



วารสาร นิติศาสตร์

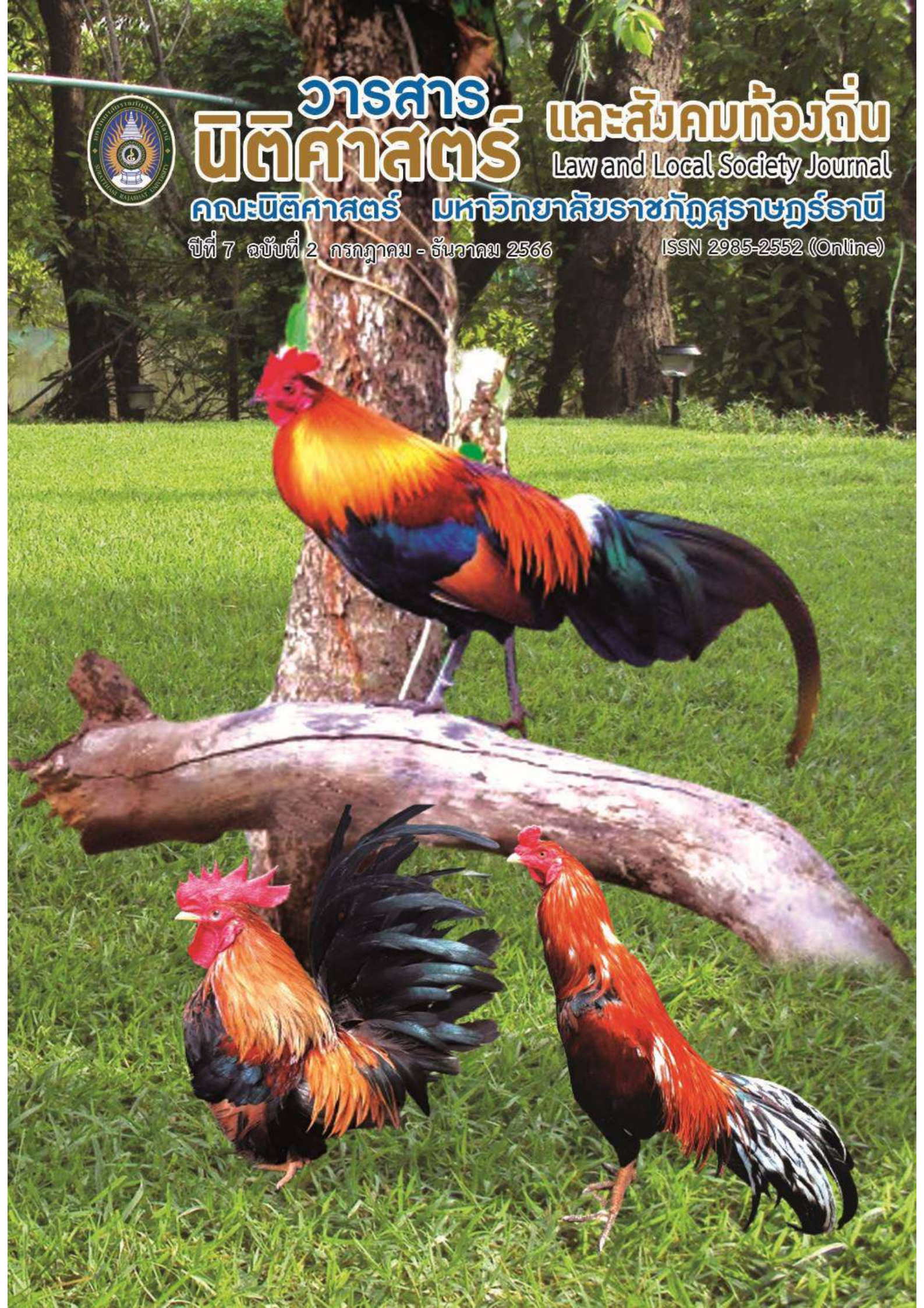
และสังคมท้องถิ่น

Law and Local Society Journal

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2566

ISSN 2985-2552 (Online)



วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม 2566

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

วารสารนี้ เป็นวารสารวิชาการสำหรับนักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอก เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปแบบของบทความวิชาการและบทความวิจัย เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวกับสังคมศาสตร์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น จัดตีพิมพ์เผยแพร่สู่วงการวิชาการและสาธารณชนผู้สนใจทั่วไป พร้อมทั้งต้องการยกระดับให้เป็นวารสารระดับชาติและนานาชาติ

เจ้าของ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
ที่ปรึกษา	อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
	รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
	คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี	
บรรณาธิการ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูณัช รัตนชัย	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
รองบรรณาธิการ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉัตรตมาศ วิเศษสินธุ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
กองบรรณาธิการ	ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา วิเชียรชม	ข้าราชการบำนาญ
	ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กิจติ ก้องเบญจกุล	ข้าราชการบำนาญ
	ศาสตราจารย์ ดร.กรกฎ ทองพะโชค	มหาวิทยาลัยทักษิณ
	รองศาสตราจารย์พนิจ ทิพย์มณี	มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
	รองศาสตราจารย์ตรีเนตร สารพะพงษ์	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรรัตน์ ประจวบจันทน์	ข้าราชการบำนาญ
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้าเลิศ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ขันทอง วัฒนะประดิษฐ์	มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรณรัตน์ โสธรประภากร	มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
	รองศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	รองศาสตราจารย์ ดร.ไชยวัฒน์ เผือกคง	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เกียรติศักดิ์ ดวงจันทร์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย บุญคงมาก	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	อาจารย์ทศพร จินดาวรรณ	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

สำนักงานกองบรรณาธิการ	นางสาวรุ่งฤทัย เต็มไป หัวหน้าสำนักงานกองบรรณาธิการ
	อาจารย์พรอมา วงศ์เจริญ เลขานุการสำนักงานกองบรรณาธิการ
สำนักงาน	สำนักงานวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น
	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
	272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
	จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100
	โทรศัพท์ 077 - 913378 ต่อ 1615 มือถือ 095 - 1019971
	โทรสาร 077 - 913379
	E-mail: J.sociallaw@gmail.com
	เว็บไซต์: http://jsociallaw.sru.ac.th
กำหนดตีพิมพ์เผยแพร่	ปีละ 2 ฉบับ
	ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน
	ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม
จัดรูปเล่ม	นางสาวรุ่งฤทัย เต็มไป

ต้นฉบับทุกเรื่องที่พิมพ์เผยแพร่ได้รับการตรวจสอบความถูกต้องทางวิชาการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ด้วยรูปแบบ Semi-Blind Peer Review เฉพาะสาขานิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกจากหลากหลายสถาบัน จำนวน 3 คน

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น ผ่านการรับรองคุณภาพของ TCI เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 พ.ศ. 2562

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่นฉบับนี้ได้รับใช้ผู้อ่านมาเป็นระยะเวลาเจ็ดปีเต็ม และจะยังคงมุ่งมั่น สร้างสรรค์ พร้อมเผยแพร่ผลงานทางวิชาการจากผู้นิพนธ์ที่ได้ศึกษาค้นคว้าประเด็นปัญหาด้านกฎหมายและสังคมจนตกผลึก เพื่อสู่สายตาผู้ใฝ่รู้ทุกท่าน ได้นำไปพินิจพิจารณา พร้อมทั้งชี้บทสรุปและเสนอแนะแก่องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข จัดปัญหาให้กับชุมชน สังคมและประเทศชาติต่อไป

วารสารฉบับนี้ได้นำเสนอผลงานวิจัยการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองโก๋ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เพื่อให้เจ้าพนักงานสามารถจับกุมผู้ที่ครอบครองโก๋ป่าอย่างถูกต้องแท้จริง โดยสมชาย บุญคงมาก และพิทักษ์ พรหมสนิท ในเรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองโก๋ป่า”

บทความวิจัยในด้านกฎหมายกับสังคมในฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญสำหรับผู้สูงอายุ โดยกมลวรรณ อยู่วัฒนะ, ภัทรวิทย์ อยู่วัฒนะ และไพบุลย์ ชูวัฒนกิจ ในเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ” ติดตามด้วยความสำเร็จของชุมชนที่สามารถบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดได้อย่างน่าชื่นชม จากผลงานวิจัยเรื่อง “กลไกความสำเร็จของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด โดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร” ในนามผู้ประพันธ์ชื่อ ชมพูนุท พบสุข ส่วนงานวิจัยของ พงศกร ถิ่นเขาต่อ, สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้ให้ความสำคัญถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในด้านเพศสภาพ เรื่อง “สิทธิของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ”

งานวิจัยชิ้นต่อมา โดยเสาวนันท ขวัญแก้ว ได้ศึกษาด้านการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในเรื่อง “การศึกษาศักยภาพและแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี”

บทความวิจัยที่เกี่ยวกับปัญหาของเรือนจำ โดยพรวิไล อัยดำรงธรรม, ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล และธานี วรภัทร์ ได้สร้างสรรค์ผลงานเรื่อง “ปัญหาการบังคับโทษ : ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง” ส่วนนิรมล ยินดี และณรงค์ ใจหาญ ได้นำเสนองานวิจัยในเรื่อง “การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพ” ซึ่งปัญหาเหล่านี้จะต้องรอการแก้ไขจากรัฐต่อไป

ลำดับถัดมา พงศนิยะ นิยะกิจ, อัครกร ไชยพงษ์ และนพดล ทัดระเบียบ นำเสนองานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด” และสหัส ไพภักดิ์, สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ได้ศึกษางานวิจัยเรื่อง “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย”

ส่งท้ายด้วยบทความทางวิชาการเรื่อง “สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ” โดย อัครลักษ์ ราชพลสิทธิ์, พินิต จันทน์เสนะ, กาญจนา จันทน์เสนะ, ปราโมทย์ แก้ววงศ์ศรี และสุจินต์ เกิดสมบูรณ์ ซึ่งบทความทุกเรื่องได้รังสรรค์เนื้อหาอย่างครบถ้วนเต็มเปี่ยมด้วยสาระอยู่ในวารสารฉบับนี้เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้คัดสรรมานี้จักเป็นแหล่งค้นคว้าของนักวิชาการที่จะนำไปพัฒนาสิ่งที่ทำไว้แล้วให้ก้าวหน้าหรือได้ผลดียิ่งขึ้นต่อไป

ภูณัช รัตนชัย

สารบัญ

บทบรรณาธิการ.....	ก
บทความวิจัย	
ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า สมชาย บุญคงมาก, พัทธ์ศพร พรหมสนธิ.....	1
กลไกความสำเร็จของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะ หนองแขม กรุงเทพมหานคร ชมพูนุท พบสุข.....	27
มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ กมลวรรณ อยู่วัฒนะ, ภัทรวินัย อยู่วัฒนะ, ไพบุลย์ ชูวัฒนกิจ.....	53
การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพ นิรมล ยินดี, ณรงค์ ใจหาญ.....	77
ปัญหาการบังคับโทษ : ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง พรวิไล อัยดำรงธรรม, ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, ธาณี วรภัทร์.....	101
การพัฒนาโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด พงศ์นิยะ นิยะกิจ, อัครกร ไชยพงษ์, นพดล ทัดระเบียบ.....	125

สารบัญ

การศึกษาศักยภาพและแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรพื้นที่ ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เสาวนันท ขวัญแก้ว.....	149
กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ ของเพศสภาพ พงศกร ถิ่นเขาต่อ, สุนีย์ มัลลิกะมาลย์.....	171
กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย สหัส ไพภักดิ์, สุนีย์ มัลลิกะมาลย์.....	199
บทความวิชาการ	
สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น อย่างยั่งยืนภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ อัครลักษ์ ราชพลสิทธิ์, พินิต จันทน์เสนะ, กาญจนา จันทน์เสนะ, ปราโมทย์ แก้ววงศ์ศรี, สุจินต์ เกิดสมบุญ.....	229
คำแนะนำสำหรับผู้เขียน.....	247
การอ้างอิงเอกสาร.....	251

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562
ศึกษากรณีการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า*

Problems of Enforcing the Wildlife Preservation and
Protection Act B.E. 2562 (2019): A Case Study of Verification,
Possession and Arrest of Red Junglefowl Owner

สมชาย บุญคงมาก¹

Somchay Boonkongmark²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Law Suratthani Rajabhat University

272 Moo 9, Tambon Kuntalea, Mueang Suratthani District,

Suratthani Province, 84100

*Corresponding author E-mail: samachay.boon@gmail.com

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัยเรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ศึกษากรณีการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2564

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย บุญคงมาก อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² Assistant Professor Somchay Boonkongmark, Lecturer at the Faculty of Law Suratthani Rajabhat University

พิทักษ์ พรหมสนิท³

Pitak Promsanit⁴

67/3 หมู่ที่ 1 ตำบลบ้านนา อำเภอบ้านนาเดิม จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84240

67/3 Moo 1, Tambon Banna, Bannadoem District,

Suratthani Province 84240

E-mail: Pitaknew_2530@hotmail.com

วันที่รับบทความ: 20 กันยายน 2565 วันที่แก้ไขบทความ: 7 สิงหาคม 2566

วันที่ตอบรับ: 25 ตุลาคม 2566 วันที่เผยแพร่: 24 ธันวาคม 2566

³ นายพิทักษ์ พรหมสนิท อาจารย์พิเศษคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

⁴ Mr.Pitak Promsanit Special Lecturer Faculty of Law Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) ศึกษาปัญหาการตรวจพิสูจน์สายพันธุ์ การครอบครอง การจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า และ (2) หาแนวทางแก้ไขปัญหาการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยค้นคว้าข้อมูลจากหนังสือ ตำรา บทความวิชาการ และสัมภาษณ์เชิงลึกแก่ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการวิจัยพบว่า การตรวจพิสูจน์ไก่ป่าก่อนอนุญาตครอบครอง เจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้วิธีการหัสพันธุกรรม และเมื่อมีการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า เจ้าหน้าที่พิสูจน์ไก่ตามความรู้ของตนเองไม่ได้ตรวจพิสูจน์โดยวิธีการหัสพันธุกรรม ชาวบ้านครอบครองไก่ป่าโดยผิดกฎหมายเพราะขาดความรู้เรื่องไก่ป่า สำหรับการครอบครองไก่ป่าที่อยู่นอกเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการจับกุมและมีความยืดหยุ่นในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคือ ยังคงให้ไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองแต่มีแนวทางแก้ไข ดังนี้ (1) ก่อนนำไก่ป่าแจ้งการครอบครอง และกรณีผู้ต้องหาถูกจับกุมในข้อหาครอบครองไก่ป่าโดยผิดกฎหมาย ต้องส่งไก่ป่าไปตรวจสอบโดยวิธีการทางหัสพันธุกรรม (2) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 ให้ประชาชนมาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าได้ โดยไม่จำกัดเวลา และให้หน่วยงานของรัฐสร้างความรู้ให้กับประชาชนในเรื่องไก่ป่า และ (3) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่ามีความเข้มงวดในการตรวจสอบจับกุม หรือปลดไก่ป่าออกจากการเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562, การตรวจพิสูจน์ไก่ป่า, การครอบครองไก่ป่า, การจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า, ไก่ตั่ง

ABSTRACT

The research aims to (1) study the problems of species identification, possession and arrest of red junglefowl owner and (2) seek solutions for species identification, possession and arrest of red jungle fowl owner according to the Wildlife Preservation and Protection Act B.E. 2562 (2019). The study adopted the qualitative research method with documentary research including books, textbooks and academic articles and in-depth interviews with experts.

It was found that the regulatory officials did not employ the genetic testing method for the verification of red junglefowl before possession. The regulatory officials verified the red junglefowl based on their own knowledge and did not employ the genetic testing method when arresting owner of red junglefowl. Villagers illegally owned red junglefowl because they lacked knowledge about possession of red junglefowl outside the boundaries of the national park wildlife sanctuary and non-hunting areas. The regulatory officials use exercised their discretion as to how the owner were arrested and had considerable flexibility in enforcing the Wildlife Preservation and Protection Act, B.E. 2562 (2019).

The author argues that the reserved wild animal status of red junglefowl should be maintained but following solutions should be followed. (1) Before permitting the possession of red junglefowl and arresting the accused for illegal possession, red junglefowl shall be verified by genetic testing method. (2) The Wildlife Preservation and Protection Act, B.E. 2562 (2019) or the Ministerial Regulation Prescribing a Certain Animal as a Reserved Animal B.E. 2546 (2003) to allow people to report and apply for

permission to possess red junglefowl without time limit and to ensure the authorities broaden knowledge about jungle fowl for the public. (3) The regulatory officials with authority to arrest a red junglefowl owner should be strict in verification and discharge red junglefowl from the reserved wild animal status.

Keywords: Wildlife Preservation and Protection Act B.E. 2562 (2019), Verification of Red Junglefowl, Possession of Red Junglefowl, Arrest of Red Junglefowl Owner, Red Junglefowl

1. ความนำ

ไก่ป่าเป็นต้นตระกูลของไก่พื้นเมือง (ปราโมทย์ ธนสวัสดิ์, 2553, หน้า 12) และเป็นต้นตระกูลของไก่แจ้และไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า ไก่ป่าประกอบด้วย ไก่ป่าไทย ไก่ป่าลังกา ไก่ป่าอินเดีย ไก่ป่าขาว (ธนากร ฤทธิ์ไธสง, 2545, หน้า 32, 33) ไก่แจ้เป็นไก่พื้นเมืองของประเทศไทย (กรมปศุสัตว์, กองบำรุงพันธุ์สัตว์, กลุ่มวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ, 2553, หน้า 4) ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต่อ) คือ ไก่ที่เกิดจากการผสมพันธุ์กันระหว่างไก่ป่าและไก่แจ้ ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต่อ) มีลักษณะเฉพาะคือ มีเสียงขันไพเราะและขนมีสีสันทสวยงาม (กรมปศุสัตว์, กองบำรุงพันธุ์สัตว์, กลุ่มวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ, 2563) ชาวบ้านจึงนิยมเลี้ยงไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต่อ) ไว้เพื่อนำไปแข่งขันประชันเสียงขัน และเพื่อเพาะพันธุ์ขาย

ไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง บุคคลใดจะครอบครองไก่ป่าต้องได้รับอนุญาตครอบครองจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ในกรณีที่มีการครอบครองไก่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครอง ผู้ครอบครองจะมีความผิดทางอาญา

ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 (2562, หน้า 136)⁵ แต่การครอบครองไก่อ่าที่จะมีความผิด ผู้ครอบครองจะต้องมีเจตนากระทำความผิด กล่าวคือ มีการครอบครองไก่อ่าและรู้ว่าไก่อ่าที่ตนเองครอบครองนั้นเป็นไก่อ่าและไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครอง เมื่อไก่อ่ามีลักษณะคล้ายกับไก่อ่าและไก่อ่าผสมสายพันธุ์ไก่อ่า (ไก่อ่าตั้ง หรือ ไก่อ่าต่อ) ทำให้ชาวบ้านครอบครองไก่อ่าโดยไม่ได้ขออนุญาตครอบครองเพราะเข้าใจว่าเป็นไก่อ่าหรือไก่อ่าผสมสายพันธุ์ไก่อ่า (ไก่อ่าตั้ง หรือ ไก่อ่าต่อ) และถือว่าการครอบครองไก่อ่าของชาวบ้านไม่เป็นการกระทำความผิดทางอาญาเพราะขาดเจตนา

การจับกุมดำเนินคดีแก่ผู้ครอบครองไก่อ่าที่ครอบครองโดยผิดกฎหมายนั้น⁶ นับตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีการจับกุมดำเนินคดีแก่ผู้ครอบครองไก่อ่าโดยผิดกฎหมายน้อยมากทั้งที่มีการครอบครองไก่อ่าโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ครอบครองไก่อ่าเห็นว่าเจ้าหน้าที่ไม่มีการจับกุมดำเนินคดีแม้ว่าจะครอบครองโดยผิดกฎหมาย ทำให้ผู้เลี้ยงไก่อ่าจำนวนมากไม่มาขออนุญาตครอบครองไก่อ่าให้ถูกต้องตามกฎหมาย ไก่อ่าจึงไม่ได้รับความคุ้มครองสมดังเจตนารมณ์ของ

⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 92 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา 17 มาตรา 54 หรือมาตรา 55 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 90 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 มาตรา 18 วรรคหนึ่ง มาตรา 19 วรรคหนึ่ง หรือฝ่าฝืนมาตรการควบคุมหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 70 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁶ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จับกุมดำเนินคดีได้แก่ เจ้าหน้าที่เขตอุทยานแห่งชาติ เจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เจ้าหน้าที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า สายตรวจค้นป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายด้านสัตว์ป่าและช่วยเหลือสัตว์ป่าสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.) เป็นต้น

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 อย่างไรก็ตามเพื่อให้การจับกุมดำเนินคดีไม่ละเมิดผู้บริสุทธิ์ จึงต้องมีการตรวจยึดนำไปทำการศึกษาพิสูจน์รหัสพันธุกรรมก่อนเพื่อแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงจึงแจ้งข้อกล่าวหา แต่หากผู้ครอบครองไก่ป่ามีพฤติการณ์หลบหนีก็สามารถจับกุมได้ทันที

กรณีจากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงทำการศึกษาการตรวจพิสูจน์สายพันธุ์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า และเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้การตรวจพิสูจน์สายพันธุ์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่า เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวคิดการคุ้มครองไก่

เนื่องจากไก่เป็นสัตว์ที่มนุษย์นิยมนำมาเลี้ยงเพื่อความเพลิดเพลิน เพื่อจำหน่าย และเพื่อเป็นอาหาร จึงมีการล่าไก่เพื่อนำมาเลี้ยง จำหน่าย เพาะพันธุ์ หรือฆ่าเพื่อนำมาเป็นอาหาร รัฐจึงต้องมีการคุ้มครองไก่เพื่อไม่ให้เกิดการล่า จำหน่าย เพาะพันธุ์ กรณีเป็นไก่ป่า หรือฆ่าไก่โดยวิธีการที่โหดร้ายทารุณ กรณีเป็นไก่แจ้และไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) โดยในการคุ้มครองนั้นรัฐมีแนวคิดในการคุ้มครองไก่แต่ละประเภทดังนี้

2.1 แนวคิดการคุ้มครองไก่ป่า

ไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าที่อาศัยอยู่ในป่าธรรมชาติ เนื่องจากไก่ป่าสามารถนำมาเป็นอาหารได้ จึงมีการล่าไก่ป่าเพื่อนำมาเป็นอาหาร นอกจากนี้ยังมีการล่าไก่ป่าเพื่อนำมาเลี้ยงไว้ดูเล่น ทำให้ไก่ป่าลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว หากปล่อยให้มีการล่าไก่ป่าในอนาคตข้างหน้าไก่ป่าอาจสูญพันธุ์ได้ รัฐจึงออกกฎหมายกำหนดให้ไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวงกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นสัตว์ป่าชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ พ.ศ. 2546 ดังนั้นหากผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองซึ่งไก่ป่าหรือจะเพาะพันธุ์ไก่ป่าจึงต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

2.2 แนวคิดการคุ้มครองไก่แจ้

ไก่แจ้เป็นไก่ที่มีการเลี้ยงกันอยู่ทั่วไป ไม่มีกฎหมายกำหนดห้ามผู้ใดครอบครอง การครอบครองไก่แจ้จึงครอบครองได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองจากเจ้าหน้าที่ เนื่องจากไก่แจ้เป็นไก่ที่ผสมพันธุ์ได้ง่าย เลี้ยงกันตามบ้านเรือนทั่วไป ไก่แจ้จึงมีจำนวนมากไม่สูญพันธุ์ จึงไม่ต้องออกกฎหมายมาคุ้มครองไก่แจ้เพื่อป้องกันการสูญพันธุ์เหมือนอย่างไก่ป่า เมื่อไก่แจ้ไม่เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง การฆ่า การจำหน่าย หรือการเพาะพันธุ์จึงทำได้อย่างเสรี แต่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยห้ามมิให้ผู้ใดทำการทารุณกรรมไก่แจ้⁷

2.3 แนวคิดการคุ้มครองไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า

ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า คือ ไก่ที่เกิดจากการผสมพันธุ์กันระหว่างไก่ป่าและไก่แจ้ เมื่อผสมกันแล้วลูกไก่ที่ออกมาจะมีสายพันธุ์ใหม่ที่เรียกว่าไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า หรือไก่ตั่ง หรือบางพื้นที่เรียกว่าไก่ต๋อ ลักษณะของไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) คล้ายกับไก่ป่ามาก ทำให้ผู้ที่พบเห็นแยกไม่ออกว่าไก่ที่เห็นนั้นเป็นไก่ป่าหรือไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) มีลักษณะเฉพาะคือ เสียงขันไพเราะและรูปร่างสวยงาม (กรมปศุสัตว์, กองบำรุงพันธุ์สัตว์, กลุ่มวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ, 2563) ชาวบ้านจึงนิยมเลี้ยงไว้เพื่อนำไปแข่งขันประชันเสียงขัน และเพื่อเพาะพันธุ์ขาย ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) เป็นไก่ที่มีการเลี้ยงกันอยู่ทั่วไปเช่นเดียวกับไก่แจ้ ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) ไม่เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง การครอบครองไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) จึง

⁷ มาตรา 3 “ทารุณกรรม” หมายความว่า การกระทำหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย และให้หมายความรวมถึงการใช้สัตว์เพื่อการ สัตว์เจ็บป่วย สัตว์ชราหรือสัตว์ที่กำลังตั้งท้องเพื่อแสวงหาประโยชน์ ใช้ประกอบกามกิจ ใช้สัตว์ทำงานมากเกินไปจนเกินสมควรหรือใช้ให้ทำงานอันไม่สมควรเพราะเหตุที่สัตว์นั้นเจ็บป่วย ชราหรืออ่อนอายุ

ครอบครองได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองจากเจ้าหน้าที่ ส่วนการคุ้มครองไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต้อ) เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.2557 โดยห้ามมิให้ผู้ใดทำการทารุณกรรมไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต้อ)⁸

3. การคุ้มครองสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 (2562) ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองสัตว์ป่าไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวห้ามมิให้มีการล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคุ้มครองสัตว์ป่าในเรื่องการล่า การครอบครอง การทอดทิ้ง การนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน หรือการนำมาเลี้ยงในสวนสัตว์ สำหรับในส่วนของการครอบครองและการเพาะพันธุ์สัตว์ป่านั้น กฎหมายให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและถือเป็นสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ผู้ทำวิจัยขออธิบายถึงการครอบครองและการเพาะพันธุ์ ดังนี้

3.1 การครอบครองสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 (2562, หน้า 111) มาตรา 17 บัญญัติว่า “ห้ามมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวนสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากสัตว์ป่าสงวน และซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง” ซึ่งตามมาตรา 17 ดังกล่าวบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดมิไว้ในครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง และคุ้มครองตลอดถึงซากของสัตว์ป่า

⁸ มาตรา 3 “ทารุณกรรม” หมายความว่า การกระทำหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ที่ทำให้สัตว์ได้รับความทุกข์ทรมานไม่ว่าทางร่างกายหรือจิตใจ ได้รับความเจ็บปวด ความเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรืออาจมีผลทำให้สัตว์นั้นตาย และให้หมายความรวมถึงการใช้สัตว์เพื่อการ สัตว์เจ็บป่วย สัตว์ชราหรือสัตว์ที่กำลังตั้งท้องเพื่อแสวงหาประโยชน์ ใช้ประกอบกามกิจ ใช้สัตว์ทำงานมากจนเกินสมควรหรือใช้ให้ทำงานอันไม่สมควรเพราะเหตุที่สัตว์นั้นเจ็บป่วย ชราหรืออ่อนอายุ.

ดังกล่าว หากใครมีไว้ในครอบครองก็มีความผิดไม่ว่าจะมีไว้ในครอบครองในปริมาณมากน้อยเพียงใด หรือมีส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์ป่าดังกล่าวไว้

แต่อย่างไรก็ตามหากผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวในกรณีดังต่อไปนี้ ผู้ครอบครองไม่มีความผิด

1. ผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งและประกอบกิจการสวนสัตว์ตามมาตรา 33 ซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครองไว้จัดแสดงในสวนสัตว์สาธารณะของตน

2. ผู้รับใบอนุญาตให้ดำเนินกิจการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าตามมาตรา 28 ซึ่งมีสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองเพื่อการเพาะพันธุ์ สัตว์คุ้มครองที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ และซากของสัตว์ป่าสงวนหรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง

3. ผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 10 หรือมาตรา 11

ผู้ที่ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองและสัตว์ป่าสงวนทั้ง 3 กรณีที่ได้รับยกเว้นกล่าวคือ ได้รับใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์หรือใบอนุญาตให้จัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะแล้ว การครอบครองสัตว์ป่าจึงชอบด้วยกฎหมาย ไก่ป่า (*Gallus gallus*) เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองจำพวกนก อย่างไรก็ตามไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้⁹ ดังนั้นผู้ใดจะครอบครองไก่ป่าหรือครอบครองไก่ป่าที่ได้จากการเพาะพันธุ์หรือผู้ใดจะเพาะพันธุ์ไก่ป่าก็สามารถที่จะกระทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช¹⁰

⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 7 และมาตรา 8 ประกอบบัญชีท้ายพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และกฎกระทรวงกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ พ.ศ. 2546.

¹⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 7 และมาตรา 8 ประกอบกฎกระทรวงกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ พ.ศ. 2546 มาตรา 18.

3.2 การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้

สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ หากผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยมาตรา 18 บัญญัติว่า “ผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ตามมาตรา 8 ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี เว้นแต่เป็นการครอบครองตามใบอนุญาตค้าสัตว์ป่าโดยผู้รับใบอนุญาตค้าตามมาตรา 30” สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้มีทั้งหมด 59 ชนิด (สมชาย บุญคงมาก, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 27 ตุลาคม 2563) ไก่ป่าก็เป็นสัตว์ป่าชนิดหนึ่ง โดยเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและสามารถเพาะพันธุ์ได้ตามกฎหมาย การครอบครองไก่ป่าที่ได้จากการเพาะพันธุ์ผู้ครอบครองจึงต้องได้รับอนุญาตให้ครอบครองจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชก่อนจึงครอบครองได้โดยไม่มีผิด โดยผู้ที่จะครอบครองไก่ป่าที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ต้องไปยื่นคำขอที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ในแต่ละเขตพื้นที่ เช่น สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 ควบคุมดูแลในเขตพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง ดังนั้นหากบุคคลใดที่อาศัยอยู่ใน 3 จังหวัดดังกล่าว ต้องการยื่นคำขออนุญาตครอบครองไก่ป่าที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ ให้ยื่นคำขอได้ที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 ซึ่งสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 ตั้งอยู่ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี (สมชาย บุญคงมาก, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 27 ตุลาคม 2563)

3.3 บทกำหนดโทษผู้ครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้

สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ เป็นสัตว์ที่รัฐต้องดูแลรักษาเป็นพิเศษยิ่งกว่าสัตว์ทั่วไป เพราะเป็นสัตว์ที่มีจำนวนน้อยและอาจสูญพันธุ์ได้ในอนาคต รัฐจึงต้องออกกฎหมายมาควบคุมดูแลสัตว์ดังกล่าวเพื่อไม่ให้บุคคลใดครอบครองหรือครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งหากบุคคลใดครอบครองหรือครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต จะมีความผิดทางอาญาและต้องรับโทษ โดยบทกำหนดโทษมีดังนี้

3.3.1 บทกำหนดโทษผู้ครอบครองสัตว์ป่าสงวน

การครอบครองสัตว์ป่าสงวน หากเป็นการครอบครองสัตว์ป่าสงวนที่ไม่ได้มาจากการเพาะพันธุ์โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ครอบครองสัตว์ป่าสงวนต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹¹

3.3.2 บทกำหนดโทษผู้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครอง

การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครอง มีการกำหนดโทษเช่นเดียวกับการครอบครองสัตว์ป่าสงวน กล่าวคือ การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครอง หากเป็นการครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองที่ไม่ได้มาจากการเพาะพันธุ์โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองต้องรับโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹²

3.3.3 บทกำหนดโทษผู้ครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้

การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ซึ่งได้มาจากการเพาะพันธุ์โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ครอบครองต้องรับจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³

¹¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 92 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 มาตรา 54 หรือมาตรา 55 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

¹² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 92 บัญญัติว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 มาตรา 54 หรือมาตรา 55 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.

¹³ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 90 ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 14 มาตรา 18 วรรคหนึ่ง มาตรา 19 วรรคหนึ่ง หรือฝ่าฝืนมาตรการควบคุมหรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 70 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.

4. ลักษณะของไก่ป่าและที่มาของไก่ป่า

ไก่ป่าเป็นไก่ที่ทุกคนเคยได้ยินชื่อแต่อาจไม่เคยเห็นตัวจริง เพื่อให้รู้จักไก่ป่ามากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงกล่าวถึงลักษณะและที่มาของไก่ป่า ดังนี้

4.1 ลักษณะของไก่ป่า

ไก่ป่า บางพื้นที่เรียกว่าไก่เถื่อน ไก่ป่าเป็นต้นตระกูลของไก่พื้นเมืองหรือไก่บ้าน (ปราโมทย์ ธนสวัสดิ์, 2553, หน้า 12) ไก่ป่า มีชื่อทางวิทยาศาสตร์ว่า (*Gallus gallus*) จัดอยู่ในวงศ์ไก่ฟ้าและนกกระทา (*Phasianidae*) โดยไก่ป่าจัดเป็นนกมีขนาดเล็กถึงขนาดกลาง มีขนาดลำตัว 46-73 เซนติเมตร ไก่ป่าเป็นชื่อที่เรียกกันในภาพรวม แต่หากเจาะลึกถึงสายพันธุ์แล้วไก่ป่าจะมีอยู่ด้วยกัน 4 จำพวก ได้แก่ (1) ไก่ป่าไทย (*Red Jungle fowl*) (2) ไก่ป่าลังกา (*La Fayette's fowl*) (3) ไก่ป่าอินเดีย (*Sonnerat's Jungle fowl*) และ (4) ไก่ป่าขาว (*Green Jungle fowl*) (ธนากร ฤทธิ์ไธสง, 2545, หน้า 32, 33) อาหารของไก่ป่าจะเป็นอาหารที่อยู่ตามธรรมชาติ เช่น แมลง หนอน ไล่เดือน ผลไม้ ใบไม้ ยอดอ่อนหญ้า สำหรับการผสมพันธุ์นั้น ไก่ป่าจะผสมพันธุ์ช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนเมษายน โดยจะวางไข่ในรัง และเมื่อลูกไก่ป่าฟักออกมาจะมีขนสีเหลืองอ่อนสลับกับสีน้ำตาลเข้ม (สมชาย บุญคงมาก, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 27 ตุลาคม 2563)

4.2 ที่มาของไก่ป่า

ไก่ป่าพบกระจายอยู่ในประเทศอินเดีย ประเทศเวียดนาม ประเทศจีนตอนใต้ และประเทศอินโดนีเซีย สำหรับไก่ป่าในประเทศไทยนั้นมีต้นกำเนิดอยู่ที่บริเวณรอยต่อระหว่างประเทศไทย ประเทศจีนและประเทศลาว กรมปศุสัตว์, กองบำรุงพันธุ์สัตว์, กลุ่มวิจัยความหลากหลายทางชีวภาพ, 2553, หน้า 5) ปัจจุบันพบไก่ป่าอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และในป่าที่เป็นของรัฐและ

เอกชน ตลอดจนมีการพบไต่ถามตามบ้านเรือนและชุมชนต่าง ๆ (สมชาย บุญคงมาก, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 27 ตุลาคม 2563)

5. วิเคราะห์ปัญหาการตรวจพิสูจน์ การครอบครอง และการจับกุมผู้ครอบครองไต่ถาม

การที่ไต่ถามมีลักษณะคล้ายกับไต่ถามและไต่ถามผสมสายพันธุ์ไต่ถาม (ไต่ถาม หรือ ไต่ถามต่อ) ทำให้เกิดปัญหาต่อผู้เลี้ยงไก่และเจ้าหน้าที่ โดยปัญหาดังกล่าว มีดังนี้

5.1 ปัญหาการตรวจพิสูจน์ไต่ถาม

ปัญหาการตรวจพิสูจน์ไต่ถามนั้นผู้วิจัยได้แยกปัญหาออกเป็น 2 กรณี คือ การตรวจสอบรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ก่อนมีการแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไต่ถาม และการตรวจสอบรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) กรณีมีการจับกุมผู้ครอบครองไต่ถาม

5.1.1 การตรวจสอบรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ก่อนมีการแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไต่ถาม

ไต่ถามมีลักษณะคล้ายไต่ถามและไต่ถามผสมสายพันธุ์ไต่ถาม (ไต่ถาม หรือ ไต่ถามต่อ) ดังนั้น การดูเฉพาะสีขน หงอน แข้ง หรือลักษณะภายนอกทั่ว ๆ ไปจึงไม่อาจแยกแยะประเภทของไต่ถามได้ว่าไต่ถามนั้นเป็นไต่ถามหรือไต่ถามหรือไต่ถามผสมสายพันธุ์ไต่ถาม (ไต่ถาม หรือ ไต่ถามต่อ) การตรวจสอบสายพันธุ์ไต่ถามก่อนแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองจึงต้องมีการตรวจด้วยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) เพื่อให้ทราบอย่างแน่ชัดว่าไต่ถามที่นำมาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองเป็นไต่ถามจริง (มีณญา บุญเจริญ, 2555, หน้า 144-150) แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการรับแจ้งการครอบครองและออกใบอนุญาตให้ครอบครองไต่ถาม คือเจ้าหน้าที่จะพิจารณาไต่ถามที่นำมาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองจากลักษณะภายนอกทั่ว ๆ ไปโดยใช้ความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่เองแต่ไม่ได้ใช้กระบวนการตรวจสอบโดยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ทำให้เกิดความผิดพลาดในการออกใบอนุญาตให้ครอบครองไต่ถาม การออกใบอนุญาตขาดความน่าเชื่อถือ ทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองไต่ถาม

ป้าฉวยโอกาสสวมสิทธิหากว่าไก่อัวที่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองตาย กล่าวคือ เมื่อไก่อัวตัวที่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองตาย เจ้าของไก่อัวก็นำหัวขาของไก่อัวที่ได้รับอนุญาตครอบครองไปใส่ขาของไก่อัวตัวอื่นที่ไม่ได้แจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองเพื่อให้เจ้าหน้าที่และผู้อื่นเชื่อว่าไก่อัวตัวดังกล่าวเป็นไก่อัวตัวที่ได้แจ้งการครอบครองและได้รับอนุญาตให้ครอบครองโดยถูกต้องตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตามกรณีที่ต้องมีการตรวจสอบสายพันธุ์ไก่อัวก่อนแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองด้วยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) การตรวจสอบสายพันธุ์ไก่อัวโดยวิธีนี้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ ซึ่งหากให้ผู้ครอบครองไก่อัวเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ครอบครองไก่อัว ทำให้ผู้ครอบครองไก่อัวหลีกเลี่ยงการแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองได้ ดังนั้น เมื่อกำหนดให้มีการตรวจด้วยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) รัฐจะต้องไม่ให้ผู้ครอบครองไก่อัวเสียค่าใช้จ่ายในส่วนนี้

5.1.2 การตรวจสอบรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) กรณีมีการจับกุมผู้ครอบครองไก่อัว

การตรวจสอบไก่อัวโดยวิธีทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ในกรณีมีการจับกุมผู้ครอบครองไก่อัวที่ครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต จะต้องมีการนำไก่อัวของกลางไปตรวจสอบโดยวิธีทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) เพื่อยืนยันว่าไก่อัวของกลางเป็นไก่อัวจริงหรือไม่ ซึ่งการตรวจไก่อัวของกลางโดยวิธีทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) จะมีความแม่นยำในการพิสูจน์สายพันธุ์ไก่อัวที่เป็นของกลาง ทำให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ที่ถูกจับกุมดำเนินคดี แต่ทางปฏิบัติกรณีที่มีการจับกุมผู้ครอบครองไก่อัวนอกเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เช่น เลี้ยงไก่อัวไว้ที่บ้าน ซึ่งกรณีดังกล่าวหากมีการจับกุมดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่ผู้จับกุมและพนักงานสอบสวนโดยกล่าวหาว่าผู้ต้องหาครอบครองไก่อัวโดยไม่ได้รับอนุญาต และผู้ครอบครองไก่อัวให้การปฏิเสธต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุมและให้การปฏิเสธต่อพนักงานสอบสวนว่าไก่อัวที่ตนเองครอบครองไม่ได้เป็นไก่อัว พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบคดีจะส่งไก่อัวของกลางและทำหนังสือไปสอบถาม

เจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ว่าไก่ของกลางเป็นไก่ป่าหรือไม่และเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทใด เมื่อเจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ได้รับหนังสือแล้วก็จะนำไก่ป่าของกลางมาพิจารณาว่าเป็นไก่ป่าจริงหรือไม่ ซึ่งในการพิจารณาเจ้าหน้าที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์จะพิจารณาไ้จากลักษณะทั่วไปของไก่ป่าตามความรู้ที่ตนเองมีโดยสายตา แต่ไม่ได้นำไก่ตัวดังกล่าวไปตรวจสอบโดยวิธีทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ทำให้การตรวจสอบไก่ป่าของกลางอาจเกิดความผิดพลาดได้ ส่งผลต่อการทำความเข้าใจของเจ้าหน้าที่และส่งผลต่อการสอบสวนของพนักงานสอบสวน เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ครอบครองไก่ป่าที่ถูกจับกุมดำเนินคดี

5.2 ปัญหาการครอบครองไก่ป่า

ปัญหาการครอบครองไก่ป่า ผู้วิจัยนำปัญหาการแจ้งการครอบครองไก่ป่า และปัญหาการครอบครองไก่ป่าโดยเข้าใจว่าเป็นไก่แจ้หรือเข้าใจว่าเป็นไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต้อ) มาวิเคราะห์ ดังนี้

5.2.1 ปัญหาการแจ้งการครอบครองไก่ป่า

การแจ้งการครอบครองไก่ป่าและขออนุญาตครอบครองไก่ป่า แบ่งเป็น 2 กรณี คือการแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าที่ได้จากธรรมชาติ และการแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าที่ได้จากการเพาะพันธุ์ ดังนี้

1) การแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าที่ได้จากธรรมชาติ

แม้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 เปิดโอกาสให้ผู้ครอบครองไก่ป่าที่ครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาแจ้งการครอบครองต่อเจ้าหน้าที่ภายใน 120 วันนับตั้งแต่วันที่ 13 พฤษภาคม 2546 แต่มีชาวบ้านผู้ครอบครองไก่ปามาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าจำนวนน้อยมาก บางจังหวัดไม่มีกรมมาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าเลย การที่ประชาชนไม่มาแจ้งการครอบครองไก่ป่าต่อเจ้าหน้าที่ของสำนักบริหารพื้นที่

อนุรักษ์ในแต่ละเขตพื้นที่มีสาเหตุมาจากชาวบ้านผู้เลี้ยงไก่ป่าไม่รู้ว่าตนมีหน้าที่ต้องไปแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าต่อเจ้าหน้าที่ ไม่รู้ว่าการครอบครองไก่ป่าหากไม่แจ้งการครอบครองและไม่ขออนุญาตครอบครองเป็นความผิด และนอกจากนี้ชาวบ้านบางกลุ่มยังมีความคิดว่าแม้ว่าการครอบครองไก่ป่าโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองจะเป็นความผิดทางอาญา แต่เจ้าหน้าที่ก็ไม่จับกุมดำเนินคดีเพราะเห็นว่าเป็นวิถีของชาวบ้านที่นิยมเลี้ยงกันเหมือนกับไก่แจ้ ไก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่ป่า (ไก่ตั่ง หรือ ไก่ต๋อ) และไก่บ้าน

อนึ่ง ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการจับกุมดำเนินคดีแก่ผู้ที่ครอบครองไก่ป่าโดยไม่ชอบก็มีแนวคิดว่าการเลี้ยงไก่ป่าเป็นวิถีของชาวบ้านมาแต่โบราณ การยืดหยุ่นให้ชาวบ้านเลี้ยงไก่ป่าได้แม้จะไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองเป็นการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่และชาวบ้าน ทั้งยังเห็นว่าไก่ป่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้และสามารถขยายพันธุ์ได้อย่างรวดเร็ว หากการเลี้ยงไก่ป่าของชาวบ้านนั้นไม่ได้เลี้ยงเพื่อเพาะพันธุ์ขาย มาตรการบังคับใช้กฎหมายแก่ชาวบ้านผู้ครอบครองไก่ป่าที่ครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงไม่เข้มงวดมาก

ดังนั้น แม้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมจะเห็นว่าชาวบ้านครอบครองไก่ป่าไม่ชอบด้วยกฎหมายเจ้าหน้าที่ก็จะไม่จับกุมดำเนินคดี ซึ่งการที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดในการจับกุม ทำให้ในปัจจุบันชาวบ้านครอบครองไก่ป่าเป็นจำนวนมาก และการครอบครองไก่ป่าของชาวบ้านก็เป็นการครอบครองที่ผิดกฎหมาย กล่าวคือครอบครองโดยไม่ได้แจ้งการครอบครองและไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครอง

2) การครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่ป่าที่ได้จากการเพาะพันธุ์

สำหรับไก่ป่าที่ผู้ครอบครองได้มาจากการเพาะพันธุ์ที่ผู้เพาะพันธุ์ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์จากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เช่น การไปซื้อไก่ป่ามาจากร้านเพาะพันธุ์ไก่ป่าที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์ ผู้ซื้อเมื่อซื้อแล้วก็จะไป

แจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองกับเจ้าหน้าที่พื้นที่ การครอบครองไ่ป่าที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์จึงไม่มีปัญหาในการครอบครอง

5.2.2 ปัญหาการครอบครองไ่ป่าโดยเข้าใจว่าเป็นไ่แก่แจ้หรือเข้าใจว่าเป็นไ่แก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไ่ป่า

ไ่ป่ามาอยู่ในความครอบครองของมนุษย์หลายวิธี ไม่ว่าจะเป็นการล่า การซื้อขาย แลกเปลี่ยน หรือการให้ บางกรณีไ่ป่าเข้ามาอยู่ในความครอบครองของมนุษย์เองโดยไม่ต้องมีการล่า ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ เช่น กรณีที่บ้านเรือนอยู่ใกล้กับเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีไ่ป่าอาศัยอยู่ ต่อมาไ่ป่าได้ออกมาหากินที่บ้านเรือนและก็ได้เข้าป่าอีกเลย แต่กลับหากินที่บ้านเรือนของชาวบ้านจนในที่สุดมีความคุ้นเคยกับเจ้าของบ้านและเจ้าของบ้านก็เข้าครอบครองไ่ป่าและนำมาเพาะพันธุ์

ตามพจนานุกรมไทย ครอบครอง หมายความว่า ยึดถือไว้ มีสิทธิปกครอง ดังนั้นการครอบครองไ่ป่าจึงเป็นการเข้ายึดถือไว้โดยการแสดงให้เห็นว่าเป็นเจ้าของไ่ป่า หากพิจารณาถึงการเข้าครอบครองไ่ป่าผู้ทำวิจัยแยกการครอบครองได้เป็น 3 กรณีคือ (1) การครอบครองไ่ป่าที่ได้มาจากป่าโดยตรง (2) การครอบครองไ่ป่าที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ และ (3) การครอบครองไ่ป่าที่ได้มาโดยวิธีอื่น

การครอบครองไ่ป่าที่เป็นความผิดทางอาญาคือการครอบครองไ่ป่าที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยผู้ครอบครองจะมีความผิดทางอาญารฐานครอบครองไ่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ก็ต่อเมื่อรู้ว่าไ่ที่ตนเองครอบครองนั้นเป็นไ่ป่าและการครอบครองไ่ป่านั้นไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช แต่หากผู้ครอบครองไ่ป่าครอบครองโดยไม่รู้ว่าไ่ป่าที่ตนเองครอบครองเป็นไ่ป่า เช่น ครอบครองโดยเข้าใจว่าเป็นไ่แก่แจ้ หรือครอบครองโดยเข้าใจว่าเป็นไ่แก่แจ้ผสมสายพันธุ์ไ่ป่า (ไ่ต้ง หรือ ไ่ต่อ) ถือว่าผู้ครอบครองไ่ป่าขาดเจตนากระทำความผิดฐานครอบครองไ่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต

ในเรื่องของการครอบครองไก่อ่ป่าโดยขาดเจตนากระทำความผิด หรือครอบครองไก่อ่ป่าโดยเข้าใจว่าเป็นไก่อ่แจ้หรือเข้าใจว่าเป็นไก่อ่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่อ่ป่า (ไก่อ่ตั้ง หรือ ไก่อ่ต่อ) ผู้วิจัยจะกล่าวถึงการครอบครองไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการให้ การซื้อจากคนในชุมชน และไก่อ่ป่าที่ออกมาจากป่ามาอยู่ในความครอบครองของผู้ครอบครอง และไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการล่าในป่าหรือได้มาโดยการซื้อจากร้านที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์ไก่อ่ป่าขาย

1) ไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการให้ การซื้อจากคนในชุมชน และไก่อ่ป่าที่ออกมาจากป่ามาอยู่ในความครอบครองของผู้ครอบครอง

หากผู้ที่ครอบครองไก่อ่ป่าเป็นผู้ที่มีความรู้ในเรื่องไก่อ่ป่าและผู้ที่ครอบครองไก่อ่ป่าครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ผู้ครอบครองไก่อ่ป่าไม่สามารถยกเรื่องขาดเจตนาขึ้นมาอ้างได้เลย เพราะถือว่ารู้อยู่แล้วว่ากำลังครอบครองไก่อ่ป่าและกำลังครอบครองไก่อ่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครอง แต่หากผู้ที่ครอบครองไก่อ่ป่าไม่มีความรู้เรื่องไก่อ่ป่า ไม่มีความรู้เรื่องไก่อ่แจ้ และ ไม่มีความรู้เรื่องไก่อ่แจ้ผสมสายพันธุ์ไก่อ่ป่า (ไก่อ่ตั้ง หรือ ไก่อ่ต่อ) ผู้ครอบครองไก่อ่ป่าก็สามารถยกเรื่องการกระทำที่ขาดเจตนามาเป็นข้อต่อสู้ได้ โดยถือว่าผู้ครอบครองไก่อ่ป่าไม่รู้ว่ากำลังครอบครองไก่อ่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ครอบครองไก่อ่ป่าจึงไม่มีความผิดฐานครอบครองไก่อ่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 สืบเนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการให้ความรู้เรื่องไก่อ่ป่าไม่ได้ลงไปให้ความรู้แก่ชาวบ้านอย่างทั่วถึงในเรื่องไก่อ่ป่า ทำให้ชาวบ้านไม่มีความรู้เรื่องไก่อ่ป่า ส่งผลให้ชาวบ้านผู้ครอบครองไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการให้ หรือซื้อจากคนในชุมชน หรือที่เป็นไก่อ่ป่าออกมาจากป่ามาอยู่ในความครอบครองของผู้ครอบครอง ผู้ครอบครองไก่อ่ป่าโดยไม่รู้ว่าเป็นไก่อ่ที่ตนเองครอบครองนั้นเป็นไก่อ่ป่า

2) ไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการล่าในป่าหรือได้มาโดยการซื้อจากร้านที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์ไก่อ่ป่าขาย

ไก่อ่ป่าที่ได้มาจากการล่าในป่าหรือได้มาโดยการซื้อจากร้านที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์ไก่อ่ป่าขาย เจ้าของหรือผู้ครอบครองย่อมทราบดีว่าไก่อ่ตัวที่ตนเอง

ครอบครองนั้นเป็นไก่อป่า เจ้าของหรือผู้ครอบครองไก่อป่าจึงไม่อาจยกเอาความไม่รู้ว่าเป็นไก่อป่ามาเป็นข้อต่อสู้ว่าตนเองไม่มีเจตนาครอบครองไก่อป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองไก่อป่าที่ได้ไก่อป่ามาจากการซื้อจากร้านที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์ ต้องรีบไปแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่อป่าทันที มิฉะนั้นจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ส่วนผู้ที่ครอบครองไก่อป่าที่ได้มาจากการล่า ซึ่งการได้ไก่อป่าในลักษณะดังกล่าวผู้ครอบครองไม่สามารถแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองได้ ดังนั้น การครอบครองไก่อป่าที่ได้มาจากการล่าผู้ครอบครองจะมีความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยผู้ครอบครองไม่สามารถยกเอาเรื่องการขาดเจตนาครอบครองไก่อป่ามาเป็นข้อต่อสู้เพื่อให้ตนเองพ้นผิดได้

การครอบครองไก่อป่าที่ได้มาจากการล่าเมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่สามารถแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครอง เนื่องจากกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้แจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครอง ทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมดูแลจากรัฐ เนื่องจากผู้ครอบครองไก่อป่าที่ได้ไก่อป่ามาจากการล่าจะปกปิดการครอบครองไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรู้เพราะกลัวการถูกจับกุมดำเนินคดี ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่มีข้อมูลการครอบครองไก่อป่า ไก่อป่าจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 อย่างแท้จริง

5.3 ปัญหาการจับกุมผู้ครอบครองไก่อป่า

ประการสำคัญในการจับกุมผู้ครอบครองไก่อป่าที่ครอบครองโดยผิดกฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุมต้องมีความรู้ในเรื่องลักษณะของไก่อป่า วิธีการและขั้นตอนในการจับกุม และปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัดมิฉะนั้นแล้วจะทำให้การจับกุมเป็นการจับกุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้เลี้ยงไก่อป่าและส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุม

เมื่อมีการครอบครองไก่อป่าโดยผิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการครอบครองไก่อป่าที่อยู่ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

หรือมีการครอบครองไถ่ป่านอกเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ หรือนอกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือนอกเขตห้ามล่าสัตว์ป่า แต่เป็นการครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ครอบครองไถ่ป่าจะมีความผิดทางอาญา ไม่ว่าจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 หรือมีความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และเมื่อมีการกระทำความผิดผู้กระทำความผิดจะต้องถูกจับกุมดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ หรือเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเจ้าหน้าที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่า หรือสายตรวจค้นป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายด้านสัตว์ป่าและช่วยเหลือสัตว์ป่าสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 หรือกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.) แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าความผิดนั้นได้กระทาลง ณ ที่ใด ซึ่งเมื่อแยกการกระทำความผิดฐานครอบครองไถ่ป่าโดยผิดกฎหมายแล้วสามารถแยกการกระทำความผิดได้ 3 กรณี คือ (1) ครอบครองไถ่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ (2) ครอบครองไถ่ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และ (3) ครอบครองไถ่ป่านอกเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยหากเป็นการครอบครองไถ่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าเจ้าหน้าที่เขตอุทยานแห่งชาติ หรือเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเจ้าหน้าที่เขตห้ามล่าสัตว์ป่าแล้วแต่กรณี มีอำนาจจับ และในการจับกุมนั้นเจ้าหน้าที่จะมีความเด็ดขาดในการจับกุมโดยเจ้าหน้าที่จะจับกุมทุกกรณีไม่มีข้อยกเว้นหรือไม่มีข้อผ่อนปรนหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

อย่างไรก็ตามหากเป็นการครอบครองไถ่ป่านอกเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เช่น ครอบครองไถ่ป่าอยู่ที่บ้าน ที่ตลาดจตุจักร หรือตามสนามแข่งขันประชันเสียงไก่แจ้ เป็นต้น เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมผู้ครอบครองไถ่ป่าที่ครอบครองไถ่ป่าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีดังกล่าวคือ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (บก.ปทส.) หรือสายตรวจค้นป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายด้านสัตว์ป่าและช่วยเหลือสัตว์ป่า

สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 4 แล้วแต่กรณี โดยในการจับกุมนั้นเจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจ โดยพิจารณาจับกุมเป็นกรณี ๆ ไป โดยหากมีการครอบครองไก่ป่าไว้ที่บ้าน เจ้าหน้าที่จะไม่ทำการจับกุมเพราะเห็นว่าการครอบครองไก่ป่าเป็นวิถีของชาวบ้านและเห็นว่าไก่ป่ามีจำนวนมากแล้ว การเลี้ยงไก่ป่าไว้เป็นอาหารทำให้ไม่ต้องไปล่าสัตว์ป่าประเภทอื่น ๆ ที่เป็นสัตว์ใหญ่และขยายพันธุ์ยากกว่า

แต่อย่างไรก็ตามหากมีการครอบครองไก่ป่าเพื่อขาย โดยเฉพาะการขายทางออนไลน์หากเจ้าหน้าที่พบการกระทำความผิดเจ้าหน้าที่จะทำการจับกุมทันที ไม่มีข้อยกเว้น ส่วนกรณีการนำไก่ป่าไปแข่งขันประชันเสียงที่สนามแข่งขันประชันเสียงไก่แจ้ นันดอก เจ้าหน้าที่จะเข้าไปทำการตรวจสอบเมื่อมีการแจ้งเบาะแสแก่เจ้าหน้าที่เท่านั้น และในทางปฏิบัติการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่ามีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การจับกุมผู้ครอบครองสัตว์ป่าประเภทอื่น ๆ ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้เจ้าหน้าที่ต้องทำการ จับกุมผู้ครอบครองไก่ป่าที่ครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต

ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำการจับกุมเห็นผู้ที่ครอบครองไก่ป่าโดยไม่ได้รับ อนุญาต เจ้าหน้าที่ต้องจับกุมดำเนินคดีทันที เจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจไม่ทำการจับกุมไม่ได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลประการใดก็ตาม การที่เจ้าหน้าที่ไม่ทำการจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่าที่ ครอบครองไก่ป่าโดยไม่ได้รับอนุญาต เจ้าหน้าที่จะมีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 และการ ที่เจ้าหน้าที่ชุดจับกุมไม่เข้มงวดในการจับกุมดำเนินคดี ส่งผลให้มีการครอบครองไก่ป่าที่ ครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้นและการที่เจ้าหน้าที่ปล่อยปละ ละเลยไม่เข้ามาตรวจสอบสนามแข่งขันประชันเสียงไก่แจ้ทำให้มีการนำไก่ป่ามาแข่งขันกัน มากขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามเพื่อให้การจับกุมดำเนินคดีไม่ละเมิดผู้บริสุทธิ์ ต้อง มีการตรวจยึดนำไก่ที่ต้องสงสัยไปทำการพิสูจน์รหัสพันธุกรรมก่อนเพื่อแน่ใจว่ามีการ กระทำความผิดจริง แล้วจึงแจ้งข้อกล่าวหาหรือทำการจับกุมหากผู้ครอบครองไก่ป่ามี พฤติการณ์หลบหนี

6. บทส่งท้าย

ไก่อ่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ แต่เนื่องจากไก่อ่าเป็นสัตว์ที่ชาวบ้านนิยมนำมาเลี้ยง และนอกจากนี้ไก่อ่ายังเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญของไทยที่สร้างรายได้ให้แก่ผู้เลี้ยง แม้ว่าไก่อ่าจะเป็นที่นิยมเลี้ยงและเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญก็ตาม แต่ผู้เลี้ยงต้องคำนึงว่าการครอบครองไก่อ่าต้องไม่ผิดกฎหมายด้วย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสิ่งที่เป็นปัญหาสำคัญของผู้เลี้ยงไก่อ่าคือ ไม่ได้แจ้งการครอบครองไก่อ่าต่อเจ้าหน้าที่ ทำให้การครอบครองไก่อ่าไม่ชอบด้วยกฎหมายจนนำมาสู่การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้เลี้ยงไก่อ่า

ในส่วนขอเสนอแนะ ผู้ทำวิจัยมีข้อเสนอแนะเป็น 2 แนวทาง แนวทางแรกให้ยังคงให้ไก่อ่าเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองและเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 กฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 และกฎกระทรวงกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นสัตว์ป่าชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ พ.ศ. 2546 แต่ให้แก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการตรวจพิสูจน์ไก่อ่าแก้ปัญหาโดยการตรวจสอบรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ของไก่อ่าที่จะนำมาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครอง โดยก่อนนำไก่อ่ามาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองไก่อ่า ผู้ครอบครองไก่อ่าที่จะนำไก่อ่ามาแจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครองต้องนำไก่อ่าไปตรวจสอบโดยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ก่อนและค่าใช้จ่ายในการตรวจนั้นห้ามมิให้เรียกเก็บจากผู้แจ้งการครอบครองและขออนุญาตครอบครอง ส่วนกรณีที่ต้องหาถูกจับกุมและถูกกล่าวหาว่าครอบครองไก่อ่าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แก้ไขปัญหาโดยการส่งไก่อ่าตัวดังกล่าวไปตรวจสอบโดยวิธีการทางรหัสพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) ทุกกรณี ไม่ว่าผู้ถูกจับจะให้การรับสารภาพหรือให้การปฏิเสธ

2. ปัญหาการครอบครองไก่อ่า กรณีที่มีการครอบครองไก่อ่าโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องการแจ้งการครอบครองซึ่งให้ประชาชนมาแจ้งการครอบครองไก่อ่าและขออนุญาตครอบครองไม่จำกัดเวลา โดยแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง กำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 ซึ่งมีเนื้อความว่า “ผู้ใดมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองโดยยังมิได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย หากมาแจ้งรายการเกี่ยวกับชนิดและจำนวนของสัตว์ป่าคุ้มครองที่อยู่ในความครอบครองของตนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ” กรณีที่ผู้ครอบครองไก่ป่าไม่มีความรู้ในเรื่องไก่ป่า และลักษณะของไก่ป่าแก้ปัญหาโดยการให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการคุ้มครองดูแลไก่ป่าลงพื้นที่สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนมีความรู้เรื่องไก่ป่า และรู้ถึงการครอบครองไก่ป่าที่ถูกกฎหมาย

3. ปัญหาการจับกุมดำเนินคดี แก้ไขปัญหาโดยการให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจจับกุมผู้ครอบครองไก่ป่าที่ครอบครองไก่ป่าโดยผิดกฎหมายต้องมีความเข้มงวดในการตรวจสอบจับกุม โดยหากบุคคลใดครอบครองไก่ป่าโดยผิดกฎหมาย เจ้าหน้าที่ต้องทำการจับกุมทุกกรณีไม่มีข้อยกเว้นและเจ้าหน้าที่จะใช้ดุลพินิจไม่ทำการจับกุมไม่ได้ และในกรณีที่มีการแข่งขันประชันเสียงไก่แจ้ เจ้าหน้าที่ต้องเข้าไปตรวจสอบในสนามแข่งขัน เพื่อดูว่ามีการนำไก่ป่าที่ครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ครอบครองมาแข่งขันหรือไม่

แนวทางที่สอง ผู้วิจัยเห็นว่าควรปลดไก่ป่าออกจากการเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยการออกกฎกระทรวง และกำหนดให้ถอดไก่ป่าออกจากการเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามลำดับดังต่อไปนี้

1. ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการให้มีการถอดถอนไก่ป่าออกจากสัตว์ป่าคุ้มครอง
2. ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเสนอแก้ไขกฎหมายโดยแก้ไขกฎกระทรวงว่าด้วยสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

ร่างกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองมีดังนี้

ร่างกฎกระทรวง

กำหนดให้ถอดสัตว์ป่าบางชนิดออกจากการเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง

พ.ศ.

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติออกกฎกระทรวงไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ถอดไก่ป่า (*Gallus gallus*) ซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง พ.ศ. 2546 ออกจากการเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง

ข้อ 2 กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ลงชื่อ.....

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

References

- Department of Livestock Development, Animal Breeding Division, Biodiversity Research Group. (2010). *Multiple Relationships between Humans and Chickens, Project Collaboration Initiated by Prince Akishinonmiya Fumihito and under the Royal Patronage of H.R.H. Princess Maha Chakri Sirindhorn*. Retrieved on 16 September 2020, from http://www.breeding.did.go.th.biodiversity/chm/pvp_chm/provineculture/aitong.htm
- Thanakorn Ritthaisong. (2002). *Handbook of Bantam Chicken Farming Business*. Bangkok: C.R.S. Universal (1986).
- Pramote Thanasawat. (2010). *Handbook of Native Chicken (2nd Edition)*. Bangkok: Thanathat Printing.
- Meenya Booncharoen. (2012). Verification of Chicken DNA with Specific Primers Targeting Cytochrome B Gene. *Journal of Forensic Medicine*, 4(2), 144-150.
- Wildlife Preservation and Protection Act, B.E. 2562 (2019).. Royal Gazette, 136(71Kor), 136.

บทความวิจัย

กลไกความสำเร็จของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชน
กองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร*

Success Mechanism of Rehabilitation Process for Drug
Patients in Nong Khaem Garbage Dump Community, Bangkok

ชมพูนุท พบสุข¹

Chompunut Pobsuk²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Law, Thammasat University

*Corresponding author E-mail: nummoneja@gmail.com

วันที่รับบทความ : 30 พฤษภาคม 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 2 มิถุนายน 2566

วันที่ตอบรับ : 21 กรกฎาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “กลไกในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนตามกฎหมายยาเสพติดของประเทศไทย” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2566

¹ นางสาวชมพูนุท พบสุข นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² MissChompunut Pobsuk, Doctor of Philosophy Program in Justice Administration
Faculty of Law, Thammasat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไกที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประสบความสำเร็จ วิธีการศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อประมวลผลกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชน

ผลการศึกษา พบว่า กลไกความสำเร็จของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชน ได้แก่ การมีผู้นำและทีมงานที่เข้มแข็ง ประกอบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การคัดกรอง การประเมินวินิจฉัยผู้ป่วยเพื่อเข้ารับการรักษา การประสานงานกับตำรวจ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขเพื่อช่วยเหลือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อกำกับ ติดตาม ดูแล ให้คำปรึกษา ในด้านปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จ พบว่า ปัจจัยผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการบำบัด ซึ่งประกอบด้วยปัจจัย ได้แก่ (1) องค์กรชุมชน (2) องค์กรภาครัฐ (3) องค์กรภาคเอกชน และ (4) เครือข่ายประชาสังคมมีส่วนสำคัญสูงสุดที่ทำให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด โดยชุมชนประสบความสำเร็จ อันดับ 2 ได้แก่ ปัจจัยบทบาทการสนับสนุนจากชุมชน อันดับ 3 ได้แก่ ปัจจัยกระบวนการฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดตามลำดับ

งานวิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ (1) ชุมชนควรมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในกระบวนการฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด (2) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับผู้สมัครใจบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดในชุมชน และ (3) ข้อบังคับใช้กฎหมายที่ควรให้ชุมชนสามารถเป็นตัวแทนช่วยเหลือ สนับสนุนหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทางด้านสาธารณสุขในการคัดกรอง หรือติดตามช่วยเหลือผู้บำบัดฟื้นฟูยาเสพติด หรือเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฟื้นฟูสภาพทางสังคมในการรวบรวมรายชื่อผู้ที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมต่างๆ เช่น เงินทุนประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

คำสำคัญ : กลไกความสำเร็จ, การบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด, ชุมชนกองขยะหนองแขม

ABSTRACT

This research article aims to study the mechanisms leading to the success of rehabilitation of drug patients by Nong Khaem Garbage Dump Community, Bangkok and investigate factors contributing to the success of the rehabilitation process for drug patients. The study employed the in-depth interviews to analyse the results of the community-based drug rehabilitation process.

The study found that the success mechanism in the community-based treatment and care for drug patients included a strong leader and team with effective administration including screening, diagnostic assessment of patients for treatment, coordination with police and public health official, a committee established to supervise, monitor, oversee and provide advice on factors leading to success. It was found there were three factors. Firstly, it was those who involved in the treatment and care process including (1) community organizations, (2) government organizations, (3) private sector organizations and (4) civil society networks that played the most important role in the rehabilitation process for drug patients. Secondly, the factor was the community support role. Finally, the third factor was the drug addict rehabilitation process.

The research has the following suggestions. (1) The community should participate and cooperate to achieve success in the community-based treatment and care for drug patients. (2) The government agencies should give priority to drug addicts who enter voluntarily the community-based treatment and care program. (3) Law enforcement should allow communities to support the government agencies such as helping public

health officials in screening or following up patients or assisting staff of the social rehabilitation center in identifying those who wish to access to social welfare assistance such as employment funds and housing, etc.

Keywords: Success Mechanism, Rehabilitation of Drug Patient, Nong Khaem Garbage Dump Community

1. ความนำ

ปัญหายาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญยิ่งของประเทศไทย เนื่องจากเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่น ๆ มากมายในประเทศและเป็นภาระต่องานด้านกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ ทั้งในส่วนของตำรวจ อัยการ ศาล และหน่วยงานอื่น เช่น กรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมราชทัณฑ์ เป็นต้น โดยในปี พ.ศ. 2565 รายงานสถิติของกรมราชทัณฑ์ (กรมราชทัณฑ์, 2565) พบว่า มีผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 261,401 คน เป็นผู้ต้องราชทัณฑ์คดียาเสพติดตามประมวลกฎหมายยาเสพติดทั่วประเทศ จำนวน 208,360 คน คิดเป็นร้อยละ 79.71 (ข้อมูลถึงวันที่ 1 ตุลาคม 2565) ส่งผลกระทบต่อภาระค่าใช้จ่ายของรัฐที่เพิ่มสูงขึ้นและก่อให้เกิดการทุจริต คอร์รัปชัน การรับสินบน การกลั่นแกล้งรีดไถ แสวงหาผลประโยชน์จากผู้กระทำความผิด ผลกระทบต่อความมั่นคงและชื่อเสียงของประเทศ และที่สำคัญคือส่งผลกระทบต่อทรัพยากรมนุษย์ของประเทศ เพราะยาเสพติดมีส่วนทำลายพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย จิตใจ และสมองของเด็กและเยาวชน และแรงงานที่จะเป็นพลังสำคัญของประเทศไทยในอนาคต

ชุมชนกองขยะหนองแขม ตั้งอยู่ในเขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร เป็นชุมชนที่เกิดจากคนอพยพเข้ามาประกอบอาชีพเก็บขยะหาของเก่าขายจากกองขยะในบริเวณโรงงานกำจัดมูลฝอยและกองขยะหนองแขม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 และมีการสร้างที่อยู่อาศัยถาวรเพื่อความสะดวกในการประกอบอาชีพจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่มีสมาชิกกว่า 175 ครัวเรือน ซึ่งปัญหายาเสพติดเริ่มแพร่ระบาดโดยเฉพาะประเภทกระตุ้นประสาท

(สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดอุดรธานี, 2566) ภายในชุมชนนี้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 โดยมีผู้ติดยาเสพติดจำนวนมาก สาเหตุเพราะยาเสพติดช่วยให้มีความทนทานในการทำงาน ช่วยทำงานได้นานขึ้น (สถาบันบำบัดรักษาและฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแห่งบรมราชชนนี, 2557) และหาซื้อง่าย นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดปัญหาหลักขโมย ปัญหาครอบครัว สร้างความเดือดร้อนให้ชุมชนและสังคม ปัจจุบันมีจำนวนผู้ติดยาเสพติดลดลง สามารถติดตามพฤติกรรมได้ทุกคน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จุดเริ่มต้นในการการแก้ไขปัญหานี้เกิดขึ้นจากประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน ครอบครัวผู้ติดยาเสพติด หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด ตามนโยบายรัฐบาลมุ่งเน้นการบำบัดฟื้นฟูและการฟื้นฟูสภาพทางสังคม โดยพิจารณาให้ใช้แนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยชุมชนเป็นฐาน (Community. Based Treatment and Rehabilitation: CBTx) สอดคล้องกับแนวคิดการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง (Community Based Treatment and Care) ตามสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nation Office on Drugs and Crime--UNODC) (กระทรวงสาธารณสุข, ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2561, หน้า 11-28; United Nations on Drugs and Crime (UNODC), 2014) เน้นเจตนารมณ์หลักให้ผู้ติดยาเสพติดได้อยู่ร่วมกันได้ในชุมชน และสังคม นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับกฎหมายยาเสพติดฉบับใหม่ที่มีแนวคิดและปรับมุมมองจาก “ผู้เสพยาเสพติด” เป็น “ผู้ป่วย” เน้นให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมและชุมชนได้ โดยใช้ชุมชนเป็นฐานในการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ภาค 2 การบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสภาพทางสังคมแก่ผู้ติดยาเสพติด (มาตรา 108 - มาตรา 123) (พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564, 2564)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษากลไกที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดประมวลกฎหมายยาเสพติดฉบับใหม่ คือ เน้น “ผู้เสพยาเสพติด”

เป็น “ผู้ป่วย” และการใช้ชุมชนเป็นฐานในการดูแล บำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด และศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประสบความสำเร็จ

2. มาตรการทางกฎหมายในการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของต่างประเทศ และประเทศไทย

ปัจจุบันองค์การสหประชาชาติ โดย สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations on Drugs and Crime--UNODC) มีแนวคิดสนับสนุนการรักษาผู้ติดยาเสพติด/ผู้เสพ แทนการลงโทษในคดีอาญา โดยพิจารณาการรักษาในแนวทางการใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือกแทนการปราบปรามอย่างจริงจัง แต่ในเรื่องการครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพนั้นตามสนธิสัญญาขององค์การสหประชาชาติก็ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพหรือเพื่อใช้ส่วนตัวว่าเป็นสิ่งที่ต้องห้ามหรือถูกต้องตามสนธิสัญญาหรือไม่ แต่การใช้มาตรการทางเลือกต่อผู้เสพในกรณีที่มีการครอบครองยาเสพติดเพื่อเสพนั้น ก็เป็นไปตามข้อบัญญัติทางกฎหมายของแต่ละประเทศสมาชิกเอง ส่วนผู้เสพโดยทั่วไปนั้นองค์การสหประชาชาติเน้นพิจารณาว่าผู้เสพ คือ ผู้ป่วย (Disease) ที่จะต้องได้รับการรักษาบำบัดฟื้นฟู (United Nations on Drugs and Crime (UNODC), 2016)

รูปแบบการฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนเป็นฐาน (Model of community-based treatment) โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน มีหลักการ คือ ดูแลผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดโดยอาศัยหลักการพึ่งพิงกัน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานสำคัญ 3 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สถานพยาบาล ซึ่งมีบทบาทหลักในด้านการคัดกรองผู้ป่วย การให้คำปรึกษา การวินิจฉัยทางการแพทย์ทั้งทางด้านร่างกายและจิตเวช ให้สอดคล้องกับพฤติกรรมการใช้ยาและสภาพจิตใจ (2) องค์กรชุมชน มีบทบาทสำคัญด้านการจัดการดูแลผู้ป่วย (case management) การส่งเสริมสุขภาพจิตและให้คำปรึกษาแบบใกล้ชิด ผ่านระบบเครือข่าย ให้ความรู้ในการป้องกันตัว และส่งเสริมสุขภาพในช่วงกระบวนการรักษาขั้นต้น พร้อมทั้งคัดกรอง ให้คำปรึกษา เกี่ยวกับสุขภาพ

ในขั้นพื้นฐาน และ (3) เครือข่ายประชาสังคม มีบทบาทสำคัญในการฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือร่วมกับชุมชน เช่น โปรแกรมการฝึกอาชีพ การสร้างรายได้ การใช้ชีวิตที่ปลอดภัยจากยาเสพติด และการให้คำปรึกษาทางกฎหมาย เป็นต้น นอกจากนั้นนโยบายของภาครัฐเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบกลไกการฟื้นฟู โดยจะต้องวางแผนปฏิบัติงานอย่างเป็นขั้นตอนและต่อเนื่อง รวมถึงการพัฒนาระบบติดตามและสร้างตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน (กระทรวงสาธารณสุข, ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2561, หน้า 11) (หน่วยงานความร่วมมือด้านนโยบายยาเสพติดระหว่างประเทศ (International Drug Policy Consortium – IDPC), 2560)

อนึ่ง ในเนื้อหาที่ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยมีส่วนร่วมของชุมชนในประเทศอังกฤษประเทศสหรัฐอเมริกา และกระบวนการบำบัดฟื้นฟูของประเทศไทย จากนั้นเชื่อมโยงกับกรณีของชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร เพื่อเสนอแนะกลไกและปัจจัยที่ทำให้กระบวนการบำบัดยาเสพติดประสบความสำเร็จ มีรายละเอียดดังนี้

1) การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีปัญหายาเสพติดเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มทวีปยุโรป จึงตรากฎหมายควบคุมสารตั้งต้นยาเสพติด (Precursor chemical) ภายใต้อนุสัญญาเดี่ยว 1961 (The Single Convention on Narcotic Drugs) รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้ยาในทางที่ผิด “The Misuse of Drugs Act 1971” หรือ “MDA” กฎหมายนี้ได้ตั้งระบบการแบ่งแยกประเภทของยาที่มีอันตรายต่อสุขภาพของผู้ใช้และต่อสังคมโดยทั่วไป (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2556, หน้า 227)

ปัจจุบันการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของประเทศอังกฤษ อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยงาน “สุขภาพสาธารณะอังกฤษ” (Public Health England) ได้พัฒนาหน่วยงานระบบติดตามฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดแห่งชาติ (National Drug Treatment Monitoring System--NDTMS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำผู้ป่วยยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการบำบัด หลังจากคำวินิจฉัยของระบบศาล หรือ ระบบสมัครใจ พร้อมทั้งเฝ้า

ติดตามผู้ป่วยยาเสพติดหลังผ่านกระบวนการบำบัดให้กลับมาใช้ชีวิตปกติในสังคม และได้พัฒนาระบบบำบัดยาเสพติดแบบบูรณาการขึ้น (The drug treatment system) เพื่อตอบสนองความต้องการบำบัดยาเสพติดให้กับประชาชนในระดับท้องถื่น (National Drug Treatment Monitoring System, 2019)

หลักการสำคัญของการทำงาน คือ การให้ผู้ป่วยสามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติเหมือนคนปกติในสังคม แต่จะต้องเข้ากระบวนการฟื้นฟูที่จัดตั้งขึ้น โดยมีกลุ่มทำงานร่วมกัน 3 กลุ่มได้แก่ องค์กรชุมชน โรงพยาบาลและ หน่วยงานยุติธรรมทางอาญามีรูปแบบการฟื้นฟูผู้ป่วยที่แตกต่างกันหลายโปรแกรม เช่น การฟื้นฟูผู้ป่วยโดยให้องค์กรชุมชนเป็นผู้ดูแล การฟื้นฟูผู้ป่วยภายใต้ความร่วมมือของโรงพยาบาลและชุมชน อาจมี องค์กรอิสระ (NGOs) ร่วมให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ หรือ ฝึกฝีมือเพื่อประกอบอาชีพ สำหรับประเทศอังกฤษยังได้พิจารณาถึงกลุ่มคนเร่ร่อนที่ไม่มีบ้านเป็นหลักแหล่ง ภาครัฐได้จัดเตรียมบ้านพักสำหรับฟื้นฟู (Housing in drugs recovery) โดยผู้ป่วยสามารถเข้าใช้บริการได้ทั้งระบบสมัครใจบำบัดและระบบต้องโทษบำบัด

ดังนั้น สิ่งสำคัญของกระบวนการ คือ ภาครัฐให้ความสำคัญโดยกำหนดเป็นนโยบายว่าผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วยที่ต้องได้รับการรักษาและบำบัด และมีหน่วยงานดูแลรับผิดชอบด้านการบำบัดที่มีประสิทธิภาพ มีการจัดตั้งทีมงานระดับท้องถื่นเพื่อช่วยเหลือการบำบัด ตามยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันยาเสพติดของประเทศ (National Drug Treatment Monitoring System, 2019)

2) การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา

การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นจากการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดด้วยความสมัครใจ แต่เนื่องจากในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สหรัฐอเมริกาประสบปัญหาประชากรติดยาเสพติดมากขึ้น จึงได้เปิดโรงพยาบาลเพื่อทำการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดให้โทษขึ้น 2 แห่ง คือที่ Lexington Kentucky ในปี ค.ศ. 1935 (พ.ศ. 2478) และที่ Fort Worth, Texas ในปี ค.ศ.1983 (พ.ศ. 2481) ต่อมาในปี ค.ศ. 1966 ได้มีการบัญญัติกฎหมายฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (The Narcotic

