการรับจดทะเบียนองค์กร ของผู้บริโภคให้เพียงพอและสอดคล้องกัน ทั่วประเทศ

แม้ว่านายทะเบียนประจำจังหวัดจะได้ เรียกให้มีการประชุมเพื่อเตรียมความพร้อม ในการดำเนินการตามหน้าที่ในการรับจดทะเบียน ให้กับนายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับการจัดประชุม อีกหลายครั้งเพื่อหาข้อยุติในแนวทางการตีความ พร้อมทั้งมีการแจกแนวทางการรับจดทะเบียน ที่นายทะเบียนกลางได้วางแนวทางไว้ให้กับ

นายทะเบียนประจำจังหวัดโดยได้จัดทำคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคฯแล้วก็ตาม แต่จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้มีเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายในหลาย ๆ จังหวัด ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการตีความกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน และมีความลังเลในการประเมินพยานหลักฐานและการพิจารณาประสพการณ์การทำงานขององค์กรของผู้บริโภค ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ดุลยพินิจในการรับจดแจ้งสถานะขององค์กรของผู้บริโภคได้ ทำให้ต้องมีการหารือในข้อสงสัยในการตีความและการพิจารณาพยานหลักฐานทั้งในรูปแบบหนังสือและการสอบถามเจ้าหน้าที่จากนายทะเบียนกลางมาบ่อยครั้งในหลาย ๆ จังหวัด

2) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของนายทะเบียนจังหวัด

2.1) ความล่าช้าจากการตรวจสอบคุณสมบัติขององค์กรผู้บริโภค

สาเหตุความล่าช้ามาจากความจำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ว่าสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค จะต้องมึลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งในการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าว นายทะเบียนประจำจังหวัดต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ หลายขั้นตอน และในบางเรื่องไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด เพราะการตรวจสอบคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 จะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน เช่น

2.1.1) การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนราษฎร จากที่ทำการปกครองจังหวัดในประเด็นว่าสมาชิกมีตัวตน หรือยังมีชีวิตอยู่หรือไม่

2.1.2) การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคลจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดในประเด็นว่ามีสมาชิกขององค์กรของผู้บริโภคเป็นกรรมการหรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่

2.1.3) การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากกรมบัญชีกลาง

2.1.4) การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง สถานะการเป็นนักการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

จากการศึกษาพบว่าขั้นตอนในการขอประสานงานขอความร่วมมือให้หน่วยงานอื่น ๆ ช่วยตรวจสอบ แต่ละหน่วยงานก็ใช้เวลานานพอสมควรในการดำเนินการและอยู่นอกเหนือความควบคุมของนายทะเบียนประจำจังหวัด ซึ่งเมื่อได้ข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่ขอความร่วมมือไปใช้ ก็ส่งผลต่อการดำเนินการพิจารณารับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคช้าตามไปด้วย

ความล่าช้าอีกประการหนึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้เวลาในการพิจารณาหลักฐานที่แสดงว่าองค์กรของผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้ง

สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยในบางจังหวัดมีการส่งข้อมูลให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยตรวจสอบผลการดำเนินงานขององค์กร เช่น สำนักงานสาธารณสุขประจำจังหวัด ซึ่งประเด็นการพิจารณาพยานหลักฐานในส่วนนี้พบว่า เจ้าหน้าที่บางรายในบางจังหวัดมีความลังเลในการพิจารณาและตัดสินใจ เช่น การมีเพียงภาพถ่ายเพียงอย่างเดียวจะเข้าข่ายว่าผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้งหรือไม่ ภาพถ่ายต้องมีความชัดเจนมากน้อยเพียงใด หรือการจัดกิจกรรมที่ได้รับเงินสนับสนุนโดยหน่วยงานอื่น แต่มีสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคไปเข้าร่วมด้วย จะถือว่าเป็นผลงานการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคที่มายื่นคำขอหรือไม่

2.2) ความล่าช้าจากการกำหนดขั้นตอนหรือมาตรการในการรับการจัดแจ้งที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด

สาเหตุความล่าช้าที่มาจากกรณีที่นายทะเบียนใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน ซึ่งการดำเนินการเรียกสมาชิกมายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณานั้นมีทั้งกรณีที่ได้รับความร่วมมือจากคณะบุคคลและนิติบุคคล แต่การเรียกให้สมาชิกทุกคนมาให้ถ้อยคำนั้นก็ใช้เวลาานเพราะการรวบรวมสมาชิกใช้เวลาาน บางคนว่างไม่ตรงกัน หรือบางคนไม่ว่างมาพบนายทะเบียน และกรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการเข้ามายืนยันตัวตน โดยมีสมาชิกในองค์กรบางองค์กรปฏิเสธการมายืนยันตัวตนและให้ข้อมูลกับนายทะเบียนประจำจังหวัด

โดยแจ้งว่าเป็นการสร้างภาระให้กับองค์กรของผู้บริโภค จากการศึกษาและการสัมภาษณ์พบว่าการที่นายทะเบียนใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีการให้ยืนยันข้อมูลส่วนบุคคลและมีการสอบถามว่าเคยเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรของผู้บริโภคหรือไม่ อย่างไร และองค์กรมีผลงานอะไรบ้าง ซึ่งการสอบถามข้อมูลในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการแอบอ้างนำชื่อหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นมาใช้ประโยชน์โดยมิชอบ โดยไม่ได้มีการเป็นสมาชิกจริง โดยในทางปฏิบัติของแต่ละจังหวัดในการเรียกให้สมาชิกหรือกรรมการมูลนิธิหรือสมาคมมาให้ถ้อยคำและยืนยันตัวตนมีความแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด เช่น บางจังหวัดกำหนดให้เรียกสมาชิกหรือกรรมการมาให้ครบในวันเดียว แต่บางจังหวัดยืดหยุ่นให้สมาชิกหรือกรรมการยืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำทุกคนแต่ให้สามารถสลับกันมาได้ตามความสะดวก ส่วนบางจังหวัดกำหนดให้ประธาน มารายงานตัวด้วยตนเอง แต่กรรมการทุกคนไม่ต้องมา และในกรณีบางจังหวัดเรียกสมาชิกและกรรมการทุกคนให้มา แต่ไม่ได้รับความร่วมมือ จึงจำเป็นต้องเรียกเฉพาะสมาชิกหรือกรรมการที่มีข้อสงสัยให้มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม จากการศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าในเรื่องนี้นายทะเบียนประจำจังหวัดสามารถใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนประจำจังหวัดได้ เพราะอาศัยตามประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร

ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนด แบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ที่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนไว้ในเรื่องนี้อย่างชัดเจน ข้อ 8 วรรค 3 ดังนั้น จึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการและขั้นตอนในการตรวจสอบองค์กร ของผู้บริโภคก่อนรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโภคที่นายทะเบียนประจำจังหวัด สามารถทำได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจ เกินกรอบที่กฎหมายกำหนด แต่มีข้อพึงระวังว่า ต้องหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่ เข้าข่ายการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นในการ ดำเนินการเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในองค์กรของผู้บริโภคมาให้อายุเพื่อประกอบการ พิจารณาของนายทะเบียนประจำจังหวัดด้วย

2.3) ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจาก ปัญหาเจ้าหน้าที่/นายทะเบียนประจำจังหวัด/ บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนประจำ จังหวัดไม่เข้าใจในขั้นตอนกระบวนการรับจดแจ้ง อย่างถ่องแท้

สาเหตุความล่าช้าในเรื่องนี้เกิดขึ้น ในช่วงแรก ๆ ของการเปิดให้มีการจดแจ้งสถานะ ขององค์กรของผู้บริโภคในจังหวัดต่าง ๆ โดยเกิดจากนายทะเบียนประจำจังหวัดต่าง ๆ เพิ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการภายใต้ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เป็นครั้งแรก ทำให้เกิด อุปสรรคและข้อติดขัดในการทำงานบางประการ เช่น เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความพร้อมในการรับจดแจ้ง หรือเจ้าหน้าที่ยังไม่เข้าใจหลักเกณฑ์การรับ จดแจ้งองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลาง กำหนด

2.4) ความล่าช้ามีสาเหตุจากปัญหา การบริหารจัดการภายในของนายทะเบียน ประจำจังหวัด

ปัญหาการบริหารจัดการภายในของ นายทะเบียนประจำจังหวัดก็เป็นสาเหตุของ ความล่าช้าได้ เช่น จากการสัมภาษณ์พบว่า มีการ เปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการ รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่ไม่ได้มีการส่งมอบงานกันไว้และเจ้าหน้าที่ คนใหม่ต้องใช้เวลาในการเรียนรู้งาน ภาระ หน้าที่ซึ่งต้องดำเนินการใหม่ทั้งหมด

3) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงาน ขององค์กรผู้บริโภค

ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจากปัญหา การใช้แบบฟอร์มการรับจดแจ้งสถานะความ เป็นองค์กรของผู้บริโภค

ในช่วงแรกของการเปิดรับจดแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภค บางองค์กรได้นำแบบฟอร์มอื่นมาขึ้นจดแจ้ง ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่ส่งต่อกันมาภายในเครือข่าย องค์กรของผู้บริโภค ซึ่งมีความแตกต่างจาก แบบฟอร์มของนายทะเบียนกลางที่กำหนดไว้ ซึ่งจากการสัมภาษณ์นายทะเบียนประจำจังหวัด ในหลาย ๆ จังหวัดพบว่า แบบฟอร์มอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ แบบฟอร์มที่นายทะเบียนกลางกำหนดไม่สามารถ นำมาใช้ได้ ทำให้นายทะเบียนประจำจังหวัด ต้องขอให้องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะรับ จดแจ้งสถานะต้องมีการดำเนินการกรอก รายละเอียดต่าง ๆ ตามแบบฟอร์มของ นายทะเบียนกลางใหม่ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้า ในการส่งมอบเอกสารและพยานหลักฐาน

1.2 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจาก ความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

จากการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัดและนักวิชาการ และนำมาวิเคราะห์จัดกลุ่มพบว่าความเห็นในเรื่องนี้มีความเห็นที่แตกต่างกันแบ่งได้ออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่ 1 ไม่เกิดผลกระทบใดๆ เพราะผู้บริโภคมียุทธศาสตร์ของรัฐบาล เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว และผู้บริโภคยังสามารถฟ้องคดีได้ด้วยตนเองเป็นคดีผู้บริโภค และมีมูลนิธิและสมาคมที่ได้ดำเนินการในเรื่องให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้นแม้ไม่มีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ก็ไม่ได้เกิดผลกระทบอย่างใดกับผู้บริโภค นอกจากนี้ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นการใช้เงินงบประมาณของรัฐบาลอย่างมหาศาล จึงควรมีการพิจารณาในการพิจารณาคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์กรของผู้บริโภคให้มีความเป็นอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของภาคธุรกิจ หน่วยงานของรัฐ พรรคการเมือง หรือมีผลประโยชน์แอบแฝง เพื่อให้เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 สามารถบรรลุผลได้จริง

ฝ่ายที่ 2 ผู้บริโภคเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากหากมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ผู้บริโภคจะได้รับความช่วยเหลือ และความคุ้มครองจากสภาองค์กรของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือเป็นช่องทางความช่วยเหลือผู้บริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นให้กับผู้บริโภค จากช่องทางที่มีอยู่เดิม และประเด็นปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน สภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นตัวแทนของผู้บริโภคระดับประเทศ เป็นพลังในการสนับสนุนสร้าง

ความเข้มแข็งและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้ผู้บริโภค ดังนั้น หากมีสภาองค์กรผู้บริโภค โดยเร็ว จะสามารถช่วยป้องกันปัญหา ยุติและยับยั้งการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่จะเกิดขึ้นได้รวดเร็วขึ้น และสภาองค์กรของผู้บริโภคจะช่วยดำเนินการลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้กับผู้บริโภคได้

ฝ่ายที่ 3 คณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคยังไม่สามารถรวมตัวกันได้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดคือ 150 องค์กร ทำให้ยังไม่สามารถขอจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ และจะยังไม่สามารถดำเนินการตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้สำเร็จ

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค จะตกแก่ผู้บริโภคและคณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้ง เพราะเมื่อสภาองค์กรของผู้บริโภคยังไม่สามารถจัดตั้งได้ก็จะส่งผลให้ยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 46 และพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้

ประเด็นที่ 2 ประเด็นปัญหาจากข้อกำหนดกล่าวคือ ปัญหาในการตีความกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด

ประเด็นปัญหาในเรื่องนี้มีสาเหตุจากการที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งมีการประกาศและให้มีผลบังคับใช้อย่างรวดเร็วเพียง 60 วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้วต้องมีการ

ดำเนินการในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคภายใต้กฎหมายอย่างรวดเร็ว ทำให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด มีระยะเวลาในการศึกษากฎหมาย เตรียมการ และเตรียมความพร้อม ในระยะเวลาที่จำกัดมาก ประกอบกับปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลางไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง อีกทั้งนายทะเบียนประจำจังหวัด คือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในบางจังหวัดไม่ได้มีความเชี่ยวชาญโดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นจึงทำให้นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดจะต้องทำความเข้าใจและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายนี้อย่างรวดเร็ว โดยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งไม่มีแนวทางในการตีความกฎหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือศาลมาก่อน ประกอบกับขั้นตอนการพิจารณารับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมายของนายทะเบียนจำเป็นต้องใช้การตีความทางกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริง พยาน เอกสาร หลักฐานต่าง ๆ ของผู้ที่ยื่นคำขอจดทะเบียนในแต่ละจังหวัด โดยจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ๆ ไป ซึ่งจากการศึกษาและการสัมภาษณ์ พบว่า หากเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนจังหวัดไม่มีพื้นฐานความรู้ทางด้านกฎหมายมาก่อน จะประสบปัญหาในการตีความกฎหมายดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยส่วนใหญ่แนวทางในการแก้ไข

ปัญหาดังกล่าว คือ การส่งเรื่องหรือการตีความข้อกฎหมายและแนวทางการพิจารณากับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และนำมาใช้เป็นบรรทัดฐานและแนวทางในการพิจารณาในจังหวัดนั้น ๆ ต่อไป โดยจากการศึกษาพบว่านายทะเบียนกลางได้มีการวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคไว้ในคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แต่คู่มือดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ซึ่งมีการกำหนดค่านิยม แนวทางการพิจารณาไว้อย่างกว้าง ๆ โดยที่ไม่ได้ลงรายละเอียดแนวทางการตีความและการใช้ดุลยพินิจอย่างไรให้เกิดความเป็นเอกภาพ อันเป็นการยากที่จะควบคุมให้แต่ละจังหวัดมีแนวทางการพิจารณามีความสอดคล้องกันทั่วทั้งประเทศ อีกทั้งในคู่มือดังกล่าวไม่มีกรณีตัวอย่างประกอบหลักเกณฑ์ว่ากรณีใดบ้างที่เข้าข่ายต้องห้ามไม่ให้รับจดทะเบียนสถานะองค์กรของผู้บริโภคเนื่องจากขาดคุณสมบัติ โดยประเด็นถ้อยคำในกฎหมาย ที่มีภูมิข้อสงสัยและต้องการการตีความ คือ การตีความมาตรา 5 (1) ในถ้อยคำตามกฎหมาย ดังนี้ 'การจัดตั้งขึ้นโดยทางตรง' 'การจัดตั้งขึ้นโดยทางอ้อม' 'การถูกรวบงำ' 'หน่วยงานของรัฐ' 'เจ้าหน้าที่ของรัฐ' เช่น ข้าราชการเกษียณจะถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ และหากเป็นสมาชิกจะทำให้องค์กรดังกล่าวขาดคุณสมบัติในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือไม่ อย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้ได้ถูกตั้งเป็นประเด็นคำถามเพราะมีสมาชิกขององค์กรจำนวนมากที่เป็นข้าราชการบำนาญ แต่ต่อมาจากการศึกษาพบว่าได้มีการให้ความชัดเจนในเรื่องนี้ว่า

ข้าราชการบำนาญสามารถเป็นสมาชิกได้ 'ประเด็นเรื่องการครอบงำ' ว่าถ้อยคำเหล่านี้ ควรมีการตีความอย่างไร และเมื่อนำมาปรับ กับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ส่งมา ควรมีแนวทางการตีความอย่างไร

ประเด็นการวิเคราะห์ต่อมาเกี่ยวข้องกับ การตีความมาตรา 6 ว่าผลงานมากน้อยเพียงใด จึงจะถือว่า 'เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการ คัดกรองผู้บริโศกเป็นที่ประจักษ์ไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้ง' ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า ต้องใช้อำนาจ ดุลยพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณา เอกสาร พยานหลักฐานเป็นรายการณี ๆ ไป เพราะจากคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้ง สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโศกตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้ บริโศก พ.ศ. 2562 นายทะเบียนกลางเพียง กำหนดตัวอย่างของเอกสารหรือพยานหลักฐาน ที่สามารถแสดงถึงผลงานหรือการดำเนินการ เกี่ยวกับการคัดกรองผู้บริโศกไว้ ดังนี้ (1) ภาพถ่าย กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคัดกรองผู้บริโศก หรือกิจกรรมส่งเสริมสิทธิของผู้บริโศก (2) เอกสาร สัมมนา รายงานการประชุมหรือรายงานประจำปี ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นผลงานที่เป็นการคัดกรอง ผู้บริโศกอย่างน้อย 1 ครั้งต่อปี (3) รางวัล ใบประกาศเกียรติคุณ หนังสือชมเชย หรือ หนังสือรับรองการทำงานด้านการคัดกรองผู้บริโศก (4) หลักฐานเกี่ยวกับการต่อสู้ดำเนินคดีแทนผู้บริโศก และ (5) หลักฐานเกี่ยวกับการเรียกร้องสิทธิ แทนผู้บริโศก ซึ่งนายทะเบียนสามารถเรียก เอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมได้ หากหลักฐานที่ยื่น มาประกอบมีความไม่ชัดเจน (คู่มือหลักเกณฑ์ และวิธีการรับแจ้ง สถานะความเป็นองค์กร ของผู้บริโศกตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภา

องค์กรของผู้บริโศก พ.ศ. 2562 เรื่องหลักเกณฑ์ การตรวจสอบองค์กรของผู้บริโศกก่อนการ รับแจ้งเป็นองค์กรของผู้บริโศกตามพระราช- บัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้ บริโศก พ.ศ. 2562

จากการศึกษาและสัมภาษณ์พบว่า ในการ พิจารณาพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาตาม มาตรา 6 ในทางปฏิบัติที่แนวทางที่ใช้ประกอบ การพิจารณาพยานหลักฐานในมาตรฐานนี้ มีระดับที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ในบาง จังหวัดมีการตั้งคณะทำงานตรวจสอบสถานที่ตั้ง เข้าไปสังเกตการณ์การจัดกิจกรรมขององค์กร ของผู้บริโศก หรือบางจังหวัดมีการทำหนังสือถึง หน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ลงไปตรวจสอบ องค์กรของผู้บริโศกในพื้นที่ที่รับผิดชอบด้วย ดังนั้น ในประเด็นนี้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า การที่นายทะเบียนประจำจังหวัดในแต่ละจังหวัด มีการใช้มาตรฐานที่มีระดับแตกต่างกันในทางปฏิบัติ เพื่อประกอบการพิจารณาพยานหลักฐานและ การตีความตามมาตรา 6 นั้น อาจก่อให้เกิด ความสับสนและมีมาตรฐานการพิจารณาพยาน หลักฐานที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ซึ่งจะ ส่งผลกระทบต่อการใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียน ประจำจังหวัดในลักษณะที่ไม่เป็นเอกภาพและ สอดคล้องกันทั่วประเทศ ดังนั้นจากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางการตีความ กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน ตั้งแต่แรกในคู่มือและประกาศต่าง ๆ ของ นายทะเบียนกลาง จึงอาจทำให้เกิดปัญหา ในการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันทั้งจากฝั่ง ของนายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำ จังหวัดเองและจากการตีความจากผู้ที่ประสงค์ จะจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโศก

ซึ่งอาจนำมาซึ่งข้อโต้แย้งต่าง ๆ ซึ่งการที่ไม่ได้มีการชี้แจงแนวทางการรับจดทะเบียนสถานะของนายทะเบียนให้กับกลุ่มองค์กรของผู้บริโภคทั่วประเทศได้สร้างความเข้าใจที่แตกต่างกันในการตีความพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ส่งผลให้ในวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2563 คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (คอบช.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (มพบ.) ร่วมกับสมาคมสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค (สสอ.) ออกแถลงการณ์สู่สาธารณชนว่าจะเตรียมการฟ้องสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ในฐานะนายทะเบียนกลางรับจดทะเบียนองค์กรผู้บริโภคต่อศาลปกครอง เพื่อให้เลิกสร้างขั้นตอน ยื้อการประกาศชื่อองค์กรที่ผ่านระดับจังหวัด ทำให้กระบวนการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภคล่าช้ากว่า 1 ปี (มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, 2563ก; มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, 2563ข) ดังนั้นจึงถือว่าประเด็นปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากนายทะเบียนกลางไม่ได้มีการออกประกาศและจัดทำคู่มือที่มีลักษณะเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้นวทางการรับจดทะเบียนสภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกันทั้งประเทศ และนายทะเบียนกลางยังไม่ได้มีการสื่อสารแนวทางการพิจารณาในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงก่อให้เกิดความเข้าใจที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายนายทะเบียนและฝ่ายผู้ประสงค์จะยื่นจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และนำมาสู่ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

3. การศึกษาเปรียบเทียบขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเทศที่มีการพัฒนาการกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทันสมัย และให้มีระบบที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคชาวอเมริกันได้เป็นอย่างดี สำหรับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกาถือเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชนที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมายาวนาน มี 4 องค์กรดังนี้

1) The Consumer Federation of America (CFA) เป็นการรวมกลุ่มกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาที่ไม่แสวงหากำไรมากกว่า 250 องค์กร ที่มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาผลประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านทางการศึกษา วิจัย การเรียกร้อง และการให้ความรู้กับผู้บริโภค โดยดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในหลากหลายด้าน เช่น การดำเนินคดีทางแพ่งของผู้บริโภค การดำเนินการกับข้อร้องเรียนของผู้บริโภค การหลอกลวงผู้บริโภค และด้านอื่น ได้แก่ ด้านการธนาคาร และสินเชื่อ ด้านการออม ด้านการสื่อสาร ด้านการแข่งขันทางการค้าและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ด้านอาหารและการเกษตรกรรม ด้านประกันภัย ด้านการคุ้มครองผู้ลงทุน ทั้งนี้ ในการดำเนินงานของ Consumer Federation of America มีการจัดทำรายงานประจำปี และการแจ้งบัญชีรายรับรายจ่ายขององค์กรต่อสาธารณชน หรือผลการตรวจสอบบัญชีเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน (Consumer Federation of America, 2020)

2) Consumer Reports มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความโปร่งใส และความเป็นธรรมภายใต้ระบบการทำงานของตลาด Consumer Reports ช่วยให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับผู้บริโภค ประกอบการตัดสินใจในการเลือกสินค้าและบริการ เป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสบการณ์การทำงานมายาวนานหลายทศวรรษ เพราะก่อตั้งตั้งแต่ปี ค.ศ. 1936 ซึ่งในช่วงระยะเวลาในปี ค.ศ. 1936 ผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาเริ่มมีข้อมูลจำกัดในการเลือกสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ คุ่มค่ากับราคา และเป็นสินค้าจริง เพราะในยุคดังกล่าวไม่ได้มีกฎหมายจำกัดเรื่องการโฆษณา ทำให้เกิดการโฆษณาเกินจริง และเป็นช่วงที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค อยู่ระหว่างการพัฒนา ยังไม่ได้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ เช่นในปัจจุบัน ดังนั้น การทำงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของ Consumer Reports จึงเป็นประโยชน์ และสามารถช่วยเหลือผู้บริโภคชาวอเมริกันได้เป็นอย่างมาก การทำงานของ Consumer Reports อยู่บนพื้นฐานของวิทยาศาสตร์ การใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และมีหลักฐานพิสูจน์ได้แน่นอน โดยในการดำเนินงานจะประกอบไปด้วยทีมทดสอบเพื่อทำการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ที่มีทดสอบสินค้าและบริการที่นำเชื่อถือ ทีมสืบสวน สอบสวน และรายงานผลการสืบสวน สอบสวน และทีมผลักดันนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค ทีมที่ทำหน้าที่ทำโพลสำรวจผู้บริโภค การทำงานมีความอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการช่วยเหลือสินค้า บริการ