Addict Rehabilitation Act of 1966) เรียกโดยย่อว่า NARA ขึ้นกำหนดหลักการเกี่ยวกับการบำบัดรักษาและแก้ไขปรับปรุง ผู้ติดยาเสพติด สำหรับกฎหมายนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายในการให้ส่งผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดตามกฎหมายแห่งสหรัฐ เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษที่สมควรจะได้รับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพแทนการฟ้องร้องดำเนินคดีหรือพิพากษาลงโทษ ไปคุมขังเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพและกลับคืนสู่สังคมในฐานะสมาชิกที่มีประโยชน์ (The Narcotic Addict Rehabilitation Amendments of 1971, 1971)

โดยสรุปแล้วการบังคับบำบัดรักษาตามกฎหมายสหรัฐอเมริกานี้ได้กำหนดให้ผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดกฎหมายแห่งสหรัฐ ที่เป็นผู้ติดยาเสพติดสมควรที่จะได้รับการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพแทนการดำเนินคดี หรือพิพากษาลงโทษ ศาลมีอำนาจสั่งให้ส่งไปคุมขังเพื่อบำบัดรักษาให้มีสุขภาพดี และสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้โดยปกติเช่นเดียวกับผู้ติดยาเสพติดที่ได้ถูกกล่าวหา หรือถูกพิพากษาว่ากระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ใด โดยศาลจะสั่งให้ผู้ติดยาเสพติดมาปรากฏตัวต่อหน้าศาล เพื่อให้แพทย์ตรวจพิสูจน์โดยศาลจะให้คำแนะนำแก่ผู้นั้นก่อนในเรื่องสิทธิต่าง ๆ ที่เขาจะได้รับ เช่น ค่าประกันทุกขั้นตอนของการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางศาล การให้ค่าประกันในระหว่างตรวจสอบความประพฤติจากแพทย์ผู้ทรงคุณวุฒิ การดำเนินงานดังกล่าวจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน โดยมี หน่วยงานการใช้สารเสพติดและการบริหารบริการสุขภาพจิต (Substance Abuse and Mental Health Services Administration) เป็นหน่วยงานหนึ่งของกระทรวงสาธารณสุขและบริการมนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (United States Department of Health and Human Services) มีหน้าที่รับผิดชอบในการปรับปรุงคุณภาพและความพร้อมของการรักษาและการฟื้นฟูสมรรถภาพเพื่อลดความเจ็บป่วย ความตาย ความทุพพลภาพ และค่าใช้จ่ายต่อสังคมที่เกิดจากการใช้สารเสพติดและความเจ็บป่วยทางจิต (“SAMHSA”, 2022)

การศึกษารณีของประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า มีการตั้งศาลพิจารณาคดียาเสพติดหรือศาลเพื่อการบำบัดรักษายาเสพติด (Drug Treatment Court) จัดตั้งศูนย์บำบัดนิรนาม (Narcotics Anonymous--NA) อีกทั้งภาครัฐส่งเสริมนโยบายการแก้ปัญหาเสพติดโดยวิธีการเฉพาะเจาะจง (tailor made) สำหรับชุมชนที่มีความแตกต่างกัน ในมิติด้านการรักษา และพื้นฐานของผู้ป่วย และลดทอนความเข้มข้นของการลงโทษผู้เสพยาเสพติดลงและมุ่งเน้นไปเป็นวิถีทางการแพทย์ และการบำบัด (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2556, หน้า 315-316)

3) การบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดของประเทศไทย แต่เดิมสังคมมองว่ายาเสพติดเป็นสิ่งชั่วร้ายและเป็นอันตราย จึงมีแนวคิดที่จะต้องทำการปราบปรามให้ยาเสพติดหมดไป การกำหนดนโยบายและมาตรการทางกฎหมาย จึงเน้นหนักไปที่การปราบปรามมากกว่านโยบายด้านอื่น ๆ ทำให้มีผู้ถูกจับกุมดำเนินคดีเป็นจำนวนมาก แต่กลับไม่ส่งผลให้จำนวนยาเสพติดลดลง

ปัจจุบันหน่วยงานรัฐบาลไทยได้ใช้แนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยชุมชนเป็นฐาน (Community Based Treatment and rehabilitation--CBTx) สอดคล้องกับแนวคิดการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลาง (Community Based Treatment and Care) ตามสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nation Office on Drugs and Crime-- UNODC) นำมาสู่การตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ซึ่งมีแนวคิดและปรั้มมองจาก “ผู้เสพยาเสพติด” เป็น “ผู้ป่วย” เน้นให้ผู้เสพยาเสพติดสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมและชุมชนได้ (UNODC, 2014) มีความสอดคล้องเชิงหลักการใกล้เคียงกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาในหลายประเด็น เช่น การคัดกรองผู้เสพยาโดยแพทย์ เพื่อวินิจฉัยบำบัด การกำหนดวิธีการบำบัด สถานที่บำบัด และการฟื้นฟูสภาพทางสังคม โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ เอกชน และองค์กรอิสระ สามารถสรุปสาระ

ของการบำบัดฟื้นฟูตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ในส่วนสำคัญดังนี้

(1) ผู้สมัครใจบำบัด ตามมาตรา 113 กล่าวคือ เป็นผู้มีความประสงค์บำบัดยาเสพติด โดยยังไม่ถูกเจ้าหน้าที่จับกุมดำเนินคดี แต่มีความต้องการบำบัดยาเสพติด

(2) ผู้สมัครใจบำบัด ตามมาตรา 114 คือ ประสงค์สมัครใจบำบัดเนื่องจากถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าพนักงาน ปปส. หรือพนักงานฝ่ายปกครอง จับกุมฐานความผิดเสพยาเสพติดตามมาตรา 162 หรือมาตรา 163 หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดเพื่อเสพยาตามมาตรา 164 และมีความประสงค์สมัครใจบำบัด

(3) ผู้ไม่สมัครใจบำบัด คือ ผู้ติดยาเสพติดภายใต้บังคับมาตรา 114

(3) ผู้ไม่สมัครใจบำบัด คือ ผู้ติดยาเสพติดภายใต้บังคับมาตรา 114 วรรค 3 หากผู้เข้ารับการบำบัดรักษาตามวรรคหนึ่งหลบหนีหรือไม่ให้ความร่วมมือในการบำบัดรักษาที่ไม่ประสงค์บำบัด จะนำเข้าสู่กระบวนการทางศาล หากศาลเห็นว่าพฤติการณ์แห่งคดียังไม่สมควรลงโทษจำเลย หากจำเลยสำนึกในการกระทำโดยตกลงเข้ารับการบำบัดรักษา เมื่อศาลสอบถามพนักงานอัยการแล้ว หากศาลเห็นสมควร ให้ส่งตัวจำเลยไปสถานพยาบาลยาเสพติดเพื่อเข้ารับการบำบัดรักษาต่อไป (“สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2565)

ดังนั้น จะเห็นว่ากลุ่มผู้ติดยาเสพติดทั้ง 3 กลุ่ม จะเข้าไปสู่กระบวนการบำบัด โดยกำหนดให้เริ่มจากกระบวนการคัดกรอง เพื่อกำหนดวิธีการบำบัด และสถานพยาบาลยาเสพติด เมื่อผ่านกระบวนการบำบัดจนเป็นที่น่าพอใจจากหัวหน้าสถานพยาบาลยาเสพติด ในกลุ่มผู้สมัครใจบำบัดตามมาตรา 113 และ 114 จะถือว่าเป็นผู้ไม่มีความผิดทางกฎหมาย ในขณะที่กลุ่มที่ศาลมีคำสั่งบำบัด ศาลจะดำเนินการยุติคดี และไม่มี ความผิดทางกฎหมายเช่นกัน

หลังจากผ่านกระบวนการบำบัดจะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูสภาพทางสังคม ซึ่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มอบหมายภารกิจให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน

กระทรวงศึกษาธิการ กรุงเทพมหานคร และอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือมอบหมายอาสาสมัครในพื้นที่ หรืออาจทำความเข้าใจ เพื่อมอบหมายหรือส่งต่อให้ส่วนราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชน องค์การชุมชน ที่ให้ความร่วมมือก็ได้ ในการฟื้นฟูสภาพทางจิตใจ ร่างกาย และฝึกฝนวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ติดยาเสพติดมีภูมิคุ้มกันด้าน ยาเสพติด มีอาชีพที่สร้างรายได้และไม่กลับไปสู่วงจรยาเสพติดอีก (พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2564, 2564)

3. การวิเคราะห์กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร

กรณีจากการศึกษากระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร ได้นำผลจากการศึกษามาวิเคราะห์ถึงกลไกที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร ปัจจัยที่ส่งผลให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประสบความสำเร็จ และกลไกและปัจจัยที่ส่งผลต่อการสำเร็จในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด ชุมชนกองขยะหนองแขมเปรียบเทียบกับต่างประเทศ โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 กลไกที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากประธานชุมชนกองขยะหนองแขม เขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร และใช้การวิเคราะห์ตามลำดับชั้น (Analytic Hierarchy Process--AHP) เพื่ออธิบายปัจจัยที่มีความสำคัญพร้อมให้ข้อเสนอแนะถึงแนวทางการพัฒนาเพื่อนำไปสู่การบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของชุมชน

นายบรรจง แซ่อึ้ง ตำแหน่งประธานชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร (การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 31 พฤษภาคม 2566) เป็นผู้ให้ข้อมูลอธิบายว่า ชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร เป็นชุมชนที่ดำเนินการดูแลบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดใน

ชุมชนมานานกว่า 30 ปี ในอดีต ชุมชนกองขยะหนองแขม เป็นชุมชนที่เกิดจากคนอพยพเข้ามาประกอบอาชีพเก็บขยะหาของเก่าขายจากกองขยะในบริเวณโรงงานกำจัดมูลฝอยและกองขยะหนองแขม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 และมีการสร้างที่อยู่อาศัยถาวรเพื่อความสะดวกในการประกอบอาชีพจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ต่อมาในช่วง ปี พ.ศ. 2532 ยาเสพติดได้เข้ามาแพร่ระบาดในชุมชน และมีผู้ติดยาเสพติดจำนวนมาก สาเหตุเพราะต้องการให้มีแรงทำงานได้มากขึ้น ประกอบกับสถานการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวยาเสพติดหาซื้อง่ายและแพร่ระบาดในวงกว้างของสังคม จากจำนวนผู้เสพยาที่เพิ่มสูงขึ้นมีเยาวชนหน้าใหม่เข้าสู่วงจรยาเสพติดหลายครอบครัว เริ่มพัฒนาจากผู้เสพยาเป็นผู้จำหน่าย เกิดเป็นปัญหาสังคม เช่น การลักขโมย ครอบครัแตกแยก สร้างความเดือดร้อนให้ชุมชนและพื้นที่โดยรอบ เป็นต้น

จุดเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2535-2536 ในช่วงแรกบทบาทของชุมชนเน้นไปที่การประสานงานเจ้าหน้าที่เพื่อจับกุมและป้องกันยาเสพติด แต่พบว่า แนวทางดังกล่าวกลับทำให้ยาเสพติดไม่ได้ลดจำนวนลง จนในช่วงปี พ.ศ. 2558-2559 ได้ทดลองใช้วิธีการบำบัดโดยชุมชน เริ่มจากให้ผู้ป่วยยาเสพติดที่สมัครใจมาบำบัดในพื้นที่ชุมชน และยังคงใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวได้อย่างปกติภายใต้การดูแลให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิด จากผู้นำชุมชนและคณะกรรมการชุมชน จนทำให้ผู้ป่วยยาเสพติดสามารถกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติ และพัฒนาโปรแกรมบำบัดฟื้นฟูโดยได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่น ๆ มากขึ้น จนเริ่มประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ในช่วง ปี พ.ศ. 2562

ดังนั้น จากความร่วมมือของประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน ครอบครัวผู้ติดยาเสพติด หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่าง ๆ ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด ตามนโยบายรัฐบาลมุ่งเน้นการบำบัดฟื้นฟูและการฟื้นฟูสภาพทางสังคม โดยพิจารณาให้ใช้แนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยชุมชน ปัจจุบันมีจำนวนผู้ติดยาเสพติดลดลง มีผู้ผ่านกระบวนการบำบัดกว่า 40 คน มีครอบครัวที่เข้าร่วมเครือข่ายผู้ติดยาเสพติดจำนวน 13 ครอบครัว ผู้ผ่านกระบวนการบำบัดสามารถติดตามพฤติกรรมได้ทุกคน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

กระบวนการทำงานบำบัดฟื้นฟูยาเสพติดของชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร สรุปขั้นตอนดำเนินงานได้ ดังนี้

1) การคัดกรอง ในเบื้องต้นของการคัดกรองผู้ติดยาเสพติด ชุมชนมีหน้าที่ในการคัดกรอง ประเมินผู้เสพยาเสพติดในชุมชน เช่น ถ้าผู้ป่วยใช้เฮโรอีนจะต้องเข้ารับการบำบัดรักษาด้วยยาเมทาโดนและส่งตัวไปยังศูนย์บริการสาธารณสุขในพื้นที่ หากผู้ป่วยที่ไชยาบ้า ยาเค เจ้าหน้าที่จะนัดหมายเข้ากลุ่มให้คำปรึกษา (group counseling) เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ผู้ป่วยยาเสพติดที่มีอาการทางจิตเวช ชุมชนจะส่งต่อโรงพยาบาลที่ดูแลด้านสุขภาพจิต เป็นต้น

2) การบำบัด หากเป็นตัวยามีความรุนแรง เช่น เฮโรอีน จะถูกส่งตัวไปศูนย์บริการสาธารณสุข หากเจ้าหน้าที่ประเมินแล้วพบว่าไม่มีอาการทางจิตร่วมก็สามารถบำบัดรักษาในชุมชน โดยจะต้องไปรับยาเมทาโดนตามช่วงเวลาที่กำหนด ในขณะที่หากเป็นตัวยาเสพติดชนิดอื่น ๆ จะใช้วิธีการบำบัดโดยเข้ากลุ่มให้คำปรึกษา ซึ่งอาจจัดในชุมชนหรือสถานพยาบาล โดยจะหมุนเวียนผู้ให้คำปรึกษาเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เช่น นักสังคมสงเคราะห์ แพทย์ ตำรวจ องค์กรอิสระ เป็นต้น ส่วนผู้ที่ผ่านการบำบัดทางชุมชนจะมีการสุ่มตรวจปัสสาวะเพื่อติดตามเฝ้าระวังไม่ให้กลับไปเสพซ้ำ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกในการสนับสนุนงบประมาณและเครื่องมือ

3) การฟื้นฟู หลังผ่านกระบวนการบำบัด ชุมชนจะประสานกับสำนักงานเขต เพื่อให้ผู้ผ่านการบำบัดสามารถฝึกอาชีพ หางานทำตามที่ตนเองต้องการได้ หรือประสานกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อขอรับทุนประกอบอาชีพ ตอนนี้ทางชุมชนได้ประสานกับสำนักงานเขตเพื่อขอตำแหน่งลูกจ้างให้กับผู้ที่เคยผ่านการบำบัดและมีพฤติกรรมดี

4) การติดตามตรวจสอบ ชุมชนติดตามพฤติกรรมของผู้ผ่านกระบวนการบำบัดไม่ให้กลับไปติดซ้ำ โดยมีการสุ่มตรวจปัสสาวะเป็นระยะ และให้ผู้ผ่านกระบวนการบำบัดมาเป็นครูพี่เลี้ยงเพื่อให้คำปรึกษากับกลุ่มคนที่ยังอยู่ในขั้นตอนบำบัด

หลังจากการศึกษาระบบการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชน กองขยะหนองแขม พบว่า มีแนวทางสอดคล้องกับมาตรการและกระบวนการของต่างประเทศที่กำหนดให้ “ผู้เสพ” คือ “ผู้ป่วย” ที่ต้องได้รับการบำบัดฟื้นฟู และให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัด นอกจากนี้ แนวทางของชุมชนยังสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทย และประมวลกฎหมายยาเสพติดฉบับใหม่ ที่มองผู้เสพเป็นผู้ป่วย และเน้นการแก้ไขปัญหามาจากการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด และคืนผู้ป่วยยาเสพติดให้ใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ

กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร สามารถสรุปได้ 12 ข้อ ที่เป็นแนวทางสำคัญในการบำบัดฟื้นฟู ดังนี้

1) การมีผู้นำชุมชนและทีมงานที่เข้มแข็ง

ชุมชนกองขยะหนองแขมมีทีมงานที่เข้มแข็ง ประกอบด้วย ประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน สมาชิกในชุมชน เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เจ้าหน้าที่สำนักงานเขต เจ้าหน้าที่ตำรวจ หน่วยงานภาคเอกชน และเครือข่ายชุมชน โดยบทบาทที่สำคัญของผู้นำชุมชน คือ

1.1) ประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกในชุมชนมีเป้าหมายเดียวกันที่จะช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดในชุมชน และมีทัศนคติที่ดีไม่มีอคติกับผู้ติดยาเสพติด รู้จักผู้ติดยาเสพติดในชุมชนทุกคนเป็นอย่างดี ทำให้ผู้ติดยาเสพติดมีความไว้วางใจ กล้าบอกถึงปัญหาต่าง ๆ ให้ช่วยแก้ไขได้

1.2) ประธานชุมชนมีการประสานงานกับเครือข่ายภาคีต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทำให้การทำงานสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งพื้นที่และสามารถหางบประมาณจากหน่วยงานเอกชนมาช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดได้ เช่น เป็นค่าเดินทางให้ผู้ติดยาเสพติดไปรับยาเมทาโดนที่ศูนย์บริการสาธารณสุข เป็นต้น

1.3) ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชนมีการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ และการประชุมภายในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ เช่น การจัดเวทีประชาคม เมื่อมีปัญหาในชุมชนก็สามารถวางแผนการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของ

สมาชิกภายในชุมชน ทำให้ทุกคนมีความรู้สึกที่จะเป็นเจ้าของปัญหาต้องได้รับการแก้ไข และนำแนวทางที่ประชุมไปดำเนินการโดยประสานผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานในการแก้ไขปัญหา

2) การจัดทำทะเบียนข้อมูล

ชุมชนมีการจัดทำทะเบียนผู้ติดยาเสพติดในชุมชนเป็นรายชื่อผู้ป่วยยาเสพติด ประวัติการรักษา ที่อยู่ เบอร์ติดต่อ บุคคลที่ติดต่อได้ แผนที่บ้าน และจัดทำข้อมูลองค์กร ที่ให้ความช่วยเหลือ ข้อมูลจะมีประโยชน์กับทีมงานเพื่อใช้ในการวางแผน โดยคำนึงถึงการรักษาความลับของผู้ป่วย

3) การจัดเวทีประชาคม

การจัดเวทีประชาคมเพื่อให้ทีมงานได้ร่วมวิเคราะห์ปัญหาของชุมชน และแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน อธิบายวิธีการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยว่ามีวิธีการดูแลอย่างไร พร้อมกำหนดรูปแบบช่วยเหลือในแต่ละภาคส่วน เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้การดูแลช่วยเหลือด้านคำปรึกษาควบคู่กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาตรวจจับสวาทิตย์ละ 1 ครั้ง เป็นต้น

4) การจัดทำข้อตกลงร่วมกัน

การจัดทำข้อตกลงร่วมกัน มีการจัดทำกฎ กติการ่วมกันในชุมชนที่เป็นลายลักษณ์อักษร ที่ได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน เช่น ตำรวจจะไม่จับกุมผู้ที่อยู่ระหว่างการดูแลช่วยเหลือของชุมชน แต่จะจับกุมเฉพาะในกรณีสร้างความเดือดร้อนให้คนในชุมชน เพื่อให้โอกาสผู้ติดยาเสพติดกลับตนเป็นคนดี เป็นต้น

5) การจัดทำแผนชุมชนด้านการดูแลผู้ป่วยยาเสพติด

ชุมชนกองขยะหนองแขม จะนำข้อมูลที่ได้จากการประชุมเวทีประชาคม หรือการประชุมภายในชุมชน เพื่อกำหนดเป็นแผนและกิจกรรมในการบำบัดผู้ป่วยยาเสพติด ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และทรัพยากรที่มี โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของครอบครัวผู้ป่วยยาเสพติด เครือข่ายแม่ผู้ติดยาเสพติดในชุมชน ประธานชุมชน และคณะกรรมการ

ชุมชนจะประชาสัมพันธ์ ชี้แจงแผนดำเนินงานให้คนในชุมชนได้รับทราบ และสามารถแสดงความคิดเห็นกับแผนการดำเนินงานได้

6) การประสานความร่วมมือทุกภาคส่วน

ชุมชนมีการประสานความร่วมมือกับสถานีตำรวจนครบาล ศูนย์บริการสาธารณสุข สำนักงานเขต เพื่อประสานทรัพยากรในการช่วยเหลือผู้ป่วยยาเสพติด

7) การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

ชุมชนมีการประชุม วางแผน วิเคราะห์ผลการดำเนินงาน ตั้งแต่การค้นหา การคัดกรอง การช่วยเหลือ การติดตามเฝ้าระวัง โดยทำงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้ผู้ป่วยได้รับการรักษาด้วยยาอย่างต่อเนื่อง หรือการประสานหน่วยงานภาคีจัดหางานให้ ผู้ผ่านการบำบัดฟื้นฟูได้มีอาชีพ มีรายได้

8) การสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในชุมชน

สภาพแวดล้อมในชุมชนมีลานกีฬาสำหรับเด็กและเยาวชนในพื้นที่ มีลานกิจกรรมเพื่อจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนตามประเพณีวันสำคัญต่าง ๆ มีพื้นที่การจัดเวทีประชาคม เพื่อรับฟังความคิดเห็น และแก้ไขปัญหาของชุมชน นอกจากนี้ รวมไปถึงการสร้างทัศนคติที่ดีต่อคนในชุมชนให้มีการยอมรับ และให้โอกาสแก่ผู้ที่ติดยาเสพติดในชุมชน

9) การเพิ่มศักยภาพให้แกนนำและทีมงานในชุมชน

แกนนำและทีมงานชุมชนกองขยะหนองแขม จะได้เข้าร่วมการประชุมของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเพิ่มองค์ความรู้ และศักยภาพในการทำงานในด้านต่าง ๆ ในชุมชน เช่น การดูแลช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดในชุมชน การเป็นอาสาสมัครเฝ้าระวังภัยและยาเสพติดในชุมชน เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานกับชุมชนอื่น ๆ และนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับชุมชนของตน

10) การจัดกิจกรรมบำบัดฟื้นฟู ดูแลช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดในชุมชน

การจัดกิจกรรมดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่แสดงถึงการยอมรับผู้ติดยาเสพติดในชุมชน เช่น กิจกรรมเยี่ยมผู้ต้องขังในเรือนจำที่เป็นผู้ติดยาเสพติดในชุมชน เพื่อให้ผู้ต้องขังมีกำลังใจ และเกิดความไว้วางใจกับผู้นำชุมชน ส่วนครอบครัวหรือญาติที่ไปเยี่ยม

จะได้ทราบถึงความลำบากในการใช้ชีวิตในเรือนจำจะได้เกิดความตระหนักในโทษ และ พิชัยของยาเสพติด เป็นต้น

11) การนำเสนอผลงานของชุมชน

ประธานชุมชนกองขยะหนองแขมมีประสบการณ์ในการทำงานด้านการบำบัด พื้นผู้ติดยาเสพติดมากกว่า 30 ปี และได้รับรางวัลผู้ปฏิบัติงานด้านยาเสพติดดีเด่นจาก หน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม ยาเสพติด สถาบันอัญญารักษ์ กระทรวงสาธารณสุข

12) ชุมชนเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้

ชุมชนเป็นแหล่งเรียนรู้จากประสบการณ์ในการทำงานด้านยาเสพติดในชุมชน ของประธานชุมชน และชุมชนได้ดำเนินการประสบความสำเร็จสามารถควบคุมดูแลผู้ติดยาเสพติดในชุมชนได้ ทำให้ได้เป็นตัวแทนชุมชนในการถ่ายทอดประสบการณ์ทำงานจน ชุมชนเป็นศูนย์เรียนรู้เกี่ยวกับการบำบัดพื้นผู้ติดยาเสพติดของกรุงเทพมหานคร ให้ ชุมชนอื่นมาดูงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์ เพื่อไปพัฒนาการดูแลผู้ป่วยยาเสพติดใน ชุมชนต่อไป

ความสำเร็จของการบำบัดพื้นผู้โดยชุมชนกองขยะหนองแขม คือ เพื่อชุมชน สงบสุข ผู้ป่วยที่ติดยาเสพติดสามารถอยู่ร่วมกับครอบครัวชุมชนได้อย่างปกติ ควบคู่กับ การฟื้นฟูบำบัด ผลกระทบที่เกิดจากยาเสพติดที่มีต่อครอบครัวและชุมชนลดลง เช่น การ ลักทรัพย์ การทำร้ายร่างกายผู้อื่น เป็นต้น ผู้ป่วยยาเสพติดสามารถประกอบอาชีพ ช่วยเหลือครอบครัว เปิดเผยตัวตนเพื่อพูดคุยปัญหาและหาทางแก้ไขปัญหายาเสพติดกับ ประธานชุมชน และคณะกรรมการชุมชนได้ตลอดเวลา ผลของความสำเร็จมีผู้ผ่าน กระบวนการบำบัดและเลิกยาเสพติดได้มากกว่า 40 คน มีครอบครัวที่เข้าร่วมเครือข่ายผู้ติดยาเสพติดจำนวน 13 ครอบครัว (บรรจง แซ่อึ้ง, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 13 ตุลาคม 2566) หลังจากผ่านกระบวนการบำบัดทุกคนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำและใช้ชีวิต กับครอบครัวได้อย่างปกติ

3.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประสบความสำเร็จ

การศึกษามาตรการและกระบวนการบำบัดฟื้นฟูยาเสพติดของต่างประเทศ และกรณีชุมชนกองขยะหนองแขม กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดให้ประสบความสำเร็จประกอบไปด้วย 8 ปัจจัย ได้แก่ (United Nations on Drugs and Crime (UNODC), 2016; UNODC and WHO, 2018)

1) ปัจจัยการสนับสนุนจากนโยบายของรัฐบาล ได้แก่ นโยบายของรัฐบาล เน้น “ผู้เสพ” เป็น “ผู้ป่วย” ต้องเข้ารับการบำบัดรักษาโดยใช้แนวทางการบำบัดฟื้นฟูผู้ใช้ยาเสพติดโดยชุมชนเป็นฐาน ให้ผู้ใช้ยาเสพติดอยู่ร่วมกันได้ในชุมชน และสังคม

2) ปัจจัยกระบวนการฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ได้แก่ การคัดกรอง การบำบัดฟื้นฟู การติดตามช่วยเหลือโดยชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ปัจจัยผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการบำบัด ได้แก่ ผู้ป่วยยาเสพติด ครอบครัว ชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีเครือข่ายในพื้นที่

4) ปัจจัยระยะเวลาดำเนินงาน ได้แก่ ระยะเวลาที่ชุมชนใช้ในการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดแต่ละรายในชุมชน

5) ปัจจัยบทบาทการสนับสนุนจากชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชนเห็นความสำคัญของปัญหายาเสพติด และมีทัศนคติที่ดี มีความเข้าใจยอมรับผู้ป่วยยาเสพติด และพร้อมที่จะช่วยแก้ไขปัญหายาเสพติดทั้งทางกาย ทางจิตใจ และทางสังคม

6) ปัจจัยกลไกการสนับสนุนแต่ละภาคส่วน ได้แก่ ชุมชน องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

7) ปัจจัยมีตัวชี้วัดความสำเร็จ ได้แก่ จำนวนผู้ป่วยยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการบำบัดรักษา และได้รับการดูแลอย่างมีคุณภาพต่อเนื่องจนถึงการติดตาม (Retention Rate)

8) ปัจจัยกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ได้แก่ ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบำบัดรักษาและการฟื้นฟูสภาพทางสังคมแก่ผู้ติดยาเสพติด และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเสพติด (ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564)

ผู้วิจัยได้ศึกษามาตรการและกระบวนการบำบัดฟื้นฟูยาเสพติดของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย ปัจจัยที่ทำให้ประสบผลสำเร็จและมีความสำคัญ คือ ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนและนโยบายในการแก้ไขปัญหาเสพติดในชุมชน และมีศูนย์ติดตามช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดที่ผ่านการบำบัดในระดับประเทศ (National Drug Treatment Monitoring System) ทำให้หน่วยงานมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูทุกคน และนำข้อมูลมาใช้ในการวางแผนการช่วยเหลือตามความเหมาะสมแต่ละคน ส่วนการเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีรูปแบบของ “ศาลยาเสพติด” ที่สามารถพิจารณาสั่งให้ผู้ป่วยยาเสพติดเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู หรือเพื่อดำเนินคดี และบำบัดฟื้นฟูในเรือนจำ ซึ่งประเทศไทยยังไม่มี “ศาลยาเสพติด” เหมือนประเทศสหรัฐอเมริกา

3.3 กลไกและปัจจัยที่ส่งผลต่อการสำเร็จในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติด ชุมชนกองขยะหนองแขมเปรียบเทียบต่างประเทศ

3.3.1 กลไกและปัจจัยความสำเร็จประเทศอังกฤษ : ชุมชนหนองแขม

เมื่อนำการศึกษากลไกการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของประเทศไทย อังกฤษ จะเห็นได้ว่า นโยบายของประเทศไทยให้ความสำคัญกับ “ผู้ติดยาเสพติด” คือ “ผู้ป่วย” ที่ต้องเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟู โดยการเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูของผู้ป่วยยาเสพติดจะแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) ศาลพิจารณาสั่งให้บำบัด และ (2) การเข้ารับการบำบัดฟื้นฟูโดยระบบสมัครใจ การนำคนเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูทำได้โดยผู้บังคับใช้กฎหมาย ผู้เสพยาเสพติด เพื่อนหรือครอบครัวผู้เสพ ประเทศไทยได้แบ่งรูปแบบผู้ที่เข้ารับการบำบัด 2 ประเภท คือ บุคคลทั่วไป และบุคคลเรื้อรังไม่มีที่อยู่อาศัย ระบบการบำบัดและฟื้นฟู ผู้ติดยาเสพติด คือ การบำบัดในโรงพยาบาล หรือบำบัดในสถานที่ของรัฐ

ที่จัดเตรียมให้ ภายใต้หน่วยงานสุขภาพสาธารณะอังกฤษ (Public Health England) ที่ดูแลเรื่องระบบการบำบัดฟื้นฟู และผู้ที่เข้ารับการบำบัดฟื้นฟูทุกคน จะมีหน่วยงาน National Drug Treatment Monitoring System (NDTMS) เป็นศูนย์กลางในการติดตามช่วยเหลือผู้ติดยาเสพติดที่ผ่านการบำบัดในระดับประเทศ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรเอกชน สนับสนุนและทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสำเร็จในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประเทศอังกฤษ คือ ชุมชนในประเทศอังกฤษมีส่วนร่วมในการประเมินและวางแผนเพื่อแก้ปัญหา ยาเสพติดในชุมชนของตนเอง มีการพัฒนานโยบายและมาตรการด้านยาเสพติดเพื่อจัดการกับปัญหาและอันตรายที่ชุมชนประสบจากผู้ติดยาเสพติด เป็นการออกนโยบายจากระดับล่าง นอกจากนี้ ภายในชุมชนจะมีคลินิกชุมชนที่อยู่ภายใต้หน่วยงาน National Health Service คอยดูแลปัญหาด้านสาธารณสุขในแต่ละชุมชน ซึ่งเป็นระบบดูแลสุขภาพแห่งชาติ (ไม่มีค่าบริการ)

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเปรียบเทียบของประเทศอังกฤษมีความสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนกองขยะหนองแขมในประเด็นชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนแก้ไขปัญหายาเสพติดภายในชุมชนของตนเอง ในพื้นที่ชุมชนกองขยะหนองแขมจะมีศูนย์บริการสาธารณสุขที่ดูแลเรื่องการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดในชุมชน ซึ่งไม่มีค่าบริการเช่นกัน และการให้ผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดฟื้นฟูแบบสมัครใจจะทำให้ไม่เสียประวัติและไม่ลงบันทึกอาชญากรรม

3.3.2 กลไกและปัจจัยความสำเร็จประเทศอเมริกา : ชุมชนหนองแขม

กรณีจากการศึกษาการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของประเทศสหรัฐอเมริกา จะเห็นได้ว่า นโยบายของประเทศสหรัฐอเมริกา “ผู้ติดยาเสพติด” เป็น “ผู้ถูกกล่าวหา/ผู้ถูกพิพากษา” การเข้าสู่กระบวนการบำบัดฟื้นฟูของผู้ป่วยยาเสพติดจะมี Drug Treatment Court หรือ ศาลยาเสพติด เป็นผู้กำหนดให้บำบัดฟื้นฟู โดยมี 2 รูปแบบ คือ (1) ศาลจะพิจารณาสั่งให้บำบัด และ (2) ศาลสั่งให้ดำเนินคดีโดยบำบัดในเรือนจำ และฟื้นฟูตามระยะเวลาที่กำหนด ผู้ผ่านกระบวนการบำบัดต้องมารายงานตัวกับ

เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ 3 ปี ในกระบวนการของศาลยาเสพติดของประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีการทำงานในรูปแบบสหวิชาชีพ เช่น แพทย์ จิตแพทย์ พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา เพื่อออกแบบการบำบัดที่เหมาะสมแต่ละบุคคล นอกจากนี้ ผู้ที่ผ่านการบำบัดฟื้นฟูสามารถเข้ากลุ่ม Narcotic Anonymous (NA) สมาคมผู้ติดยาเสพติดนิรนาม เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการเลิกยาเสพติด

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการสำเร็จในการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดประเทศสหรัฐอเมริกา คือ ชุมชนมีส่วนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการพัฒนานโยบาย การกำหนด โปรแกรมการป้องกัน บำบัดฟื้นฟู และการติดตามช่วยเหลือในชุมชน การทำงานเป็น เครือข่ายชุมชนในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การช่วยเหลือผู้ป่วยยาเสพติดโดยใช้เวทีประชาคม หรือการขอรับเงินสนับสนุนเพื่อการบำบัดฟื้นฟูในชุมชนเอง โดย หน่วยงาน Substance Abuse and Mental Health Services Administration (SAMHSA) ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีหน่วยวิจัยต่าง ๆ เพื่อบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ในชุมชน เช่น สถาบันสุขภาพแห่งชาติ National Institutes of Health (NIH) สถาบัน แห่งชาติว่าด้วยการใช้ยาในทางที่ผิด National Institute on Drug Abuse (NIDA) เป็นต้น

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเปรียบเทียบของประเทศสหรัฐอเมริกามีความสอดคล้องกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนกองขยะหนองแขมในประเด็นชุมชนมีส่วนร่วม กับหน่วยงานต่าง ๆ ในการทำงานแบบสหวิชาชีพ เพื่อให้การบำบัดฟื้นฟูประสบผลสำเร็จเป็น รายกรณี มีการกำหนดโปรแกรมให้เจ้าหน้าที่สาธารณสุขเข้ามาให้คำปรึกษาภายในชุมชน สัปดาห์ละ 1 ครั้ง และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดกับ เครือข่ายชุมชนอื่น ๆ และชุมชนมีการจัดเวทีประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นใน เรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติดกับหน่วยงานต่าง ๆ

ข้อมูลกฎหมายของประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ได้เห็นความสำคัญของ ระบบสมัครใจบำบัดแต่การบำบัดฟื้นฟูยังคงต้องดำเนินการในสถานพยาบาลตาม คณะกรรมการบำบัดฯ กำหนด ยังไม่สามารถบำบัดฟื้นฟูในชุมชนได้ เพื่อให้ผู้ป่วยสามารถ ทำงานประกอบอาชีพได้ปกติ ไม่เสียเวลาเดินทาง กฎหมายยังไม่สามารถกำหนดให้มี

ความชัดเจน ซึ่งในต่างประเทศทั้งประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้ป่วยยาเสพติดสามารถบำบัดในชุมชนได้ เนื่องจากนโยบายเอื้ออำนวยความสะดวกให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการดูแลปัญหาเสพติดภายในชุมชนเอง โดยมีหน่วยงานภาครัฐที่คอยสนับสนุนทั้งในเรื่องบำบัดฟื้นฟู และการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐสู่ชุมชน

4. บทส่งท้าย

กรณีการศึกษากระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดโดยชุมชนกองขยะหนองแขม พบว่า มีแนวทางสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่กำหนดให้ “ผู้เสพ” คือ “ผู้ป่วย” ที่ต้องได้รับการบำบัดฟื้นฟู และให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบำบัด นอกจากนี้ แนวทางของชุมชนยังสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทย และพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 ที่มองผู้เสพเป็นผู้ป่วย และเน้นการแก้ไขปัญหามานผ่านการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด และคืนผู้ป่วยยาเสพติดให้ใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าแนวทางการดำเนินงานบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดของชุมชนกองขยะหนองแขม สามารถพัฒนาไปสู่ชุมชนอื่น ๆ ที่ประสบปัญหาเสพติดอีกทั้งยังช่วยลดภาระผู้ต้องขังล้นเรือนจำได้อีกแนวทางหนึ่ง

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

- 1) ความสำเร็จของกระบวนการบำบัดฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดชุมชนควรมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในกระบวนการฟื้นฟูผู้ป่วยยาเสพติดอย่างสูง
- 2) หน่วยงานภาครัฐควรให้ความสำคัญกับผู้สมัครใจบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดในชุมชน
- 3) ข้อบังคับใช้กฎหมายที่ควรให้ชุมชนสามารถเป็นตัวแทนช่วยเหลือ สนับสนุนหน่วยงานภาครัฐ เช่น เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ทางด้านสาธารณสุขในการคัดกรอง หรือติดตามช่วยเหลือผู้บำบัดฟื้นฟูยาเสพติด หรือเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฟื้นฟูสภาพทางสังคมให้การรวบรวมรายชื่อผู้ที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมต่างๆ เช่น เงินทุนประกอบอาชีพ ที่อยู่อาศัย เป็นต้น

References

- Department of Corrections. (2022). *Report on Statistics of Prisoners*. (Retrieved on 26 September 2022), from <http://www.correct.go.th/stathomepage/>
- Ministry of Public Health, Center for Drug Prevention and Suppression. (2018). *Guidelines for Community Based Treatment and Care*. Samut Sakhon: Born to Be Publishing.
- Sakchai Lertpanichphan. (2013). *Studying Drug Laws in Abroad: A Case Study of Japan, France, Switzerland, Germany, Portugal, England and the United States*. Bangkok: Agricultural Cooperatives Association of Thailand.
- Boromarajonani National Institute for Drug Addiction Treatment and Rehabilitation. (2014). *Characteristics and Occupations of Drug Users*. *Journal of Addiction Studies*, 2(1), 28-29.
- Udon Thani Provincial Labor Protection and Welfare Office. (2023). *Reasons Why Workers Use Drugs*. (Retrieved on 2 June 2023), from <https://www.oocities.org/Udonlabour>.
- Act Promulgating Narcotics Code, B.E. 2564. (2021). *Royal Gazette*, 138 (73Kor), 11-79.
- International Drug Policy Cooperation – IDPC. (2017). *Treatment with Community Participation for Drug Users and Addicts*. Briefing for Southeast Asia. From http://fileserver.idpc.net/library/cbtx_brief_ENGLISH.pdf.
- Narcotics Code, B.E. 2564. (2021)
- Substance Abuse and Mental Health Services Administration. (2022). *Substance Abuse and Mental Health Services in the United States*.

(Retrieved on 2 June 2023) from <https://www.samhsa.gov/sites/default/files/what-we-do-how-we-do-it-one-pager.pdf>

Office of the Narcotics Control Board (2021). Summarized Explanation of Key Points of the Narcotics Code. (Retrieved on 2 June 2023), from <https://www.oncb.go.th/Home/Pages/law/law1.aspx>

The Narcotic Addict Rehabilitation Amendment of 1971. Section 3412 Preliminary proceedings.

United Nations. (1971) Convention on Psychotropic Substances, 1971 Retrieved June 2, 2023 from https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_en.pdf

National Drug Treatment Monitoring System. (2019). *Secure setting statistics from the National Drug Treatment Monitoring System (NDTMS)*. London: NDTMS Public Health England.