ที่ผู้บริโภคใช้มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาด เมื่อได้ผลการศึกษาแล้วยังช่วยทำการส่งรายงานข้อมูลดังกล่าวให้กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอีกด้วย (Consumer Report, 2020) โดย Consumer Report พยายามกระตุ้นให้ผู้บริโภคภาคธุรกิจและรัฐบาลร่วมมือกันในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ของผู้บริโภคในยุคปัจจุบันที่มีบริบทปัญหาต่างๆ ที่กระทบผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปที่ผู้บริโภคต้องอาศัยข้อมูลที่น่าเชื่อถือประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากตลาดในยุค E-Commerce และ Disruptive Technology และก่อให้เกิดความท้าทายใหม่ๆ ของผู้บริโภค ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้ถูกบรรจุเป็นหนึ่งในวิสัยทัศน์และแผนการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในปี ค.ศ. 2021-2023 แล้ว (Consumer Report Strategic Plan, 2020)

3) Consumer Watchdog เป็นองค์กรเอกชน ที่มีรายได้จากเงินบริจาคจากประชาชนที่นำมาใช้ขับเคลื่อนการทำงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา แนวทางในการทำงานในการคุ้มครองผู้บริโภคของ Consumer Watchdog คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการเอาเปรียบหรือความอยุติธรรมกับผู้บริโภค โดยช่วยเหลือให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือนักการเมืองต้องมีความรับผิดชอบกับผู้บริโภค โดยการทำการสืบสวน สอบสวนประเด็นการกระทำความผิดต่อผู้บริโภค พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจ รณรงค์และเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการใช้รณรงค์ผ่านสื่อ และช่วยพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหา และการดำเนินคดีต่อศาลกับ

ผู้ประกอบการธุรกิจที่ทำผิดกฎหมายและดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะในธุรกิจ โดยประเด็นการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของ Consumer Watchdog ครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้ ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล ด้านพลังงาน ด้านการดำเนินคดีต่อศาลกับผู้ประกอบการธุรกิจที่ทำผิดกฎหมายและดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะในธุรกิจนั้นๆ ด้านการประกันด้านดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ด้านการรักษาความปลอดภัยของผู้ป่วย ด้านความเป็นส่วนตัวและเทคโนโลยี โดย Consumer Watchdog มีประสบการณ์ในการชนะคดีผู้บริโภคและช่วยเหลือผู้บริโภคชาวอเมริกันจากการเอาเปรียบของบริษัทยักษ์ใหญ่ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการยักษ์ใหญ่ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่เอาเปรียบผู้บริโภค (Consumer Watchdog, 2020)

4) National Consumer Law Center (NCLC) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทำงานเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำ บุคคลที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ รวมไปถึงคนชราในสหรัฐอเมริกา แนวทางการทำงาน คือ การดำเนินการฟ้องคดี การจัดการอบรมเสริมสร้างทักษะและการให้การศึกษา ความรู้คำแนะนำกับผู้บริโภค และการเรียกร้องให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภคและการจัดทำ Investigative Report ซึ่งประกอบไปด้วยประเด็นที่น่าสนใจ ข้อเท็จจริง เรื่องเล่าจากผู้เสียหาย ข้อกฎหมาย การวิเคราะห์ และข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายซึ่งได้รับความสนใจและนำไปเป็นข้อมูลให้กับผู้ออกกฎหมาย รัฐสภา หน่วยงานผู้ออกกฎหมายที่ต่าง ๆ รวมถึงสื่อ ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขเปลี่ยนแปลง

กฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นในหลาย ๆ รัฐ และช่วยทำให้ผู้ประกอบการยักษ์ใหญ่หันมาให้ความสำคัญกับผู้บริโภคมากขึ้น โดย National Consumer Law Center จะมีการทำงานร่วมกับผู้กำหนดนโยบายทั้งในระดับสหพันธรัฐ (Federal) และระดับมลรัฐ ในการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามวัตถุประสงค์ขององค์กร (National Consumer Law Center, 2020)

สหราชอาณาจักร เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้มแข็ง มีประสบการณ์ดำเนินงานที่ยาวนาน และมีความโดดเด่นในการดำเนินงาน ซึ่งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

1) Citizens Advice (2020b) มีการดำเนินการด้านการช่วยเหลือให้คำแนะนำกับผู้บริโภคและประชาชน โดยมีบริการคำแนะนำในประเด็นที่กว้างขวาง โดยการให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคทางช่องทางการสื่อสารต่างๆ โดยไม่คิดค่าบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและช่วยสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคให้แก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ โดยได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินงานจากรัฐบาล การดำเนินงานของ Citizens Advice มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดี คือ การดำเนินการตามหลักการรับผิดชอบ โดยมีการแจกแจงผลการดำเนินงานในรอบปี พร้อมประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานขององค์กรโดยจัดทำเป็น Annual Report เป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ ยังมีการแสดงให้เห็นความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีการนำเสนอผลการตรวจสอบบัญชีของผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระและรายงานทางการเงิน

ขององค์กรอีกด้วย และแม้ว่า Citizen Advice จะได้รับเงินสนับสนุนบางส่วนในการดำเนินงานจากภาครัฐ แต่ยังคงความเป็นอิสระและมีความเป็นกลางในการให้คำปรึกษากับผู้บริโภค เมื่อรวบรวมหลักฐานและข้อมูลต่าง ๆ ของปัญหาที่เกิดขึ้น Citizen Advice จะนำเสนอข้อมูลดังกล่าวและแนวทางในการแก้ปัญหาให้กับหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหา (Citizens Advice, 2020a)

2) Which? เป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีความเป็นอิสระของสหราชอาณาจักรที่ไม่ได้ดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร (a not-for-profit charitable organization) ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดโดยมีความเป็นอิสระ และความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากไม่มีการถือหุ้นไม่ต้องรายงานการปฏิบัติหน้าที่ให้กับรัฐบาลและไม่รับลงโฆษณาต่าง ๆ ในหนังสือนิตยสารหรือสื่อต่าง ๆ ของ Which? ทั้งสิ้นเพื่อดำรงไว้เพื่อความเป็นอิสระและเป็นกลางในการทำงานเพื่อผู้บริโภคอย่างแท้จริง โดยในการดำเนินการเป็นฝ่ายสนับสนุนของผู้บริโภคทำหน้าที่ปกป้องผู้บริโภค ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ให้คำแนะนำทางกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการตัดสินใจของผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การออกนิตยสารที่รวมข้อมูลเชิงลึกคำแนะนำให้กับผู้บริโภค การทดสอบความปลอดภัยของสินค้า การรีวิวสินค้า บริการ การให้คำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญแนะนำว่าสินค้าใดควรซื้อหรือไม่ควรซื้อซึ่งให้บริการฟรีกับสมาชิก การให้บริการผ่านทาง Application การให้บริการของผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ แบบเฉพาะเจาะจง การให้คำปรึกษาทางกฎหมายโดยละเอียด

ในแต่ละขั้นตอนเพื่อความเข้าใจได้ง่ายกับผู้บริโภค การให้บริการจดหมายข่าว การโทรรับคำปรึกษาให้กับสมาชิก รวมไปถึงช่วยรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตระหนักและให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคและรณรงค์เพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย กระตุ้นและให้การสนับสนุนผู้บริโภคเข้าร่วมและต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคด้วยตนเองและช่วยเพิ่มอำนาจให้ผู้บริโภคในบริการสาธารณะต่าง ๆ (Which?, 2020)

ข้อกังง นับว่ามีการคุ้มครองผู้บริโภคที่โดดเด่นและเข้มแข็งในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ด้วยเหตุที่เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจแหล่งหนึ่งของโลกที่มีการค้าขายสินค้าของผู้บริโภคจำนวนมากทั้งแบบออนไลน์ ขายตรง หรือการซื้อขายในห้างร้านสรรพสินค้า กฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องมีการแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยกับบริบทความก้าวหน้าในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านต่าง ๆ โดยสภาผู้บริโภคข้อกังงเข้ามาบทบาทสำคัญในการช่วยรัฐบาลในการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ ซึ่งแม้สภาผู้บริโภคข้อกังงจะเป็นองค์กรอิสระดำเนินการโดยเอกชนก็ตาม แต่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลถึงปีละประมาณ 350 ล้านบาท สภาผู้บริโภคข้อกังงเป็นตัวแทนของผู้บริโภคตามนำเสนอประเด็นของผู้บริโภคให้เกิดการอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภคจนนำไปสู่การปฏิบัติสร้างความร่วมมือระหว่างผู้บริโภค องค์กรภาคเอกชน เครือข่าย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สื่อและรัฐบาลรวมทั้งส่งเสริมสวัสดิการผู้บริโภคและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคในการปกป้องตนเองในแง่ที่ ผู้บริโภคต้องได้รับความปลอดภัยจากสินค้าและบริการ เงื่อนไขของสัญญาที่ผู้บริโภค

ได้รับต้องมีความเป็นธรรม เป็นหน่วยงานแนวหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคในการร้องทุกข์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทที่เกี่ยวกับผู้บริโภค หรือเรียกค่าชดเชยให้แก่ผู้บริโภค ให้ข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวกับผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค รวมถึงการทดลอง การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการ นอกจากนี้ สภาผู้บริโภคยังให้ความสำคัญร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคในการให้ความเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ แก่รัฐบาลเกี่ยวกับกรณีการค้าที่ไม่เป็นธรรมในท้องตลาด (จิรญาภักดิ์ อำนาง, 2560)

มาเลเซีย มีองค์กรที่ดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะสหพันธ์ที่มีความน่าสนใจ ได้แก่ สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association: FOMCA) มีวัตถุประสงค์ในการเป็นตัวกลางในการปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านสมาชิกขององค์กร การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องต่างๆ ทางการศึกษา วิจัย รวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคทั้งที่เป็นสมาชิกขององค์กรและไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กร ให้บริการในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ยหรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ มีการดำเนินงานทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ โดย FOMCA มีสถานะเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคแห่งมาเลเซียซึ่งเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันขององค์กรต่างๆ ของผู้บริโภค โดยมีการรวมตัวของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียจำนวน FOMCA เป็นองค์กรไม่แสวงกำไร ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง องค์กรแต่ละองค์กรของสหพันธ์องค์กร

ผู้บริโภคมาเลเซียมีการบริหารงานและหาทุนสนับสนุนของแต่ละองค์กรเอง นอกจากนั้น สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) ร่วมมือกับหน่วยงานรัฐบาลของประเทศมาเลเซีย คือ กระทรวงการค้าภายในที่เกี่ยวกับความร่วมมือและการคุ้มครองผู้บริโภค (The Ministry of Domestic Trade, Cooperative and Consumerism: MDTCC) ในการให้การความรู้แก่ผู้บริโภค ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษาทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ โดยมีเป้าหมายที่ต้องการสร้างความตระหนักรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับหลักการเกี่ยวกับผู้บริโภค กล่าวคือ หลักความเป็นธรรม หลักความยุติธรรม และหลักความจริง (Mohamad, 2014)

จากที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฮอลแลนด์ และมาเลเซียจะเห็นได้ว่า มีลักษณะบางประการที่คล้ายคลึงกันในแต่ละประเทศ มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประวัติการดำเนินงานที่ช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภคที่ยาวนาน และมีความเข้มแข็ง นอกเหนือจากการดำเนินงานของหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ โดยมีรูปแบบการรวมตัวของกลุ่มองค์กรเอกชนที่มีความอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงในการดำเนินงานจากรัฐบาล และมีการสร้างผลงานในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งการให้คำปรึกษาโดยตรงกับผู้บริโภค การให้ความช่วยเหลือด้านการร้องเรียน การดำเนินการทางกฎหมาย การฟ้องร้องดำเนินคดี การผลักดันเชิงนโยบายให้รัฐบาลออกกฎหมายหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีการยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภค การส่งเสริม ให้ความรู้และข้อมูล

แก่ผู้บริโภคในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้สามารถใช้สิทธิในการเลือกสินค้าและบริการได้ถูกต้อง เหมาะสม และคุ้มค่าและการช่วยเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคให้แก่ผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคได้ตระหนักถึงสิทธิของตน การทดสอบสินค้าต่าง ๆ ในท้องตลาด ว่ามีมาตรฐานความปลอดภัยเหมาะสมหรือไม่อย่างไร การให้ความช่วยเหลือในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น ทั้งนี้ ส่วนความแตกต่างกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในแต่ละประเทศก็คือ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของสหราชอาณาจักร และฮ่องกงจะได้รับทุนสนับสนุนในการดำเนินงานจากรัฐบาลด้วย ในขณะที่องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาและประเทศมาเลเซีย จะมีการบริหารงานโดยการหาทุนสนับสนุนของแต่ละองค์กรจากเงินรับบริจาค นอกจากนี้ วัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการจะมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละองค์กร

■ สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า นายทะเบียนในหลาย ๆ จังหวัดประสบปัญหาในปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ และได้พบสาเหตุและที่มาของความล่าช้าในการรับจดทะเบียนความคุ้มครองของผู้บริโภค ซึ่งประกอบด้วยปัญหาทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงเนื้อหา สำหรับในเชิงกระบวนการ จะเป็นกรณีที่นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งปฏิบัติงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยเฉพาะการเชิญบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือข้อมูลประกอบการรับจดทะเบียนคุ้มครอง ส่วนในเชิงเนื้อหา นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งมีปัญหากับการใช้ดุลพินิจ

ในการตีความถ้อยคำต่าง ๆ หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และประกาศของนายทะเบียนกลางในบทบัญญัติสำคัญ ๆ ที่ใช้ในการรับจดทะเบียนขององค์กรของผู้บริโภค ในส่วนการศึกษาเปรียบเทียบกับโครงสร้างการคุ้มครองผู้บริโภคและองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระในภาคประชาชนในต่างประเทศจำนวน 4 ประเทศ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ คือ ทุก ๆ ประเทศมีหน่วยงานของรัฐหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง และมีการดำเนินการด้านคุ้มครองผู้บริโภคนอกเหนือจากหน่วยงานของรัฐที่ค่อนข้างเข้มแข็งด้วย โดยเป็นการดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคประชาชนที่มีความอิสระหลากหลายองค์กร โดยแต่ละองค์กรมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคแต่ละด้านเฉพาะเจาะจงที่แตกต่างกันไป แต่ส่วนใหญ่มีวิธีการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่คล้ายคลึงกัน คือ การให้ข้อมูล การให้คำแนะนำ คำปรึกษาในข้อมูลเชิงลึกเฉพาะด้าน การให้คำปรึกษาทางกฎหมายในการดำเนินคดี หรือในการเรียกร้องกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การทำการทดสอบสินค้าหรือบริการ เรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อในแง่ร้ายกับผู้บริโภค และเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจดำเนินการลงโทษ หรือออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการรณรงค์เรียกร้องให้มีการออกกฎหมาย แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดีขึ้น ส่วนเงินสนับสนุนขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เงินอุดหนุนการดำเนินงาน

แต่ยังให้คงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงาน เพื่อให้ผู้บริโภคอย่างแท้ และนอกจากนี้งบประมาณในการดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ยังมาจากเงินบริจาคของผู้บริโภค ประชาชน องค์กรการกุศลต่าง ๆ ค่าสมาชิก หรือการหารายได้จากบริการการให้ข้อมูลผ่านทางนิตยสาร การให้คำแนะนำเชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น โดยในบางประเทศ เช่น Consumer Federation of America ในสหรัฐอเมริกาและ FOMCA ในมาเลเซีย มีลักษณะองค์กรเป็นการรวมตัวขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กร เพื่อผนึกกำลังในการดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ให้เข้มแข็งขึ้น ในรูปแบบที่ใกล้เคียงกับสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมายและองค์กรของผู้บริโภคในภาคประชาชนในต่างประเทศ ที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้ว และมีประสบการณ์ในการดำเนินการมายาวนาน สามารถนำมาใช้เป็นข้อเสนอแนะให้กับการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยได้

4. แนวทางในการแก้ไขปัญหา

4.1 ข้อเสนอแนะการจัดทำแนวปฏิบัติ (guidelines) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ตามหลักธรรมาภิบาลดังนี้

4.1.1 การกำหนดแนวทางในการรับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ เช่น รูปแบบ Infographic หรือคลิปวิดีโอสั้น รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับยุคดิจิทัลและสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ควรมีการอนุญาตให้การส่งเอกสารสำหรับการรับจดแจ้ง

สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคดำเนินการในรูปแบบดิจิทัลไฟล์ได้ เพื่อความสะดวกลดขั้นตอน ระยะเวลาในการดำเนินการได้

4.1.2 การชี้แจงอำนาจหน้าที่ และแนวทางปฏิบัติอย่างชัดเจนต่อหน่วยงานบุคคลที่ปฏิบัติงานรับจดแจ้งภายในจังหวัด รวมถึงการส่งต่องานระหว่างเจ้าหน้าที่ ในกรณีเจ้าหน้าที่เดิมที่รับผิดชอบอยู่ลาออก ย้าย

4.1.3 การจัดอบรมเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่รับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ให้สามารถทำงานร่วมกับองค์กรผู้บริโภคได้ และให้เปลี่ยนทัศนคติจากความไม่วางใจกันไปสู่การทำงานร่วมกัน ในการยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยได้

4.1.4 การเชิญบุคคลมาให้ข้อมูล ประกอบการพิจารณารับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น ถือว่าเป็นอำนาจของนายทะเบียนที่สามารถกระทำได้ แต่เพื่อป้องกันไม่ให้ขั้นตอนการเชิญบุคคลมาให้ข้อมูลเข้าข่ายการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา 6 วรรค 4 คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้นายทะเบียนกลางวางแนวทางในการใช้อำนาจดังกล่าวให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันทั่วประเทศ และไม่ให้มีการดำเนินการนอกเหนือจากแนวทางที่กำหนดไว้ และต้องเน้นย้ำกับนายทะเบียนประจำจังหวัดและเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานจริงว่าในการเชิญบุคคลมาให้ข้อมูลนั้นต้องไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควรกับผู้ให้ข้อมูลและควรต้องสร้างบรรยากาศที่ดีในการขอรับฟังข้อมูลจากบุคคลที่ได้รับเชิญมา

4.1.5 ประกาศของนายทะเบียนกลาง (ฉบับที่ 2) และประกาศของนายทะเบียนกลางอื่น ๆ ถ้ามี ควรต้องมีการบรรจุไว้ในคู่มือประชาชน

ในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ที่จัดทำโดยนายทะเบียนกลางด้วย พร้อมกับเพิ่มเติมแนวทางในการตีความถ้อยคำต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น การครอบงำโดยทางตรง การครอบงำโดยทางอ้อม ซึ่งในประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีแนวทางการพิจารณาที่แตกต่างกัน การมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ของนายทะเบียนไว้ให้องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะจดทะเบียนจะได้ทราบด้วย

4.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคต

4.2.1 การดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ตามมาตรา 10 วรรค 2 กำหนดให้สภาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของไทย ต้องมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำสั่งการ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมจากภายนอก ไม่ว่าจะหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ประกอบธุรกิจ นักการเมือง ซึ่งหลักการรักษาความเป็นอิสระในการดำเนินงานดังกล่าว ถือเป็นหลักการที่ดี สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดี และสอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินการขององค์กรผู้บริโภคภาคประชาชนในต่างประเทศ ซึ่งการดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระนั้นจะสามารถทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง ไม่ถูกครอบงำ หรือมีผลประโยชน์แอบแฝงกับองค์กรธุรกิจ หรือพรรคการเมืองหรือหน่วยงานภาครัฐ ทำให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจและความไว้วางใจในการขอความช่วยเหลือจากสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งในต่างประเทศ แม้จะมีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในหลาย ๆ ประเทศที่ได้รับเงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ เช่นเดียวกับสภา

องค์กรของผู้บริโภค แต่ก็ยังดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงานเช่นกัน เช่น สภาผู้บริโภคฮ่องกงแม้จะได้รับเงินส่วนใหญ่ในการดำเนินการจากรัฐ แต่ในแง่การบริหารงานองค์กร ก็มีฐานะเป็นองค์กรอิสระเหมือนกัน ซึ่งมีข้อดีที่จะทำให้ไม่มีการแทรกแซงของรัฐ เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริงโดยการดำเนินงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกงที่ประกอบด้วยสมาชิกจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคส่วนต่าง ๆ ในภาคสังคม เพื่อเป็นการถ่วงดุลกันและแสดงถึงความเป็นอิสระในการดำเนินงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกง ซึ่งความเป็นอิสระดังกล่าวเป็นจุดแข็งในการสร้างความน่าเชื่อถือในการผลักดันกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งมีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งดำเนินการตรวจสอบที่มีความเป็นอิสระ โปร่งใส ตามหลักนิติธรรม หากสภาองค์กรของผู้บริโภคของไทยสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในทางเศรษฐกิจหลาย ๆ ฉบับได้ จะถือว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้บริโภคชาวไทย ซึ่งภายหลังจากจัดตั้งพบว่าสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อช่วยคุ้มครองผู้บริโภค เช่น ผลทดสอบผลิตภัณฑ์หน้ากากอนามัยเพื่อทดสอบประสิทธิภาพการกรองอนุภาคขนาดเล็กตามมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) และสภาองค์กรของผู้บริโภคคัดค้านรัฐบาลในโครงการก๊าซธรรมชาติ LNG Terminal เทรียบซื้อไฟฟ้าด้วยราคาสูงเกินสมควรและไฟฟ้าในประเทศล้นเกินความต้องการ

4.2.2 สร้างความโปร่งใสในด้านการเงินการบัญชี การหารายได้ และการสอบบัญชี แม้รัฐจะให้งบประมาณเพิ่มเติมในการจัดตั้ง

จำนวนมากและมีงบประมาณจากเงินสนับสนุนรายปี สภามงคลของผู้บริโภคควรมีการออกข้อบังคับของสภามงคลของผู้บริโภคที่มีความชัดเจนในเรื่องการเงินการบัญชี การหารายได้ และการสอบบัญชี และควรเปิดโอกาสให้สามารถรับเงินบริจาคและแสวงหารายได้ เช่น เงินรับบริจาค ค่าสมาชิก ค่าสนับสนุนการดำเนินงานหรือกิจกรรม แต่ต้องไม่ใช่การดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร พร้อมทั้งคำนึงถึงหลักการการดำรงไว้ซึ่งความอิสระของสภามงคลของผู้บริโภคไม่ให้เปิดโอกาสให้มีการเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานได้ในรูปแบบเงินสนับสนุนต่าง ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาทุกองค์กรสามารถหารายได้ในการทำงานได้ด้วยตนเอง โดยอาศัยเงินบริจาค เงินค่าสมาชิก เงินจากการจำหน่ายนิตยสารให้ข้อมูลต่าง ๆ กับผู้บริโภค เงินสนับสนุนในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดี เพราะทำให้สามารถดำเนินงานได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐหรือเอกชน และสามารถดำรงไว้ซึ่งสถานะความเป็นองค์กรอิสระอย่างแท้จริง และต้องมีการแสดงรายรับ รายจ่ายประจำปีอย่างชัดเจนเพื่อความโปร่งใสในการทำงาน โดยมีการจ้างผู้ตรวจสอบบัญชีมาตรวจสอบและเผยแพร่หลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องผ่านทางเว็บไซต์ ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) ที่ดี ซึ่งสภามงคลของผู้บริโภคควรมีการจัดทำขึ้นเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเพิ่มความน่าเชื่อถือในการทำงานของผู้บริหารในสภามงคลของผู้บริโภคต่อสาธารณชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 12(8) ของพระราชบัญญัติ

จัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคควรถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี องค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศทุกประเทศที่ทำผลการดำเนินงานประจำปีทุกปี เพื่อแสดงผลการดำเนินงานว่าประสบผลตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ มีผลงานเรื่องอะไรบ้าง ผลงานที่โดดเด่น ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งจะเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและเป็นการประกันหลักความรับผิดชอบในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ (accountability) เพิ่มโอกาสในการต่อยอดการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคได้ในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับที่มาตรา 12(8) กำหนดไว้ว่าต้องมี การประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนดไว้ในข้อบังคับ ดังนั้น คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้ควรมีการจัดทำผลการดำเนินงานโดยละเอียดรายปี แสดงผลงาน และแจกแจงการเงินการบัญชี รายรับ รายจ่าย มีการตรวจสอบบัญชีที่เป็นกลางเปิดเผยต่อสาธารณชน

4.2.3 การทำงานร่วมกับรัฐบาล หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา ยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภค และให้ความเห็นต่อรัฐและหน่วยงานของรัฐ เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย กฎเกณฑ์ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐได้รับทราบสภาพของปัญหาของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นจริง เพราะสภาองค์กรของผู้บริโภคจะมีความใกล้ชิดและ

- มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. (2563ก). *มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค 1 ปี ถูกเตะถ่วง. 'สภาองค์กรของผู้บริโภค' ไม่ไปไหน. ค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2563*, จาก https://consumerthai.org/news-consumerthai/consumers-network/4496-632207_1year.html?fbclid=IwAR1IT5nn9zOwhyyCOFbvV8oANuFE08hQzhOPEVFToJvto698SuwoPzHCOIY
- มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. (2563ข). *องค์กรอิสระผู้บริโภค: ความเป็นมา หลักการสำคัญ และบันทึกเหตุการณ์การ เสนอกฎหมายจากภาคประชาชน พร้อมร่างพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ (ฉบับประชาชน ฉบับรัฐบาล และฉบับกลาง)*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สาธิตา วิมลคุณารักษ์ และสุพัตรา แผนวิจิต. (2563). *ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค พ.ศ.*, ค้นเมื่อ 12 กันยายน 2563, จาก <https://www.krisdika.go.th/data/cosok/file/27-12-61-4.pdf>
- Citizens Advice. (2020a). *Citizens advice annual report 2018/2019*. Retrieved October 22, 2020, from <https://www.citizensadvice.org.uk/Global/CitizensAdvice/Governance/Citizens%20Advice-Annual%20Report-2019.pdf>
- Citizens Advice. (2020b). *History of citizens advice service*. Retrieved October 24, 2021, from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/history-of-the-citizens-advice-service/>
- Consumer Federation of America. (2020). *Annual report*. Retrieved October 22, 2020, from <https://consumerfed.org/annual-report/>
- ConsumerReport. (2020). *About us*. Retrieved September 1, 2020, from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/index.htm>
- Consumer Report Strategic Plan. (2020). *Strategic Plan FY21-23*. Retrieved September 3, 2020, from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>
- Consumer Watchdog. (2020). *Our approach*. Retrieved September 5, 2020, from <https://www.consumerwatchdog.org/our-approach>
- Mohamad, F. S. (2014). The development of consumer protection policies in Malaysia. *International Journal of Business and Social Research, MIR Center for Socio-Economic Research*, 4(6), 98-108.
- National Consumer Law Center. (2020). *Using expertise to write the rules of a fair marketplace*. Retrieved September 5, 2021, from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf

Which?. (2020). *A consumer agenda for government*. Retrieved September 5, 2021, from <https://www.which.co.uk/policy/consumers/5198/consumer-agenda>



ขั้นตอนการส่งบทความ (Submission)

ขั้นตอนที่ 1 : การเข้าสู่ระบบวารสาร

1. เข้าสู่หน้าเว็บไซต์วารสารกระบวนการยุติธรรม URL : <https://www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/>
2. สมัครสมาชิก (Register) กรณีที่ยังไม่เคยเป็นสมาชิกของวารสารกระบวนการยุติธรรม ให้คลิกที่ปุ่ม **“ลงทะเบียน”** และสร้างข้อมูลส่วนตัว เช่น ชื่อผู้ใช้, Email, รหัสผ่าน รายละเอียดต่าง ๆ ที่แสดงในระบบ และยืนยันตัวตนผ่าน Link ที่ระบบส่งไปยัง Email ของท่าน
3. กรณีที่เป็นสมาชิกของวารสารกระบวนการยุติธรรมอยู่แล้ว ให้พิมพ์ ชื่อผู้ใช้ และ รหัสผ่าน จากนั้นคลิกที่ปุ่ม **เข้าสู่ระบบ**

The screenshot shows the website interface for the Journal of Thai Justice System. At the top, there are logos and the title 'วารสารกระบวนการยุติธรรม Journal of Thai Justice System'. A navigation menu includes 'ฉบับปัจจุบัน', 'บทความย้อนหลัง', 'รายการบทความ', 'จริยธรรมการตีพิมพ์', and 'เกี่ยวกับวารสาร'. On the right, there are buttons for 'ลงทะเบียน' (Register) and 'เข้าสู่ระบบ' (Login). A dashed box highlights the 'ลงทะเบียน' button with the text '2. คลิก “ลงทะเบียน” กรณียังไม่เป็นสมาชิก'. Another dashed box highlights the 'เข้าสู่ระบบ' button with the text '3.คลิก “เข้าสู่ระบบ” กรณีเป็นสมาชิก'. Below the navigation, there is a login/register form with fields for 'ชื่อผู้ใช้' (Username) and 'รหัสผ่าน' (Password). The 'ชื่อผู้ใช้' field contains 'author_admin'. A dashed box highlights the 'รหัสผ่าน' field with the text '3. พิมพ์ชื่อผู้ใช้ และรหัสผ่าน'. Below the form, there is a checkbox for 'จดจำชื่อในการเข้าสู่ระบบ' and a 'เข้าสู่ระบบ' button. A dashed box highlights the 'เข้าสู่ระบบ' button with the text '3. คลิกที่ลิงก์ เข้าสู่ระบบ'. On the right side, there is a 'Journal Information' section with a 'tier 2' logo and the text 'รับรองระหว่างปี 2015 - 2019'.

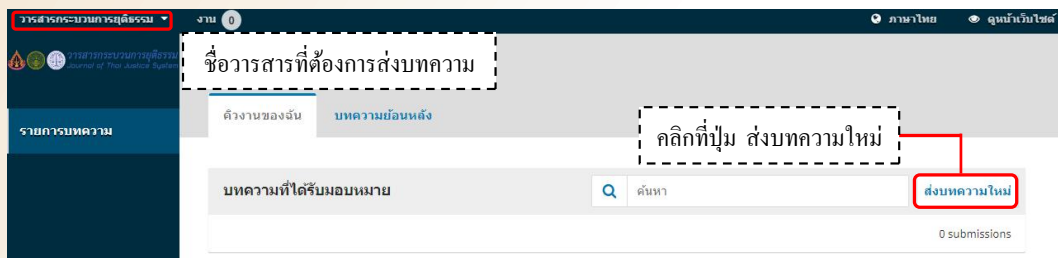
ขั้นตอนที่ 2 : เข้าหน้า Dashboard

เมื่อเข้าสู่ระบบแล้วชื่อผู้ใช้จะแสดงที่มุมบนด้านขวาของเว็บไซต์ผู้ส่งบทความ คลิกที่ชื่อผู้ใช้ และคลิก แดชบอร์ด

The screenshot shows the user dashboard after logging in. At the top, there are logos and the title 'วารสารกระบวนการยุติธรรม Journal of Thai Justice System'. A navigation menu includes 'ฉบับปัจจุบัน', 'บทความย้อนหลัง', 'รายการบทความ', 'จริยธรรมการตีพิมพ์', and 'เกี่ยวกับวารสาร'. On the right, there are buttons for 'เข้าสู่ระบบ' (Login) and 'แดชบอร์ด' (Dashboard). A dashed box highlights the 'แดชบอร์ด' button with the text 'คลิกที่ แดชบอร์ด'. Another dashed box highlights the 'แดชบอร์ด' button with the text 'แดชบอร์ด'. Below the navigation, there is a 'Journal Information' section with a 'tier 2' logo and the text 'รับรองระหว่างปี 2015 - 2019'.

ขั้นตอนที่ 3 : เข้าสู่กระบวนการส่งบทความ (Submission)

ระบบจะนำเข้าสู่หน้าของผู้เขียนบทความ/ผู้แต่ง (Author) คลิกที่ปุ่ม ส่งบทความใหม่



จากนั้นดำเนินการตามกระบวนการส่งบทความ 5 ขั้นตอน ดังนี้

Step 1 : เริ่มต้น

- 1.1 ภาษาของบทความที่จะส่งตีพิมพ์ เช่น ภาษาไทย หรือ ภาษาอังกฤษ เป็นต้น
- 1.2 ประเภทของบทความ เช่น บทความวิจัย (Research Articles) บทความวิชาการ (Academic Articles) เป็นต้น
- 1.3 ผู้เขียนบทความ/ผู้แต่ง (Author) จะต้องอ่านข้อกำหนดในการส่งบทความ และคลิกยอมรับทุกข้อกำหนด เพื่อยืนยันว่าท่านทำตามเงื่อนไขที่วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนด
- 1.4 หากผู้แต่ง (Author) ต้องการส่งข้อความถึงบรรณาธิการ (Editor) ให้กรอกข้อความในกล่องข้อความ ถึงบรรณาธิการ โดยข้อความที่ส่งถึงบรรณาธิการจะไม่ถูกเผยแพร่ และใช้ในวัตถุประสงค์อื่นนอกเหนือจากการตีพิมพ์บทความในวารสารกระบวนการยุติธรรม
- 1.5 คลิกที่ปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ เพื่อไปยังกระบวนการถัดไป

ส่งบทความ

1. เริ่มการส่ง

2. อัปโหลดไฟล์ประกอบบทความ

3. ลงข้อมูลรายละเอียดบทความ (Metadata)

4. ยืนยันการส่ง

5. ขั้นตอนต่อไป

รับทราบค่าแกล้งลิขสิทธิ์

ต้นฉบับที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสาร เป็นลิขสิทธิ์ของวารสารกระบวนการยุติธรรม แต่ความคิดเห็นที่ปรากฏในเนื้อหาของบทความในวารสารกระบวนการยุติธรรม ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว

- ข้าพเจ้ายอมรับที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดของค่าแกล้งลิขสิทธิ์

ภาษาบทความ

ภาษาไทย

เลือกภาษาหลักของบทความที่ท่านต้องการตีพิมพ์กับวารสาร*

1.1 ภาษาของบทความ

ประเภทบทความ *

บทความวิจัย

บทความต้องอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่งของวารสาร*

1.2 ประเภทของบทความ

ข้อกำหนดในการส่ง

ท่านต้องอ่านทำความเข้าใจ และรับทราบว่าท่านได้ทำตามข้อกำหนดด้านล่างทั้งหมดแล้ว ก่อนที่จะดำเนินการส่งบทความ

- 1. ผู้เขียนบทความจะต้องรับทราบว่าบทความที่ส่งมายังวารสารกระบวนการยุติธรรมไม่ใช่บทความแปลหรือบทความซ้ำ ไม้ได้ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น และไม่เคยลงตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน หากเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ผู้เขียนบทความจะรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว
- 2. ผู้เขียนบทความได้ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์วารสารกระบวนการยุติธรรมของสำนักงานกิจการยุติธรรมเพียงแห่งเดียวเท่านั้น
- 3. ผู้เขียนบทความจะส่งบทความตามรูปแบบที่วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนด
- 4. ผู้เขียนบทความจะตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารอ้างอิง ทั้งรูปแบบและเนื้อหาของอ้างอิง และไม่นำเอกสารวิชาการที่ไม่ได้อ่านมาอ้างอิง หรือใส่ไว้ในบรรณานุกรม
- 5. ผู้เขียนบทความจะปรับแก้ไขบทความตามผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากไม่รับแก้ไขผู้เขียนจะต้องแจ้งเหตุผลมายังกองบรรณาธิการอย่างเป็นทางการ

1.3 คลิกเลือกทุกช่อง เพื่อยืนยันว่าบทความของผู้แต่ง (Author) เป็นไปตามเงื่อนไขที่วารสารกำหนด

ข้อความถึงบรรณาธิการ

B *I* U **f_x** Upload

1.4 ข้อความถึงบรรณาธิการ (Editor)

*** ถ้าไม่ต้องการส่งข้อความถึงบรรณาธิการ (Editor) ให้เว้นว่างไว้**

Powered by TinyMCE

คำชี้แจงสิทธิ์ส่วนบุคคล

The names and email addresses entered in this journal site will be used exclusively for the stated purposes of this journal and will not be made available for any other purpose or to any other party.