United Nations on Drugs and Crime (UNODC). (2014). *Community Based Treatment and Care for Drug Use and Dependence*. Retrieved June 2, 2023 from https://www.unodc.org/documents/drug-treatment/UNODC_cbt_x_guidance_EN.pdf

United Nations on Drugs and Crime (UNODC). (2016). *Treating drug dependence through health care*. Retrieved June 2, 2023 from www.unodc.org/docs/treatment/Coercion_Ebook.pdf

UNODC and WHO. (2018). Treatment and care for people with drug use disorders in contact with the criminal justice system. Alternatives to Conviction or Punishment https://cdn.who.int/media/docs/default-source/substanceuse/unodc-who-alternatives-to-conviction-or-punishment-2018.pdf?sfvrsn=430fc82d_2&download=true. Retrieved June 2, 2023

บทความวิจัย

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ*

Legal Measures on Caring for the Elderly

กมลวรรณ อยู่วัฒนะ¹

Kamonwan Yoowattana²

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
1 ถนนอุทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300.

Law Department, College of Politics and Governance Suan
Sunandha Rajabhat University 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300.

E-mail: kamonwan.yo@ssru.ac.th

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ” มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา พ.ศ. 2565

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลวรรณ อยู่วัฒนะ สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

² Assistant Professor Dr.Kamonwan Yoowattana, Law Department, College of Politics and Governance Suan Sunandha Rajabhat University

ภัทรวิทย์ อยู่วัฒนะ³

Pattaravis Yoowattana⁴

สาขาวิชาการจัดการนวัตกรรมความมั่นคง วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา 1 ถนน อุทงนอก แขวงดุสิต เขตดุสิตกรุงเทพมหานคร 10300.

Innovation Management, College of Innovation and Management
Suan Sunandha Rajabhat University 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300.

*Corresponding author E-mail: pattaravis.yo@ssru.ac.th

ไพบูลย์ ชูวัฒนกิจ⁵

Paiboon Chuwatthanakij⁶

สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
1 ถนน อุทงนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300.

Law Department, College of Politics and Governance
Suan Sunandha Rajabhat University 1 U-Thong nok Road, Dusit, Bangkok 10300.

E-mail: paiboon.ch@ssru.ac.th

วันที่รับบทความ : 7 กันยายน 2565 วันที่แก้ไขบทความ : 3 มีนาคม 2566

วันที่ตอบรับ : 7 กันยายน 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภัทรวิทย์ อยู่วัฒนะ สาขาวิชาการจัดการนวัตกรรมความมั่นคง
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

⁴ Assistant Professor Dr.Pattaravis Yoowattana, Security Innovation Management,
College of Innovation and Management Suan Sunandha Rajabhat University

⁵ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพบูลย์ ชูวัฒนกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองและการ
ปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

⁶ Assistant Professor Paiboon Chuwatthanakij, Law Department, College of Politics
and Governance Suan Sunandha Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เหตุเพราะหน้าที่ตามกฎหมายในการอุปการะเลี้ยงดูบุพการีในปัจจุบันไม่สอดคล้องกับสภาวะความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างสังคมที่มีผู้สูงอายุมากขึ้นหลายระดับชั้น ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยทางเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษา พบว่า หน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุตามกฎหมายไทยจะยึดติดกับสถานะและความสัมพันธ์ตามกฎหมายครอบครัว ซึ่งเป็นหน้าที่ของคู่สมรส บุตร โดยชอบด้วยกฎหมายและบุตรบุญธรรมเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้สืบสันดานลำดับอื่น มีหน้าที่ดังกล่าวด้วย ขณะที่ประเทศฝรั่งเศสนอกจากจะกำหนดเป็นหน้าที่ของคู่สมรส บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายและบุตรบุญธรรมแล้ว สามัญภริยาที่อยู่กินฉันสามีภริยา สามัญภริยาภายใต้ข้อตกลงในการอยู่กินฉันสามีภริยาและบุตรตามความเป็นจริงที่บิดามารดา แสดงการรับรองแล้วจะมีหน้าที่ดังกล่าวด้วย ด้วยต้องการสร้างศักยภาพและเพิ่มบทบาทของสมาชิกในครอบครัวในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุที่เหมาะสม ทั้งนี้เป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐด้วย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ควรกำหนดให้ผู้สืบสันดาน (ลูก หลาน เหลน ลื่อ) มีหน้าที่โดยตรงในการอุปการะเลี้ยงดูของบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุ และสามารถร้องขอเป็น “ผู้ดูแล” ตามกฎหมาย เพื่อทำหน้าที่ให้การอุปการะเลี้ยงดู ช่วยเหลือ ดูแล และให้ที่อยู่อาศัยแก่ผู้สูงอายุ โดยให้นำบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นผู้ปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม กรณีผู้ดูแลเป็นผู้มีเงินได้ สามารถใช้สิทธิหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนที่ตนต้องจ่ายไปตลอดปีภาษีได้ด้วย

คำสำคัญ : นิติสัมพันธ์, อุปการะเลี้ยงดู, ผู้สูงอายุ

Abstract

This research article aims to study the legal measures on caring for the elderly according to Thai and foreign laws. The legal obligation to care for aging parents is not consistent with the changing social structure which has more elderly people at many levels. The research adopted the qualitative method including document research and in-depth interview.

It was found that the obligation to care for aging parents according to Thai law clung to personal status and relationship in the family law which determined that this obligation shall be performed by spouse, lawful children and adopted children only. Other descendants were under no obligation. Comparatively, in France, it did not only determine the obligation that spouse, lawful children and adopted children, but cohabiting couple, unmarried couple under cohabitation agreement and children legitimated by parents also have to comply with the obligation to care for aging parents. This is to build capability and increase the role of family members in providing proper care for the elderly and lighten the burden upon the government sector.

The author argues that Thai law should ensure that those descendants (children, grandchildren, great-grandchildren, great-great-grandchildren) have direct obligation to care for aging parents and are eligible to apply for a lawful “caregiver” according to the law to provide fostering, supporting, caring and housing to their aging parents. The provisions regarding guardianship shall apply mutatis mutandis. In case a caregiver is an income earner, he/she should be eligible to a deduction for parental care allowance for the tax payment during the tax year.

Keywords: Legal Relations, Caring, Elderly

1. ความนำ

การสร้างครอบครัวภายใต้สังคมพหุวัฒนธรรม ทำให้ปัจเจกชนต่างยอมตนที่จะลดทอดความเป็นตัวตนและสิทธิอิสระบางประการที่มีอยู่เพื่อผูกพันกับอีกบุคคลหนึ่งในฐานะสมาชิกของครอบครัว ด้วยความจำเป็นและข้อจำกัดในการดำรงชีพ ทำให้รูปแบบความสัมพันธ์ทางครอบครัวของไทยเปลี่ยนแปลงไป ในอดีตวิถีชีวิตของคนไทยเป็นสังคมเกษตรกรรมมีการอาศัยอยู่ร่วมกันของสมาชิกที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ทางสายโลหิต ตั้งแต่สามรุ่นขึ้นไป ประกอบด้วย สมาชิกชั้นบุตร ชั้นบิดามารดา ชั้นปู่ ย่า ตา ยาย และชั้นทวดในบางครอบครัว การอยู่ร่วมกันทำให้สมาชิกในครอบครัวต่างรับรู้โดยปริยายถึงบทบาทหน้าที่ในการดูแลช่วยเหลือและเกื้อกูลกันตามกำลังความสามารถ

ขณะเดียวกันรัฐในฐานะผู้ปกครอง ก็ได้นำเอาบทบหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นมากำหนดเป็นแบบแผนเพื่อควบคุมความประพฤติของคนในสังคมอีกชั้นหนึ่ง โดยกำหนดให้ญาติสืบสายโลหิตชั้นสนิทที่สุดมีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกันปรากฏตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1563 บุตรจำต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา มาตรา 1564 บิดามารดาจำต้องอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาแก่บุตรตามสมควรในระหว่างเป็นผู้เยาว์ เว้นแต่บุตรซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วแต่ทุพพลภาพหาเลี้ยงตนเองไม่ได้ ทั้งกำหนดให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในฐานะทายาทโดยธรรมตามกฎหมายลักษณะมรดก เกิดสิทธิรับมรดกเมื่ออีกฝ่ายหนึ่งถึงแก่ความตาย อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ทรัพย์สินมรดกของผู้ตายตกทอดแก่ทายาทสืบต่อกันไปจนหมดสาย

อย่างไรก็ดี เมื่อแบบแผนที่กำหนดบทบาทและรูปแบบของสังคมเปลี่ยนแปลงไปตามความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและโครงสร้างทางสังคม ด้วยความเจริญรุ่งเรืองและพัฒนาอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีและการรับเอาวัฒนธรรมตะวันตกมาใช้ เป็นเหตุให้ค่านิยม แนวคิด วิถีปฏิบัติและความสัมพันธ์ภายในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปด้วย เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานและการละถิ่นฐานของคนรุ่นใหม่ที่ต้องจากบ้านเกิดไปทำงานในชุมชนเมืองมากขึ้น ทำให้รูปแบบและวิถีการดำเนินชีวิตผันแปรไปจากเดิม โอกาสและเวลาในการอยู่ร่วมกันเพื่อดูแลสมาชิกในครอบครัวน้อยลง ขณะที่คนรุ่นก่อนชั้นปู่ ย่า ตา ยาย

หมวดที่ต้องได้รับการดูแลกลับมีจำนวนมากขึ้น ด้วยวิวัฒนาการทางการแพทย์ที่เจริญก้าวหน้า ผู้คนมีโอกาสดำรงชีพและการรักษาและดูแลสุขภาพ เป็นผลให้อายุเฉลี่ยของประชากรในแต่ละประเทศยืนยาวขึ้นเป็นลำดับ

นอกจากความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและโครงสร้างสังคมแล้ว ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมและวัฒนธรรมในชีวิตประจำวันยังเป็นสิ่งกระตุ้นให้คนหนุ่มสาวเกิดค่านิยมใหม่ที่ไม่ต้องการมีบุตรทำให้อัตราการเกิดของทารกลดลง เป็นเหตุให้หลายประเทศโลกต้องเผชิญกับปัญหาความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่มีประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้น กลายเป็นสังคมผู้สูงอายุหรือสังคมผู้สูงอายุ สำหรับประเทศไทยถือว่าได้ก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างเต็มตัวแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564 (เกษรา โปธิ์เย็น, 2562, หน้า 215) และมีแนวโน้มว่าจำนวนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า เรื่องนี้กลายเป็นวาระเร่งด่วนที่ภาครัฐต้องวางแนวนโยบายและกำหนดแผนพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเพื่อรองรับ ช่วยเหลือ ส่งเสริมและพัฒนาให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมด้วยการพึ่งพาตนเองไปพร้อม ๆ กับการมีทุนออมไว้ใช้จ่ายในยามจำเป็น

กรณีที่ผ่านมาแม้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะหน่วยงานหลักในการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาค การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชนจะได้ออกประกาศ เรื่องการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อน โดยมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถกลับไปอยู่กับครอบครัว ชุมชน หรือบุคคลที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่ด้วย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้สูงอายุเป็นสำคัญก็ตาม (ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง การคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อน, 2563) แต่ด้วยสภาพทางสังคม ลักษณะความเป็นอยู่ สภาพแวดล้อม สถานะทางเศรษฐกิจ ภาวะทางสุขภาพ รวมทั้งโอกาสที่จะได้รับการดูแลจากบุตรรวมถึงบุคคลอื่นในครอบครัวของผู้สูงอายุแต่ละรายมีความแตกต่างกัน ผู้สูงอายุจำนวนมากไม่น้อยที่อาศัยอยู่เพียงลำพังโดยไม่มีบุตรสืบสกุล ทำให้ไม่มีผู้ที่จะทำหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดู

ด้วยเหตุ กฎหมายครอบครัวกำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของบุตรตามกฎหมายเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้สืบสันดานอื่นหรือผู้ที่มีความสัมพันธ์กับผู้สูงอายุประการอื่นมีหน้าที่ในทำนองนี้ด้วย

ดังนั้น จึงเป็นปัญหาว่า หากผู้สูงอายุไม่มีบุตรและเป็นผู้ที่อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้อย่างเพียงพอ ขาดรายได้ และขาดผู้ดูแลในการทำกิจวัตรประจำวัน การกำหนดหน้าที่ในการดูแลของครอบครัวตามประกาศเรื่องการคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อนของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และตามกฎเกณฑ์ของกฎหมายครอบครัวควรเป็นประการใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัย จึงเห็นควรทำการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุปการะเลี้ยงดูทั้งในมิติของกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อนำมาปรับใช้กับบริบทของสังคมไทยให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผู้สูงอายุตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580)

2. แนวคิดเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน

ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นแนวทางในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ของชนในชาติที่ถือว่าสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิด สมัชชา สหประชาชาติที่ 217 เอ (III) วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2491 จึงประกาศให้ ปฎิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ เป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จ สำหรับประชาชนทั้งหลาย และประชาชาติทั้งปวง (คณะกรรมการประสานงานองค์การสิทธิมนุษยชน (กปส.) สิทธิ มนุษยชน, 2540, หน้า 3-8)

มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ ต่างในตน มี เหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ มนุษย์ที่เกิด มามีชีวิตอยู่รอด จึงมีความเป็นอิสระต่างหากจากกันไม่มีมนุษย์คนใดที่จะมีอำนาจเหนือ

มนุษย์คนอื่นโดยปราศจากเหตุผล มีความอิสระที่มีจะสามารถดำเนินการต่าง ๆ เพื่อผูกพันตนได้โดยอิสระโดยรัฐหรือบุคคลอื่นจะไม่เข้าไปแทรกแซง

ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล ดังนั้น มาตรการของรัฐจึงต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิในชีวิต ในร่างกาย ในเสรีภาพและในทางทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งตามหลักการนี้ ทุกคนมีความเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายภายในรัฐเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากการเลือกปฏิบัติใด การกระทำหรือไม่กระทำการใดของรัฐหรือกลุ่มบุคคลใดก็ตามไม่มีลักษณะเป็นการแบ่งแยก กีดกัน ขัดขวางหรือจำกัดสิทธิไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน

3. แนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยบัญญัติขึ้นมาเพื่อปกป้องและรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อที่จะไม่ให้ผู้ปกครองใช้อำนาจปกครองจนทำให้ประชาชนต้องได้รับความเดือดร้อน (กิจปติ ก้องเบญจกุล, 2555, หน้า 109) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลที่จะต้องได้รับความคุ้มครองทั้งจากรัฐและสังคม อันเป็นการรับรองตามหลักการทั่วไปในปฏิญญาสากลที่มนุษย์ทุกคนพึงจะได้รับ

โดยจอห์น ล็อก (John Locke) เชื่อว่ามนุษย์ใน “สภาวะตามธรรมชาติ” เป็นอิสระและมีความเสมอภาค คือ มนุษย์สามารถกระทำการตามที่ตนตัดสินใจเลือกกระทำภายในขอบเขตที่กฎหมายแห่งธรรมชาติวางไว้และไม่มีผู้ใดมีสิทธิหรือมีอำนาจมากกว่าผู้ใด ดังนั้น มนุษย์จึงควรมีสหิทธิขั้นพื้นฐานจากความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และได้รับการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันและแม้ว่ามนุษย์แต่ละคนมอบหมายให้ผู้ปกครองใช้อำนาจในทางปกครองเหนือตนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและคุ้มครอง

บุคคลอื่นในเวลาเดียวกัน แต่สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของบุคคลในอันที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายก็ยังคงอยู่อย่างเท่าเทียมกัน เช่นที่ปรากฏตามมาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

อย่างไรก็ตาม มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดปัจเจกชนนิยม (individualism) ที่ให้ความสำคัญกับปัจเจกชน มนุษย์เกิดมาและมีชีวิตอยู่โดยอิสระและโดยเสมอกันภายใต้กฎหมาย ความแตกต่างในสังคมจะมีได้ก็เพื่อประโยชน์อันร่วมกัน (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2565, หน้า 14)

ดังนั้น ด้วยนัยยะดังกล่าวการดำเนินการของรัฐเพื่อให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก รวมทั้งการกำหนดมาตรการพิเศษอื่นใดขึ้นเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้การดูแล ผู้สูงอายุเกิดประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาวะการณ์ ทั้งเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีพได้อย่างมีคุณภาพ จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลตามที่ได้รับความคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ

4. แนวคิดการคุ้มครองผู้สูงอายุตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

แนวทางการพัฒนาประเทศด้านผู้สูงอายุ มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580) ซึ่งเป็นแผนแม่บทระยะยาวในการพัฒนาเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและยุทธศาสตร์การพัฒนาของกรมกิจการผู้สูงอายุซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยตรง

ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ได้กำหนดกรอบและแผนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ในลักษณะสอดคล้องและบูรณาการร่วมกันของงานในทุกภาคส่วนเพื่อเป็นพลังผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”(ประกาศเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580), 2561) โดยมีแนวทางดำเนินการเพื่อมุ่งส่งเสริมความสมดุลในทฤษฎีศาสตร์ด้วยกัน

สำหรับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมด้านผู้สูงอายุมุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับคนทุกช่วงวัย ทุกเพศภาวะและทุกกลุ่ม ลงทุนทางสังคมแบบมุ่งเป้าเพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนยากจนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสโดยตรง สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขโดยเฉพาะสำหรับผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ทั้งการเสริมสร้างพลังทางสังคม โดยสร้างสังคมเข้มแข็ง แบ่งปัน ไม่ทอดทิ้งกันและมีคุณธรรม โดยสนับสนุนการรวมตัวและดึงพลังของภาคส่วนต่าง ๆ และการรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ (สำนักงานเลขาธิการของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562, หน้า 10-11)

โดยร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570 ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อเดือนพฤษภาคม 2565 มีการกำหนดทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 โดยในการพัฒนาทางสังคมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำนั้น มิได้มีแต่เฉพาะการสร้างรายได้ในเชิง

เศรษฐกิจจากการทำงานเท่านั้นที่เป็นกลไกในการสร้างคุณภาพชีวิต แต่การได้รับการดูแลปกป้องที่เหมาะสมในเชิงสังคม สวัสดิการที่จะพึงได้รับจากรัฐ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณไปยังหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเพียงพอ จะเป็นส่วนส่งเสริมให้เกิดความสมดุลในมากยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสม สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข มีคุณภาพและความปลอดภัยในช่วงบั้นปลายแห่งชีวิตอีกด้วย

ขณะที่กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบภารกิจเกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยตรงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มกิจการผู้สูงอายุ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ตามแผนปฏิบัติการด้านผู้สูงอายุระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2580) กำหนดแผนปฏิบัติการย่อยออกเป็น 4 แผนด้วยกัน ประกอบด้วย แผนปฏิบัติการย่อยที่ 1 เตรียมความพร้อมของประชากรก่อนวัยสูงอายุ แผนปฏิบัติการย่อยที่ 2 ยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุทุกมิติอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม แผนปฏิบัติการย่อยที่ 3 ปฏิรูปและบูรณาการระบบบริหารเพื่อรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพและแผนปฏิบัติการย่อยที่ 4 เพิ่มศักยภาพการวิจัย การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมรองรับสังคมสูงวัย เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุทุกมิติอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมนั้น อันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุด้านสังคม ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในสังคมไทย

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า ประเทศไทยค่อนข้างให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไม่น้อยไปกว่าสิทธิของพลเมืองซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสกลุ่มอื่น เห็นได้จากแนวทางการพัฒนาผู้สูงอายุของกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570 ที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศเพื่อการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม สร้างหลักประกันทางสังคมที่ครอบคลุมและเหมาะสม

5. หลักการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุของไทย

ลักษณะทางสังคมของครอบครัวไทยทำให้การอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุมีหลายมิติด้วยกัน ทั้งหน้าที่ที่เกิดจากกฎเกณฑ์ในทางกฎหมายตามความสัมพันธ์ที่ชอบด้วยกฎหมายและหน้าที่ตามความสัมพันธ์ใกล้ชิดซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นหน้าที่ตามความสำนึกในทางศีลธรรม

1) การอุปการะเลี้ยงดูตามกฎหมายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“การอุปการะเลี้ยงดู” คือ การให้ความช่วยเหลือ จุนเจือสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีพ มีการแสดงออกตามธรรมชาติสืบต่อกันมาจากสมาชิกในครอบครัวที่มีความสัมพันธ์ให้ซิดกลายเป็นแบบแผนธรรมเนียมประเพณีซึ่งส่วนผสมผสานตามหลักความเชื่อเรื่องคุณงามความดี ซึ่งสังคมต่างยอมรับและมองว่าเป็นเรื่องสมควรและเหมาะสม ต่อมาจึงมีการหยิบยกมาบัญญัติเป็นหน้าที่โดยตรงตามกฎหมาย

ตามกฎหมายครอบครัวกำหนดให้สิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูเป็นของสามีภริยาและบิดามารดากับบุตรเท่านั้น ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงที่บุคคลดังกล่าวต้องช่วยเหลือเลี้ยงดูและจัดหาสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีพให้แก่ฝ่ายที่ต้องได้รับการอุปการะเลี้ยงดูตามความสามารถของผู้ให้การอุปการะเลี้ยงดู

สำหรับสามีภริยาซึ่งเป็นคู่สมรส กฎหมายกำหนดให้การอุปการะเลี้ยงดู เป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ในเวลาเดียวกัน ซึ่งนอกจากสามีภริยาต้องอยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาแล้ว สามีภริยาต้องช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1461 วรรคสองด้วย ซึ่งในการอุปการะเลี้ยงดูนั้น ไม่ได้หมายความว่าสามีภริยาต้องอุปการะเลี้ยงดูเท่ากันทั้งสองฝ่ายเสมอไป แต่จำเป็นต้องพิจารณาจากฝ่ายที่จะให้การอุปการะว่ามีความสามารถและฐานะอย่างไร ดังนั้น ฝ่ายที่มีความสามารถในการเลี้ยงดูมากกว่า ก็ย่อมมีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่งโดยปริยาย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการเกื้อกูลกันในการทำงานผัวหาบเมียคอน การช่วยเหลือจึงเป็นไปในทำนองการช่วยกันปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกันและกันทางในครอบครัว ตั้งแต่เริ่มต้นการเป็นคู่สมรสไปจนกว่าจะตาย หย่าหรือศาลพิพากษาให้เพิกถอนอันเป็นการสิ้นสุดการสมรส

ดังนั้น ในระหว่างการสมรส แม้ว่าคู่สมรสฝ่ายหนึ่งจะกลายเป็นผู้ทุพพลภาพ เจ็บป่วย วิกลจริต ไร้ความสามารถ เสมือนไร้ความสามารถ หรือเป็นผู้สูงอายุ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดยังคงมีอยู่เสมอ แม้สามีภริยาจะตกลงแยกกันอยู่เป็นการชั่วคราว หรือศาลอนุญาตให้อยู่แยกกันอยู่ต่างหาก ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1462

ส่วนการอุปการะเลี้ยงดูระหว่างบิดามารดากับบุตรนั้น เป็นสิทธิหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากนิติสัมพันธ์ที่กฎหมายกำหนดขึ้นตามความชอบด้วยกฎหมาย โดยบิดามารดาต้องให้การอุปการะเลี้ยงดูบุตร ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1564 ที่บัญญัติให้ “บิดามารดาจำต้องอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาตามสมควรแก่บุตรในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์” เว้นแต่ บุตรซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว แต่ทุพพลภาพหาเลี้ยงตนเองไม่ได้ ซึ่งโดยปกติจะเริ่มนับแต่เวลาที่บุตรทารกมีสภาพบุคคล จะมีสถานะเป็นผู้เยาว์อยู่ในฐานะบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของหญิงซึ่งเป็นมารดา และอยู่ในสถานะเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของชายซึ่งเป็นสามีหรือเคยเป็นสามีของหญิงมารดาตามที่กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดา ซึ่งโดยปกติการมีสภาพหรือฐานะเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายจึงขึ้นอยู่กับทะเบียนสมรสเป็นสำคัญ (ไพโรจน์ กัมพูสิริ, 2553, หน้า 312-313) และหมายความรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดาบุตรธรรมกับบุตรบุญธรรม ตามมาตรา 1598/28 เท่านั้น ด้วยการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามกฎหมาย

ดังนั้น บุตรนอกกฎหมายหรือบุตรนอกสมรส จึงไม่มีสิทธิได้รับการอุปการะเลี้ยงดูตามกฎหมายจากบิดานอกกฎหมาย แม้ตามข้อเท็จจริงบิดาได้รับรองโดยพฤติการณ์ด้วยการให้ใช้นามสกุล อยู่อาศัยร่วมกันตั้งแต่บุตรเกิด มีการแสดงออกอย่างเปิดเผยให้ปรากฏต่อคนโดยทั่วไปว่าเป็นบิดากับบุตรก็ตาม เว้นแต่จะมีการเปลี่ยนสถานะของบุตรนอกกฎหมายให้กลายเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1547 ประกอบมาตรา 1557 เสียก่อน

ขณะเดียวกันกฎหมายก็กำหนดให้บุตรซึ่งมีสิทธิได้รับการอุปการะเลี้ยงดู มีหน้าที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาเช่นเดียวกัน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1563 “บุตรจำต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา” หน้าที่ดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นนับแต่ บุตรกับบิดามารดามีนิติสัมพันธ์ต่อกันโดยไม่ต้องรอให้บุตรบรรลุนิติภาวะมีรายได้มาก เพียงพอ หรือบิดามารดาแก่ชราเป็นผู้สูงอายุ หรือเป็นผู้ขาดความสามารถในการหาเลี้ยง ตนเองก่อนแต่อย่างใด ดังนั้น ไม่ว่าบิดามารดาจะต้องพึ่งพาบุตรในการดำรงชีพหรือไม่ก็ ตาม บุตรก็ย่อมมีหน้าที่ที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา แม้บุตรยังอยู่ในฐานะเป็นผู้เยาว์ ก็ตาม และย่อมมีหน้าที่ตลอดไปจนกว่าจะตายจากกัน อันเป็นการสิ้นสุดสภาพบุคคล

ผลสืบเนื่องจากการอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป โดยบิดา มารดานั้นเป็นผู้มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพและอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของบุตรผู้ มีเงินได้นั้น ทำให้บุตรสามารถใช้สิทธิในการขอลดหย่อนภาษีในภาษีที่มีเงินนั้นสำหรับ ค่าเลี้ยงดูที่ลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้งบิดามารดาของ สามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ ในอัตรา คนละ 30,000 บาท ตามมาตรา 47(1) (ญ) (พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 36) พ.ศ. 2548, 2548)

อย่างไรก็ดี การอุปการะเลี้ยงดูตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีการ กำหนดไว้เป็นพิเศษในกรณีมีการตั้งผู้ปกครองขึ้นมาดูแลผู้เยาว์ซึ่งไม่มีบิดามารดาหรือบิดา มารดาถูกถอนอำนาจปกครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1585 โดย ผู้ปกครองซึ่งศาลแต่งตั้งซึ่งมีสิทธิหน้าที่ต่อผู้อยู่ในปกครองเช่นเดียวกับผู้ใช้อำนาจปกครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1564 วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ปกครองจึงมี หน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาตามสมควรแก่ผู้เยาว์ซึ่งอยู่ในปกครองด้วย

2) การอุปการะเลี้ยงดูตามพระราชบัญญัติ ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2553 และ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ให้ผู้สูงอายุ ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ อันเป็นการคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนต่อสิทธิและ ประโยชน์ของผู้สูงอายุตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยผู้สูงอายุที่มีอายุเกิน

60 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทยได้รับสิทธิด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการแพทย์และสาธารณสุข การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การช่วยเหลือจากการได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือถูกทอดทิ้ง ได้รับการจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็น การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพ เงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย ในการนี้ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีประกาศ เรื่อง การคุ้มครอง การส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อน โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้สูงอายุด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งการนำผู้สูงอายุเข้ารับการรักษาจากแพทย์และขอคำแนะนำปรึกษาจากจิตแพทย์ นักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์นำส่งผู้สูงอายุเข้ารับการดูแลในสถานที่ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กำหนด หรือหน่วยงานเอกชนหรือชุมชนที่ยินยอมรับผู้สูงอายุไว้ดูแลตามความยินยอมของผู้สูงอายุ ให้การฟื้นฟูสภาพร่างกาย สภาพจิตใจ หรือฝึกอาชีพให้ผู้สูงอายุ ตามความต้องการและความเหมาะสม รวมทั้งการส่งผู้สูงอายุกลับไปอยู่กับครอบครัว หรือบุคคลซึ่งผู้สูงอายุมีความประสงค์จะไปอยู่ด้วย

โดยผู้สูงอายุเอง ผู้เกี่ยวข้องหรือประชาชนทั่วไปที่พบผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อน สามารถแจ้งเรื่องหรือยื่นคำร้องขอไปยังหน่วยงานรับผิดชอบแต่ละท้องที่ได้โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถให้ความช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ประสบความเดือดร้อนได้อย่างทันทั่วถึง

กรณีดังกล่าวจะเห็นว่า การดำเนินการของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือ ดูแลผู้สูงอายุนั้น มีลักษณะเป็นดูแลในภาพรวมเพื่อแก้ไขปัญหาในเชิงโครงสร้างและจะเข้าไปดำเนินการต่อเมื่อพบว่าผู้สูงอายุได้รับความเดือดร้อนจากการแจ้งเรื่องหรือมีการยื่นคำร้องไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบก่อน ทั้งมาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติผู้สูงอายุก็มีลักษณะเป็นข้อกำหนดแบบกว้าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการส่งผู้สูงอายุกลับไปอยู่กับครอบครัว หรือบุคคลซึ่งผู้สูงอายุมีความ

ประสงค์จะไปอยู่ด้วย เพราะในความเป็นจริงมีผู้สูงอายุจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีครอบครัวหรือผู้ดูแลตามกฎหมาย

3) การอุปการะเลี้ยงดูกรณีอื่นตามข้อเท็จจริง

สังคมไทยการอุปการะเลี้ยงดูยังปรากฏให้เห็นได้โดยทั่วไปจากบุคคลที่มีความใกล้ชิดสนิทสนมและรักใคร่ต่อกัน โดยมีได้มีความเกี่ยวพันตามกฎหมายแต่อย่างใด เช่น การอุปการะเลี้ยงดูระหว่างบิดานอกกฎหมายกับบุตรนอกกฎหมาย การอุปการะเลี้ยงดูระหว่างปู่ย่า ตายาย ทวดกับหลาน เหลน ลื้อ ซึ่งเป็นผู้สืบสันดานโดยตรงตามความเป็นจริง การอุปการะเลี้ยงดูระหว่างสามีภริยาที่ไม่จดทะเบียนสมรสแต่มีการแสดงเจตนาจำนงที่จะอยู่กินร่วมกันฉันสามีภริยา การอุปการะเลี้ยงดูระหว่างพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันหรือพี่น้องร่วมแต่บิดาหรือมารดาเดียวกัน รวมทั้งการเลี้ยงดูระหว่างเครือญาติที่ไม่ได้มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตโดยตรงต่อกันเพื่อให้ความช่วยเหลือในการยังชีพล้วนเป็นการกระทำตามหน้าที่ธรรมจรรยาและความรู้สึกผิดชอบตามศีลธรรม ซึ่งในประเด็นนี้ ศาลฎีกาเคยวินิจฉัยให้บุคคลดังกล่าวเกิดสิทธิตามความสัมพันธ์ ปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4445/2563 แม้ผู้คัดค้านมิใช่ผู้สืบสันดานของ ป. เพราะมิใช่หลานที่สืบสายโลหิตโดยตรง แต่พฤติการณ์ที่ ป. ไม่มีบุตร ได้เลี้ยงดูผู้คัดค้านมาตั้งแต่เด็กจนโต ฝากงานให้ทำหลังผู้คัดค้านสำเร็จการศึกษาและให้ช่วยดูแลสามีของ ป. จนถึงแก่ความตายแสดงถึงความรักความผูกพันสนิทสนมกัน ป. มอบเงินที่ได้จากการขายที่ดินยี่สิบล้านบาทให้ผู้คัดค้านเก็บรักษา ดูแลจัดสรรค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันและเป็นค่ารักษาพยาบาล ป. โดยผู้คัดค้านได้ย้าย ป. ไปรักษาตัวในโรงพยาบาลที่ดีมีความพร้อม และมอบหมายให้น้องสาวมาดูแลปรนนิบัติ ป. ที่โรงพยาบาลโดยจ่ายเงินค่าจ้างและให้น้องชายไปดูแลบ้านของ ป. ขณะที่ ป. อยู่โรงพยาบาล พฤติการณ์ชี้ให้เห็นว่า ผู้คัดค้านเป็นหลานสาวที่ใกล้ชิดสนิทสนมได้รับความไว้วางใจจาก ป. ให้เป็นผู้ทำหน้าที่ดูแล ป. ถือได้ว่าผู้คัดค้านเป็นผู้ซึ่งปกครองดูแล ป. จึงเป็นบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 28 ที่มีสิทธิยื่นคำร้องให้ ป. เป็นคนไร้ความสามารถ

กรณีนี้พอจะสรุปได้ว่า ด้วยสภาพความเป็นอยู่และความสัมพันธ์ใกล้ชิดของคนในในสังคมไทย นอกจากการอุปการะเลี้ยงดูอันเป็นหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว การช่วยเหลือเลี้ยงดูต่อกันยังปรากฏให้เห็นจากพฤติกรรมที่มีการแสดงออกต่อกันด้วยความสมัครใจตามความผูกพัน

6. แนวคิดการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุของต่างประเทศ

ความสัมพันธ์ของมนุษย์จะเริ่มต้นจากครอบครัวซึ่งเป็นสังคมขนาดเล็ก แบบแผนของครอบครัวจึงถูกวางเป็นกรอบกติกาของสังคมขนาดใหญ่ หลายประเทศในโลกจึงกำหนดให้บุคคลในครอบครัวเกิดสิทธิหน้าที่ต่อกัน สามัญญา บิดามารดาและบุตรต่างมีสิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูอีกฝ่ายหนึ่ง

ประเทศฝรั่งเศส เป็นประเทศหนึ่งที่ให้สิทธิแก่พลเมืองในการสร้างครอบครัวเป็นสามัญญาได้หลายรูปแบบตามสิทธิอิสระบนพื้นฐานของความชอบด้วยกฎหมาย ความเป็นสามัญญาที่สามารถเกิดขึ้นระหว่างชายกับหญิงหรือบุคคลเพศเดียวกันด้วยการสมรส (marriage) การอยู่กินฉันสามัญญา (concubinage) รวมทั้งการอยู่กินฉันสามัญญารายได้ข้อตกลงในการอยู่กินฉันสามัญญา (Pacte civil de Solidarité) ก็ดี อย่างไรก็ดี สามัญญาที่อยู่กินกันรายได้ข้อตกลง (Pacte civil de Solidarité) นี้ ทั้งสองฝ่ายสามารถระบุข้อตกลงร่วมกันให้ต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูอีกฝ่ายหนึ่งในเรื่องทรัพย์สินและเรื่องการเงินตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 515-4 (The French Civil Code, Art. 515-4) จนกว่าความเป็นสามัญญาจะสิ้นสุดลงได้ ทำให้สามัญญาทั้งสองฝ่ายต่างมีสิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูต่อกันในระหว่างเป็นสามัญญา ดังปรากฏตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 212 (The French Civil Code, Art. 212 (Act no 2006-399 of 4 April 2006)

ขณะเดียวกันกฎหมายยังกำหนดให้บิดามารดาและบุตรต่างมีสิทธิหน้าที่ต่อกันในการอุปการะเลี้ยงดูตามกฎหมาย ซึ่งความเป็นบุตรที่มีสิทธิได้รับการอุปการะเลี้ยงดูหมายความว่ารวมถึงบุตรนอกสมรสด้วยเมื่อปรากฏว่ามีการกำหนดสิทธิในความเป็นบิดา

มารดาซึ่งอาจเกิดจากการรับรองโดยความสมัครใจแล้ว ตามกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส มาตรา 310 (The French Civil Code, Article 310 (Act no 2002-305 of 4 March 2002)) โดยชายหญิงที่ไม่สามารถสมรสได้ตามกฎหมายสามารถร้องขอให้ศาลสั่งให้เด็กเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายของตนได้ และได้รับรองให้บุตรนอกสมรสมีสิทธิและหน้าที่เท่ากับบุตรชอบด้วยกฎหมายของบิดามารดาตน (ไพโรจน์ กัมพูสิริ, 2553, หน้า 186) บุตรทุกประเภทจึงมีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา ซึ่งรวมถึงบุตรบุญธรรมด้วย เมื่อบิดามารดามีอายุล่วงเข้าสู่วัยชราเป็นผู้สูงอายุ การอุปการะเลี้ยงดูจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของบุตรตามหลักกฎหมายครอบครัวจนกว่าความเป็นบิดามารดากับบุตรจะสิ้นสุดลง ดังนั้น โดยความสัมพันธ์ในทางกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสแล้ว การอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของบุตรต่อบิดามารดา

นอกจากนี้ ประเทศฝรั่งเศส ยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาให้มีการช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะด้านการเงิน มีการให้เงินแก่ผู้สูงอายุสำหรับค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่พักอาศัย ทั้งยังกำหนดมาตรการต่าง ๆ ช่วยเหลือและสนับสนุนเพื่อให้ผู้สูงอายุได้พักอาศัยอยู่ที่บ้านของตนกับครอบครัว โดยมีการตรากฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดหาบริการและการดูแลโดยนางพยาบาลสำหรับผู้สูงอายุที่บ้านพักอาศัยอยู่ที่บ้านของตนเอง (les soins infirmières) ทั้งยังให้ความช่วยเหลือแก่ครอบครัวของผู้สูงอายุในกรณีที่ครอบครัวเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (จุมพล ศรีจิงศิริกุล และคณะ, 2555, หน้า 3) ด้วยต้องการจะให้ผู้สูงอายุได้อยู่กับผู้ดูแลซึ่งเป็นญาติสนิท ดังนั้น การช่วยเหลือดังกล่าวจึงต้องไม่เป็นการทำลายความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในครอบครัว โดยถือว่าครอบครัวต้องรับผิดชอบร่วมกันกับสังคมในการดูแลผู้สูงอายุ ไม่ได้เป็นหน้าที่เฉพาะของรัฐโดยลำพัง (จุมพล ศรีจิงศิริกุล และคณะ, 2555, หน้า 4) ทั้งนี้ เพื่อลดการพึ่งพาบริการจากรัฐเพียงฝ่ายเดียว ทั้งมีเป้าประสงค์ให้ครอบครัวและ ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุอย่างจริงจัง โดยใช้รูปแบบการดูแลเอาใจใส่ภายในบ้าน (In-home care) อันเป็นพื้นฐานสำคัญของการให้บริการทางด้าน

สุขภาพและสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุในประเทศฝรั่งเศส (ช.ชยรินทร์ เพ็ชฌัญไชย์, 2544, หน้า 39)

7. บทวิเคราะห์สิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุตามกฎหมาย

สิทธิในการได้รับการอุปการะเลี้ยงดูเป็นสิทธิที่รัฐกำหนดมาจากกฎเกณฑ์ตามธรรมชาติ เพื่อรับรองและยืนยันว่ามนุษย์ทุกคนจะได้รับการดูแล ช่วยเหลือ เกื้อกูลจากรัฐ สังคมและครอบครัว ทั้งนี้ เพื่อเป็นที่ยืนยันได้ว่า มนุษย์จะสามารถดำรงอยู่ในสังคมได้ในทำนองเช่นเดียวกัน

ตามกฎหมายไทยการอุปการะเลี้ยงดูจะถูกกำหนดขึ้นโดยนำเอาความความสัมพันธ์ตามกฎหมายธรรมชาติที่ความชอบด้วยกฎหมายซึ่งรัฐรับรองมากำหนดเป็นเงื่อนไขสำคัญทำให้ทั้งสองฝ่ายเกิดสิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูต่อกัน สำหรับกรณีสามีภริยาการอุปการะเลี้ยงดูมีต่อกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เริ่มนับแต่มีสถานะเป็นคู่สมรสด้วยการจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามมาตรา 1457 สิทธิหน้าที่ดังกล่าวนี้ จึงยังคงมีอยู่ตลอดไปตามความสามารถและฐานะของผู้ให้การอุปการะเลี้ยงดู จนกว่าการสมรสจะสิ้นสุดลง ดังนั้น ในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายใดมีอายุล่วงเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูจึงเป็นของคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่ง