บันทึกและดำเนินการต่อ

1.5 คลิกที่ปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ

* หมายถึงข้อมูลที่เป็นต้องกรอก

Step 2 : อัปโหลดไฟล์บทความ

2.1 เลือกประเภทของไฟล์ โดยบทความฉบับเต็ม (Full Text) ให้เลือก “ไฟล์บทความ”

อัปโหลดไฟล์บทความ ✕

1. อัปโหลดไฟล์
 2. รายละเอียด
 3. ยืนยัน

ไฟล์ของบทความ *

ไฟล์บทความ

เลือกข้อมูลเนื้อหาบทความ

ไฟล์บทความ

เครื่องมือการวิจัย

วัสดุการวิจัย

ผลการวิจัย

ใบบันทึกผล

ข้อมูลการวิเคราะห์

ชุดข้อมูลการวิจัย

ข้อความต้นฉบับ

อื่น ๆ

2.1 เลือกไฟล์บทความ

ไปต่อ
ยกเลิก

2.2 อัปโหลดบทความฉบับเต็ม (Full Text) โดยคลิกที่ปุ่ม Upload File

อัปโหลดไฟล์บทความ ✕

1. อัปโหลดไฟล์
 2. รายละเอียด
 3. ยืนยัน

ไฟล์ของบทความ *

ไฟล์บทความ

ลากและวางไฟล์ที่นี่เพื่อเริ่มต้นการอัปโหลด

อัปโหลดไฟล์

[ระมัดระวังเรื่อง Blind Review](#)

ไปต่อ
ยกเลิก

2.3 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

* หากต้องการเปลี่ยนไฟล์ที่จะแนบให้คลิกที่ปุ่ม เปลี่ยนไฟล์

อัปโหลดไฟล์บทความ

1. อัปโหลดไฟล์ 2. รายละเอียด 3. ยืนยัน

ไฟล์ของบทความ *

ไฟล์บทความ

author_admin, ผู้แต่ง, บทความ (ตัวอย่าง).docx

เปลี่ยนไฟล์

คลิกกรณีต้องการเปลี่ยนไฟล์

ระมัดระวังเรื่อง Blind Review

2.3 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

ไปต่อ ยกเลิก

2.4 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

* หากต้องการแก้ไขชื่อไฟล์ในระบบ ให้คลิกที่ แก้ไข

อัปโหลดไฟล์บทความ

1. อัปโหลดไฟล์ 2. รายละเอียด 3. ยืนยัน

author_admin, ผู้แต่ง, บทความ (ตัวอย่าง).docx

แก้ไข

กรณีต้องการแก้ไขชื่อไฟล์

docx 11KB

2.4 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

ไปต่อ ยกเลิก

2.5 คลิกที่ปุ่ม เสร็จ

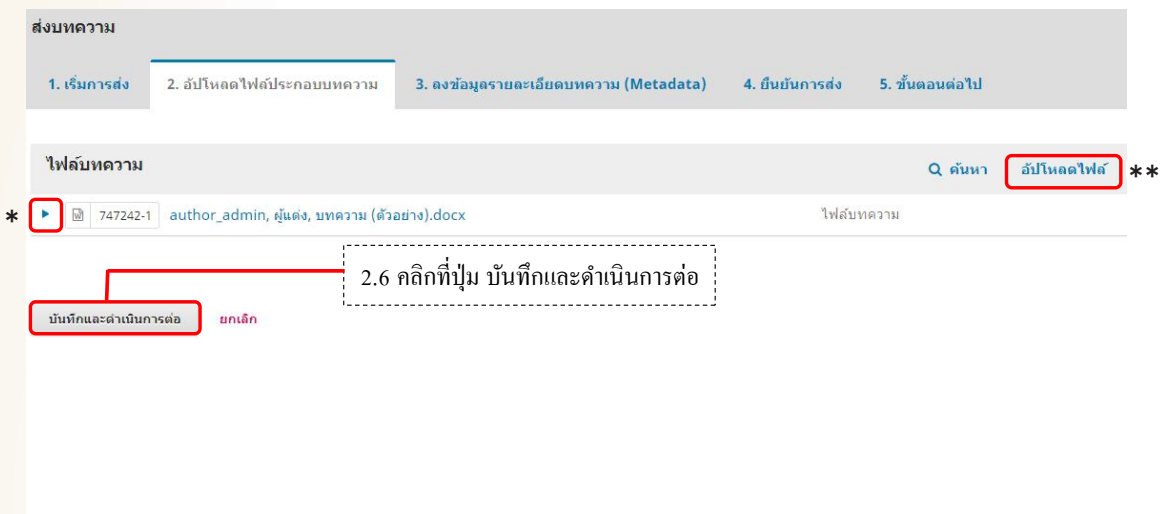
* หากต้องการอัปโหลดไฟล์แนบอื่น ๆ ให้คลิกที่ปุ่ม อัปโหลดไฟล์เพิ่มเติม โดยเลือกประเภทของไฟล์เป็น อื่น ๆ



2.6 คลิก บันทึกและดำเนินการต่อ

* กรณีต้องการแก้ไขไฟล์ ให้คลิกที่สัญลักษณ์ ► และกดที่ลิงก์ ลบ เพื่อลบไฟล์ จากนั้นคลิก อัปโหลดไฟล์เพื่อแนบไฟล์ใหม่ โดยทำตามขั้นตอนที่ 2.1 - 2.5

** หากต้องการอัปโหลดไฟล์อื่น ๆ เพิ่มเติม ให้คลิกที่ อัปโหลดไฟล์ โดยเลือกประเภทของไฟล์เป็น อื่น ๆ



Step 3 : การลงรายละเอียดบทความ

3.1 ชื่อบทความ (แสดงสัญลักษณ์ลูกโลก) เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา

ส่งบทความ

1. เริ่มการส่ง 2. อัปโหลดไฟล์ประกอบบทความ 3. ลงข้อมูลรายละเอียดบทความ (Metadata) 4. ยืนยันการส่ง 5. ขั้นตอนต่อไป

ชื่อเรื่อง *

การจัดทำระบบทดลองการเชื่อมโยงข้อมูลกระบวนการยุติธรรมอิเล็กทรอนิกส์ และกำหนดมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลและกระบวนการ

The Pilot E-Justice System and Data Exchange Standardization for the Criminal Justice of insurgency Offence in the South

ชื่อเรื่องรอง

ชื่อเรื่องรองจะปรากฏหลังเครื่องหมาย colon(:) ต่อจากชื่อเรื่องหลัก

3.2 บทคัดย่อ (แสดงสัญลักษณ์ลูกโลก) เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา

บทคัดย่อ *

การจัดทำระบบทดลองต้นแบบเชื่อมโยงกระบวนการยุติธรรมเป็นแนวคิดในการเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีสถานการณ์ความไม่สงบอย่างต่อเนื่องซึ่งปัญหาความไม่เชื่อมั่นในระบบงานยุติธรรมก็เป็นปัญหาสำคัญหนึ่งที่เป็นต้นตอของปัญหา โครงการนี้เป็นการวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่และกระบวนการทำงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ คุมประพฤติ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน แล้วทดลองพัฒนาระบบทดลองต้นแบบเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่เป็นปัญหาต่อการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการทำงานและกำหนดมาตรฐานในการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากระบบการเชื่อมโยงข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลเดิมของแต่ละหน่วยงานให้สามารถเชื่อมโยงและส่งต่อข้อมูลที่มีในระบบให้เกิดขึ้นจริง ซึ่งการพัฒนาระบบฐานข้อมูลมีความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นไปในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดเวลาและขั้นตอนการทำงาน ทั้งในส่วนงานกระบวนการยุติธรรมจังหวัดชายแดนใต้และภาพรวมระบบงานยุติธรรมของประเทศ

3.2 บทคัดย่อ (Abstract)

English

The pilot test of the E-justice and data exchange system concentrates on enhancing the effectiveness of the criminal justice practice by the information technology in the Southern Border Province where the justice has become a doubt and distrust as well as a main problem of the southern insurgency conflict. This study analysed the current information technology system and the real practice of officer in the criminal justice process including police, prosecutor, court, prison warden, probation officer, and youth justice officer. Based on the findings on the problem in the use of IT technology and the real practice, this study also attempted to develop some pilot test programmes to improve the justice administration in the insurgency cases with the improvement of operational drawbacks, decrease of duplicate work, data sharing mechanism, and data exchange standardization. The findings from this study confirm the possibility of the IT technology to reduce unnecessary workload and time as well as to enhance administration and operation efficiency, both for the justice practice within the southern border area and the Thai justice information system as a whole.

ข้อกำหนดเหล่านี้ถึงตามชุดข้อมูลเมทาตาต้าแบบ Dublin Core ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลที่ใช้เพื่ออธิบายเนื้อหาของวารสาร

3.3 ข้อมูลผู้แต่ง

3.3.1 ค่าเริ่มต้น (default) ของระบบ ผู้แต่ง คือ ผู้ใช้ ที่เข้าสู่ระบบเพื่อส่งบทความ หากต้องการเพิ่มเติมข้อมูล หรือแก้ไขคลิกที่สัญลักษณ์ ▶ จากนั้นคลิกที่ แก้ไข

3.3.2 ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 1 คน ให้คลิกที่ เพิ่มผู้เกี่ยวข้องกับบทความ

รายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับบทความ

3.3.2 กรณีมีผู้แต่งมากกว่า 1 คน เพิ่มผู้เกี่ยวข้องกับบทความ

ชื่อ	อีเมล	บทบาท	ผู้ติดต่อหลัก	แสดงชื่อในรายการ
▶ Author Admin	d_kamonchanok@oja.go.th	ผู้แต่ง	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

3.4 ประเภทของบทความ เช่น บทความวิจัย (Research Articles) บทความวิชาการ (Academic Articles) เป็นต้น

ประเภท

บทความวิจัย | 👏

The submission type is: **3.4 ประเภทของบทความ** media types including 'software' or 'interactive'. Please choose the one most relevant for your submission. Examples: [documents/2001/04/12/usageguide/generic.shtml#type](#)

Research Articles

3.5 คำสำคัญ โดยการใส่ทีละคำ แล้วกด Enter เพื่อใส่คำถัดไป (แสดงสัญลักษณ์ลูกโลก 🌐 เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา)

กรอกข้อมูลเพิ่มเติม (กรกดากด 'enter' เพื่อค้นข้อมูล)

คำสำคัญ

กระบวนการยุติธรรม × เทคโนโลยีสารสนเทศ × ขยายแดนภาคใต้ × ฐานข้อมูล × ระบบแลกเปลี่ยนข้อมูล × **3.5 กรอกคำสำคัญ โดยใส่ทีละคำ แล้วกด Enter เพื่อใส่คำถัดไป**

riminal Justice × Information Technology × Southern Border × Database × Data Exchange ×

3.6 หน่วยงานที่สนับสนุน/ให้ทุน กรณีไม่มีหน่วยงานสนับสนุน/ให้ทุน ให้เว้นว่างไว้ (แสดงสัญลักษณ์ลูกโลก 🌐 เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา)

หน่วยงานให้ทุน/สนับสนุน

3.7 เอกสารอ้างอิง (References) ใส่ข้อมูลเอกสารอ้างอิงของบทความ

3.8 คลิกปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ

เอกสารอ้างอิง

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มจร. (2554). โครงการศึกษาแนวทางการบูรณาการข้อมูลสถิติกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

จุฑารัตน์ เวื้ออานวย. (2548). การดำเนินกระบวนการยุติธรรมใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้: ปัญหาและแนวทางการแก้ไข (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ปรีธนา มัชฌิมภา. (2556). การจัดการฐานข้อมูล. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

พงศ์กุลธร ไรจนวีรุฬห์ และคณะ. (2556). โครงการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา. รายงานวิจัยผู้

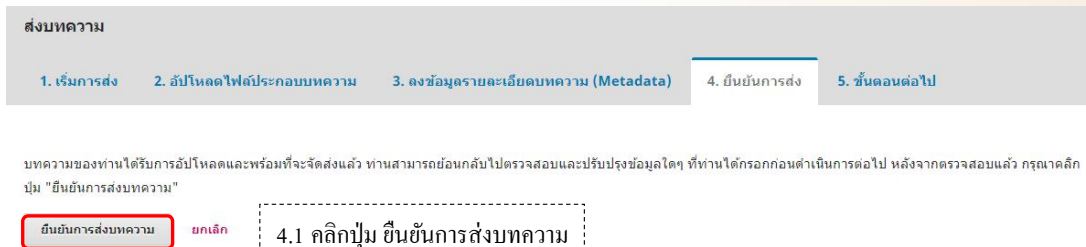
พงศ์กุลธร ไรจนวีรุฬห์ และคณะ. (2558). การสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา. วารสารกระบวนการ

3.7 เอกสารอ้างอิง (References)

บันทึกและดำเนินการต่อ **3.8 คลิกปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ**