ขณะที่ตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส เมื่อกฎหมายเปิดโอกาสให้การสร้างครอบครัวเป็นสามีภริยาสามารถเกิดขึ้นจากการสมรส การอยู่กินฉันสามีภริยา และการอยู่กินฉันสามีภริยาภายใต้ข้อตกลงในการอยู่กินฉันสามีภริยาแล้ว โดยการสร้างครอบครัวยังสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในระหว่างบุคคลเพศเดียวกันและบุคคลต่างเพศกัน การอุปการะเลี้ยงดูต่อกันในฐานะสามีภริยาจึงไม่ถูกจำกัดอยู่แต่เฉพาะระหว่างชายหญิงซึ่งเป็นคู่สมรสเข้าตามกฎหมายไทยเท่านั้น สามีภริยาที่อยู่กินฉันสามีภริยาภายใต้ข้อตกลงสามารถออกแบบข้อกำหนดเกี่ยวกับความข้อตกลงในด้านการเงิน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อันจำเป็นในการอยู่ร่วมกัน ทั้งกำหนดขอบเขตความช่วยเหลือในการอุปการะเลี้ยงดูต่อกันได้ตามความสมัครใจ

นอกจากนี้แล้ว ตามกฎหมายครอบครัวกำหนดให้มีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดู บุพการีมีแต่เฉพาะในชั้นบุตรต่อบิดามารดาเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้หลาน เหลน ลื้อ ซึ่งเป็นผู้สืบสันดานมีหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูปู่ ย่า ตา ยาย และทวดซึ่งเป็นผู้สูงอายุ ด้วย ทั้งที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดทั้งความสายโลหิตและตามกฎหมาย มีสิทธิจะรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมเมื่อปู่ ย่า ตา ยาย และทวดถึงแก่ความตาย ตามหลักการรับมรดกแทนที่หรือสืบมรดกแล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ดี เมื่อการกำหนดสถานะของบุตรตามกฎหมายไทยยึดโยงกับรูปแบบ การสร้างครอบครัวของบิดามารดาด้วยการจดทะเบียนสมรส จึงส่งผลให้หน้าที่ในการ อุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาโดยเฉพาะบิดามารดาซึ่งเป็นผู้สูงอายุ เป็นหน้าที่ตามกฎหมาย ของบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายและบุตรบุญธรรมที่จดทะเบียนแล้วเท่านั้น โดยไม่รวมถึง บุตรนอกกฎหมายที่บิดารับรองแล้ว แม้ว่าในข้อเท็จจริง บิดานอกกฎหมายจะให้การเลี้ยง ดูบุตรมาอย่างต่อเนื่อง หรือมีการรับรองโดยประการอื่นก็ตาม ซึ่งแตกต่างจากกฎหมาย ฝรั่งเศสที่มีได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดากับบุตรตามการสมรสเท่านั้น บุตร นอกสมรสที่บิดามารดาให้การรับรองด้วยความสมัครใจ จึงอยู่ในฐานะบุตรที่มีสิทธิได้รับ การอุปการะเลี้ยงดูและมีหน้าที่โดยตรงในการอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดา ดังนั้น จะเห็นว่า โอกาสทางกฎหมายสำหรับผู้สูงอายุในประเทศฝรั่งเศสที่จะได้รับการอุปการะเลี้ยงดูจาก สามีภริยา บุตร และญาติใกล้ชิด จึงมีขอบเขตที่กว้างกว่ากฎหมายไทย

ดังนั้น ผลทางกฎหมายที่เป็นรูปธรรมจากการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุของไทยที่ เห็นเด่นชัดคือ มาตรการหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดามารดาของผู้มีเงินได้ รวมทั้ง บิดามารดาของสามีหรือภริยาของผู้มีเงินได้ ซึ่งเป็นผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่มีรายได้ไม่ เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูบุตรผู้มีเงินได้ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวยังมีลักษณะจำกัดจำนวนผู้ใช้สิทธิหักลดหย่อน เพราะเมื่อบุตรคนใดคน หนึ่งใช้สิทธิหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูบิดาหรือมารดาของตนแล้ว พี่น้องร่วมบิดา มารดาอื่นจะใช้สิทธิในการขอลดหย่อนอีกไม่ได้เป็นการตัดสิทธิบุตรคนอื่นซึ่งทำหน้าที่ใน การอุปการะเลี้ยงดู เพราะแท้จริงแล้วบุตรชอบด้วยกฎหมายทุกคนต่างมีหน้าที่ในการ

อุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ ดังนั้น จึงควรให้สิทธิแก่บุตรทุกคนที่มีการอุปการะเลี้ยงดูตามความเป็นจริงสามารถขอหักลดหย่อนได้ ขณะเดียวกันปรากฏว่า การอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุในประเทศไทย หลายกรณีเกิดขึ้นจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่บุตรตามกฎหมาย ดังนั้น จึงควรพิจารณาถึงสิทธิในการขอหักลดหย่อนทางภาษีสำหรับผู้มีเงินได้ที่มีบุตรในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไปตามความเป็นจริงด้วย

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันแม้รัฐจะพยายามเร่งหาแนวทางรับมือกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนผู้สูงอายุ ทั้งในด้านสุขภาพ รายได้ และความเป็นอยู่ตามภาวะความเปลี่ยนแปลงของสังคม ด้วยการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านการเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายส่วนตัวเป็นรายเดือน แต่เมื่อเปรียบเทียบกับความจำเป็นในการดำรงชีพตามปกติแล้วถือว่าเป็นจำนวนที่น้อยมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้สูงอายุที่ขาดรายได้ ประสบความเดือดร้อนจากถูกทารุณกรรม ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ถูกทอดทิ้ง ประสบปัญหาด้านครอบครัว ด้านที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่ม แต่การจะปล่อยให้ป็นหน้าที่ของรัฐในการแก้ไขปัญหาด้วยการสนับสนุนเงินเพื่อการช่วยเหลือจัดสรรงบประมาณเพื่อการสงเคราะห์เพียงด้านเดียว ก็จะทำให้เกิดปัญหาระยะยาวได้ด้วยจำนวนผู้สูงอายุมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นในทุกปีผนวกกับความเคยชินต่อการได้รับความช่วยเหลือฝ่ายเดียว จะทำให้รัฐตกอยู่ในสถานะที่ไม่สามารถดูแลผู้สูงอายุได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม ในประเทศฝรั่งเศส นอกจากรัฐจะเข้ามาสนับสนุนช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ แล้ว ยังมีแนวคิดสำคัญที่ต้องส่งเสริมให้ครอบครัว ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหลักในการดูแลผู้สูงอายุในแบบ In-home care มากกว่าการให้ผู้สูงอายุไปอยู่ในที่พักอาศัยซึ่งหน่วยงานของรัฐให้บริการหรือจัดหาให้ เพื่อให้การดูแลเป็นไปอย่างทั่วถึง ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ ครอบครัวมีส่วนร่วมในการดูแลอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น สร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและสังคม ช่วยแบ่งเบาภาระในการให้บริการของภาครัฐลงได้

8. บทส่งท้าย

การกำหนดบทบาท สิทธิหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุเพื่อการจัดการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน ถือเป็นเรื่องจำเป็นที่ทุกภาคส่วนต้องเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยเฉพาะในการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุโดยสมาชิกครอบครัว ควรกำหนดให้หน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูบุพการีซึ่งเป็นผู้สูงอายุขยายออกไปยังบุคคลอื่นในครอบครัวนอกจากหน้าที่ตามกฎหมายของคู่สมรสและบุตรเท่านั้น โดยรัฐควรกำหนดเป็นเงื่อนไขและแนวทางที่ชัดเจนภายใต้การดูแลของรัฐ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรส่งเสริมให้บุคคลภายในครอบครัว โดยเฉพาะผู้สืบสันดานตามความเป็นจริง (ลูก หลาน เหลน ลื้อ) เห็นความสำคัญของบุพการีซึ่งเป็นกลุ่มผู้สูงอายุ และเข้ามามีบทบาทสำคัญในอุปการะเลี้ยงดูตามความสามารถของตน

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย สำหรับกรณีผู้สูงอายุไม่มีผู้อุปการะเลี้ยงดูตามกฎหมาย โดยบัญญัติให้บุคคลอื่นซึ่งมีความสัมพันธ์ในครอบครัว เช่น ผู้สืบสันดาน กลุ่มบุตรนอกกฎหมาย หลาน เหลน ลื้อ ซึ่งเป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรง หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ผู้ปกครองดูแล บุคคลนั้นอยู่และสามารถปฏิบัติตามความเป็นจริง สามารถร้องขอเป็น “ผู้ดูแล” เพื่อทำหน้าที่ให้การอุปการะเลี้ยงดู ช่วยเหลือ ดูแล รวมถึงให้ที่อยู่อาศัยแก่ผู้สูงอายุ แล้วแต่กรณี ตามความยินยอมของผู้สูงอายุ อันเป็นการบรรเทาความภาระความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐ ทั้งยังเกิดสัมพันธ์ภาพอันดีภายในครอบครัว

3. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมาย โดยให้นำบทบัญญัติตามบรรพ 5 ในเรื่องความเป็นผู้ปกครองมาใช้ในการเป็น “ผู้ดูแล” ผู้สูงอายุ ที่ไม่สามารถหาเลี้ยงตนเองได้โดยอัตโนมัติ

4. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายให้ผู้มีเงินได้ที่มีการอุปการะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่มีรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ และอยู่ในความอุปการะเลี้ยงดู

ของผู้มีเงินได้ตามความเป็นจริง สามารถใช้สิทธิหักลดหย่อนค่าอุปการะเลี้ยงดูสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนที่มีเงินได้ต้องจ่ายไปตลอดปีภาษี แต่ไม่เกิน 30,000 บาท

5. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับดูแลและส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้สูงอายุเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมมาใช้บังคับในสังคมไทยต่อไป

References

French Civil Code.

Kitbodee Kongbenjaphut. (2012). Constitutional Law and Political Institutions. (3rd Edition). Bangkok: Ramkhamhaeng University Press.

Kriengkrai Charoenthanawat. (2005). The Principle of Equality. Retrieved on 14 July 2022, from <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=657#m>

Kessara Phoyen. (2019). Ageing Society : Opportunities for Sustainable Business in the Future. Journal of Management Science Review, 21 (1), 201-209.

Coordinating Committee of National Human Rights Institutes. (1997). Human Rights. Bangkok: Public Relations Department.

Jumpol Srijongsirikul et al. (2012). Research Report on Legal Measures of Foreign Countries in Providing Welfare and Facilities to the Elderly. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation.

Chor.Chayin Phetchapaisit. (2001). Research Report on Guidelines and Legal Measures for the Welfare of the Elderly in Thailand. Bangkok: Health Systems Research Institute.

Announcement on National Strategy (2018-2037). (2018). Royal Gazette, 135(82Kor), on 13 October 2018.

Announcement of the Ministry of Social Development and Human Security on Protection, Promotion and Support for Suffered Elderly. (2020).

Royal Gazette, 137 (Special Edition 117 Ngor), 19 May 2020.

Civil and Commercial Code

Revenue Code Amendment Act (No. 36) B.E. 2548. (2005). Royal Gazette, 122(4Kor), 13 January 2005.

Act on the Elderly, B.E. 2546 (2003).

Pairoj Kampusiri. (2010). Principles of Family Law. (14th Edition). Bangkok: Thammasat University Press.

Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560. (2017). Royal Gazette, Volume 134, Section 40 Kor.

Office of the Secretary of the National Strategy Committee, Office of the National Economic and Social Development Board. (2019). National Strategy (2018 - 2037 (Abridged Edition)). Bangkok: Office of the National Economic and Social Development Board.

บทความวิจัย

การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงให้สอดคล้องกับ
ข้อกำหนดกรุงเทพ*

Prison Management for Female Prisoners as per the Bangkok
Rules

นิรมล ยินดี¹

Niramol Yindee²

82 หมู่ที่ 5 ตำบลเหนือคลอง อำเภอนือคลอง จังหวัดกระบี่ 81130

82 Village No. 5, Nuea Khlong Subdistrict Nuea Khlong District

Krabi Province 81130

*Corresponding author E-mail: jjju5940@gmail.com

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพ” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. 2566

¹ นางสาวนิรมล ยินดี นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารกระบวนการยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

² MissNiramol Yindee, Ph.D. (Justice Administration) Faculty of Law Thammasat University, Thailand

ณรงค์ ใจหาญ³

Narong Jaiharu⁴

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

Faculty of Law Thammasat University 2 Phachan Road Grand Palace

Subdistrict Phra Nakhon District Bangkok 10200

E-mail: narongyai@hotmail.com

วันที่รับบทความ : 25 มิถุนายน 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 20 กรกฎาคม 2566

วันที่ตอบรับ : 3 สิงหาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

³ ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Professor Narong Jaiharu, Faculty of Law Thammasat University, Justice Administration Ph.D. Adviser

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงให้สอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (ข้อกำหนดกรุงเทพ) เนื่องจากผู้ต้องขังหญิงมีความแตกต่างทางด้านเพศสภาวะและมีความต้องการเฉพาะด้านที่ต่างไปจากผู้ต้องขังชาย ประกอบกับเป็นประชากรกลุ่มน้อยในกระบวนการยุติธรรมและการดูแลผู้ต้องขังหญิงยังขาดความละเอียดอ่อนด้านเพศสภาพจึงทำการศึกษานโยบายข้อกำหนดกรุงเทพ โดยเป็นการวิจัยคุณภาพ วิเคราะห์เอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันผู้ต้องขังหญิงถูกคุมขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสถานที่ที่แออัดคับแคบ มีพื้นที่ไม่เหมาะสมเพียงพอกับจำนวนผู้ต้องขังหญิง จึงส่งผลต่อการบริหารเรือนจำที่ไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดกรุงเทพ อีกทั้งโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการลงโทษจำคุกมีโปรแกรมเฉพาะของผู้ต้องขังหญิง และยังขาดมาตรการอื่นที่มีใช้การคุมขังผู้กระทำผิดหญิงเพื่อให้สอดคล้องตามข้อกำหนดกรุงเทพ

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ จัดให้มีโปรแกรมเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังหญิงที่หลากหลาย ครอบคลุมการดูแลสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจ โปรแกรมการใช้เทคโนโลยี การเขียนโปรแกรม การออกแบบเว็บไซต์ ซ่อมบำรุงฮาร์ดแวร์ คอมพิวเตอร์/โทรศัพท์ เป็นต้น และหากผู้ต้องขังใกล้พ้นโทษหรือขั้นตอนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยต้องนำรูปแบบบ้านกึ่งวิถีมาใช้แทนการจำคุก โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง เรื่องกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2563 ให้บ้านกึ่งวิถีเป็นสถานที่คุมขังอีกทางหนึ่ง และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 เรื่องการกำหนดสถานที่อื่นแทนเรือนจำ

คำสำคัญ: การบริหาร, เรือนจำ, ผู้ต้องขังหญิง, ข้อกำหนดกรุงเทพ

ABSTRACT

This research article aims to study the prison management guidelines for female prisoners as per the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules) because female prisoners have gender differences and specific needs that are different from male prisoners. Even female prisoners are a small population in the justice system, the gender-sensitive care is deficient. This study was conducted to study the guidelines of the Bangkok Rules with the qualitative research method including the documentary analysis and in-depth interviews.

The study found that female prisoners were detained in prisons and places of detention nationally. Most of them were crowded and cramped and did not have enough space for the number of female prisoners. It resulted in poor prison management that failed to meet the Bangkok Rules. Moreover, a rehabilitation program, the principal objective of imprisonment, was available for female prisoners particularly. Non-custodial measure for women offenders was deficient in order to comply with the Bangkok Rules.

The author has the following suggestions. Female prisoners should access to various specialized programs including both physical and mental health care, technology use, programming, website design, hardware maintenance, computer/telephone repair. The prerelease program for female prisoners should employ the halfway house model rather than imprisonment. The Ministerial Regulations Prescribing the Place of Detention, B.E. 2563 (2020) and the Criminal Procedure Code, Section 89/2, the designation of other place of detention instead of prison, should be amended to establish the halfway house as another place of detention

Keywords: Management, Prison, Female Prisoner, Bangkok Rules

1. ความนำ

ปีพ.ศ. 2566 สถิติผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วประเทศ จำนวน 266,449 คน เป็นผู้ต้องขังชายจำนวน 235,065 คน คิดเป็นร้อยละ 88 ผู้ต้องขังหญิง จำนวน 31,384 คน คิดเป็นร้อยละ 12 เป็นนักโทษหญิงเด็ดขาด จำนวน 24,849 คน ที่เหลือเป็นผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี จำนวน 6,046 คน (กระทรวงยุติธรรม, กรมราชทัณฑ์, 2560) ผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่กระทำความผิดในข้อหาเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งพัฒนาขึ้นมาจากการเป็นผู้เสพแล้วจึงเข้าสู่การเป็นผู้ค้ารายย่อย โดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ตั้งใจเข้ามาค้ายาเสพติด โดยอ้างว่า ทำเพราะความจำเป็นทางเศรษฐกิจหรือมีปัญหาครอบครัวและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ผลักดันให้เข้าสู่วงจรยาเสพติด อีกทั้งยังขาดโอกาสและทางเลือกในชีวิตที่ดี จึงหันเข้าสู่การใช้ยาเสพติดเมื่อส่วนใหญ่ของผู้กระทำความผิดมาจากสภาพแวดล้อมที่พร้อมจะผลักดันเข้าสู่ยาเสพติดได้ตลอดเวลา ผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่จึงไม่ใช่บุคคลอันตรายที่ก่ออาชญากรรมที่รุนแรงเป็นอันตรายต่อสังคม

เมื่อกระทำความผิดจึงต้องเข้ามาอยู่ในเรือนจำ แต่เนื่องด้วยเพศสภาพของผู้หญิงมีข้อจำกัดและมีความต้องการเฉพาะที่มีความแตกต่างจากเพศชายจึงทำให้ผู้หญิงมีความต้องการพิเศษที่จำเป็น ทั้งในด้านสุขภาพ ความสะอาดและสุขอนามัย สมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าพัชรกิติยาภา นเรนทิราเทพยวดี กรมหลวงราชสาริณีสิริพัชรมหาวัชรราชธิดา ทรงริเริ่มโครงการช่วยเหลือผู้ต้องขังหญิงและเด็กติดผู้ต้องขังภายใต้โครงการกำลังใจ หลังจากโครงการกำลังใจประสบความสำเร็จ มีการรับรองข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นข้อกำหนดสหประชาชาติ (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non - Custodial Measures of Women Offenders) หรือเรียกว่า ข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) โดยต่อไปในเบื้องต้นนี้ ผู้วิจัยจะใช้คำว่า ข้อกำหนดกรุงเทพ ซึ่งได้รับการรับรองในสมัชชาสหประชาชาติ สมัยที่ 65 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ทำให้ข้อกำหนดดังกล่าวมีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการและกลายเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงที่ยอมรับ

กันในระดับสากลและประเทศต่าง ๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อยกระดับมาตรฐานของการราชทัณฑ์ของประเทศนั้น ๆ

นับแต่มีการนำข้อกำหนดกรุงเทพมหานครมาบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 จนถึงปัจจุบัน ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการนำข้อกำหนดกรุงเทพมหานครมาบังคับใช้กับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง เนื่องจากจำนวนผู้ต้องขังหญิงเกินกว่าที่เรือนจำรองรับได้ จึงนำมาซึ่งปัญหาสถานที่คุมขัง ตลอดจนปัญหาโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง และการลงโทษผู้ต้องขังหญิงโดยไม่ใช้เรือนจำ

ผู้วิจัยจึงสนใจ ศึกษาปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ เพื่อหาแนวทางการบริหารเรือนจำ เพื่อปรับปรุงการบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิง ให้เกิดมาตรฐานสากลและสอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพมหานครมากขึ้น

2. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงตามข้อกำหนดกรุงเทพ

ข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) มีสาระสำคัญ 2 ประเด็นหลัก ๆ คือ ประเด็นแรก การบริหารจัดการระบบเรือนจำ เมื่อผู้ต้องขังหญิงถูกจำกัดเสรีภาพ จะต้องดูแลและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะ เช่น ผู้ต้องขังหญิงตั้งครรภ์จะมีแนวปฏิบัติที่แตกต่างจากผู้ต้องขังชาย และประเด็นที่สอง มาตรการลดปริมาณผู้หญิงเข้าสู่เรือนจำ รวมถึงมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้หญิงให้มากที่สุด แต่เน้นใช้มาตรการอื่นที่เหมาะสม โดยดูประวัติย้อนหลังเพื่อหาสาเหตุความผิด ที่อาจเกิดจากความกดดัน ได้รับความรุนแรงในครอบครัว หรือปัญหาความยากจน นำมาประกอบการวินิจฉัยก่อนศาลพิพากษา

2.1 แนวคิดการพัฒนาข้อกำหนดกรุงเทพ

การพัฒนาข้อกำหนดกรุงเทพตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า ผู้ต้องขังหญิงและผู้กระทำผิดหญิงมีความต้องการเฉพาะด้านที่แตกต่างจากผู้ต้องขังชาย โดยผู้ต้องขังหญิงจำนวนมากมักมีฐานะยากจน ขาดโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมและมีประวัติถูกกระทำรุนแรง ลักษณะความผิดที่ผู้ต้องขังหญิงก่อขึ้นมักเป็นความผิดเล็กน้อย ไม่รุนแรง และมี

ภาระเลี้ยงดูบุตรและครอบครัว ข้อกำหนดกรุงเทพจึงถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อเติมเต็มข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ค.ศ 1955 (UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners หรือ SMR) และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ UN Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures หรือ Tokyo Rules) เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและผู้กระทำผิดหญิงเป็นไปอย่างเคารพซึ่งสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน), 2562).

ข้อกำหนดกรุงเทพเป็นข้อกำหนดที่ออกมาเป็นข้อมติขององค์การสหประชาชาติซึ่งมีฐานะเป็นเพียง Soft Law คือ เป็นกฎหมายที่ไม่มีลักษณะเป็นการบังคับ แต่เป็นมาตรฐานที่ประเทศสมาชิกปฏิบัติ เพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงของประเทศนั้น ๆ เข้าสู่มาตรฐานสากล ข้อกำหนดฉบับนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ใช้เป็นบรรทัดฐานระหว่างประเทศในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง สำหรับเรือนจำเป็นการเฉพาะอาทิ เรื่องสุขอนามัย ความเปราะบางของผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ การดูแลเด็กติดผู้ต้องขัง เป็นต้น (นัทธี จิตสว่าง, 2556) โดยมีเนื้อหาข้อกำหนดทั้งหมด 70 ข้อแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อกำหนดทั่วไป (Rules of General Application) ซึ่งว่าด้วยการบริหารจัดการเรือนจำโดยทั่วไป และใช้กับผู้กระทำผิดเพศหญิงที่อยู่ในระหว่างการควบคุมทุกประเภท ทุกสถานะคดี ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา รวมไปถึงผู้หญิงที่ถูกควบคุมด้วยมาตรการเพื่อความปลอดภัยหรือมาตรการกักกัน (security measures or corrective measures)

ส่วนที่ 2 ข้อกำหนดที่ใช้สำหรับผู้ต้องขังลักษณะพิเศษ (Rules Applicable to Special Categories) เช่น ผู้ต้องขังที่เคยเป็นเหยื่อของการใช้ความรุนแรง ผู้ต้องขังที่ตั้งครรภ์ และผู้ต้องขังซึ่งเป็นชนพื้นเมือง ชนกลุ่มน้อย หรือชนเผ่า เป็นต้น

ส่วนที่ 3 มาตรการในการลงโทษโดยไม่ใช้เรือนจำ (Non-Custodial Sanctions and Measures) มุ่งใช้บังคับกับผู้กระทำผิดหญิงที่กระทำความผิดไม่รุนแรง โดยข้อกำหนดในส่วนที่ 3 นี้ สามารถใช้บังคับได้ตั้งแต่ขั้นการสอบสวน จนกระทั่งหลังมีคำพิพากษา

ส่วนที่ 4 การวิจัย การวางแผน การประเมินผล และการสร้างการรับรู้ในหมู่ประชาชน

2.2 เนื้อหาสาระข้อกำหนดกรุงเทพที่ผู้วิจัยศึกษา

ผู้วิจัยศึกษาข้อกำหนดกรุงเทพ ในประเด็นดังนี้

2.2.1 การจัดสรรสถานที่คุมขัง

ข้อกำหนดกรุงเทพข้อที่ 4 กำหนดให้ผู้ต้องขังหญิงได้รับการพิจารณาให้อยู่ในเรือนจำที่ใกล้กับภูมิลำเนาหรือสถานที่สำหรับการแก้ไขฟื้นฟูให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยให้พิจารณาถึงภาระการเลี้ยงดูที่ผู้ต้องขังมีและความสอดคล้องระหว่างความสนใจของผู้ต้องขังหญิงแต่ละคน กับกิจกรรมและบริการที่มีในเรือนจำ

2.2.2 โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

ข้อกำหนด 45 เรือนจำนำวิธีการทางเลือก เช่น การลากลับบ้าน การใช้เรือนจำเปิด บ้านกึ่งวิถี รวมทั้งโปรแกรมที่จัดขึ้นในชุมชนและการทำงานบริการสังคม มาใช้กับผู้ต้องขังหญิงให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ เพื่อช่วยในการปรับตัวก่อนพ้นโทษและลดตราบาปของผู้ต้องขัง ตลอดจนฟื้นฟูความสัมพันธ์กับครอบครัวในโอกาสแรกที่ทำได้ และควรปรับปรุงโปรแกรมการบำบัดการใช้สารเสพติดในชุมชนให้มีความละเอียดอ่อนทางเพศภาวะ คำนึงถึงประสบการณ์ที่กระทบกระเทือนจิตใจอย่างรุนแรง (trauma-informed) และจัดให้ผู้หญิงเป็นการเฉพาะ ตลอดจนยกระดับการเข้าถึงโปรแกรม เช่น กิจกรรมการบำบัด การให้คำปรึกษาแก่เหยื่อความรุนแรงในครอบครัวและการล่วงละเมิดทางเพศ การบำบัดรักษาที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่มีความผิดปกติทางจิต รวมทั้งโปรแกรมการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงาน อนึ่ง โปรแกรม

เหล่านี้ควรออกแบบสำหรับผู้กระทำผิดหญิงเป็นการเฉพาะ โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการดูแล บุตรเป็นสำคัญ

2.2.3 มาตรการในการลงโทษที่มีใช้การคุมขัง

ข้อกำหนดกรุงเทพมหานครกำหนดแนวทางในการพัฒนาและบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดหญิง คำนึงถึงลักษณะเฉพาะทางเพศภาวะ เพื่อใช้เป็นมาตรการเบี่ยงเบนคดี มาตรการทางเลือกแทนการคุมขังก่อนการพิจารณาคดี และมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุก โดยพิจารณาถึงประวัติการตกเป็นเหยื่อที่ผู้กระทำผิดหญิงจำนวนมากมักประสบ และภาระหน้าที่ในการเลี้ยงดูที่ผู้กระทำผิดหญิงมี ผู้กระทำผิดหญิงไม่ควรถูกแยกออกจากครอบครัวและชุมชน โดยปราศจากการพิจารณาถึงภูมิหลังและสายสัมพันธ์ภายในครอบครัวของผู้กระทำผิด ควรกำหนดมาตรการทางเลือกเพื่อใช้กับผู้กระทำผิดหญิง อาทิ มาตรการเบี่ยงเบนคดี มาตรการทางเลือกแทนการคุมขัง ก่อนการพิจารณาคดี และมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุก และนำมาตรการดังกล่าวไปบังคับใช้ตาม ความเหมาะสมเท่าที่จะสามารถกระทำได้

ข้อกำหนดทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้น ปัจจุบันเรือนจำไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดกรุงเทพได้ ด้วยข้อจำกัดของแต่ละเรือนจำ เช่น ข้อจำกัดด้านสถานที่ ข้อจำกัดด้านบุคลากร ข้อจำกัดด้านงบประมาณ เป็นต้น

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องการกำหนดสถานที่คุมขัง

3.1 แนวคิดในการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิด

แนวคิดการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดด้วยวิธีอื่นนอกจากการจำคุกในเรือนจำ ได้นำแนวทางการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเป็นแนวคิดของประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนควบคู่กับการนำมาตรการลงโทษที่เหมาะสมเพื่อลดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ต่อมากระทรวงยุติธรรมศึกษาและร่างกฎหมายและแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 โดยสาระสำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 89/1 และ มาตรา 89/2 บัญญัติให้อำนาจศาลมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำ โดยสถานที่ดังกล่าวต้องมีใช้สถานที่ตำรวจหรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน และอาจมีคำสั่งให้ผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วระยะหนึ่งไปจำคุกในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกได้ รวมทั้งการใช้มาตรการอื่น ๆ แทนการจำคุกในเรือนจำ เช่น การจำคุกเฉพาะวันที่กำหนด การจำคุกโดยวิธีการอื่นโดยการจำกัดการเดินทางและอาณาเขต ต่อมาเพื่อกำหนดวิธีควบคุม มาตรการการป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จึงได้มีการตรากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้อื่นซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552 กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 และ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ.2563

3.2 กฎกระทรวง กำหนดสถานที่คุมขัง

เนื่องจากการควบคุมตัวผู้ต้องหาหรือผู้กระทำความผิดในสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 และมาตรา 89/2 วรรคหนึ่ง (1) กฎหมายได้บัญญัติให้ลักษณะของสถานที่ขังอื่นที่ไม่ใช่เรือนจำให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลยหรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด กฎกระทรวง กำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2563 ข้อ 1 ได้นิยาม “สถานที่คุมขัง” หมายความว่า สถานที่ที่มิใช่เรือนจำซึ่งเป็นสถานที่ของทางราชการหรือเอกชนที่เจ้าของหรือผู้ปกครองดูแลรักษาสถานที่อนุญาตหรือยินยอมเป็นหนังสือให้ใช้ประโยชน์ในการควบคุมผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ต้องมิใช่สถานที่ตามมาตรา 89/2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา สถานที่คุมขังต้องมีวัตถุประสงค์ในการคุมขังผู้ต้องขังเพื่อประโยชน์การปฏิบัติตามระบบการจำแนกและการแยกคุมขัง การดำเนินการตามระบบการพัฒนาพฤตินิสัย การรักษาพยาบาลผู้ต้องขัง หรือการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และกำหนด

สถานที่คุมขังเพื่อการปฏิบัติตามระบบการจำแนกและการแยกคุมขัง ได้แก่ สถานที่สำหรับอยู่อาศัย สถานที่สำหรับควบคุม กักขัง หรือกักตัวตามกฎหมายของทางราชการที่มีใช้เรือนจำ และกำหนดสถานที่คุมขังเพื่อการดำเนินการตามระบบการพัฒนาพฤตินิสัยได้แก่

1) สถานที่ราชการ หรือสถานที่ที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ

2) สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

3) วัดตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์

4) มัสยิดตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม

5) สถานที่ทำการหรือสถานประกอบการของเอกชน

6) สถานที่ทำการของมูลนิธิ สถานสงเคราะห์ หรือสถานที่ที่ใช้สำหรับการสังคมนาสงเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นของทางราชการหรือเอกชน

การกำหนดสถานที่คุมขังเพื่อการรักษาพยาบาลผู้ต้องขัง ได้แก่ สถานพยาบาลประเภทที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน และกำหนดสถานที่คุมขังเพื่อการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ได้แก่ สถานที่คุมขังตามดั่งที่กล่าวมาข้างต้นที่ใช้สำหรับคุมขังนักโทษเด็ดขาดที่เหลือกำหนดโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน หรือต้องโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสองในสามของกำหนดโทษครั้งสุดท้ายครั้งสุดท้าย ในกรณีที่เหลือกำหนดโทษจำคุกเกินสามปีหกเดือน

แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาตรา 89/2 และกฎกระทรวง กำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ.2563 ได้กำหนดขยายสถานที่คุมขังมากขึ้น แต่เนื่องด้วยจำนวนผู้ต้องขังเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปีปัจจุบันจึงยังคงมีปัญหาความแออัดในเรือนจำ

4. การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

มาตรฐานระหว่างประเทศวางแนวทาง ระบบเรือนจำไว้สำหรับแก้ไขฟื้นฟูและคำนึงถึงความต้องการเฉพาะทางเพศภาวะในการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังหญิง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) รัฐภาคีทั้งหมดมีข้อผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามโดยระบุไว้ว่า ระบบเรือนจำ จะต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อการปรับปรุงและแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

4.1 ข้อกำหนดแมนเดลา หรือข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoner--SMR)

ข้อกำหนดแมนเดลาเน้นการปฏิบัติตามหลักการที่ว่า เรือนจำต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมและลดการกระทำผิดซ้ำ เจ้าหน้าที่เรือนจำควรจัดให้มีการศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพการทำงาน ตลอดจนความช่วยเหลืออื่น ๆ ที่เหมาะสมและที่สามารถกระทำได้ ซึ่งรวมถึงการให้ความช่วยเหลือด้านการบำบัดฟื้นฟูทางศีลธรรม จิตวิญญาณ สังคม สุขภาพและกีฬาและที่สำคัญโปรแกรม กิจกรรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ควรสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละราย ซึ่งข้อกำหนดที่ 92 ของข้อกำหนดแมนเดลา ระบุไว้ว่า การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังควรจัดให้มีวิธีการทุกรูปแบบที่เหมาะสม ซึ่งรวมถึงให้การดูแลด้านศาสนาในประเทศที่จัดหาได้ การให้การศึกษาคำแนะนำ และการฝึกอบรมทางวิชาชีพ ตลอดจนการจัดทำข้อมูลด้านสังคมสงเคราะห์ คำแนะนำด้านการจ้างงาน การพัฒนาร่างกาย และศีลธรรมจรรยาให้เข้มแข็งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละรายและศีลธรรมจรรยาให้เข้มแข็งที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละราย โดยคำนึงถึงประวัติทางสังคมและประวัติอาชญากรรม ศักยภาพทางกายและจิตใจ รวมถึงการเรียนรู้ นิสัยใจคอ ระยะเวลาต้องโทษและโอกาสหลังพ้นโทษของผู้ต้องขัง (องค์การการปฏิรูปการลงโทษสากลและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, 2563, หน้า 4)

4.2 มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) Tokyo Rules

มาตรฐานฉบับนี้กำหนดหลักการพื้นฐานที่จะส่งเสริมการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวควบคู่ไปกับมาตรฐานขั้นต่ำในการคุ้มครองบุคคลที่อยู่ภายใต้มาตรการทางเลือกอื่นที่ใช้แทนโทษจำคุก โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการบริหารจัดการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดูแลผู้กระทำผิดพร้อม ๆ กับการส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม ซึ่งประเทศสมาชิกพึงพัฒนาให้มีมาตรการไม่ควบคุมตัวไว้ในระบบกฎหมายของตนเพื่อเป็นทางเลือกอื่น ๆ และเพื่อลดการใช้โทษจำคุกกับพึงพัฒนานโยบายการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มีความเหมาะสม ซึ่งจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการให้สังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ตลอดจนการบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิด

การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวตามมาตรฐานฉบับนี้ใช้กับบุคคลทุกคนที่อยู่ระหว่างดำเนินคดี พิจารณาคดี หรือลงโทษ หรือตลอดทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการฟ้องร้องไปจนถึงขั้นตอนหลังมีคำพิพากษาลงโทษแล้ว โยคำนึงถึงความเหมาะสมกับลักษณะและความร้ายแรงของความผิด บุคลิกภาพและภูมิหลังของผู้กระทำผิดการคุ้มครองสังคม และหลักการใช้โทษจำคุก (กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, 2562, หน้า 8-9)

4.3 โปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

โปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ ที่กรมราชทัณฑ์ได้จัดทำขึ้นนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขผู้ต้องขัง ปรับเปลี่ยนทัศนคติพฤติกรรม เพื่อให้สามารถกลับตนเป็นคนดีมีคุณค่าสู่สังคม ผู้ต้องขังที่จะเข้าอบรมในโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟู ตามลักษณะแห่งคดีและพฤติการณ์การกระทำผิดนั้น ต้องได้รับการอบรมในรายวิชาการฝึกอบรมวินัยแบบเข้มข้น กลุ่มบำบัดต่าง ๆ รวมทั้งการฝึกวิชาชีพตามความสนใจ

หลักสูตรการจัดโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง มีทั้งหมด 10 โปรแกรม ได้แก่

- 1) โปรแกรมการแก้ไขผู้กระทำความผิดทางเพศ
- 2) โปรแกรมการปรับพฤติกรรมผู้กระทำความผิดที่ใช้ความรุนแรง
- 3) โปรแกรมการแก้ไขผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย
- 4) โปรแกรมการแก้ไขผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน
- 5) โปรแกรมการแก้ไขผู้ค้ายาเสพติด
- 6) โปรแกรมการปรับพฤติกรรมผู้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากการดื่มสุรา
- 7) โปรแกรมยุติธรรมนำสันติสุข
- 8) โปรแกรมการแก้ไขผู้กระทำความผิดซ้ำ
- 9) โปรแกรมเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังทั่วไปที่มีโทษระยะสั้น
- 10) โปรแกรมอื่น ๆ ที่จัดเป็นโปรแกรมเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังแต่ละประเภท

โดยเน้นที่การแก้ไขฟื้นฟู ปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม

โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังมีเป้าหมายเพื่อจัดการกับสาเหตุที่แท้จริงของการกระทำความผิดและเพื่อพัฒนาทักษะความรู้ที่หลากหลายให้กับผู้ต้องขังหญิง โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูสามารถสร้างโอกาสในการทำงานให้กับผู้ต้องขังได้ภายหลังพ้นโทษ ผู้ต้องขังได้รับทักษะการใช้ชีวิตที่จะนำไปปฏิบัติได้จริงเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับพ้นโทษ ดังนั้น หากผู้ต้องขังไม่ได้เข้าโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงหรือโปรแกรมขาดประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลต่อการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังได้เพราะผู้ต้องขังไม่พร้อมจะออกไปใช้ชีวิตภายหลังพ้นโทษหากขาดการแก้ไขฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพ

4.4 บ้านกึ่งวิถี

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชย์พันธุ์ (2540, หน้า 49) ได้ให้นิยามไว้ว่า บ้านกึ่งวิถี หมายถึง สถานที่สำหรับนักโทษซึ่งมิใช่เรือนจำหรือทัณฑสถาน แต่อยู่ระหว่างชุมชนเรือนจำหรือชุมชนที่มีเสรีภาพ คล้ายกับเป็นหอพักเพื่อให้นักโทษได้รับการพักการลงโทษ

หรือลดวันต้องโทษได้พักอาศัยระหว่างเรียนหนังสือหรือหางานทำ มักจะเรียกบุคคลเหล่านี้ว่า “ผู้พักพิง” (resident) อาจใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติในงานคุมประพฤติได้ด้วย

บ้านกึ่งวิถี เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดทั้งที่พ้นโทษแล้ว ผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษหรือลดการลงโทษ ผู้ที่อยู่ระหว่างรอลงอาญา ผู้ที่อยู่ระหว่างการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (วิชชาญ ชนะวิบูลวัฒน์, 2563, หน้า 1)

ดังนั้น บ้านกึ่งวิถีมักมีลักษณะเป็นที่พักพิงชั่วคราวให้แก่ผู้กระทำความผิดซึ่งใกล้จะครบกำหนดโทษ หรือเหลือโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือผู้เพิ่งพ้นโทษ และมีความจำเป็นในเรื่องที่อยู่อาศัย มักจัดเป็นบ้านสำหรับ 10-12 คน และมุ่งอบรมเรื่องศีลธรรมและส่งเสริมการฝึกอาชีพเป็นสำคัญ เพื่อให้มีความคุ้นเคยกับชีวิตภายนอกภายหลังออกจากเรือนจำ

เรือนจำในต่างประเทศ สิงคโปร์ อังกฤษ เยอรมนี ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ ฯลฯ ต่างใช้โปรแกรมบ้านกึ่งวิถี ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศนำบ้านกึ่งวิถีจัดการกับปัญหาของผู้พ้นโทษได้อย่างระเบียบและประสบความสำเร็จ สำหรับประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พ้นโทษในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี ชื่อว่า “บ้านสวัสดิ” เมื่อปี พ.ศ. 2517 ให้บริการที่อยู่อาศัยชั่วคราวแก่ผู้พ้นโทษ มีอาหารให้สองมื้อ ติดต่อกิจการให้ทำ จัดส่งกลับภูมิลำเนาเดิม (สมบุรณ์ ประสพเนตร, 2536, หน้า 117) เป็นต้น ปัจจุบันบ้านกึ่งวิถีอยู่ภายใต้การจัดการของเอกชนและได้รับงบประมาณบางส่วนจากรัฐ

ดังนั้น บ้านกึ่งวิถีจึงเป็นวิธีการที่ใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอย่างมีมนุษยธรรมมากกว่าการจำคุกไว้ในเรือนจำ และยังช่วยลดผลกระทบจากความแออัดภายในเรือนจำ อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่ช่วยให้ผู้ต้องขังค่อย ๆ ปรับตัวเข้าสู่สังคม กลับไปใช้ชีวิตได้ตามปกติภายหลังพ้นโทษ

5. วิเคราะห์การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกรุงเทพ

นับแต่การรับรองข้อกำหนดกรุงเทพ เมื่อปี พ.ศ. 2553 และนำมาใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง กว่า 10 ปี โดยปัจจุบันยังพบว่า การปฏิบัติตามข้อกำหนดกรุงเทพเรือนจำหลาย ๆ เรือนจำมีข้อจำกัดหลาย ๆ ประการ

5.1 ปัญหาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงที่ไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดกรุงเทพ

ปัจจุบันมีผู้ต้องขังหญิง จำนวน 31,384 คน (กระทรวงยุติธรรม, กรมราชทัณฑ์, 2566) โดยผู้ต้องขังจะถูกคุมขังอยู่ในทัณฑสถานหญิง และเรือนจำชายที่มีแดนหญิงอยู่ส่วนหน้า เนื่องจากเรือนจำส่วนใหญ่เป็นเรือนจำก่อสร้างมานานโดยมีอายุการใช้งานมากกว่า 50 ปีขึ้นไปจนถึง 100 ปี ซึ่งมีจำนวน 48 แห่ง โดยโครงสร้างอาคารสถานที่ของเรือนจำเก่านั้นออกแบบมาเพื่อรองรับผู้ต้องขังชายที่มีจำนวนมากกว่าผู้ต้องขังหญิง แต่ปัจจุบันจำนวนผู้ต้องขังหญิงได้เพิ่มสูงขึ้นทำให้พื้นที่ไม่เพียงพอที่จะควบคุมดูแลผู้ต้องขังหญิง เพราะพื้นที่คับแคบสำหรับการการจัดกิจกรรม ซึ่งกรมราชทัณฑ์มีการก่อสร้างทัณฑสถานหญิงกระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อต้องการให้ผู้ต้องขังหญิงได้รับการปฏิบัติที่ดีครบถ้วนสมบูรณ์ เช่นเดียวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังชาย และไม่ทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องหาหญิงต้องถูกส่งตัวมาคุมขังที่ห่างไกลจากบ้านและครอบครัวทำให้ผู้ต้องขังหญิงที่มีความยากลำบากที่จะติดต่อกับครอบครัวและบุตรเนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางส่งผลกระทบในทางลบต่อผู้ต้องขังหญิงและสัมพันธภาพในครอบครัว อีกทั้งเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดกรุงเทพ ข้อ 26 ซึ่งกำหนดให้ผู้ต้องขังหญิงพึงได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการติดต่อกับครอบครัวรวมถึงบุตรผู้ปกครองบุตรและผู้แทนโดยชอบธรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงการเสียประโยชน์ที่ผู้ต้องขังหญิงได้รับการถูกคุมขังในเรือนจำที่อยู่ห่างไกลจากภูมิลำเนา และข้อกำหนดข้อ 4 ผู้ต้องขังควรได้รับการพิจารณาให้อยู่ในเรือนจำที่ใกล้กับภูมิลำเนา หรือสถานที่สำหรับการแก้ไขฟื้นฟูให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยคำนึงถึงภาระในการเลี้ยงดู ความสนใจของผู้ต้องขังหญิงแต่ละคน และความเหมาะสมของกิจกรรมและบริการที่มีอยู่มาประกอบในการพิจารณา

ดังนั้น จึงมีการควบคุมผู้ต้องขังหญิงและผู้ต้องขังชายไว้ในเรือนจำเดียวกัน โดยเฉพาะเรือนจำจังหวัดและเรือนจำอำเภอ และแบ่งแดนให้ผู้ต้องขังหญิงอยู่ด้านหน้า เรือนจำ แม้จะมีการแบ่งแดนให้ผู้ต้องขังหญิงก็ตาม สถานที่ยังคับแคบไม่เพียงพอต่อ จำนวนผู้ต้องขัง พื้นที่ความจุเรือนจำบางแห่งมีพื้นที่ 1.2 ตรม. ต่อผู้ต้องขัง 1 คน บางแห่ง เรือนจำมีพื้นที่ความ 1.4 ตรม. (กลยุทธ์ พานาสันต์, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 28 เมษายน 2566) ซึ่งความจุมาตรฐาน คือ พื้นที่ 2.25 ตรม.พื้นที่จำกัดและคับแคบจึงยากที่จะบริหารเรือนจำให้เป็นไปตามข้อกำหนดกรุงเทพ อีกทั้งผู้กระทำผิดหญิงส่วนใหญ่เป็นผู้กระทำผิดคดีที่ไม่ร้ายแรง เพื่อแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำควรมีแนวทางอื่นการลงโทษ ผู้กระทำผิดหญิงในคดีที่ไม่ร้ายแรง บางคดี ไม่ควรเข้าสู่กระบวนการในชั้นศาล หากเป็น คดีที่ไม่ร้ายแรง

5.2 ปัญหาโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

ผู้ต้องขังหญิงที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดี ไม่ว่าจะเป็นระหว่างการสอบสวน การไต่สวน-การพิจารณา หรือคดีอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ ฎีกา ในปัจจุบันมีซึ่งผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ 6,046 คน (กระทรวงยุติธรรม, กรมราชทัณฑ์, 2566) เมื่อผู้ต้องขังเข้ามาในเรือนจำแล้ว เรือนจำต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงตาม ข้อกำหนดสหประชาชาติ จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาการปฏิบัติข้อกำหนดกรุงเทพในเรื่องโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด กล่าวคือ โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟู 2 ระดับ คือ (กองพัฒนาพฤตินิสัย, 2563, หน้า 12)

ระดับแรกโปรแกรมพื้นฐาน ที่ผู้ต้องขังทุกคนจะได้รับปฏิบัติ เช่นการฝึกวิชาชีพ การอบรมทางศาสนา ศิลธรรม นันทนาการต่าง ๆ เพื่อฝึกทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิตให้กับผู้ต้องขัง ซึ่งโปรแกรมนี้อยังไม่ได้ลงลึกถึงสาเหตุ มูลเหตุจิตใจ พฤติกรรมในการกระทำความผิด

ระดับที่สอง การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นการเฉพาะ เป็นโปรแกรมการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ต้องขังแต่ละบุคคลตามประเภทความผิดมีทั้งหมด 10 โปรแกรม ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

โปรแกรมต่าง ๆ ที่กล่าวมาเป็นโปรแกรมรวมที่จัดให้ทั้งผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิง ซึ่งโปรแกรمدังกล่าวอาจไม่ตอบสนองต่อเพศภาวะของผู้หญิงโดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิงตั้งครรภ์และผู้ต้องขังที่มีบุตรติดในเรือนจำ

การศึกษาในครั้งนี้ พบว่า ผู้ต้องขังหญิงตั้งครรภ์และผู้ต้องขังที่มีบุตรติดในเรือนจำ มักถูกเจ้าหน้าที่เรือนจำคัดออกจากโครงการแก้ไขฟื้นฟู เนื่องจากเรือนจำส่วนใหญ่ไม่มีบริการดูแลเด็กที่จะช่วยให้แม่เข้าร่วมโปรแกรمدังกล่าวได้ (องค์กรการปฏิรูปการลงโทษสากลและสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย, 2563, หน้า 42) ซึ่งข้อกำหนด 42 ข้อกำหนดกรุงเทพ ระบุแนวปฏิบัติของเรือนจำควรมีความยืดหยุ่นมากพอที่จะสนองตอบความต้องการของผู้หญิงที่ตั้งครรภ์ ที่อยู่ระหว่างให้นมบุตร และที่มีบุตรติดในเรือนจำ โดยอำนวยความสะดวกหรือจัดให้มีคนดูแลเด็กเพื่อให้ผู้ต้องขังหญิงสามารถเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของเรือนจำได้ นอกจากนี้ข้อกำหนด 42 ยังกำหนด ควรใช้ความพยายามเป็นพิเศษในการจัดหาโปรแกรมที่เหมาะสมให้กับผู้ต้องขังที่ตั้งครรภ์ที่อยู่ระหว่างให้นมบุตรและที่มีบุตรอยู่ด้วยในเรือนจำ ดังนั้นเรือนจำควรมีโปรแกรมเฉพาะผู้ต้องขังหญิงที่หลากหลาย เป็นต้นว่า โปรแกรมการดูแลสุขภาพทางกายและทางจิตใจ โปรแกรมบำบัดการใช้สารเสพติด หลักสูตรอบรมทางวิชาชีพที่ตอบโจทย์ตามต้องการของตลาดและโอกาสการจ้างงาน โปรแกรมการทำงานในเรือนจำเพื่อสร้างรายได้และฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสำหรับผู้ต้องขังหญิง เช่น แนวปฏิบัติที่ดีของประเทศเคนยา ศูนย์นวัตกรรม Change Hub โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสำหรับผู้ต้องขังหญิงที่เรือนจำ Langata กรุงไนโรบี โดยสอนให้ผู้หญิงเขียนโปรแกรม ออกแบบเว็บไซต์ ซ่อมบำรุงฮาร์ดแวร์คอมพิวเตอร์ พิมพ์งานแบบสามมิติ ซึ่งโปรแกรมนี้นี้ได้รับการออกแบบเพื่อช่วยผู้หญิงสามารถเข้าถึงระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยีภายหลังพ้นโทษ นอกจากนี้ต้องมีระบบการติดตาม ประเมินผล

โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟู โดยอาจจะให้กรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่วางแผนและบริหารจัดการ และให้องค์กรเอกชนและกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

5.3 การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ

สหประชาชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ (Non institutional Treatment) หรือการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นวิธีการที่จะสามารถปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า การลงโทษด้วยการจำคุกในเรือนจำ จึงได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยมีลักษณะสอดคล้องกับแนวทางการลงโทษทางเลือก องค์การสหประชาชาติจึงได้จัดทำมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว ตัวผู้กระทำความผิดหรือ ที่เรียกว่า “ Tokyo Rules ” ขึ้นเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2533 เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดหลักการขั้นพื้นฐานในการส่งเสริมบทบาทของชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขผู้กระทำความผิดและเป็นการส่งเสริมมาตรการทางเลือกอื่นแทนการลงโทษจำคุก โดยเสนอให้มีมาตรการไม่ควบคุมตัวที่มีความหลากหลายและมีขอบเขตการใช้กว้างขวาง ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนฟ้องคดีไปจนถึงขั้นตอนหลังจากมีคำพิพากษาแล้วโดย The Tokyo Rules ได้แนะนำให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมกันบัญญัติกฎหมายภายในของแต่ละประเทศว่า ในกรณีที่ศาลจะพิจารณากำหนดให้ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวจำเลยนั้น อาจนำมาตราการต่าง ๆ เช่น การตัดเงินเดือนด้วยวาจา การยุติการดำเนินคดีอย่างมีเงื่อนไข การตัดสิทธิบางประการ การลงโทษทางการเงิน การยึดหรือริบทรัพย์สิน การสั่งไม่จ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย การรอลงโทษด้วยการกำหนดโทษ การคุมประพฤติโดยคำสั่งศาล การให้ทำงานบริการสังคม การให้ไปฝึกอบรม การควบคุมตัวไว้ที่บ้าน การบำบัดฟื้นฟูนอกระบบ

ปัจจุบันแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนไปจากการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน เป็นการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเรียกว่า การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยไม่ใช้เรือนจำ ภายใต้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

ในชุมชน ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการที่ได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่ดีของผู้กระทำความผิดโดยการให้โอกาสผู้กระทำความผิดโดยพลั้งพลาดที่ไม่ใช่อาชญากรโดยสันดานมีความโหดร้ายทารุณแต่เป็นผู้ที่พอจะแก้ไขได้โดยได้รับการแก้ไขฟื้นฟูโดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพสังคมกฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของสังคมจนสามารถดำเนินชีวิตร่วมกับผู้คนในสังคมได้อย่างปกติและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

แนวคิดในการกำหนดโทษทางเลือกแทนการจำคุกนั้น เนื่องจากการลงโทษจำคุกก่อให้เกิดปัญหาความแออัดของเรือนจำทั้งโทษจำคุกยังส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดและสังคมโดยรวมตามมาอีกมากมาย นอกจากนี้อัตราการกระทำความผิดก็ไม่ได้ลดลง แต่กลับต้องสูญเสียงบประมาณในการขยายเรือนจำเพิ่มมากขึ้น นโยบายที่มุ่งเน้นการปราบปรามอาชญากรรมอย่างเด็ดขาดและขยายเรือนจำจึงไม่ทำให้สังคมปลอดภัย จากปัญหาอาชญากรรมได้ จึงเริ่มมีการปรับเปลี่ยนนโยบายในการลงโทษให้มีความหลากหลายมากขึ้นโดยเน้นการเพิ่มทางเลือกในการลงโทษทางเลือกในคดีที่ไม่ร้ายแรง

จากการศึกษา พบว่า ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษควรเปลี่ยนไปเป็นการกักขังไว้ที่บ้าน (Home Arrest) และการควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือใช้รูปแบบบ้านกึ่งวิถี ซึ่งเป็นรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง อีกทั้งการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง สามารถลดค่าใช้จ่ายในการบริหารเรือนจำและมาตรการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างชุมชนกับผู้กระทำความผิด ซึ่งนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (ข้อกำหนดกรุงเทพ) และมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว)

การจัดตั้งบ้านกึ่งวิถีจะดำเนินการโดยกรมคุมประพฤติ ปัจจุบันมีรูปแบบการดำเนินงานทั่วประเทศ โดยส่วนใหญ่ใช้สถานที่ทางศาสนา เช่น วัด คริสตจักร ตามกฎหมายไม่จึงสามารถจัดตั้งได้ หรืออาจให้เอกชนจัดตั้งบ้านกึ่งวิถี โดยให้ขึ้นทะเบียนเป็นบ้านกึ่งวิถีที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมก็ต้องผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ได้แก่ สถานที่ต้องมีความพร้อมมีที่นอน มีคณะกรรมการบ้านกึ่งวิถีซึ่งส่วนใหญ่คือคนในชุมชน มีกระบวนการและแผนการทำงาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็จะไปตรวจสอบว่าคุณสมบัติ หลังจากนั้น หากผ่านความเห็นชอบและพิจารณาว่าเข้าตามเกณฑ์มาตรฐาน กรมคุมประพฤติจะสนับสนุนงบประมาณให้ตามความเหมาะสม

6. บทส่งท้าย

การบริหารเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงตามข้อกำหนดจึงมีปัญหาเรื่องสถานที่คุมขังมีขนาดพื้นที่ของเรือนจำไม่ตอบสนองต่อการบริหารเรือนจำหรือจัดกรรมต่าง ๆ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด อีกทั้งกฎหมายหรือกฎกระทรวงมิได้กำหนดให้นำมาตรการอื่นมาใช้แทนการจำคุกอย่างชัดเจน และในระหว่างผู้ต้องขังหญิงถูกคุมขังในเรือนจำคดีระหว่างพิจารณา หรือพิพากษา เรือนจำขาดโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิงเป็นการเฉพาะ

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ปัญหาสถานที่คุมขังผู้ต้องขังหญิง ควรใช้มาตรการอื่นแทนการจำคุกในเรือนจำ ดังนี้

1. หากผู้ต้องขังหญิงเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน ให้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามแนวทางข้อกำหนดกรุงเทพโดยจัดให้มีโปรแกรมเฉพาะผู้ต้องขังหญิง เช่น โปรแกรมดูแลสุขภาพทางกายและทางจิตใจ โปรแกรมการทำงานในเรือนจำเพื่อสร้างรายได้และฝึกวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขัง โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสำหรับผู้ต้องขังหญิง สอนให้ผู้หญิงเขียนโปรแกรม ออกแบบเว็บไซต์ ซ่อมบำรุงฮาร์ดแวร์คอมพิวเตอร์ หรือโทรศัพท์สมาร์ทโฟน พิมพ์งานแบบสามมิติ ซึ่งเป็นโปรแกรมที่ออกแบบให้ผู้หญิงเข้าถึงเทคโนโลยี เพื่อการพัฒนาเป็นอาชีพภายหลังพ้นโทษได้

2. กระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยหรือผู้ต้องขังหญิงที่ใกล้พ้นโทษ ให้จัดให้ผู้ต้องขังหญิงไปอยู่ที่บ้านกึ่งวิถี โดยให้ชุมชนหรือองค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังหญิง โดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวง กำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2563 ให้บ้านกึ่งวิถีเป็นสถานที่คุมขังอีกทางหนึ่งด้วย และกำหนดให้เป็นสถานที่อื่นในการจำคุกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2

References

- Department of Probation, Ministry of Justice. (2019). Unofficial translation of United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules). Retrieved on 18 June 2023, from <https://probation.go.th/documents.php?id=155>
- Ministry of Justice, Department of Corrections. (2017). *Statistics of Thai Prisoners*. Retrieved on 18 June 2023, from <https://www.correct.go.th>
- Bureau of Rehabilitation. (2020). *Handbook for Organizing Prisoner Rehabilitation Program as per Nature of Case and Circumstances of Offense*. Bangkok: P.K.K.Printing.
- Nathi Chitsawang. (1998). *Principles of Penology: Principles of Analysis of the Correctional System*. (3rd Edition). Bangkok: Correctional Civil Service Development Institute.
- Nathi Chitsawang. (2013). *Guidelines for Compelling the Bangkok Rules into Practical Work in Thai Correctional Work*. Retrieved on 18 June 2023, from <https://www.gotoknow.org/posts/533423>
- Wichchan Chanachaiwibulwatana. (2020). *Halfway House: An Innovation in Helping Offenders*. Retrieved on 18 June 2023, from <https://www.probation.go.th>

- Sakchai Lertpanichphan. (1997). *Terminologies of Criminology and Criminal Justice*. Bangkok: Thammasat University, Faculty of Social Sciences
- Thailand Institute for Justice (Public Organization). (2019). *The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*. Retrieved on 18 June 2023, from <https://www.tijbangkokrules.org/th/about-bangkok-rules>
- Somboon Prasopnet. (1993). *“Halfway House” Report of Workshop on Treatment of Offenders after Release*. Faculty of Social Work, Thammasat University
- Penal Reform International and Thai Institute of Justice. (2020). *Handbook on Guidelines for Rehabilitation and Social Reintegration of Female Prisoners: Implementation of The Bangkok Rules*. (2nd Printing). Bangkok: Thailand Institute of Justice.

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับโทษ : ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง *

Problems of Punishment Enforcement: A Case Study of Prison
Labour

พรวิไล อัยดำรงธรรม¹

Pornvilai Auidumrongtham²

462/65 เตอนิช ซิตี ซอยลาดพร้าว 130 แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240

462/65 The Niche City Ladprao 130, Khlong Chan Subdistrict,

Bang Kapi District, Bangkok 10240

*Corresponding author E-mail: pornvilai.aui@sru.ac.th

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับโทษ ศึกษากรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง” คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, พ.ศ. 2566

¹ นางสาวพรวิไล อัยดำรงธรรม นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

² MissPornvilai Auidumrongtham, LL.D., Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University.

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล³Paisit Pipattanakun⁴

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

110/1-4 ถนนประชาชื่น แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University.

110/1-4 Prachachuen Rd. Thung Song Hong Sub-district Lak Si Bangkok 10210.

E-mail: Pipattanakun_dpu@hotmail.com

ธานี วรภัทร์⁵Thanee Vorapat⁶

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี 12000

Rangsit University 52/347 Phahonyothin Road, Mueang Pathum Thani

District Pathum Thani Province 12000

E-mail: thanee_Vor@hotmail.co.th

วันที่รับบทความ : 22 มิถุนายน 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 21 กรกฎาคม 2566

วันที่ตอบรับ : 21 สิงหาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

³ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Professor Dr.Paisit Pipattanakun, Lecturer in Law,Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University, Ph.D.Adviser

⁵ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์ อาจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต อาจารย์ที่ปรึกษา

⁶ Assistant professor Dr.Thanee Vorapat, Lecturer in Law, Rangsit University, Ph.D.Adviser

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับโทษ กรณี การใช้แรงงานผู้ต้องขัง เนื่องจากผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิในการเลือกการทำงานได้ และกรณีเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิสวัสดิการของผู้ต้องขังที่เกิดขึ้นจากการทำงาน โดยศึกษาจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องและสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้มีบทบัญญัติอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติงานของผู้ต้องขังภายใต้คำสั่งของเจ้าพนักงาน ทำให้ผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิเลือกการทำงานที่ตนเองต้องการทำงานได้ อันเป็นการไม่สอดคล้องกับการใช้แรงงานตามหลักสากล อีกทั้งปัญหาสวัสดิการของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายจากการทำงานภายในหรือภายนอกเรือนจำ ซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามกฎหมายกระทรวง แต่การรับเงินดังกล่าวไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทการทำงานภายในและภายนอกเรือนจำ ทำให้ผู้ต้องขังไม่อาจใช้สิทธิได้ตามสภาพของการทำงาน

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้ ควรแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ลดความเคร่งครัดของการปฏิบัติงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน และเพิ่มเติมแก้ไขระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยเรื่องให้ผู้ต้องขังสามารถเลือกประเภทของงานที่ทำได้ เพื่อให้สิทธิผู้ต้องขังในการเลือกงานที่ตนถนัดและใช้ในการประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ และควรแก้ไขกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงาน พ.ศ. 2563 เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีสิทธิได้รับเงินค่าทำขวัญโดยแยกประเภทการทำงานภายในและภายนอกเรือนจำให้เกิดความเหมาะสม

คำสำคัญ การบังคับโทษ, แรงงานผู้ต้องขัง, ราชทัณฑ์

Abstract

This research article aims to study the problem of punishment enforcement in the case of prison labour as the prisoners cannot exercise their right to choose their work and the protection of prisoner's welfare rights arising from their work. The research studied the Corrections Act B.E. 2560 (2017) on relevant rules and regulations and interviewing experts.

It was found that the Corrections Act B.E. 2560 (2017) had strict provisions for prison labour under orders from relevant officials. As a result, the prisoners could not exercise their right to choose the work they wanted. It failed to comply with the international principles. Additionally, there were welfare problems of prisoners who were injured, sick or died from working inside or outside the prison as the suffered prisoners should have the right to receive compensation according to the ministerial regulations. However, such compensation payment failed to separate the type of works inside and outside the prison. So, the suffered prisoners could not exercise their rights according to their working conditions.

The author has the following suggestions. The Corrections Act B.E. 2560 (2017) should be amended to reduce the strict provisions for working under orders from relevant officials and ensure that the prisoners have the right to choose the type of work. This is to provide the prisoners the right to choose the work that they are good at and can use the skills in their occupation after leaving prison. The Ministerial Regulations on Receiving Compensation of Prisoners who are Injured, Sick, or Died due to Work, B.E. 2563 (2020) also should be amended to ensure the prisoner have the right to receive compensation by separating the types of work between works inside and outside prison reasonably.

Keywords: Forced Sentence, Prison Labor, Corrections

1. ความนำ

ปัจจุบันผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศไทยมีจำนวน 270,894 คนเพิ่มขึ้นจากปี 2565 จำนวน 10,072 คน และลดลงปี 2564 จำนวน 14,290 คน ที่ต้องทำงานในเรือนจำ (กรมราชทัณฑ์, 2566) โดยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และมีหน้าที่ในการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ โดยมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560) กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ดังต่อไปนี้ (1) ทำงานสาธารณะ (2) ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ (3) ทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ และ (4) ทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นการกำหนดการทำงานทั้งภายในเรือนจำและภายนอกเรือนจำ ซึ่งปัญหาจากการที่ผู้ต้องขังประสบจากการปฏิบัติงานไม่อาจเลือกสิทธิหรือประเภทของการทำงานได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 48 เป็นการกำหนดบทบัญญัติอย่างเคร่งครัดในการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน อีกทั้งผู้ต้องขังบางคนมีฝีมือแรงงาน แต่ไม่อาจทำงานที่ตนเองถนัดได้ เนื่องจากมิได้แบ่งแยกประเภทการฝึกวิชาชีพ ส่วนบางประเภทผู้ต้องขังเพียงแต่ใช้แรงงาน แต่อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังดังกล่าวไม่อาจกำหนดการทำงานด้วยตนเองได้ เป็นต้นว่า การกำหนดเวลาทำงาน การกำหนดประเภทงาน

อนึ่ง ปัญหาของผู้ต้องขังประการอื่นในกรณีเรื่องสวัสดิการของผู้ต้องขังขณะใช้แรงงาน จากการที่กฎหมายกำหนดในมาตรา 51 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ให้ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายเนื่องจากการทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ จะมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จากกรณีดังกล่าวนี้การที่ผู้ต้องขังไปทำงานสาธารณะ ทำงานฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำ หรือทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำก็ดี ใช้สิทธิได้รับเงินทำขวัญเท่ากันตามที่กฎกระทรวงกำหนด ไม่มีการแยก

ประเภทของการฝึกวิชาชีพในการได้รับเงินทำขวัญ เป็นเหตุให้สิทธิในการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายจากการทำงานดังกล่าวไม่เหมาะสม อีกทั้งเป็นการผลกระทบดังกล่าวของผู้ประกอบการมาให้กับกรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ในสิทธิของผู้ต้องขัง ให้เกิดสิทธิในเรือนจำที่เหมาะสม ไม่อยู่ภายใต้การเป็นผู้ต้องขังที่ถูกจำกัดสิทธิจนเกินไป เพื่อเป็นประโยชน์แก่สังคมและบรรลุลวัตถุประสงค์ของกรมราชทัณฑ์ในการบังคับโทษ

2. การคุ้มครองแรงงานตามหลักสากล

สิทธิขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิที่ปัจเจกชนมีต่อรัฐของตน ซึ่งในสังคมไทยมีการยอมรับเกณฑ์มาตรฐานของนานาชาติอารยประเทศ โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550) มาตรา 82 บัญญัติว่า “รัฐ...ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมทั้งพันธกรณีที่ได้กระทำไว้ กับนานาชาติและองค์การระหว่างประเทศ...” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) มาตรา 66 ว่า “รัฐพึงส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาชาติ โดยถือหลักความเสมอภาคในการปฏิบัติต่อกันและไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ให้ความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศและคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ...” ดังนั้น การบังคับโทษจำคุกและการใช้แรงงานนักโทษในเรือนจำอุตสาหกรรม จึงต้องสอดคล้องกับปทัสถานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (international human rights norms) และองค์การระหว่างประเทศที่สำคัญได้แก่ หลักสิทธิมนุษยชน หลักรัฐธรรมนูญ และข้อตกลงองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการค้าและแรงงาน วางข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำงานของนักโทษในเรือนจำ และมีการจัดทำสารันรับรองสิทธินักโทษทั้งในระดับระหว่างประเทศและระหว่างภูมิภาคมีจำนวนหลายฉบับ ซึ่งได้นำแบบอย่างมาจากสารันรับรองสิทธิแม่บทขององค์สหประชาชาติ โดยเนื้อหาของสิทธิในสารันเหล่านั้นจึงสอดคล้องกันจะแตกต่างเพียงรายละเอียดเท่านั้น เป็นต้นว่า ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิ

มนุษยชนกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน ประมวลจริยบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รักษากฎหมายและปฏิญญาว่าด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายและการใช้อำนาจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่และมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษและมีการปฏิบัติต่อนักโทษที่เท่าเทียมกัน (กุมพล พลวัน และรัชนิกร โชติชัยสถิตย์, 2551, หน้า 50-58) และข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกำหนดให้การทำงานของผู้ต้องขังต้องไม่ถูกบังคับให้อยู่ในสภาพที่เป็นผู้รับใช้ทาสหรือให้ทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าที่เรือนจำ งานที่จัดให้ควรเป็นงานที่มีประโยชน์ต่อการเลี้ยงชีพของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษหรือได้รับค่าตอบแทนและทำในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกกฎหมาย

3. การใช้แรงงานผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น

การใช้แรงงานผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น เป็นการทำงานแบบอุตสาหกรรมในเรือนจำและการฝึกวิชาชีพ โดยมีจุดประสงค์ในแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งนอกจากจะให้ความรู้และทักษะในอาชีพแก่นักโทษแล้วยังเป็นการส่งเสริมให้นักโทษมีความพึงพอใจในการทำงาน หลักการของการช่วยเหลือตนเองและการทำงานร่วมกันในหลักสูตรที่ได้จัดให้เป็นอย่างดี (นุชนารถ วิเศษศิริ, 2545, หน้า 60-61) โดยเฉพาะการจัดอบรมและฝึกอาชีพให้กับผู้ต้องขังหนุ่ม ซึ่งกฎหมายจะบัญญัติบังคับเป็นแนวทางไว้ในคำพิพากษาของศาลให้ต้องทำงานด้วยหรือไม่ ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วราชทัณฑ์จะกำหนดให้ผู้ต้องขังทำงานเนื่องจากเห็นว่าการทำงานหนักจะช่วยให้ผู้ต้องขังมีระเบียบวินัย ผู้ต้องขังต้องทำงานและผู้ต้องขังจะได้เงินรางวัลเป็นค่าตอบแทนโดยไม่มีค่าจ้าง และกำไรที่จากการทำงานเป็นของรัฐ (The Prison Law, Article 24-28 อ้างถึงใน ธาณี วรภัทร์, 2558, หน้า 169-170) ดังนั้น การที่ญี่ปุ่นจัดระบบอุตสาหกรรมในเรือนจำ เป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเรือนจำเป็นการส่งเสริมในการฝึกวิชาชีพให้ผู้ต้องขัง และเป็นการช่วยให้มีการรับตัวผู้ต้องขังที่มีความชำนาญเข้าทำงานต่อไปภายหลังที่พ้นโทษ ใน

กรณีนี้ผู้ต้องขังจะได้ประกาศนียบัตรหรือใบอนุญาตในการประกอบอาชีพด้วยโดยอุตสาหกรรมในเรือนจำ มี 3 ประเภท คือ การผลิต (production) การฝึกวิชาชีพ (vocational training) และงานบำรุงรักษา (maintenance work) (กรมราชทัณฑ์, 2563, หน้า 38-39)

การผลิตและการฝึกวิชาชีพมี 2 รูปแบบ ดังนี้ (1) รัฐเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบและสิ่งจำเป็นต่าง ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนและจัดการเรื่องตลาด และ (2) รัฐให้เอกชนเข้าทำสัญญาเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบและสิ่งจำเป็นในการผลิต การจ่ายค่าแรงต้องจ่ายให้รัฐ (Cripe, 1989) และยังมีองค์กรภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ คือ Japanese Correctional Association (JCA) ทำหน้าที่สนับสนุนให้ความช่วยเหลือในการจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผู้ต้องขัง ภายใต้ชื่อการค้าราชทัณฑ์ “CAPIC” Correctional Association Prison Industrial Cooperative (CAPIC) ซึ่งภารกิจ 2 ประการ คือ ภารกิจด้านการหาแหล่งเงินทุนนอกงบประมาณสำหรับการจัดหาวัตถุดิบในการฝึกอาชีพผู้ต้องขังผ่านการรับจ้างผลิตสินค้าจากภาคเอกชนโดยการจ้างงานและฝึกอาชีพผู้ต้องขัง เป็นการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทางธุรกิจ (Corporate Management System) เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลิตสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถพัฒนาผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์แบบใหม่ที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นในการฝึกอาชีพ Vocational Training ดำเนินการภายในเรือนจำ 3 รูปแบบ ได้แก่ (1) การฝึกพื้นฐานทางวิชาชีพแบบเร่งรัดให้กับนักโทษที่เข้าเรือนจำใหม่ (2) การฝึกอบรมวิชาชีพเฉพาะด้านโดยสถาบันฝึกวิชาชีพ Concentrated Vocational Training Institute โดยคัดเลือกผู้ต้องขังของแต่ละเรือนจำในส่วนภูมิภาคเข้ามาฝึกวิชาชีพเฉพาะด้าน และ (3) การฝึกอบรมตามงบประมาณของรัฐ จะมีการทำเป็นครั้งคราวตามนโยบายและงบประมาณ โดยการคัดเลือกผู้ต้องขังเข้าอบรม (กรมราชทัณฑ์, 2563, หน้า 39-40) จะเห็นได้ว่าในประเทศญี่ปุ่นมีการจำแนกผู้ต้องขังและกำหนดประเภทงานที่เหมาะสมให้กับผู้ต้องขังเพื่อพัฒนาไปสู่เรือนจำอุตสาหกรรมและให้ผู้ต้องขังมีงานทำภายหลังพ้นโทษ แม้ว่าราชทัณฑ์ประเทศไทยจะมี

การจำแนกผู้ต้องขังตามที่กฎหมายกำหนดก็ตาม แต่ในการฝึกวิชาชีพหรือจำแนกประเภทของงานตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังแต่ละชั้นอาจไม่ชัดเจน

4. กฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

ผู้เขียนได้วิเคราะห์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานของผู้ต้องขัง ดังต่อไปนี้

4.1 การใช้แรงงานผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่ครอบคลุมถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำ สิทธิหน้าที่การงานและกิจการอื่น ๆ เกี่ยวกับผู้ต้องขัง ประโยชน์ของผู้ต้องขัง แต่ผู้เขียนจะนำมาศึกษาเฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานผู้ต้องขังในมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 31 บัญญัติว่า “การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ และ (5) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ

เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง อธิบดีจะสั่งให้จัดแบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วน ๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ให้รัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยอาศัย หลักเกณฑ์ในเรื่อง เพศ สถานะ ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ หรือ ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ เพื่อประโยชน์ในการอบรม พัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง

มาตรา 48 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์

เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ดังต่อไปนี้ (1) ทำงานสาธารณะ (2) ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ (3) ทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ (4) ทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ

การทำงานของผู้ต้องขังตามวรรคสองต้องสอดคล้องกับการจำแนกลักษณะและการจัดแยกคุมขังผู้ต้องขังตามมาตรา 31 โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะของงานสาธารณะ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กำหนดในระเบียบกรมราชทัณฑ์”

มาตรา 49 บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะสั่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำ”

บทบัญญัติดังกล่าวในมาตรา 48 และมาตรา 49 กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับและระเบียบกรมราชทัณฑ์ โดยเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานสาธารณะ งานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ งานบำรุงรักษาเรือนจำ งานอื่นใด เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรืออาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใด เพื่อประโยชน์นอกเรือนจำ

มาตรา 51 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 มีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ต้องขังซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามวรรคหนึ่งตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญนั้นแก่ทายาท”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดสิทธิของต้องขังในการได้รับเงินทำขวัญในกรณีที่บาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามที่กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดไว้ในมาตรา 48 และมาตรา 49

มาตรา 52 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำกรงานเกิดผลดี หรือทำ ความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (8) ได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับการศึกษา อบรมนอกเรือนจำโดยมีหรือไม่มีผู้ควบคุมก็ได้ แต่การอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพหรือรับ การศึกษาอบรมนอกเรือนจำจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำ พิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายจำคุกเมื่อคดีถึง ที่สุดในขณะนั้น และเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ใน การศึกษาอบรมและแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยของนักโทษเด็ดขาด และความปลอดภัยของ สังคมประกอบกัน แต่ถ้านักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถาน ประกอบการหรือรับการศึกษาอบรมนอกเรือนจำโดยไม่มีผู้ควบคุมไม่กลับเข้าเรือนจำ ภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหลบหนีที่คุมขัง ตามประมวลกฎหมายอาญา

การดำเนินการตาม (2) (3) (5) (6) (7) และ (8) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และต้องนำพฤติการณ์การกระทำความผิดลักษณะความผิด และความรุนแรงของคดี รวม ตลอดทั้งการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มา ประกอบการพิจารณาด้วย”

บทบัญญัติมาตรานี้ เป็นการกำหนดประโยชน์ของผู้ต้องขังที่เกี่ยวกับการ ฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการ เพื่อส่งเสริมให้เอกชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาพฤตินิสัย

ผู้ต้องขัง โดยไม่ได้นำพฤติการณ์ก่อนต้องโทษมาพิจารณาในการให้ประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาด (นราธิป ชำนาญศรี, 2560, หน้า 9)

มาตรา 51 บัญญัติว่า “ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 มีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ต้องขังซึ่งมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามวรรคหนึ่งตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญนั้นแก่ทายาท”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดสิทธิของต้องขังในการได้รับเงินทำขวัญ ในกรณีที่บาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามที่กฎหมายราชทัณฑ์กำหนดไว้ในมาตรา 48 และมาตรา 49

4.2 การใช้แรงงานของผู้ต้องขังตามระเบียบหรือกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วย การส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ พ.ศ. 2563 (2563) ได้กำหนดกำหนดคุณสมบัติของนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ โดยกำหนดให้ นักโทษเด็ดขาดชั้นกลางขึ้นไปที่มีศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี และต้องโทษจำคุกเพียงคดีเดียวอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำได้ ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ หากมีการพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษให้ถือเอากำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือคำสั่งให้ลดโทษฉบับหลังสุด อย่างไรก็ตามในการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ทางราชการนอกเรือนจำต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์การกระทำผิด ลักษณะความผิด ความรุนแรงของคดีและการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาก่อนแล้ว รวมทั้งให้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ หรือความแข็งแรงของร่างกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย

อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฝีมือหรือความรู้ความชำนาญในงาน สภาพแห่งความผิด และสภาพของท้องถิ่น ว่าสมควรออกไปทำงานหรือไม่ อีกทั้ง ก่อนส่งนักโทษเด็ดขาดออกทำงาน สาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ ให้เรือนจำเสนอโครงการเพื่อขออนุมัติอธิบดีกรมราชทัณฑ์

ในการทำงานสาธารณะหรืองานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำที่จัดให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำนั้นมีผลประโยชน์ตอบแทน เมื่อได้รับค่าตอบแทนแล้วให้รับจ่ายเงินรางวัลให้แก่ นักโทษเด็ดขาดผู้มีส่วนร่วมในการทำงานนั้น และเมื่อดำเนินงานสาธารณะนอกเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำเสร็จสิ้นแต่ละโครงการ ให้เรือนจำจัดทำบัญชีแสดงจำนวนวันที่นักโทษเด็ดขาดแต่ละคนออกทำงานบัญชีแสดงจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเพราะออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ (กรมราชทัณฑ์, กองกฎหมาย, 2563)

ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดคุณสมบัติของนักโทษเด็ดขาดออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำมีลักษณะ ดังนี้

1) นักโทษเด็ดขาดตั้งแต่ชั้นดีขึ้นไปที่มีค่าพิพาทภาษาลงโทษจำคุกอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำได้ ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุด หรือกำหนดโทษตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ หากมีการพระราชทานอภัยโทษ หรือลดโทษ ให้ถือเอากำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดฉบับหลังสุด และต้องเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน

2) นักโทษเด็ดขาด ซึ่งอาจได้รับการพิจารณาคัดเลือกให้ออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำได้ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) ชั้นเยี่ยม ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

(2) ขึ้นดีมาก ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

(3) ขึ้นดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ลงโทษ

ในกรณี (1) (2) และ (3) ถ้ามีการพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษหรือตามคำสั่งลดโทษฉบับหลังสุด

สำหรับการพิจารณานักโทษเด็ดขาดที่จะส่งให้ออกฝึกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะทำงานตามที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์กำหนด ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำ เป็นประธาน และเจ้าพนักงานเรือนจำจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน โดยการพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดออกทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการนอกเรือนจำ ต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์การกระทำผิด ลักษณะความผิด ความรุนแรงของคดี และการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาแล้ว รวมทั้งให้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรมสุขภาพ หรือความแข็งแรงของร่างกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม ฝีมือ หรือความรู้ความชำนาญในงาน สภาพแห่งความผิด และสภาพของท้องถิ่น ว่าสมควรออกไปทำงานนั้นหรือไม่ และห้ามมิให้จ่ายนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการคัดเลือกตามระเบียบนี้ไปทำงานอื่นใด (กรมราชทัณฑ์, 2565)