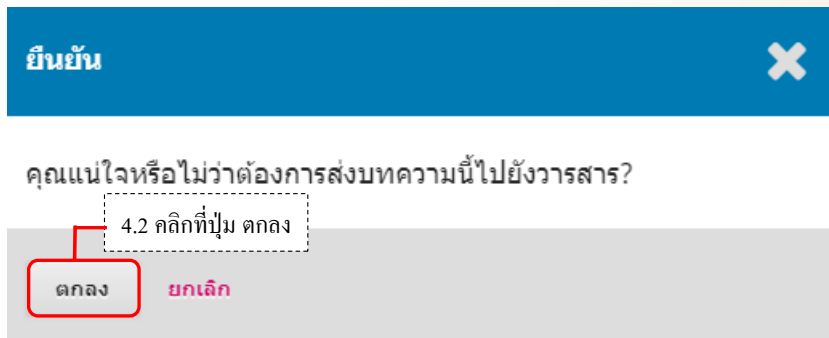
Step 4 : ยืนยันการส่ง

4.1 หลังจากตรวจสอบความถูกต้องของรายละเอียดบทความทั้งหมดเรียบร้อยแล้วให้คลิกที่ปุ่ม ยืนยันการส่งบทความ



4.2 คลิกที่ปุ่ม ตกลง เพื่อเสร็จสิ้นกระบวนการส่งบทความ (Submission)

* หากคลิกที่ปุ่ม ตกลง แล้ว จะไม่สามารถย้อนกลับไปแก้ไขข้อมูลได้



รายละเอียดในการส่งบทความวิจัย / บทความวิชาการ เพื่อตีพิมพ์ลงวารสารกระบวนการยุติธรรม

วารสารกระบวนการยุติธรรม จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ที่กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่ง คือ การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม จัดประชุม สัมมนา ฝึกอบรม หรือเสนอแนะหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม ดังนั้น สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีภารกิจหนึ่งคือการเผยแพร่ความรู้ทางด้านวิชาการในกระบวนการยุติธรรม จึงได้จัดทำวารสารกระบวนการยุติธรรมขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัย ตลอดจนองค์ความรู้ทางด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไปสู่บุคลากร ผู้ปฏิบัติงาน นิสิต นักศึกษา รวมถึงประชาชนผู้สนใจทั่วไปทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ รวมทั้งเป็นเวทีหรือสื่อกลางสำหรับแนะนำและนำเสนอผลงานค้นคว้าวิจัยใหม่ ๆ หรือความเห็นทางวิชาการ องค์ความรู้ใหม่ ด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผ่านบทความทางวิชาการ ผลงานวิจัยที่มีคุณภาพ ของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป พร้อมกระตุ้นให้เกิดการวิจัย การพัฒนาองค์ความรู้อย่างต่อเนื่องทั้งในเชิงทฤษฎี และเชิงปฏิบัติที่จะสามารถนำไปอ้างอิง ประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

หลักเกณฑ์สำหรับผู้สนใจส่งบทความลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม

1. เป็นบทความวิจัย หรือบทความวิชาการทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ
2. เป็นบทความที่ไม่เคยได้รับการตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างการเสนอของพิมพ์ในวารสาร/ สิ่งพิมพ์อื่น ไม่ใช่บทความแปล หรือบทความซ้ำ ไม่ได้ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น และไม่เคยลงตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน หากเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ ผู้เขียนบทความจะเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว
3. วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนดให้มีรูปแบบการพิจารณาบทความแบบ double-blinded ซึ่งผู้พิจารณา ไม่ทราบชื่อผู้แต่ง และผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review)
4. เนื้อหาด้านฉบับเป็นผลงานที่สรุปแล้วมีความยาว 10 – 20 หน้า (A4) อักษรภาษาไทยพิมพ์ด้วย TH Sarabun PSK ขนาด 16 อักษรภาษาอังกฤษพิมพ์ด้วย Times New Roman ขนาด 12 ในส่วนของการอ้างอิง ใช้รูปแบบ APA (American Psychological Association) **โดยผู้เขียนจะต้องจัดรูปแบบบทความให้ถูกต้องตามที่วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนดก่อนการส่งต้นฉบับ**

5. การส่งต้นฉบับ ผู้เขียนต้องลงทะเบียนในระบบออนไลน์โดยผ่านเว็บไซต์ www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS พร้อมแนบเอกสาร ดังนี้

5.1 บทความวิจัย หรือบทความวิชาการ โดยใช้โปรแกรม Microsoft Word เท่านั้น

5.2 แบบฟอร์มเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม

6. บทความที่ถูกต้องตามรูปแบบที่วารสารกำหนด จะส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความประเมินคุณภาพทางวิชาการของบทความ 3 ท่านต่อบทความ โดยพิจารณาบทความแบบ Double-blind peer review และจะติดต่อผู้เขียนในกรณีมีข้อแก้ไขจากผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ทางผู้เขียนนำไปดำเนินการแก้ไข เมื่อผู้เขียนแก้ไขบทความตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ให้จัดส่งบทความทางระบบออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS ของวารสารกระบวนการยุติธรรมอีกครั้ง

7. เมื่อบทความได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม จะนำส่งวารสารฯ ให้กับผู้เขียนจำนวน 2 เล่ม

8. สำหรับผู้ที่สนใจส่งบทความ สามารถส่งบทความผ่านเว็บไซต์ www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS

การเสนอต้นฉบับบทความวิชาการ

1. ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

2. ชื่อผู้เขียนและสังกัด (Author & by-line) ชื่อ นามสกุล สังกัด/หน่วยงาน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยใช้เครื่องหมาย *, ** ทำเชิงอรรถท้ายหน้า (footnote) ระบุตำแหน่งทางวิชาการ ชื่อสถานที่ทำงานหน่วยงาน หรือสถาบันของผู้เขียนที่เป็นปัจจุบัน

3. บทคัดย่อ (Abstract) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียวที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ มีสาระโดยสังเขปประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ความสำคัญของบทความ และบทสรุป

4. คำสำคัญ ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

5. บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการ

6. วัตถุประสงค์ของเรื่องนั้น

7. แกนหลักของเรื่อง อธิบายโดยผสมผสานกับข้อวิจารณ์ซึ่งประกอบด้วยประเด็นย่อยหรือหัวข้อย่อย และข้อเสนอแนะที่ก่อให้เกิดแนวคิดใหม่

8. สรุป (Conclusion)

9. ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ

10. การอ้างอิงในเนื้อหาและบรรณานุกรม (References) ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association)

การเสนอต้นฉบับบทความวิจัย

1. ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
2. ชื่อผู้เขียนและสังกัด (Author & by-line) ชื่อ นามสกุล สังกัด/หน่วยงาน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยใช้เครื่องหมาย *, ** ทำเชิงอรรถท้ายหน้า (footnote) ระบุตำแหน่งทางวิชาการ ชื่อสถานที่ทำงานหน่วยงาน หรือสถาบันของผู้เขียนที่เป็นปัจจุบัน
3. บทคัดย่อ (Abstract) ต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียวที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ มีสาระโดยสังเขปประกอบด้วย วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) การวิเคราะห์และสรุปผล (Results Conclusion)
4. คำสำคัญ ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
5. บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการ
6. วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนั้น
7. วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) กล่าวถึงการออกแบบกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยเรียงลำดับขั้นตอน
8. ผลการวิจัย (Result) รายงานและอธิบายผลที่สำคัญที่เป็นจริง มีตารางหรือภาพประกอบตามความจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งเนื้อหาส่วนนี้ควรมีสัดส่วนร้อยละ 50 ของบทความ
9. สรุปและอภิปรายผล (Discussion) นำประเด็นที่สำคัญของผลการศึกษา อภิปราย วิเคราะห์ ตามลำดับการเสนอว่าเหมือนหรือแตกต่างจากการศึกษาของผู้อื่นอย่างไร โดยมีหลักฐานอ้างอิงที่น่าเชื่อถือการนำผลประยุกต์ใช้ รวมทั้งข้อเสนอสัดส่วนร้อยละ 50 ของบทความ
10. ข้อคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ
11. การอ้างอิงในเนื้อหาและบรรณานุกรม (References) ใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association)

การเขียนอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association)

➤ รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา

1. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียนคนเดียว

1.1 ที่ผู้แต่งเป็นคนไทยระบุเฉพาะชื่อต้น และชื่อสกุล ไม่ใส่คำนำหน้า เช่น

ไพศาล เรื่องจินดา (2554) พบว่า

(ไพศาล เรื่องจินดา, 2554)

1.2 เอกสารที่ผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ระบุเฉพาะชื่อสกุล เช่น

Walker (2007) พบว่า

(Walker, 2007)

2. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียน 2 คน ให้ระบุชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้ง เอกสารภาษาไทยเชื่อมด้วยคำว่า

“และ” เอกสารภาษาต่างประเทศเชื่อมด้วย “and” เมื่ออยู่ในเนื้อหา หรือ “&” เมื่ออยู่ในวงเล็บ เช่น

ธารีทอง นาทอง และอรพิน ช่อทิพย์ (2547) กล่าวว่า

(ปัทมา เตือนดวง และจรรยา ปราโมทย์, 2553)

Zervas and Byers (2013) พบว่า

(Codagnone & Martens, 2016)

3. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียน 3-5 คน

ในการอ้างอิงครั้งแรก ระบุชื่อผู้แต่งทุกคน เอกสารภาษาไทยเชื่อมด้วยคำว่า “และ” ก่อนคนสุดท้าย เอกสารภาษาต่างประเทศเชื่อมด้วย “and” เมื่ออยู่ในเนื้อหา หรือ “&” เมื่ออยู่ในวงเล็บ โดยมีเครื่องหมายจุลภาคคั่น เช่น

ลือชา คงไทย, สมศักดิ์ อารีกุล และโสธร มาไกล (2553)

(อรพิน ช่อทิพย์, ปัทมา เตือนดวง และจรรยา ปราโมทย์, 2557)

Zervas, Proserpio, and Byers (2018)

(Codagnone, Gran, & Martens, 2016)

การอ้างอิงครั้งต่อ ๆ ไป ระบุเฉพาะชื่อผู้แต่งคนแรก เอกสารภาษาไทยตามด้วย “และคนอื่น ๆ” เอกสารภาษาต่างประเทศตามด้วย “et al.” เช่น

ลือชา คงไทย และคนอื่น ๆ, (2553)

(อรพิน ช่อทิพย์ และคนอื่น ๆ, 2557)

Zervas et al. (2018)

(Codagnone et al., 2016)

4. การอ้างอิงที่มีผู้เขียน 6 คน หรือมากกว่า 6 คนขึ้นไป ในการอ้างอิงครั้งแรกหรือครั้งต่อ ๆ ไป ให้ทำตามข้อ 3 เหมือนกัน

5. การอ้างอิงเอกสารโดยการคัดลอกข้อความมา โดยไม่ได้นำมาเรียบเรียงใหม่ ให้พิมพ์ชื่อผู้เขียนตามด้วยปีพิมพ์ และหน้าที่คัดลอกมา กรณีข้อความที่คัดลอกมาน้อยกว่า 40 คำ ให้ใส่ข้อความนั้นภายในเครื่องหมายอัญประกาศ (“...”) เช่น

บุษย์ คงไทย (2550) กล่าวว่า “ผลของการใช้ยาแก้ปวด ทำให้อาการปวดหายไปภายใน 1 นาที”

นักวิจัยกล่าวว่า “ผลของการใช้ยาแก้ปวด ทำให้อาการปวดหายใน 1 นาที” (บุษย์ คงไทย, 2550)

➤ การอ้างอิงท้ายเล่ม หรือ บรรณานุกรม (Bibliography)

1. บทความในวารสาร (Journal Article)

1.1 บทความวารสาร

ชื่อวารสาร และปีที่ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อบทความ ./ ชื่อวารสาร ./ ปีที่ (ฉบับที่) ./ หน้าแรก-หน้าสุดท้าย.

1.2 บทความวารสารที่เผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต ใช้คำว่า “ค้นเมื่อ” ตามด้วยวัน เดือน ปีที่สืบค้น, “จาก” ตามด้วยลิงค์ สำหรับเอกสารภาษาไทย หรือ “Retrieved” ตามด้วยเดือนที่สืบค้น วันที่สืบค้น, ปีที่สืบค้น, “from” ตามด้วยลิงค์ สำหรับเอกสารภาษาอังกฤษ

ชื่อวารสาร และปีที่ ใช้ตัวเอียง และหลัง <http://> ไม่ใส่เครื่องหมายมหัพภาค (.)

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อบทความ ./ ชื่อวารสาร ./ ปีที่ (ฉบับที่) ./ หน้าแรก-หน้าสุดท้าย ./ ค้นเมื่อ
วัน เดือน ปีที่สืบค้น, จาก <http://>

2. บทความในนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์ (Magazine / Newspaper)

ชื่อนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์ และ ปีที่ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียน./ (วัน เดือน ปี) ./ ชื่อบทความ ./ ชื่อนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์ ./ ปีที่, หน้า.

3. หนังสือ (Book)

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อหนังสือ ./ (ครั้งที่พิมพ์) ./ สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์.

4. บทหนึ่งในหนังสือ (Chapter in book) เป็นการอ้างอิงจากเนื้อหาที่มีผู้เขียนเฉพาะบทนั้นๆ และมีชื่อบรรณาธิการที่หน้าปกของหนังสือ

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียนในบท./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อบท./ ใน/ ชื่อบรรณาธิการ/ (บรรณาธิการ), ชื่อหนังสือ.//// (ครั้งที่พิมพ์, / หน้าแรก-หน้าสุดท้ายของบท) ./ สถานที่พิมพ์./ สำนักพิมพ์.

5. หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-Book) จากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อหนังสือ./ ค้นจาก <http://>

6. พระราชบัญญัติ

ราชกิจจานุเบกษา และเล่มที่ ใช้ตัวเอียง

พระราชบัญญัติ พ.ศ.ปี./ (ปีพิมพ์) ./ ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ (ตอนที่), หน้า.

7. รายงานการประชุม / การสัมมนา / อภิปราย

ชื่อการประชุม ใช้ตัวเอียง

ชื่อหน่วยงานที่จัดประชุม./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อการประชุม./ สถานที่จัดประชุม.

8. วิทยานิพนธ์ (Theses & Dissertations)

ชื่อวิทยานิพนธ์ ใช้ตัวเอียง

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อวิทยานิพนธ์./ ระดับวิทยานิพนธ์./ มหาวิทยาลัย.

9. เอกสารจากเว็บไซต์ (Web site) ใช้คำว่า “ค้นเมื่อ” ตามด้วยวัน เดือน ปีที่สืบค้น, “จาก” ตามด้วยลิงค์ สำหรับเอกสารภาษาไทย หรือ “Retrieved” ตามด้วยเดือนที่สืบค้น วันที่สืบค้น, ปีที่สืบค้น, “from” ตามด้วยลิงค์สำหรับเอกสารภาษาอังกฤษ

ชื่อเรื่อง ใช้ตัวเอียง และหลัง <http://> ไม่ใส่เครื่องหมายมหัพภาค(.)

ชื่อผู้เขียน./ (ปีพิมพ์) ./ ชื่อเรื่อง./ วัน เดือน ปีที่สืบค้น, จาก <http://>



มาตรการป้องกันอันตรายจากผู้พันโทษ ที่มีพฤติกรรมเป็นภัยต่อสังคม

โดยกระทรวงยุติธรรม

มาตรการป้องกันอันตราย

จากผู้พันโทษที่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อสังคมโดยกำหนด

- **ระยะสั้น** จัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจเฝ้าระวังความปลอดภัยของประชาชนหรือศูนย์ JSOC เพื่อเฝ้าระวังผู้พันโทษคดีร้ายแรง
- **ระยะยาว** การดำเนินการด้านกฎหมาย เพื่อการเฝ้าระวังผู้กระทำผิดในคดีอุกฉกรรจ์สะท้อนวงวน ไม่ให้กระทำผิดซ้ำ

ผู้กระทำผิด **7 กลุ่ม** ที่ได้รับการพักโทษ

ชิงทรัพย์

ฆาตกร

หรือปล้นทรัพย์

ต่อเนื่อง

ฆ่า หรือข่มขืนเด็ก

ฆาตกรโรคจิต

โดยการฆ่า

ข่มขืน

สังหารหมู่

นักค้ายา **เสพติด**



ติดต่อช่องทาง :
สายด่วนกรมคุมประพฤติ

1111 กด 78

02 141 4831



SSU

กระทรวงยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม



JSOC

ศูนย์เฉพาะกิจเฝ้าระวังความปลอดภัยของประชาชน
Justice Safety Observation ad hoc Center

โดยกระทรวงยุติธรรม

ติดตามและเฝ้าระวัง

ผู้พันโทษ 3 กลุ่ม

Watchlist 1

- คดีฆ่าหรือข่มขืนเด็ก
- คดีฆ่าข่มขืน
- คดีฆาตกรต่อเนื่อง
- คดีฆาตกรโรคจิต
- คดีสังหารหมู่
- คดีชิงทรัพย์ หรือปล้นทรัพย์ โดยการฆ่า
- คดีนักค้ายาเสพติด รายสำคัญ

Watchlist 2

ผู้ต้องโทษฐาน
ความผิด **7 กลุ่ม**
ที่ยังถูกคุมขัง
อยู่ในเรือนจำ
และกำลังจะ
พ้นโทษออกมา

Watchlist 3

ผู้กระทำผิดที่อยู่ระหว่าง
การเฝ้าระวังเป็น
ผู้กระทำผิด
ร้ายแรงทางสังคม
อยู่ในกระบวนการของ
ชั้นพนักงานสอบสวน
ชั้นพนักงานอัยการ
หรือชั้นศาล

ลดการกระทำผิดซ้ำ สร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยให้กับสังคม

กระทรวง

ติดต่อช่องทาง :
สายด่วนกรมคุมประพฤติ

1111 กด 78

02 141 4831

กระทรวงยุติธรรม

กระทรวงยุติธรรม



คิดจะพัก-คิดถึงวันหยุด

ลา-หยุดงานอย่างไร...ไม่โดนหักเงิน ตามกฎหมาย

วันหยุด

วันลา

หยุดประจำสัปดาห์ ไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 1 วัน

ลูกจ้างที่ทำงานโรงแรม งานขนส่ง งานในป่า งานในที่ทุรกันดาร หรืองานอื่นตามที่กำหนด ให้สะสมวันหยุดและเลื่อนวันหยุดได้ แต่ต้องอยู่ในระยะเวลา 4 สัปดาห์ติดต่อกัน

หยุดตามประเพณี

(เช่น วันหยุดราชการ-ศาสนา-วันแรงงานแห่งชาติ) ปีละไม่น้อยกว่า 13 วัน

ถ้าวันหยุดตามประเพณีตรงกับวันหยุดประจำสัปดาห์ ให้หยุดชดเชยในวันทำงานถัดไป

งานที่ไม่อาจหยุดตามประเพณีได้ ให้หยุดวันอื่นชดเชย หรือจะจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แทน

หยุดพักผ่อนประจำปี ปีละไม่น้อยกว่า 6 วัน

ให้สะสมวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ยังไม่ได้หยุดรวมกันกับวันหยุดในปีต่อไปได้ หรือในปีต่อมา นายจ้างจะกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปี ให้ลูกจ้างมากกว่า 6 วันทำงานได้

ลาป่วย



ลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง

ลาตั้งแต่ 3 วันขึ้นไป ต้องแสดงใบรับรองแพทย์ ถ้าไม่มีใบรับรองแพทย์จะต้องชี้แจงเหตุผล

ได้รับค่าจ้างในวันลาป่วย ไม่เกิน 30 วัน/ปี

ลาคลอด



ลาคลอด ครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน

*นับรวมวันหยุด

ได้รับค่าจ้างไม่เกิน 45 วัน/ครรภ์

ลาทำหมัน



ลาตามระยะเวลาที่แพทย์กำหนด และออกใบรับรอง

ได้รับค่าจ้างในวันลาทำหมันตามจริง

ลารับราชการทหาร



ลาเพื่อรับราชการทหารในการเรียกพล เพื่อตรวจสอบฝึกวิชาทหาร

ได้รับค่าจ้างไม่เกิน 60 วัน/ปี

ลาเพื่อฝึกอบรม



ต้องแจ้งพร้อมแสดงหลักฐาน(ถ้ามี)ล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน

ไม่อนุญาตให้ลาได้

ถ้าเคยได้รับอนุญาตให้ลามาแล้ว

ไม่น้อยกว่า 30 วัน หรือ 3 ครั้ง

หรือ แสดงได้ว่าการลาทำให้เกิดความเสียหาย

ลากิจ



ลาได้หลังผ่านการทดลองงาน 6 เดือน

บัตรประจำตัวประชาชน เรื่องน่าสนของทุกคนทุกวัย

* Design by Addmetita * ขอสงวนสิทธิ์ห้ามตัดแปลงข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารนี้ * ข้อมูลเมื่อ 27/04/2020

ใครบ้าง...ต้องมีบัตรประชาชน

- ✓ คนที่มีสัญชาติไทย
- ✓ คนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน (ท.ร.ส.14)
- ✓ คนที่มีอายุ 7 ปี แต่ไม่เกิน 70 ปี

บัตรประชาชนใบแรก



อายุ 7 ปีบริบูรณ์

หลักฐาน

1. สูติบัตร/หลักฐานที่ราชการออกให้แสดงว่ามีชื่อในทะเบียนบ้าน
2. สำเนาทะเบียนบ้านที่มีชื่อเด็ก
3. สำเนาบัตรประชาชนของพ่อแม่ผู้ปกครอง



บัตรประชาชนใบใหม่



ทำบัตรใหม่กรณีใดบ้าง?



หลักฐาน

1. บัตรประชาชนเดิม (ถ้ามี)
2. เอกสารที่มีรูปถ่ายที่ราชการออกให้ถ้าไม่มีให้เจ้าบ้าน/ญาติสนิทรับรอง

บัตรประชาชนใบสุดท้าย



อายุ 70 ปีบริบูรณ์

หลักฐาน

1. สำเนาทะเบียนบ้านฉบับเจ้าบ้าน
2. บัตรประชาชนเดิม (ถ้ามี)
3. เอกสารที่มีรูปถ่ายที่ราชการออกให้ ถ้าไม่มีให้เจ้าบ้าน/ญาติสนิทรับรอง

“ถ้าอายุเกิน 70 ปี ให้ใช้บัตรประชาชนใบสุดท้ายหรือทำบัตรใหม่ตลอดชีพ”

บัตรประจำตัวประชาชน ทุกใบ ต้องทำบัตรภายใน **60 วัน** ทุกกรณี

ใช้บัตรประชาชนผิดๆมีสิทธิติดคุก

คนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ไม่ทำบัตรประชาชน
ปรับไม่เกิน 100 บาท

คนไทยอายุ 15 ปีขึ้นไป ไม่พกบัตรประชาชน
ปรับไม่เกิน 200 บาท

ปลอมบัตรประชาชน หรือ ใช้บัตรประชาชนปลอม

จำคุก 1 - 10 ปี หรือ ปรับ 20,000 - 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้คนอื่นนำบัตรประชาชนไปทำผิดกฎหมาย

จำคุก 3 เดือน - 3 ปี และปรับ 5,000 - 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



บทความประจำฉบับ

บทความวิชาการ

ความเปลี่ยนแปลงของโทษประหารชีวิตในพระราชกฤษฎีกา

พระราชทานอภัยโทษ

ธนพนธ์ โสจิพลากุล

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองนครประวัติศาสตร์พระนครศรีอยุธยา
กับการจัดการมรดกทางวัฒนธรรม

ปกาศิต เจิมรอด

บทความวิจัย

3 ปี กพยจ. : การขับเคลื่อนนโยบายยุทธธรรมจากรัฐสู่พื้นที่

ชวินีสร์ เจนการ และคนอื่นๆ

การคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายจากกรณีการเผยแพร่ภาพอนาจารส่วนบุคคล
โดยปราศจากความยินยอม

รัชณี แดงอ่อน

การศึกษาขอบเขตของงานนิติวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย

และจำนวนผู้ปฏิบัติงานนิติวิทยาศาสตร์แยกรายสาขา

อัศคกร ไชยพงษ์ และคนอื่นๆ

การติดตามและการประเมินผลการบังคับใช้พระราชบัญญัติพัฒนาการ
บริหารงานยุทธธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ผ่านเครื่องมือการประเมินผล
การบังคับใช้กฎหมาย

ยุทธพงษ์ สิลาทิจไพศาล และคนอื่นๆ

แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน

ปิยะพร ตันนีกุล และคนอื่นๆ

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันปัญหาอาชญากรรม

สุนทกพิพย์ จิตสว่าง และคนอื่นๆ

การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความสามัคคีปรองดองและการเสริมสร้าง

ความสามัคคีกันของเยาวชน

รวีพร จรุงยุพันธ์เกษม และคนอื่นๆ

ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. 2562

สาริตา วัฒนคุณารักษ์, วรรณวิภา เมืองถ้ำ

สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 9 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0 2141 3724 โทรสาร 0 2143 8930

ดาวน์โหลดวารสารได้ที่ www.oja.go.th/TH/jtjs/