กรณีที่ผู้ต้องขังไปทำงานตามที่เจ้าพนักงานเรือนจำสั่งไม่ว่าจะเป็นงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดนอกเรือนจำตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี หากพบว่าผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานดังกล่าว ให้กรมราชทัณฑ์จ่ายเงินทำขวัญตามสิทธิที่ผู้ต้องขังได้รับ ดังต่อไปนี้ (กฎกระทรวง, 2563)

(1) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

(2) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนประกอบกรณียกตามปกติไม่ได้เกินกว่ายี่สิบวัน ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสองหมื่นบาท

(3) บาดเจ็บจนพิการหรือทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสี่หมื่นบาท

(4) ตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งแสนสองหมื่นบาท โดยจ่ายให้แก่ทายาทของผู้ต้องขัง

กฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้ผู้ต้องขังหรือทายาทได้รับเงินค่าทำขวัญในกรณีที่ได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานในมาตรา 48 และมาตรา 49 เท่านั้น มิได้กำหนดในกรณีที่มีการทำงานให้กับสถานประกอบการภายนอกแต่อย่างใด

4.3 การใช้แรงงานของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ.2537

ในการทำงานของลูกจ้างบริษัทเอกชนนั้น เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง แม้ว่าการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าวนี้จะได้เกิดจากการกระทำจากนายจ้างก็ตาม (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2563, หน้า 302) กฎหมายเงินทดแทนกำหนดไว้อย่างชัดเจนให้นายจ้างต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น (พระราชบัญญัติเงินทดแทน 2537, 2537) (มาตรา 13) แต่ในกรณีปกติไม่เกินห้าหมื่นบาท ตามความในข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) ในกรณีบาดเจ็บรุนแรงให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินหนึ่งแสนบาทตามความในข้อ 3 (กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563) และในกรณีบาดเจ็บรุนแรงมาก ต้องไม่เกินหนึ่งล้านบาท เว้นแต่กรณีที่ลูกจ้างเข้ารับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐตั้งแต่เริ่มแรกจนสิ้นสุดการรักษาพยาบาลให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นจนสิ้นสุดการรักษาพยาบาล ตามความในข้อ 6 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) และนายจ้างยังต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานในกรณีที่ลูกจ้างต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานภายหลังการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (พระราชบัญญัติเงินทดแทน 2537, 2537) (มาตรา 15) โดยให้แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายจำนวน 4 รายการ รวมเป็นอัตราเท่าที่จ่ายจริงตามความเป็นแต่ไม่เกินสองแสน

สี่หมื่นแปดพันบาท ตามความในข้อ 4 กฎกระทรวงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) และค่าใช้จ่ายในกระบวนการบำบัดรักษาและการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท ตามความในข้อ 5 กฎกระทรวงค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2563 (2563) อีกทั้งในกรณีที่ลูกจ้างตายกำหนดให้จ่ายค่าทำศพห้าหมื่นบาท ตามความในข้อ 2 กฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าทำศพที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2564 (2564)

จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ความคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนเสียหายที่ลูกจ้างได้รับจากการทำงานให้นายจ้าง แม้ว่าการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าวจะไม่ได้เกิดจากการกระทำจากนายจ้างก็ตาม

5. วิเคราะห์ปัญหาการบังคับโทษ กรณีการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

ผู้เขียนได้ศึกษาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการบังคับโทษ กรณีการใช้แรงงานผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถาน โดยวิเคราะห์สภาพปัญหาดังต่อไปนี้

5.1 ปัญหาสิทธิการทำงานของผู้ต้องขัง

จากการที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ โดยการแยกเพศของผู้ต้องขัง สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง เพื่อประโยชน์ ในการอบรมและพัฒนาในสายตามาตรา 31 ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิในการจำแนกและแยกเพศของผู้ต้องขัง เพื่อจะได้ทราบว่าผู้ต้องขังมีพื้นฐานและความถนัดในด้านใด โดยสอดคล้องกับนโยบายของกรมราชทัณฑ์ด้านการส่งเสริมทักษะการทำงานของผู้ต้องขัง โดยมีลักษณะเป็นการส่งเสริมทักษะการทำงานผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน อันเป็นการส่งเสริมทักษะการทำงานให้ผู้ต้องขัง เป็นการจัดหางานจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงานให้กับผู้ต้องขัง โดยเน้นการฝึกอาชีพอิสระ เช่น งานเย็บผ้า งานปักกลาย งานประกอบต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น เรือนจำแต่ละแห่งจะมีการฝึกวิชาชีพ

พื้นฐานด้านงานฝีมือ ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นการเสริมสร้างทักษะทางด้านงานศิลปะและรักษาเอกลักษณ์งานช่างฝีมือต่าง ๆ เช่น งานช่างแกะสลัก งานช่างไม้ งานช่างปูนปั้น ช่างจักสาน ช่างจิตรกรรม เครื่องหนัง ช่างหัตถกรรมต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ ในเรือนจำจัดให้มีการฝึกทักษะอาชีพด้านงานบริการสำหรับนำไปประกอบอาชีพได้ เช่น ร้านกาแฟ งานนวด คาร์แคร์ เบเกอรี่ การฝึกวิชาชีพด้านการเกษตรและการเลี้ยงสัตว์ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิคนที่หนึ่งและคนที่สอง เห็นว่าการพัฒนาเรือนจำให้เป็นเรือนจำอุตสาหกรรม ซึ่งยังผลให้ผู้ต้องขังได้ใช้วิชาความรู้ความสามารถตามที่ถนัดที่มาใช้ในการปฏิบัติงานในเรือนจำอุตสาหกรรมได้ และเป็นการเพิ่มทักษะพัฒนาความรู้ความสามารถเพิ่มเติม รวมถึงผู้ต้องขังที่ต้องมาฝึกพัฒนาอาชีพใหม่ เมื่อพ้นโทษออกไปแล้วจะได้มีอาชีพติดตัวไปดำเนินชีวิตไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีกครั้ง และรายได้บางส่วนเรือนจำยังสามารถใช้จ่ายได้ อันเป็นการลดงบประมาณของภาครัฐได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการฝึกคัดกรองแรงงานผู้ต้องขังตามถนัดของตนเอง เป็นไปตามหลักเกณฑ์การฟื้นฟูอาชีพของแรงงานผู้ต้องขังก่อนการพ้นโทษ อีกทั้งในเรือนจำแต่ละแห่งมีการฝึกวิชาชีพหลากหลายอาชีพไม่มีทิศทางที่ชัดเจน หากผู้บริหารระดับสูงมีนโยบายชัดเจนให้เรือนจำดำเนินการอุตสาหกรรมด้านใดบ้าง เรือนจำจะสามารถขับเคลื่อนนโยบายสู่ภาคปฏิบัติทันทีภายใต้แผนปฏิบัติราชการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560) มาตรา 48 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งตามมาตรานี้เป็นการกำหนดให้ผู้ต้องขัง มีหน้าที่ในการปฏิบัติตาม (1) คำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ (2) ข้อบังคับเรือนจำ และ (3) ระเบียบกรมราชทัณฑ์ อย่างเคร่งครัด หากผู้ต้องขังคนใดไม่ปฏิบัติจะผิดวินัยของผู้ต้องขัง

ประกอบด้วยมาตรา 48 วรรคสองและวรรคสาม กำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดในเรือนจำ ได้แก่ ทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ การทำงานของผู้ต้องขังต้องสอดคล้องกับ

การจำแนกลักษณะและการจัดแยกคุมขัง ผู้ต้องขังตามมาตรา 31 เป็นการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) เพศของผู้ต้องขัง (2) สถานะของผู้ต้องขัง (3) ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (4) ความมั่นคงของเรือนจำ และ (5) ลักษณะเฉพาะทางของเรือนจำ โดยให้เรือนจำจัดงานให้เหมาะสมกับความพร้อมด้านร่างกายและจิตใจ กำหนดเวลาทำงานและวันหยุดประจำสัปดาห์ กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองรักษาความปลอดภัยและสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขัง และลักษณะของงานสาธารณะ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการส่งนักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงาน

เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ โดยให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกนักโทษเด็ดขาดที่จะส่งให้ออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำ ตามมาตรา 49

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า ผู้ต้องขังไม่มีสิทธิจะเลือกว่าจะทำงานหรือไม่ อีกทั้งไม่มีสิทธิจะเลือกประเภทของงานที่ต้องทำ เป็นการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในเรือนจำ ซึ่งในกรณีนี้ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะเลือกประเภทของงานที่ตนต้องทำตามความรู้ความสามารถ ความถนัดและความพร้อมของร่างกาย แม้ว่าในเรือนจำแต่ละที่จะดำเนินการจำแนกผู้ขังในการให้ทำงานตามความรู้หรือความถนัดของผู้ขังก็ตาม แต่เนื่องจากจากการให้ผู้ต้องขังทำงานหรือฝึกวิชาชีพนั้นไม่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาผู้ต้องขังให้มีวิชาชีพที่มีคุณภาพหรือเพิ่มทักษะแต่อย่างใด เน้นการสร้างรายได้ให้กับราชทัณฑ์ อีกทั้งในการกำหนดลักษณะการทำงานให้ผู้ต้องขังทำนั้นเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ข้อที่ 98 กำหนดให้ภายในข้อจำกัดด้านการฝึกอาชีพ อาชีพอย่างเหมาะสมและโดยเป็นไปตามเงื่อนไขการบริหารงานราชทัณฑ์และการกำหนดควบคุมด้านวินัย ผู้ต้องขังจึงสามารถเลือกประเภทของงานที่ต้องการทำได้

กรณีดังกล่าวในเรือนจำประเทศญี่ปุ่นกำหนดให้ผู้ต้องขังเลือกประเภทของงานที่จะทำได้ อีกทั้ง ในการให้ผู้ต้องขังฝึกวิชาชีพควรเลือกตามความต้องการ และความสามารถที่จะนำความรู้ดังกล่าวไปประกอบอาชีพหลังพ้นโทษได้

5.2 ปัญหาสวัสดิการผู้ต้องขังขณะใช้แรงงานตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 (2560)

มาตรา 51 กำหนดให้ผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วยหรือตายเนื่องจากการทำงานสาธารณะ ทำงานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ หรือทำงานบำรุงรักษาเรือนจำ หรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ตามมาตรา 48 หรืองานที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา 48 นอกเรือนจำได้ตามที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์กำหนด จะมีสิทธิได้รับเงินทำขวัญตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานพ.ศ. 2563 กำหนดให้ในกรณีที่เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งสั่งให้ผู้ต้องขังทำงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี พบว่าผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงานดังกล่าว ให้รายงานผู้บัญชาการเรือนจำทราบโดยเร็ว โดยให้มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อตรวจสอบสิทธิการได้รับเงินทำขวัญและเสนอให้อธิบดีทราบเพื่อจ่ายเงินทำขวัญ โดยมีหลักเกณฑ์การจ่ายเงินทำขวัญ ดังต่อไปนี้ (1) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (2) บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจนประกอบกรรมกิจตามปกติไม่ได้ เกินกว่ายี่สิบวัน ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสองหมื่นบาท (3) บาดเจ็บจนพิการหรือทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยเรื้อรังซึ่งอาจถึงตลอดชีวิต ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินสี่หมื่นบาท และ (4) ตาย ให้จ่ายเงินทำขวัญไม่เกินหนึ่งแสนสองหมื่นบาท

กรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า ในการได้รับสิทธิในการรับเงินทำขวัญนั้น กฎหมายไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทของการฝึกวิชาชีพในการได้รับเงินทำขวัญ เนื่องจากในมาตรา 51 การทำงานที่ฝึกวิชาชีพภายในเรือนจำ และฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอก จึงไม่เหมาะสมและเพียงพอกับผู้ต้องขัง

ทั้งนี้ จากการที่เจ้าพนักงานเรือนจำอาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการตามกฎหมายกำหนดไว้ใน มาตรา 48 นอกเรือนจำนั้น ในกรณีเช่นนี้ เมื่อผู้ต้องขังต้องไปทำงานกับสถานประกอบการภายนอกเรือนจำอาจทำให้ผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่เป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจที่ประสบอันตรายจากการทำงานให้กับสถานประกอบการได้ ในกรณีเช่นนี้ แม้ว่าบางสถานประกอบการจะมีการตกลงการฝึกวิชาชีพและส่งเสริมทักษะการทำงานของผู้ต้องขังโดยมีการตกลงการประกันอุบัติเหตุไว้ก็ตาม แต่ก็อาจไม่ครอบคลุมในกรณีการจ่ายค่ารักษาพยาบาลหรือค่าทำขวัญ หรือเป็นกรณีที่มิใช่ประสบอันตรายที่เกิดจากการทำงานที่จะให้ผู้ต้องขังและหน่วยงานรัฐได้ผลประโยชน์มากนัก ทำให้กรมราชทัณฑ์จะต้องมีรายจ่ายในการรักษาพยาบาลหรือค่าทำขวัญในส่วนดังกล่าว ฉะนั้น กรมราชทัณฑ์หรือเรือนจำจะต้องดำเนินการในกรณีที่จ่ายค่าทำขวัญให้ผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงานให้กับสถานประกอบการภายนอกเรือนจำเท่าเทียมกับที่เอกชนได้รับตามกฎหมายเงินทดแทน โดยกำหนดให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นแต่ไม่เกินห้าหมื่นบาท และกรณีรุนแรงจ่ายตามที่กฎกระทรวงกำหนด แม้ว่าการใช้แรงงานของผู้ต้องขังของเรือนจำหรือทัณฑสถานไม่ใช่การทำงานรับจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไปก็ตาม เป็นกรณีที่สถานประกอบการผลักภาระค่าใช้จ่ายดังกล่าวมาให้กรมราชทัณฑ์รับผิดชอบ

บทส่งท้าย

กรณีการศึกษา การบังคับโทษการใช้แรงงานผู้ต้องขัง มีบทบัญญัติบางประการ โดยเฉพาะเรื่องการใช้แรงงานผู้ต้องขังที่ยังไม่สอดคล้องการใช้แรงงานของหลักสากล ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อแรงงานผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ ซึ่งมิได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ส่งผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานผู้ต้องขังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงควรมีการปรับแก้กฎหมายให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมต่อผู้ต้องขัง

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาสิทธิการทำงานของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมสิทธิและหน้าที่การทำงานของผู้ต้องขังที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 48 วรรคหนึ่ง ดังนี้

มาตรา 48 วรรคหนึ่ง “ผู้ต้องขังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ข้อบังคับเรือนจำ และระเบียบกรมราชทัณฑ์ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ต้องขังมีสิทธิเลือกในการทำงานโดยได้อยู่ในดุลพินิจของอธิบดีหรือผู้ที่อธิบดีมอบหมาย”

1.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยเรื่องให้ผู้ต้องขังสามารถเลือกประเภทของงานที่ทำได้ เพื่อให้สิทธิผู้ต้องขังในการเลือกงานที่ตนถนัดและใช้ในการประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ

2. ปัญหาสวัสดิการผู้ต้องขังขณะใช้แรงงาน

2.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงการรับเงินทำขวัญของผู้ต้องขังซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตาย เนื่องจากการทำงาน พ.ศ. 2563 ดังนี้

ข้อ 1 “เงินทำขวัญ” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ผู้ต้องขังหรือทายาทของผู้ต้องขัง ซึ่งได้รับบาดเจ็บ เจ็บป่วย หรือตายเนื่องจากการทำงานตามมาตรา 48 หรือมาตรา 49 แล้วแต่กรณี แต่ไม่รวมถึงการทำงานฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ

ข้อ 6/1 การจ่ายเงินทำขวัญ กรณีการทำงานผิดวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ ให้จ่ายตามแนวทางของกฎกระทรวงที่กำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

2.2 กรณีผู้ต้องขังทำงานผิดวิชาชีพในสถานประกอบการภายนอกเรือนจำ ให้ระบุไว้ในสัญญาว่า “ให้ผู้ประกอบการทำประกันสุขภาพหรือประกันอุบัติเหตุแบบเหมาให้กับผู้ต้องขัง”

References

- Kasemsan Wilawan. (2020), *Explanation of Labor Laws*. (27 th Edition). Bangkok: Winyuchon.
- Department of Corrections. (2020). *Regulations of the Department of Corrections on Prisoner's Payment from Vocational Training and Prison Labour, 2020*. Retrieved on 15 January 2021, from <http://lad.correct.go.th/main>
- Department of Corrections. (2022). *Prisoner Statistics*. Retrieved on 2 August 2023, from <http://www.correct.go.th/stathomepage>
- Ministerial Regulations on Receiving Compensation of Prisoners who are Injured, Sick, or Die due to Work, B.E. 2563 (2020). *Royal Gazette*, 137(84Kor), 42-44.
- Ministerial Regulations Prescribing the Rate of Medical Expenses Borne by Employer, B.E. 2563. (2020). *Royal Gazette*, 137(28Kor), 3-6.
- Ministerial Regulations Prescribing the Rate of Funeral Expenses Borne by Employer, B.E. 2064. (2021). *Royal Gazette*, 138(45Kor), 66.
- Kumpol Phonwan and Ratchaneekorn Sotichaisathit. (2008). *Rights of Prisoners in Study Material for Course of Correctional Law, Units 9-15* (9th Edition). Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University Press.

- Thani Worapat. (2015). *Laws on Punishment Enforcement*. (3rd Edition). Bangkok: Winyuchon.
- Naratip Chamnansri. (2016). Comparison Table of the Corrections Act, B.E. 2479 (1936) and the Corrections Act, B.E. 2560 (2017). Retrieved on 7 March 2022, from http://lad.correct.go.th/main/wp-content/uploads/2017/03/correctlaw2560_comparison.pdf
- Nuchanart Wiset. (2002). *Guidelines for Industrial Prison Operation in Thailand*. Bangkok: Thammasat University.
- Regulations of Department of Corrections on Sending Prisoners to Do Public Work or Other Work for Benefit of the Government Outside the Prison B.E. 2563. (2020)* Retrieved on 12 February 2023, from <http://lad.correct.go.th/main/wpcontent/uploads/2020>
- Compensation Act, B.E. 2537 (1994) (30 June 1994). *Royal Gazette, Volume 111*, Section 28Kor.
- Corrections Act B.E. 2560. (2017) (18 February 2017). *Royal Gazette, Volume 134*, Section 21Kor.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550. (2007) (24 August 2007). *Royal Gazette, Volume 124*, Section 47Kor.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560. (2017) (6 April 2017). *Royal Gazette, Volume 134*, Section 40Kor.
- Cripe, C. A. (1989). Studying Japanese Prisons. Fed. Prisons J.1,35. Cited in the Department of Corrections. Study Project to Determine the Model of “Institute for the Promotion of Vocational Training and Work Skills” for Establishing a Special Service Unit (SDU), 2020.

บทความวิจัย

การพัฒนาโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา
ให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด*

Development of Fine according to the Criminal Code for
Proportionate Punishment

พงศ์นิยะ นียะกิจ¹

Phongniya Niyakit²

42/55 หมู่ที่ 1 ตำบลวัดประตู่ อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84000
42/55 Moo 1, Watpradoo Subdistrict, Suratthani Mueang District,
Suratthani Province 84000

* Corresponding author E-mail: Joephattayacombat@hotmail.com

* บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาโทษปรับให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2566.

¹ นายพงศ์นิยะ นียะกิจ นักศึกษาปริญญาโทหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² Mr.Phongniya Niyakit, Master Student, Master of Laws program Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

อัศคร ไชยพงษ์³

Akkakorn Chaiyapong⁴

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เลขที่ 272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล

อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Suratthani Rajabhat University 272 Moo 9, KhunThale Subdistrict, Suratthani

Mueang District, Suratthani Province 84100

E-mail: Akkakorn.cha@sru.ac.th

นพดล ทัดระเบียบ⁵

Noppadol Thadrabieb⁶

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เลขที่ 272 หมู่ที่ 9 ตำบลขุนทะเล

อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Suratthani Rajabhat University 272 Moo 9, KhunThale Subdistrict,

Suratthani Mueang District, Suratthani Province 84100

E-mail: Noppadol.tha@sru.ac.th

วันที่รับบทความ: 22 มีนาคม 2566 วันที่แก้ไขบทความ: 17 เมษายน 2566

วันที่ตอบรับ: 26 พฤษภาคม 2566 วันที่เผยแพร่: 24 ธันวาคม 2566

³ รองศาสตราจารย์ ดร.อัศคร ไชยพงษ์ ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

⁴ Associate professor Dr.Akkakorn Chaiyapong Advisors, Master of Law, Suratthani Rajapath University

⁵ ดร.นพดล ทัดระเบียบ กรรมการปรึกษาวิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

⁶ Dr.Noppadol Thadrabieb Co-advisors, Master of Law, Suratthani Rajabhat University

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาดังนี้ (1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษปรับและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษปรับ (2) เพื่อศึกษาโทษปรับตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ และ (3) เพื่อศึกษาแนวทางในการนำโทษปรับที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดมาบังคับใช้กับประเทศไทย ทำให้การบังคับโทษปรับมีประสิทธิภาพมากขึ้นและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษ

ผู้วิจัยได้ศึกษาเรื่องดังกล่าวแล้วพบว่า การกำหนดโทษปรับตามกฎหมายของประเทศไทยยังมีปัญหาที่ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด กล่าวคือ (1) อัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นอัตราค่าปรับแบบตายตัว อาจกำหนดไว้อัตราเดียวหรือกำหนดเฉพาะอัตราค่าปรับขั้นสูงหรือขั้นต่ำหรือกำหนดทั้งอัตราขั้นต่ำและขั้นสูงก็ได้ (2) อัตราโทษปรับต่ำมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ทำให้การลงโทษปรับไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ (3) การกำหนดอัตราค่าปรับตามบทลงโทษไม่ได้นำฐานะทางเศรษฐกิจมาพิจารณา ทำให้ความผิดฐานเดียวกันแต่ผู้กระทำความผิดมีฐานะต่างกันได้รับผลกระทบจากการลงโทษปรับที่ไม่เท่ากัน และ (4) การใช้มาตรการอื่นแทนค่าปรับยังไม่เหมาะสมจึงต้องมีการนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับ

ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางแก้ไขที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้เห็นควรกำหนดอัตราค่าปรับที่ยืดหยุ่นและควรมีการใช้โทษปรับตามวันและรายได้ (day fine) มาใช้ด้วย ส่วนมาตรการเสริมเห็นควรยกเลิกมาตรการกักขังแทนค่าปรับ ควรปรับปรุงและแก้ไขมาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ และแก้ไขมาตรการให้ทำงานบริการสังคม

คำสำคัญ: โทษปรับ, การพัฒนาโทษปรับ, ผู้กระทำความผิด, ประมวลกฎหมายอาญา

ABSTRACT

This research article aims to study the punishment of fine according to the Criminal Code in order to (1) study the problems concerning the punishment of fine and theoretical concepts of the punishment of fine, (2) study the punishment of fine according to Thai and foreign laws and (3) study the guidelines for applying proportionate fine to offenders in Thailand and ensure the enforcement of fine effective and consistent with the purpose of punishment.

According to the study, the author found that the determination of fine according to Thai law caused problems of disproportionate punishment as follows. (1) The fine rate according to the Criminal Code was a fixed fine rate. It determined a single rate or the maximum or minimum fine rate or both the minimum and maximum rates. (2) The fine rate was very low as compared to the benefits the offender received. The punishment of fine was disproportionate to the purpose of the punishment. (3) The determination of the fine rate according to the punishment did not take economic status into consideration. As a result, the same offense caused by offenders having different economic status made unequal criminal consequences. (4) The use of other measures rather than fine was inappropriate, so other measures were brought into force.

The author works out the solutions from this study and suggests that the fine rate should be flexible and based on a day fine basis and an offender's income. The confinement instead of fine measure should be abolished. An asset confiscation measure for paying a fine and social service work should be improved and revised.

Keywords: Fine, Development of Fine, Offender, Criminal Code

1. ความนำ

กฎหมายไทยได้กำหนดเรื่องโทษทางอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดโทษไว้ 5 ประเภท ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 โทษปรับเป็นโทษที่มุ่งบังคับเอาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการข่มขู่และยับยั้งป้องปรามการกระทำความผิด การกำหนดโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาภาคความผิดและความผิดภาคลหุโทษเป็นระบบกำหนดโทษปรับแบบตายตัว ซึ่งโทษปรับแบบตายตัวเป็นการกำหนดอัตราค่าปรับที่แน่นอน ซึ่งอาจเป็นการกำหนดไว้อย่างเด็ดขาดโดยระบุโทษไว้อัตราเดียวหรือระบุอัตราเฉพาะอัตราขั้นต่ำหรืออัตราขั้นสูง หรืออัตราขั้นต่ำและขั้นสูงก็ได้ ในระบบนี้หากกฎหมายกำหนดอัตราค่าปรับที่แน่นอนเคร่งครัดทำให้ศาลไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดได้ ในบางกรณีก็จะกำหนดเฉพาะอัตราค่าปรับขั้นสูง เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ กำหนดโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 334 หรือความผิดลหุโทษ กำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 367 บางกรณีก็จะกำหนดเฉพาะอัตราค่าปรับขั้นต่ำหรือมีการกำหนดทั้งอัตราค่าปรับขั้นต่ำและขั้นสูง เช่น ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตราย กำหนดโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาทตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 217 หรืออาจกำหนดเป็นสัดส่วนกับปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งของผู้กระทำความผิดก็ได้ เป็นต้น จากการกำหนดโทษปรับตามกฎหมายของประเทศไทย พบว่า ยังมีปัญหาในเรื่องการลงโทษปรับที่ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดอยู่ ดังนี้

ประการแรก อัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นอัตราค่าปรับแบบตายตัว ไม่มีวิธีการการคำนวณหาอัตราค่าปรับที่แน่นอน โดยศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับตามอัตราที่กฎหมายกำหนด ประการที่สอง อัตราโทษปรับต่ำมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับตามกฎหมายฉบับอื่น เช่น กฎหมายยาเสพติด ทำให้การลงโทษปรับไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ เป็นต้น ประการที่สาม การกำหนดอัตราค่าปรับตามบทลงโทษ ไม่ได้นำฐานะทางเศรษฐกิจมาพิจารณา ทำ

ให้ความผิดฐานเดียวกันแต่ผู้กระทำความผิดมีฐานะต่างกันได้รับผลกระทบจากการลงโทษปรับที่ไม่เท่ากัน และประการสุดท้าย การบังคับโทษปรับโดยใช้มาตรการอื่นแทนค่าปรับยังไม่เหมาะสม ในกรณีผู้กระทำความผิดไม่สามารถชำระค่าปรับได้ แต่เพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการลงโทษตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา จึงต้องมีการนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับ ได้แก่ การยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ การกักขังแทนค่าปรับ หรือการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับ

การลงโทษปรับของไทยในปัจจุบัน พบว่า ยังมีปัญหาด้านการบังคับโทษปรับ (1) ปัญหาการกักขังแทนค่าปรับ โดยวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับเป็นการบังคับเอาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและเป็นการหลีกเลี่ยงการจำคุกกระยะสั้น การนำโทษกักขังแทนค่าปรับเป็นการเปลี่ยนเจตนารมณ์ของการลงโทษ เมื่อไม่สามารถชำระค่าปรับได้ ถูกศาลบังคับใช้วิธีการยึดทรัพย์สินแทนค่าปรับหรือกักขังแทนค่าปรับ (2) ปัญหาการกำหนดอัตราโทษโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการชำระค่าปรับ ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกัน การลงโทษปรับทำให้ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางการเงินหรือรายได้สูงไม่เกรงกลัวต่อการบังคับโทษปรับ และมีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต (3) ปัญหาความไม่มีมาตรฐานในการกำหนดค่าปรับ หลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นมาตรฐานในการวัดอัตราค่าปรับ และ (4) ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานแทนค่าปรับ การทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับ ตามมาตรา 30/1-30/3 แต่ก็มีข้อจำกัดเฉพาะกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับต้องยื่นคำร้องต่อศาลและศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาว่าผู้ยื่นคำร้องดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และต้องเป็นกรณีที่ศาลพิพากษาปรับไม่เกินแปดหมื่นบาทเท่านั้น จะเห็นได้ว่าการทำงานแทนค่าปรับยังมีข้อจำกัดทั้งที่จริงแล้วเป็นมาตรการสำคัญที่มีผลเป็นการยับยั้งและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในความผิดที่ถูกลงโทษจำคุกกระยะสั้นหรือโทษปรับ

การลงโทษปรับในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีหรือระบบประมวลกฎหมาย ต่างบังคับโทษปรับโดยมุ่งบังคับแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด และให้โอกาสในการชำระค่าปรับหรือมีการผ่อนผันให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสหาเงินมาชำระ

ค่าปรับ และกำหนดอัตราค่าปรับโดยคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจหรือการเงินของผู้กระทำความผิดเพื่อพิจารณาปรับให้มีความเหมาะสมอันเป็นผลให้การลงโทษปรับมีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ และโทษปรับที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นช่องทางให้บุคคลไม่เกรงกลัวต่อโทษปรับ ทำให้โทษปรับไม่ได้ประสิทธิภาพเกิดความเหลื่อมล้ำทางฐานะในสังคม และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ที่ต้องการป้องกันและยับยั้งอาชญากรรม กลับเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ต้องแก้ไขและพัฒนาต่อไป

2. ทฤษฎีการลงโทษ

ประการแรก คือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน (retribution) การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน จึงเป็นรูปแบบการลงโทษที่เก่าแก่และแพร่หลายที่สุด มีมาตั้งแต่สมัยมนุษย์ยังเป็นสังคมป่าเถื่อน รูปแบบการลงโทษมีลักษณะรุนแรง แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไปที่ต้องการจะเห็นคนที่ทำร้ายผู้อื่นได้รับผลร้ายเช่นกันเป็นการกระทำตอบแทนต่อการกระทำความผิด (จิตติ ดิงศภัทัย, 2555, หน้า 12) หรือเป็นการลงโทษที่ชดเชยและให้สาสมกับความผิดเพื่อให้เกิดความยุติธรรมตามหลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (an eye for an eye, a tooth for a tooth) (อัจฉริยา ชูตินันท์, 2563, หน้า 138) ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นหลักพื้นฐานของทฤษฎีแก้แค้นทดแทน มีแนวคิดมาจากการที่เชื่อว่าบุคคลทั่วไปมีเจตจำนงอิสระในการตัดสินใจกระทำการอย่างใด ๆ ดังนั้น ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้นของตนเมื่อกระทำความผิดแล้วก็ต้องรับโทษให้สาสมกับความผิด (มณีนุช แสงสุวรรณกุล, 2557)

ประการที่สอง ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่และยับยั้งอาชญากรรม (deterrence) การลงโทษเพื่อการข่มขู่และยับยั้งอาชญากรรม มิให้การกระทำผิดเกิดขึ้นจากการที่คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ การลงโทษจึงควรมีขึ้นป้องกันการกระทำความผิด แสดงให้บุคคลทั่วไปได้เห็นว่าการกระทำความผิดนั้นจะต้องได้รับการลงโทษเสมอ ซึ่งนับเป็นการข่มขู่หรือปรามบุคคลทั่วไปไม่ให้ก่อ

อาชญากรรมขึ้นในสังคม มองว่าสังคมควรใช้วิธีการลงโทษเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำ ความผิดลักษณะเกิดขึ้นมาอีก (อัศครร ไชยพงษ์, 2562, หน้า 109)

การข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไป เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อข่มขู่ เป็นการ ป้องกันสังคมโดยการปราบปรามมิให้ผู้กระทำความผิดนั้นทำผิดขึ้นอีก (จิตติ ตังศัทธิย์, 2555, หน้า 12) หรือป้องกันมิให้คนอื่นในสังคมกระทำความผิดแบบเดียวกันเพราะเกรงกลัว ต่อการลงโทษ ด้วยความเชื่อว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดคนหนึ่งจะสามารถยับยั้ง มิให้คนอื่นกระทำความผิดเช่นนั้นอีก เป็นการสร้างความมั่นคงให้เกิดแก่ชุมชนและสังคม นอกจากนั้นเป็นการเตือนสติบุคคลอื่น ๆ ที่อาจกระทำความผิดให้เห็นตัวอย่างการลงโทษ ผู้กระทำความผิด เพื่อผลในการยับยั้งและป้องปรามบุคคลอื่นมิให้กระทำความผิด (อัศครร ไชยพงษ์, 2562, หน้า 112)

ประการที่สาม ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสผู้กระทำความผิด (incapacitation) การลงโทษเพื่อตัดโอกาสผู้กระทำความผิด การลงโทษตามกฎหมายไม่สามารถที่จะกลับมา กระทำผิดได้อีก สังคมจึงปลอดภัยจากการกระทำผิดซึ่งเกิดจากบุคคลผู้ต้องโทษนั้น แม้ว่า ผู้ต้องโทษจะเกรงกลัวต่อโทษหรือจะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจให้กลับตัวเป็นคนดีจากการ รับโทษหรือไม่ก็ไม่สำคัญ แต่ในระหว่างที่ผู้ต้องโทษได้รับโทษอยู่จะต้องถูกตัด ความสามารถในการกระทำความผิดอีก ความมุ่งหมายของทฤษฎีนี้จึงคล้ายกับการลงโทษ เพื่อข่มขู่หรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทฤษฎีนี้เป็นแนวทางการลงโทษก่อให้เกิด ประโยชน์ อีกวิธีหนึ่งโดยมองว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นการรักษาความสงบ เรียบร้อยหรือความปลอดภัยให้แก่สังคมจากการกระทำความผิด การตัดโอกาสไม่ให้ กระทำความผิดอาจจะเป็นเฉพาะช่วงเวลาหนึ่งหรือตลอดไปได้ วิธีการลงโทษเพื่อตัด โอกาสนั้นอาจจะเป็นการลงโทษโดยวิธีประหารชีวิต จำคุก กักขัง ก็เป็นได้

ประการสุดท้าย ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (rehabilitation) การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเชื่อว่าการกระทำ ของมนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่าง ๆ มนุษย์ไม่สามารถเลือกกระทำได้อย่างอิสระ แต่ มนุษย์ถูกกดดันหล่อหลอมจากสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ จนมีบุคลิกภาพที่บกพร่อง

และหันไปสู่การกระทำความผิด ดังนั้นการกระทำของมนุษย์เป็นผลมาจากปัจจัยหลายอย่างรวมกันซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ การกระทำความผิดจึงเกิดจากปัจจัยหลายอย่างรวมกันด้วย ซึ่งอาจแตกต่างกันออกไปของแต่ละบุคคล การลงโทษควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำ (อัศครร ไชยพงษ์, 2562, หน้า 114) โดยมุ่งหวังว่าเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษแล้วจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและปรับตัวเป็นคนดี และกลับเข้าสู่สังคมได้อีกครั้งโดยไม่เกิดผลปมด้อยว่าตนได้เคยกระทำความผิดและได้รับโทษ

3. หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษปรับ

โทษปรับ (fine) เป็นโทษที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการลงโทษ โดยเป็นการให้ผลร้ายต่อทรัพย์สินของผู้ถูกลงโทษ โดยผู้ถูกลงโทษจะต้องเสียค่าปรับเป็นจำนวนตามที่ศาลพิจารณาในความผิดนั้น ๆ ซึ่งหลักทั่วไปการกำหนดโทษปรับต้องอยู่ภายใต้บังคับของหลักการลงโทษทางอาญา ดังนี้

1) หลักความยุติธรรม

ปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 11 (2) กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกตัดสินว่ามีความผิดทางอาญาได้นั้นเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นใด อันมิได้ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายแห่งชาติหรือกฎหมายระหว่างประเทศ ในขณะที่ได้กระทำการนั้นไม่ได้ และจะกำหนดโทษที่หนักกว่าที่บังคับใช้ในขณะที่ได้กระทำความผิดทางอาญานั้นไม่ได้” ดังนั้น เมื่อการลงโทษปรับเป็นกฎหมายอาญาจึงไม่อาจกำหนดความผิดและกำหนดโทษบุคคลใดในทางที่ขัดปฎิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนและขัดกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองได้ กล่าวคือ รัฐจะออกกฎหมายที่มีโทษปรับให้มีผลย้อนหลังไม่ได้และจะต้องบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิดโดยองค์กรหรือกระบวนการที่เป็นกลางและได้รับมอบหมายไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น นอกจากนี้ การลงโทษทางอาญาจะต้องอยู่ภายใต้หลักประกันในกฎหมายอาญาทั้ง 4 ประการ ดังนี้ (คณิต ณ นคร, 2560, หน้า 61-67)

- (1) การห้ามใช้กฎหมายจารีตประเพณีลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- (2) การห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งลงโทษทางอาญาแก่บุคคล
- (3) กฎหมายอาญาต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน
- (4) กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลัง

ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องคำนึงถึงหลักความยุติธรรมด้วย ไม่ว่าจะเป็นความยุติธรรมต่อผู้เสียหายหรือแม้แต่ผู้กระทำความผิดเองก็ตาม จากหลักการดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าสอดคล้องกับหลักของกฎหมายอาญา

2) หลักมนุษยธรรม การลงโทษทางอาญานอกจากจะต้องมีหลักความยุติธรรมแล้วจะต้องสอดคล้องกับหลักมนุษยธรรมด้วย ทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาระบบการลงโทษเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว พร้อมทั้งมีการต่อต้านการกระทำที่ถือว่าเป็นการทารุณโหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องคำนึงถึงหลักความมนุษยธรรมด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด กล่าวคือ โทษต้องไม่ทารุณโหดร้าย ไม่ว่าจะเป็นประเภทรื้อหรืออัตราโทษ เนื่องจากโทษปรับที่เป็นการทารุณโหดร้ายถือเป็นโทษที่ไร้มนุษยธรรมและขัดต่อหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อที่ 5 กำหนดว่า “บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้” (Universal Declaration of Human Rights, Article 5)

3) หลักความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษ คือ ความแน่ชัด แต่มักนำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ตายตัวซึ่งดูจะสวนทางกับความยืดหยุ่น หรือผ่อนปรน แต่ที่จริงหลักการทั้งสองใช้ควบคู่กันได้ เพราะความแน่นอนของโทษก็คือความชัดเจน เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดจะต้องสามารถกำหนดโทษได้แน่นอนว่าเขาจะได้รับโทษประเภทใด แต่ไม่ได้หมายความว่า ทุกคนที่กระทำความผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษเท่ากัน หากแต่หมายความว่า ทุกคนที่ทำผิดอย่างเดียวกันจะต้องได้รับโทษภายในกรอบหรือการระวางโทษนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการ การคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ นี้เองที่เรียกว่าความยืดหยุ่น (สมยศ วงษ์ดี, 2563) ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องคำนึงถึงหลัก

ความแน่นอนแต่ยืดหยุ่นของโทษด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด

4) หลักการกำหนดโทษให้สาสมกับผู้กระทำความผิด ในการลงโทษไม่ว่าสถานใดก็ตาม ศาลต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ อีกหลายข้อ ในทางปฏิบัติไม่ว่าในประเทศใด ๆ ก็ตาม ศาลมักใช้ดุลพินิจกำหนดโทษความผิดทั่ว ๆ ไปในทางที่ไม่สูงเกินไป ในสหรัฐอเมริกาโทษประหารชีวิตจะมีใช้น้อยในขณะที่ศาลมักลงโทษจำคุกหรือปรับ มิฉะนั้นก็ใช้วิธีคุมประพฤติซึ่งแพร่หลายที่สุด ในประเทศไทยโทษที่ศาลนิยมใช้มากที่สุด คือ โทษปรับและโทษจำคุก ส่วนโทษอื่น ๆ อยู่ในลำดับรองลงมา ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดต้องคำนึงถึงหลักการกำหนดโทษให้สาสมกับผู้กระทำความผิดด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด

4. การลงโทษปรับตามกฎหมายต่างประเทศ

4.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ประมวลกฎหมายอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (German Criminal Code) ได้กำหนดผลทางกฎหมายอันเนื่องมาจากการการทำความผิดอาญาที่สำคัญโดยมีมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามมิให้มีการกระทำความผิดอาญาขึ้นมาอีกและส่งผลให้สังคมอยู่ได้โดยปกติสุข สำหรับประเภทของการลงโทษทางอาญาที่สำคัญมี 2 ประการ คือ การลงโทษจำคุก (imprisonment) และการลงโทษปรับ (Fine) ในกรณีจะศึกษาในส่วนของการลงโทษปรับ ดังนี้

การกำหนดโทษปรับทางอาญา

สำหรับบทบังคับในเรื่องโทษปรับได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 40 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้ (1) ค่าปรับต้องถูกกำหนดอัตราเป็นรายวัน โดยกำหนดค่าปรับขั้นต่ำเท่ากับ 5 วันปรับ ซึ่งหากกฎหมายมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และกำหนดขึ้นสูงเท่ากับ 360 วันปรับ (2) ศาลต้องพิจารณาอัตราค่าปรับในแต่ละวันโดยคำนึงถึงสภาพส่วนบุคคลและสถานะทางการเงินของผู้กระทำ

ความผิด โดยปกติแล้วในการคำนวณจะใช้รายได้เฉลี่ยสุทธิที่ผู้กระทำความผิดได้รับหรือรายได้เฉลี่ยที่อาจได้รับภายในหนึ่งวัน หน่วยรายวันจะต้องกำหนดไม่ต่ำกว่า 1 ยูโร และไม่เกินกว่า 30,000 ยูโร (3) ในการพิจารณารายได้ของผู้กระทำความผิด อาจนำทรัพย์สินและปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประเมินด้วยก็ได้ และ (4) จำนวนเงินและอัตราหน่วยรายวันจะต้องระบุไว้ในคำตัดสิน และได้เริ่มมีการใช้ "ระบบการลงโทษปรับแบบ Day-Fine" ซึ่งเป็นการลงโทษปรับสำหรับการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งมีได้กำหนดอัตราค่าปรับที่แน่นอน แต่สามารถแปรเปลี่ยนได้ตามสถานะและรายได้ของผู้กระทำความผิด

4.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

การลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กำหนดโทษปรับเป็นการที่รัฐบังคับให้มีการลงโทษโดยการชำระค่าปรับให้แก่รัฐ ซึ่งจะพบได้ทั่วไปทั้งในรูปแบบของการกระทำโดยสมัครใจและโดยถูกบังคับ มีลักษณะแตกต่างจากการจ่ายค่าสินไหมทดแทนความเสียหายแก่ผู้เสียหาย กล่าวคือ การปรับเป็นโทษที่กำหนดขึ้นสำหรับการกระทำความผิดหรือเป็นบทลงโทษที่กฎหมายกำหนดให้สามารถทำได้ ส่วนค่าสินไหมทดแทนความเสียหายเป็นมาตรการแก้ไขโดยการชำระเงินให้ผู้เสียหาย เมื่อมีการร้องขอให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย

การกำหนดโทษปรับทางอาญา โทษปรับเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญลำดับแรกในรูปแบบการลงโทษทางอาญา เนื่องจากเป็นโทษที่สะท้อนให้เห็นถึงประโยชน์มากกว่าโทษ เช่น การปรับจะไม่เป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเสื่อมเสียเหมือนกับการลงโทษจำคุก เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถูกลงโทษจำคุกในระยะเวลายาวนาน ๆ ที่สามารถจะนำมาลงโทษปรับมาใช้แทนการลงโทษดังกล่าว และการลงโทษปรับในกรณีดังกล่าวสามารถที่จะข่มขู่ผู้กระทำความผิดได้ถ้ามีการนำไปใช้โดยเหมาะสม ทั้งนี้ต้องมีการกำหนดโทษให้ชัดเจน สำหรับรูปแบบในการกำหนดโทษปรับจะพิจารณาจากรายได้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของผู้กระทำความผิด โดยจะมีการนำรายได้ดังกล่าวมากำหนดในรูปแบบร้อยละ และนำรายได้มาแบ่งออกเป็นส่วน ๆ เพื่อนำส่วนหนึ่งมาใช้ในการชำระ

ค่าปรับ โดยวิธีการดำเนินการดังกล่าวอาจจะเป็นไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น การต้องโทษปรับร้อยละ 5 ของเงินเดือนเป็นระยะเวลา 10 เดือน ซึ่งเป็นการจ่ายค่าปรับเป็นรายเดือน หรือการต้องโทษปรับร้อยละ 20 ของรายได้ประจำปีเป็นระยะเวลา 5 ปีเป็นการจ่ายค่าปรับเป็นรายปี กรณีเช่นนี้ก็จะสามารถทำได้และประโยชน์ด้านหนึ่งจะทำให้การชำระโทษปรับสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม อีกด้านหนึ่งเป็นการหลีกเลี่ยงปัญหาการมีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือการล้มละลาย ซึ่งจะทำการปรับสามารถตกเป็นพับได้ แม้ว่าโทษปรับสามารถที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมได้

4.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

การลงโทษปรับในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยทั่วไปจะกำหนดไว้ในความผิดตามกฎหมายเฉพาะ แต่จะมีกฎหมายกำหนดความผิดในระดับกลางไว้ด้วย เพื่อที่จะผนวกกับโทษระดับต่ำที่ไม่เหมาะสมของกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งในกรณีที่เกิดการได้ประโยชน์จากการกระทำความผิดหรือก่อความเสียหายที่คำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้อื่นที่จะถูกปรับจากจำนวนที่ได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์นั้น

หลักเกณฑ์การลงโทษปรับของประเทศไทยตาม Model Penal Code ดังนี้ (1) การลงโทษปรับที่เหมาะสมจำเป็นต้องพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมและพฤติการณ์ของการกระทำความผิดทางอาญา ตลอดจนประวัติและลักษณะนิสัยของผู้กระทำความผิดประกอบด้วย เพื่อป้องกันว่าการลงโทษปรับมีประสิทธิผลเพียงพอต่อการป้องกันภัยทางสังคมได้เพียงพอ (2) การลงโทษปรับเพิ่มเติมโดยควบคู่ไปกับการลงโทษจำคุกหรือการคุมประพฤติเป็นสิ่งที่ไม่พึงหลีกเลี่ยง เว้นเสียแต่ว่าในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมุ่งแสวงหาประโยชน์ทางการเงินจากการประกอบอาชญากรรมนั้น หรือในกรณีที่ศาลมุ่งประสงค์จะใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อปราบปรามหรือยับยั้งอาชญากรรมและแก้ไขที่ตัวผู้กระทำความผิดโดยตรง (3) การลงโทษปรับจะต้องคำนึงถึงหลักความสามารถในการชำระค่าปรับของจำเลย และโทษปรับนั้นจะต้องไม่เป็นการยกเว้นจำเลยจากการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และ (4) การกำหนดจำนวนเงินค่าปรับและวิธีการชำระค่าปรับ ศาลจะต้องคำนึงถึงฐานะและความเป็นอยู่ของจำเลยด้วย

4.4 ประเทศอังกฤษ

การกำหนดโทษปรับในระบบกฎหมายอาญาของประเทศอังกฤษกำหนดรูปแบบและวิธีการลงโทษตามคำพิพากษาออกได้เป็น 4 ประเภท คือ การลงโทษทางอาญา (criminal penalties) การลงโทษทางการเงิน (financial penalties) ซึ่งแบ่งออกได้เป็นค่าปรับ (fine) คำสั่งชดเชยความเสียหาย (compensation order) คำสั่งยึดทรัพย์ (confiscation order) หรือคำสั่งริบทรัพย์และการลงโทษทางสังคมซึ่งแบ่งออกได้เป็นการคุมประพฤติการทำงานบริการสังคม การจำกัดพื้นที่หรือการให้ผู้กระทำความผิดกระทำกิจกรรมใด ๆ แทนและการลงโทษคุมขัง

โทษปรับเป็นโทษที่มีความรุนแรงน้อยที่สุดเมื่อเทียบกับโทษอื่น ๆ เนื่องจากเป็นโทษที่บังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด คือ เงิน ประกอบกับโทษปรับเป็นโทษที่เป็นเอกเทศหรืออาจใช้ควบคู่กับโทษสถานอื่นก็ได้ ซึ่งถือว่าเป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจต่อผู้กระทำความผิด และการกำหนดโทษปรับตามกฎหมายจึงต้องคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมด้วย เช่น เพดานอัตราโทษ ค่าของเงินตรา สภาพทางเศรษฐกิจ รวมทั้งอาจกำหนดความยืดหยุ่นเพื่อให้ศาลสามารถกำหนดโทษปรับมากขึ้นน้อยตามความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดได้ เนื่องจากเมื่อศาลพิพากษาว่าผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษปรับแทนโทษจำคุกศาลจะต้องพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดสามารถชำระค่าปรับภายในระยะเวลาอันสมควรได้หรือไม่ การกำหนดโทษปรับและวิธีการบังคับจึงต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับความเป็นจริงสำหรับตัวผู้กระทำความผิด

ดังนั้น จะเห็นถึงการกำหนดอัตราโทษปรับของต่างประเทศที่แตกต่างกับประเทศไทย กรณีสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดบทบังคับในเรื่องโทษปรับได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 40 โดยกำหนดอัตราค่าปรับต้องถูกกำหนดอัตราเป็นรายวัน โดยกำหนดค่าปรับขั้นต่ำเท่ากับ 5 วัน ปรับ ซึ่งหากกฎหมายมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และกำหนดขั้นสูงเท่ากับ 360 วันปรับ โดยศาลต้องพิจารณาอัตราค่าปรับในแต่ละวันโดยคำนึงถึงสภาพส่วนบุคคลและสถานะทางการเงินของผู้กระทำความผิด โดยปกติแล้วในการคำนวณจะใช้รายได้เฉลี่ยสุทธิที่ผู้กระทำความผิดได้รับหรือรายได้เฉลี่ยที่

อาจได้รับภายในหนึ่ง และในการพิจารณารายได้ของผู้กระทำผิด อาจนำทรัพย์สิน และปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประเมินด้วยก็ได้ กรณีสาธารณรัฐฝรั่งเศส กำหนดโทษปรับ โดยพิจารณาจากรายได้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดของผู้กระทำผิด โดยจะมีการนำรายได้มา กำหนดในรูปแบบร้อยละ และนำรายได้มาแบ่งออกเป็นส่วน ๆ เพื่อนำส่วนหนึ่งมาใช้ในการชำระค่าปรับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับฐานะผู้กระทำผิด ประโยชน์ของโทษปรับรายวันก็เพื่อให้ศาลสามารถกำหนดจำนวนเงินของค่าปรับให้สอดคล้องกับฐานะทาง เศรษฐกิจและรายได้ของจำเลย และยังมีการใช้มาตรการอื่นแทนโทษปรับทางอาญา คือ มาตรการบริการสังคม กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดหลักเกณฑ์การลงโทษปรับที่เหมาะสม จำเป็นต้องพิจารณาถึงหลักความสามารถในการชำระค่าปรับของจำเลย และ โทษปรับนั้นจะต้องไม่เป็นการยกเว้นจำเลยจากการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม และการกำหนดจำนวนเงินค่าปรับ และวิธีการชำระ ค่าปรับ ศาลจะต้องคำนึงถึงฐานะและความเป็นอยู่ของจำเลยด้วย นอกจากนี้มีการใช้มาตรการอื่น แทนโทษปรับทางอาญา ได้แก่ การปรับเป็นรายวัน (day fines) การทำงานบริการสังคม (community service) และกรณีประเทศอังกฤษ กำหนดรูปแบบและวิธีการลงโทษตาม คำพิพากษา คือ การลงโทษทางอาญา (criminal penalties) การลงโทษทางการเงิน (Financial penalties) ซึ่งแบ่งออกได้เป็นค่าปรับ (fine) คำสั่งชดใช้ความเสียหาย (compensation order) คำสั่งยึดทรัพย์ (confiscation order) หรือคำสั่งริบทรัพย์ และ ยังมีการใช้มาตรการอื่นแทนโทษปรับทางอาญา คือ มาตรการบริการสังคม

5. การลงโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา

ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยจะเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับแบบตายตัว หรือที่เรียกว่า Fixed-Sum System กล่าวคือ อาจระบุเฉพาะในอัตราขั้นสูง เช่น ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ในความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้า ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 393 เป็นต้น หรือมีทั้งกำหนดตามอัตราต่ำสุด-สูงสุด เช่น ในความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ผู้อื่น ปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท ตามประมวลกฎหมาย

อาญา มาตรา 217 เป็นต้น ซึ่งการกำหนดอัตราโทษปรับดังกล่าว ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยเป็นการกำหนดอัตราโทษปรับที่แน่นอนตายตัว โดยเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราค่าปรับ ซึ่งยังคงเป็นปัญหาในการขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดอัตราค่าปรับให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละราย

นอกจากนั้น ในความผิดอาญาบางฐานยังกำหนดอัตราโทษปรับที่ค่อนข้างต่ำมาก หากเทียบกับการกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เช่น ในความผิดลหุโทษ ซึ่งจะมีค่าปรับอยู่ระหว่างหนึ่งพันบาทถึงห้าพันบาท และค่าปรับสูงสุดไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท นั้นเมื่อเทียบกับค่าเงินในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่ามีค่าน้อยมาก โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีฐานะทางเศรษฐกิจดี

การปรับในอัตราดังกล่าวจึงอาจไม่ก่อให้เกิดผู้กระทำความผิดรู้สึกเจ็บปวดได้เลย ซึ่งขัดต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับที่มีเป้าหมายที่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รู้ว่าเขาได้กระทำความผิด และช่วยยับยั้งจิตใจให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้เลือกว่าการที่เขาไม่กระทำความผิดกับการกระทำความผิด อย่างใดจะให้ประโยชน์แก่บุคคลนั้นมากกว่ากัน

ดังนั้น การกำหนดอัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยในปัจจุบันนี้ที่ศาลใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษปรับอาจไม่มีผลยับยั้งผู้กระทำความผิดได้ นอกเหนือจากการไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดค่าปรับ จะเห็นข้อบกพร่องอย่างชัดเจนของการกำหนดอัตราโทษปรับในประมวลกฎหมายอาญาของไทย 3 ประการ กล่าวคือ

1) อัตราโทษปรับไม่มีวิธีในการคำนวณหาค่าปรับที่แน่นอน โดยให้เป็นดุลพินิจของศาลหรือผู้พิพากษาในการกำหนดอัตราโทษปรับตามอัตราขั้นต่ำของโทษปรับที่กฎหมายกำหนดไว้

2) อัตราค่าปรับในความผิดฐานดังกล่าว มีอัตราที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับการกระทำความผิดหรือผลประโยชน์ที่เขาอาจได้รับจากการกระทำความผิดนั้น ๆ เมื่อเทียบกับกฎหมายอื่น ซึ่งอาจมีผลในด้านการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการที่จะยับยั้งป้องปรามผู้กระทำความผิด

3) การกำหนดอัตราค่าปรับตามบทลงโทษในกฎหมายต่าง ๆ ของไทยยังมิได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดเท่าที่ควร

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การกำหนดอัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย ยังคงมีปัญหาการบังคับใช้อยู่ ทั้งในด้านการขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการคิดค่าปรับ แต่ขึ้นกับอัตราค่าปรับที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ประกอบกับดุลพินิจในการที่จะพิจารณาจากรายละเอียดต่าง ๆ ของผู้กระทำความผิดเอง รวมถึงในความผิดบางฐาน เช่น ความผิดเกี่ยวกับเครื่องหมายการค้าที่ยังกำหนดอัตราโทษที่ค่อนข้างต่ำมาก เป็นต้น เมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดอาจได้รับจากการกระทำความผิดนั้น รวมถึงในความผิดบางประเภท เช่น ความผิดลหุโทษที่กำหนดอัตราค่าปรับค่อนข้างต่ำ เป็นต้น เมื่อเทียบกับความสามารถของผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีที่อาจไม่รู้สึกรู้ชาติหลายต่อการถูกลงโทษปรับในอัตราดังกล่าว แต่ในทางตรงกันข้ามที่ผู้กระทำความผิดที่มีรายได้ต่ำหรือรายได้น้อยที่ไม่สามารถชำระค่าปรับในอัตราดังกล่าวได้ และต้องได้รับโทษจำคุกแทนการปรับ ซึ่งอาจส่งผลถึงการกลับคืนเข้าสู่สังคม (resocialization) และปัญหาการก่ออาชญากรรมจนเป็นนิสัยตามมา รวมถึงปัญหาความไม่ยุติธรรมในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ซึ่งควรที่จะมีการแก้ไขการกำหนดอัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา

6. วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษปรับ

การศึกษาและวิเคราะห์หลักกฎหมายที่ใช้บังคับโทษปรับของไทยนั้นสามารถวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับและบังคับใช้โทษปรับในปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

6.1 ปัญหาเกี่ยวกับโทษปรับที่ใช้บังคับในประเทศไทย

การกำหนดโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาภาคความผิดและความผิดลหุโทษเป็นระบบกำหนดโทษปรับแบบตายตัว เช่น ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ในความผิดลหุโทษ ศาลอาจใช้ดุลพินิจปรับเท่าไรก็ได้แต่ต้องไม่เกินหนึ่งพันบาท ถือได้ว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับการกระทำความผิด หากพิจารณาว่าถ้าการกระทำความผิดเพียง

เล็กน้อยแต่ก็ได้รับผลประโยชน์มากกว่าที่จะทำให้การลงโทษปรับไม่มีผลเป็นการข่มขู่หรือยับยั้งผู้กระทำความผิดหรือทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบได้แต่อย่างใด การกำหนดโทษปรับตามกฎหมายของประเทศไทยยังมีปัญหาที่ไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด โดยส่งผลกระทบต่อ ดังนี้ คือ (1) อัตราโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นอัตราค่าปรับแบบตายตัวไม่มีวิธีการการคำนวณหาอัตราค่าปรับที่แน่นอน โดยศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับตามอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยระบบโทษปรับแบบตายตัว (Fixed Sum System) เป็นระบบการกำหนดโทษปรับที่แพร่หลายและมีมาอย่างยาวนาน โดยมีการกำหนดอัตราโทษไว้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจจะกำหนดไว้อัตราเดียวหรือกำหนดเฉพาะอัตราค่าปรับขั้นสูง หรือกำหนดเฉพาะอัตราค่าปรับขั้นต่ำหรือกำหนดทั้งอัตราขั้นต่ำและขั้นสูงก็ได้ (2) อัตราโทษปรับต่ำมากเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ทำให้การลงโทษปรับไม่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ (3) การกำหนดอัตราค่าปรับตามกฎหมายไม่ได้มีฐานะทางเศรษฐกิจมาพิจารณา ทำให้ความผิดฐานเดียวกันแต่ผู้กระทำความผิดมีฐานะต่างกันได้รับผลกระทบจากการลงโทษปรับที่ไม่เท่ากัน และ (4) การใช้มาตรการอื่นแทนค่าปรับยังไม่เหมาะสม ในกรณีผู้กระทำความผิดไม่สามารถชำระค่าปรับได้ แต่เพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการลงโทษตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา จึงต้องมีการนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับ ได้แก่ การยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ การกักขังแทนค่าปรับ และการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณะประโยชน์แทนค่าปรับ

6.2 ปัญหาด้านการบังคับโทษปรับในประเทศไทย

1) ปัญหาการกักขังแทนค่าปรับ หากวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับ คือ การบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดและเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการจำคุกระยะสั้น การนำมาตรการเสริมหรือโทษทดแทนในการไม่ชำระค่าปรับโดยวิธีการกักขังแทนค่าปรับมาใช้ขึ้น เห็นได้ว่าเป็นการเปลี่ยนเจตนารมณ์ของกฎหมาย การที่ศาลลงโทษปรับก็เพื่อพิจารณาบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่หากปรากฏว่าผู้กระทำความผิดไม่สามารถชำระค่าปรับไม่ว่าโดยเหตุแห่งความยากจนหรือเหตุประการ

อื่นใดก็ตาม ทำให้ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ อันเป็นการบังคับเอาแก่เสรีภาพ ซึ่งจัดว่าเป็นโทษที่หนักกว่า ในขณะที่ผู้กระทำความผิดที่มีความสามารถในการเสียค่าปรับย่อมมีทางเลือกให้กฎหมายบังคับเอากับทรัพย์สินแทนการบังคับเอาแก่เสรีภาพ อาจจะเป็นเหตุให้เกิดความไม่เสมอภาคในผลของการกำหนดโทษระหว่างผู้กระทำความผิดที่ฐานะทางเศรษฐกิจต่างกัน แต่การใช้มาตรการเสริมเช่นนี้ย่อมใช้ได้ภายในเงื่อนไขอันจำกัด ซึ่งเห็นได้ว่ามาตรการบังคับกรณีไม่ชำระค่าปรับในปัจจุบันยังมีไม่เพียงพอ ประเทศไทยควรมีมาตรการเสริมสำหรับโทษปรับให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่กว้างขึ้นและมีประสิทธิภาพกว่าในปัจจุบัน เช่น การคุมประพฤติ รวมทั้งการผ่อนชำระค่าปรับและการทำงานบริการสังคมและทำงานสาธารณประโยชน์ของนิติบุคคลด้วย เป็นต้น

2) ปัญหาการกำหนดอัตราโทษโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการชำระค่าปรับ การวางโทษไม่ควรเป็นระบบที่รุนแรงเกินควร เพราะจะทำให้เป็นการทารุณต่อผู้ต้องโทษเกินไปและไม่ยุติธรรมจนผู้ต้องโทษไม่อาจชำระค่าปรับได้ ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจของผู้ต้องโทษตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดจำนวนค่าปรับนี้ควรกำหนดให้จำนวนค่าปรับสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจของบุคคลผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ เพื่อตรงตามวัตถุประสงค์การลงโทษและการบังคับคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ปัญหาความไม่มีมาตรฐานในการกำหนดอัตราโทษปรับ ปัจจุบันโทษปรับตามกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจยอมให้ปรับโดยสัมพันธ์กับความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้น เช่น ให้ปรับเป็นจำนวนเงินเท่านั้น ปรับเท่าราคาของทรัพย์สินอันเป็นวัตถุแห่งความผิด หรือให้ปรับเป็นวัน เดือน ปี จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง ซึ่งเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับไม่ว่าจะบัญญัติในบทกฎหมายใด ๆ ต่างต้องการให้มีผลกระทบกระเทือนทางเงินของผู้ต้องโทษปรับทั้งสิ้น แม้แต่หลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นบนหลักการของวัตถุประสงค์การลงโทษมากที่สุด คือการกำหนดอัตราค่าปรับโดยคำนวณจากอัตรารายได้ของผู้กระทำความผิด ซึ่งน่าจะเป็นหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุดในปัจจุบัน

4) ปัญหาเกี่ยวกับการทำงานแทนค่าปรับในประเทศไทย การลงโทษปรับเข้ากันได้ดีที่สุดกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้ง (deterrence) เพราะจะทำให้ผู้กระทำความผิดยับยั้งชั่งใจไม่กล้าทำผิดอีก โดยเฉพาะหากใช้ในสภาพเศรษฐกิจเป็นตัวกำหนดสถานภาพทางสังคม แม้ว่ากฎหมายในปัจจุบันจะเปิดโอกาสให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อขอทำงานแทนค่าปรับ โดยหักค่าปรับออกจากการทำงานแทนค่าปรับในอัตราวันละห้าร้อยบาทได้ก็ตาม แต่วิธีการดังกล่าวก็ยังคงมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านอัตราค่าปรับซึ่งจะต้องเป็นกรณีที่ศาลสั่งลงโทษปรับไม่เกินแปดหมื่นบาท ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 30/1 และจะต้องเป็นกรณีและผู้ต้องโทษปรับร้องขอต่อศาลเท่านั้นศาลจึงจะสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานแทนค่าปรับได้ ซึ่งเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดอย่างเต็มที่ คำสั่งให้ทำงานแทนค่าปรับจึงมิได้มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง และนอกจากนี้ผู้กระทำความผิดหลายรายก็ไม่ทราบว่าเมื่อมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำงานแทนค่าปรับ จึงไม่ได้ร้องขอเข้ามาเพื่อขอทำงานแทนค่าปรับตาม มาตรา 30/1 นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จากปัญหาของการทำงานแทนค่าปรับในประเทศไทยดังกล่าว จึงเห็นว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคมหรือการให้ทำงานแทนค่าปรับ ตามมาตรา 30/1 ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการนำศักยภาพของมาตรการดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากกว่าที่ใช้อยู่ในประมวลกฎหมายอาญาในปัจจุบัน โดยการกำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษชนิดหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษอุปกรณ์ของโทษปรับหรือกำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นโทษทดแทนหรือโทษเสริมโทษปรับตามมาตรา 29 แทนที่การกักขังแทนค่าปรับ เนื่องจากมาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั้นนอกจากจะเป็นมาตรการที่มีผลเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว ยังเป็นมาตรการการลงโทษที่มีผลในการยับยั้งและฟื้นฟูผู้กระทำ

ความผิดในความผิดที่ถูกลงโทษจำคุกกระยะสั้นหรือโทษปรับและสอดคล้องกับหลักการลงโทษที่เหมาะสมเป็นรายบุคคล

6.3 การพัฒนาโทษปรับให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดและเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

หลักการลงโทษให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด (individualizations) จะต้องมีการกำหนดโทษให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาถึงความจริงที่ว่ามนุษย์แต่ละคนมีความสามารถไม่เท่าเทียมกันในการรับผิดชอบ ทั้งยังมีบุคคลหลายประเภทที่ควรได้รับการลดโทษ หรือไม่ต้องรับโทษเลยเพราะการลงโทษโดยการทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความยากลำบากหรือได้รับผลร้ายนั้น ในบางกรณีก็ไม่เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด และไม่สามารถทำให้ผู้กระทำความผิดประพฤติตัวดีขึ้นได้ แนวคิดการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การที่มนุษย์แต่ละคนกระทำความผิดนั้นย่อมเนื่องมาจากบุคลิกลักษณะอุปนิสัยของผู้กระทำความผิดและพฤติกรรมภายนอก เช่น สิ่งแวดล้อมรอบตัวผู้กระทำความผิด เป็นต้น ฉะนั้นบุคคลจึงต้องปรับบุคลิกลักษณะของตนให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมอยู่เสมอ เพราะบุคลิกลักษณะกับสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์ เกี่ยวเนื่องกันอยู่ตลอดเวลา บุคคลแต่ละคนย่อมไม่สามารถปรับตนให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมหรือสภาวะการณ์ต่าง ๆ ได้เหมือนกัน เพราะบุคคลแต่ละคนต่างมีบุคลิกลักษณะหรือส่วนที่ประกอบเข้าเป็นบุคลิกลักษณะที่แตกต่างกันไป ดังนั้น แบบแห่งการประพฤติของบุคคลย่อมมีลักษณะที่แตกต่างกันไปด้วย ซึ่งอาจเป็นไปในทิศทางที่เข้ากับสังคมหรืออาจเป็นปฏิปักษ์ต่อสังคม จึงเชื่อว่าลักษณะของความประพฤติอันเป็นปฏิปักษ์ต่อสังคมมีปรากฏอยู่ในตัวบุคคลทุกคน และทุกคนมีความเอนเอียงไปในทางประกอบอาชญากรรมด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้นการลงโทษปรับเป็นมาตรการในการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่มีบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน และมีการนำมาตรการอื่นมาใช้แทนการลงโทษปรับให้เหมาะสม

การลงโทษปรับให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายดังกล่าว ก็ยังคงมีปัญหาในเรื่องการใช้ดุลพินิจของศาลว่าจะมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาสัดส่วนของอัตราโทษปรับกับผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคล คือ การกำหนดสัดส่วนหรืออัตราโทษปรับให้ได้สัดส่วนกับภยันตรายหรือความผิด เกณฑ์ในการกำหนดโทษปรับให้ได้สัดส่วนนั้นอาจใช้หลักการเดียวกันกับการกำหนดโทษจำคุกให้ได้สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำความผิด แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดอัตราโทษอาจคำนึงถึงสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นประกอบการพิจารณากำหนดโทษด้วย และการกำหนดสัดส่วนตามภาวะทางเศรษฐกิจและการเงิน การปรับต้องได้สัดส่วนกับฐานะการเงินของผู้กระทำความผิดกับความหนักเบาของความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำให้ไป เพื่อกำหนดอัตราโทษปรับให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคลอีกด้วย

7. บทส่งท้าย

การกำหนดโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา ภาคความผิดและภาคความผิดละเมิดโทษเป็นระบบกำหนดโทษปรับแบบตายตัว โดยโทษปรับเป็นโทษที่มุ่งบังคับแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด และให้โอกาสในการชำระค่าปรับหรือมีการผ่อนผันให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสหาเงินมาชำระค่าปรับ เพื่อให้โทษปรับมีความเหมาะสมอันเป็นผลให้การลงโทษปรับมีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ และยังทำให้การลงโทษปรับสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรยกเลิกมาตรการกักขังแทนค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 เพราะทำให้สูญเสียเสรีภาพ เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ระหว่างคนจนและคนรวยที่ได้รับการบังคับโทษที่แตกต่างกัน
2. ควรปรับปรุงและแก้ไขมาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 เนื่องจากมาตรการดังกล่าวไม่สามารถทำให้บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี หรือที่มีความสามารถในการชำระค่าปรับรู้สึกว่าได้รับโทษ เพราะไม่ได้

รับความเดือดร้อนหรือลำบากในการชำระค่าปรับหรือการถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรนำมาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ มาใช้บังคับเฉพาะกับจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี พอสมควร หรือมีความสามารถในการชำระค่าปรับ โดยที่ศาลต้องตั้งหน่วยงานเพื่อทำการสืบหาทรัพย์สินของจำเลย หรือสืบสวนถึงฐานะทางเศรษฐกิจของจำเลยที่ได้รับโทษปรับ หรือนำไปบังคับกับนิติบุคคลที่ได้รับโทษปรับ เพราะสามารถสืบหาข้อมูลทางการเงินได้สะดวกจากเอกสารทางทะเบียน และนำไปบังคับกับจำเลยที่ได้รับโทษปรับเป็นจำนวนสูง ๆ เช่น ในคดียาเสพติด เป็นต้น

3. ควรปรับปรุงและแก้ไขมาตรการให้ทำงานบริการสังคม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 โดยเป็นการเปิดโอกาสให้ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยที่ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า จะไม่สามารถชำระค่าปรับได้ หรือต้องถูกยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับ หรือต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ ทำงานบริการสังคมโดยที่จำเลยไม่ต้องเป็นผู้ยื่นคำร้องขอเอง เนื่องจากในบางกรณีจำเลยไม่รู้ถึงสิทธิของตนในข้อนี้ และไม่มีโอกาสที่จะได้ยื่นคำร้องขอทำงานบริการสังคม ดังนั้น ควรแก้ไขมาตรการให้ทำงานบริการสังคม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 ให้เป็นมาตรการเสริมหลักของโทษปรับ นั่นคือ ให้ศาลใช้มาตรการนี้เป็นมาตรการแรกในการบังคับแก่จำเลยที่ไม่สามารถชำระค่าปรับได้อย่างแท้จริง เพราะปัจจุบันศาลใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 เป็นเพียงมาตรการเสริมโทษปรับเท่านั้น

4. ควรมีการใช้โทษปรับตามวันและรายได้ (day fine) มาใช้ในประเทศไทย โดยเป็นการนำรายได้เฉลี่ยต่อวันของผู้กระทำความผิดหลังหักค่าใช้จ่ายคูณกับจำนวนวันปรับ แต่ต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อความยุติธรรมและเป็นธรรมกับผู้กระทำความผิดด้วย

References

- Akkhakorn Chaiyapong. (2019). *Criminology and Penology*. Bangkok: October Printing House.
- Atchariya Chutinan. (2020). *Criminology and Penology*. Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Jitti Tingsapat. (2012). *Explanation of Criminal Law, Part 1* (11th Edition). Bangkok: Educational Training Center, Law of the Thai Bar Association.
- Kanit Na Nakhon. (2017). *General Criminal Law*. Bangkok: Winyuchon Publishing House.
- Maneenuch Saengsuwannukul. (2014). *Using Discretion in Determining Punishment according to the Copyright Act, B.E. 2537 (1994) and the Trademark Act, B.E. 2534 (1991)*. Master of Laws Thesis, Dhurakij Pundit University.
- Somyot Wongdee. (2020). *Applying the Fine System in Thai Justice System with Economic Status of Offender*. Doctor of Philosophy, Thammasat University.

บทความวิจัย

การศึกษาศักยภาพและแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร
พื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี*

A Study of Potential and Guidelines for Developing
Agritourism Destination in Khuan Si Sub-District, Ban Na San
District, Surat Thani Province

เสาวนันท์ ขวัญแก้ว¹

Saowanant Kwankaew²

คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี,
272 ถนนสุราษฎร์-นาสาร ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี
จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

Faculty of Education, Suratthani Rajabhat University,
272 Surat-Nasan Road, Khun Taleay, Subdistrict, Mueang Surat Thani District,
Surat Thani Province 84100

* Corresponding author E-mail: j_kwankaew@hotmail.com

วันที่รับบทความ : 14 กันยายน 2566 วันที่แก้ไขบทความ : 18 กันยายน 2566

วันที่ตอบรับ : 24 ธันวาคม 2566 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “การศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่และแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี” คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, พ.ศ. 2565

¹ ดร.เสาวนันท์ ขวัญแก้ว อาจารย์ประจำคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

² Dr.Saowanant Kwankaew, Lecturer of Faculty of Education, Suratthani Rajabhat University,

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่ต่อการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร และนำเสนอแนวทางการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากเกษตรกร 40 คน หน่วยงานภาครัฐ 5 คน เอกชน 5 คน ผู้นำชุมชน 10 คน จำนวน 8 ชุมชน โดยการสรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์ และการสนทนากลุ่มเพื่อกวดขอบเขต และวิเคราะห์สรุปข้อมูลที่ได้และการวิเคราะห์ข้อมูลที่ทำการวิเคราะห์ส่วนประกอบแล้ว

ผลการศึกษาพบว่า ศักยภาพเชิงพื้นที่ที่ค้นพบคือ มีสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เป็นพื้นที่ทำการเกษตรแบบหลากหลายและสมบูรณ์ มีไม้ผลที่มีชื่อเสียงในระดับชาติมากมาย อีกทั้งมีสถานที่ท่องเที่ยววัฒนธรรมที่หลากหลาย เหมาะแก่การพัฒนาสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ส่วนสิ่งที่ควรส่งเสริมและพัฒนาในพื้นที่คือ ขาดการยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ รวมถึงการปรับปรุงแหล่งน้ำให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงขาดการส่งเสริมอาชีพและการลงทุนอย่างเป็นรูปแบบ และขาดโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ประกอบด้วย ขั้นเตรียมการ โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการส่งเสริมการท่องเที่ยว การฝึกอบรมเกษตรกร การพัฒนากิจกรรมหรือบริการการท่องเที่ยว การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การพัฒนาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการจัดการแหล่งทุน และขั้นปฏิบัติการ โดยการจัดทำบัญชีสถานที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตร การอำนวยความสะดวก การรักษาความปลอดภัย การสร้างตลาด และการประชาสัมพันธ์

คำสำคัญ: ศักยภาพเชิงพื้นที่, แนวทางพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว, แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร

Abstract

This research aims to study the spatial potential for developing the agritourism destination and laying down the guidelines for transforming the area in Khuan Si sub-district, Ban Na San District, Surat Thani Province into an agritourism destination. This study adopted a qualitative research method by collecting data from key informants including 40 farmers, 5 government sector officers, 5 private sector staffs, 10 leaders from 8 communities. Data from interviews, observation and group discussions including the componential analysis were summarized and analysed to obtain a lesson learned.

According to the study result, the spatial potential was found as follows. The geographic area contained diverse and complete agricultural areas. They produced many nationally famous fruits and had many cultural tourist attractions. This area was suitable for transforming into an agritourism destination. However, it required promotion and development in some issues including lack of local economic development, improving water sources to meet the needs of the people, lack of formal career and investment promotion and lack of opportunities for local economic and social development to accomplish the sustainable development.

The guidelines for developing the agritourism destination are as follows. In the stage of preparation, an action plan should be worked out to promote and develop the agritourism, farmer training, tourism activities or services, tourist attraction, participants and capital management. In the stage of action, a list of agritourism destinations, facilitation, security, market creation and public relations should be established.

Keywords: Spatial Potential, Guidelines for Developing Tourist Attraction, Agritourism Destination

1. ความนำ

เมืองไทยเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยร่วมกับธรรมชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด อาชีพเกษตรกรจึงถือเป็นรายได้หลักมาอย่างช้านาน แม้ในปัจจุบัน คนรุ่นใหม่จำนวนมากจะเลือกเข้ามาหางานทำในเมืองหลวงรวมถึงเลือกทำงานประเภทอื่น ๆ มากขึ้น แต่เกษตรกรก็ยังถือเป็นหัวใจสำคัญที่ช่วยสร้างผลผลิตให้กับคนไทยและอีกหลายล้านคนบนโลกมีอาหารดี ๆ ได้ทานเพื่อดำรงชีวิตอยู่ตลอดทั้ง ๆ ที่ภาคเกษตรกรรมนั้นมีความสำคัญต่อสังคมไทยในชนบทมานาน แต่ครัวเรือนเกษตรกรส่วนใหญ่ นั้น ยังคงมีปัญหาด้านการผลิต ส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากความรู้ที่น้อยและยากจน ส่งผลให้เกษตรกรไทยเป็นการผลิตแบบรายย่อยที่มีที่ดินขนาดเล็กเพื่อการทำมาหากิน ขาดการวางแผนจัดการที่เป็นระบบ โดยรูปแบบการผลิตเป็นทางเลือกหนึ่งของเกษตรกรที่ช่วยลดความแปรผันของรายได้ (เชาวนภา เพชรรัตน์, พรรษาดา โพธิ์เชิด และเบญจพร เชื้อนสูงค์, 2562, หน้า 1-5) จากข้อมูลการทำเกษตรของภาคใต้ พบว่า ภาคใต้ของไทย มีครัวเรือนทำการเกษตรทั้งสิ้นประมาณ 1,021,479 ราย โดยมีผลผลิตสำคัญ ได้แก่ ข้าว ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และไม้สวนผสมจำพวกผลไม้ โดยเฉพาะผลไม้ ที่เมื่อมองภาคใต้กับภาคตะวันออก ผลผลิตของพื้นที่ที่มีคุณภาพแทบไม่ต่างกัน ดังเช่นในจังหวัดจันทบุรีมีการรวมกลุ่มกันของชาวสวนเกษตรกรที่เข้มแข็งส่งผลให้เกิดเป็นอุตสาหกรรมผลไม้ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทยและมีวิสาหกิจชุมชนท่องเที่ยวเชิงเกษตรมากมายกว่า 31 แห่ง (Agrinewsthai, 2023) แต่ภาคใต้ซึ่งมีผลผลิตทางการเกษตรในแต่ละปีไม่ได้ไม่น้อยกว่ากันเลย แต่ขาดการบริหารจัดการทั้งการส่งเสริมการส่งออก การส่งเสริมการค้า รวมถึงการส่งเสริมการรวมกลุ่มและการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร (จิรนนท์ เชมขันธ, 2661, หน้า 162-167) จึงส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรโดยเฉพาะผลไม้ของภาคใต้นั้น มีราคาตกต่ำและราคาถูกลง ทำให้เกษตรกรขาดทุนเป็นหนี้สินจำนวนมาก

พื้นที่อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นพื้นที่ที่มีความชื้นชื้อและมีชื่อเสียงทางการเกษตรโดยทุนเดิมอยู่แล้ว เช่น เงาะโรงเรียนบ้านนาสาร เป็นต้น แต่พอมองกลับมาในพื้นที่อำเภอบ้านนาสาร พบว่า มีการเพาะปลูกพืชพรรณทางการเกษตรจำนวนมาก ไม่เพียงแคเงาะพันธุ์พื้นบ้านที่มีชื่อเสียงเท่านั้น ยังมีไม้ผลชนิดอื่น ๆ ประกอบด้วย มังคุด ลองกอง ทุเรียน ทั้งทุเรียนพันธุ์พื้นบ้านและทุเรียนพันธุ์นิยมของผู้บริโภคทั่วไป แต่ด้วยที่มีการเพาะปลูกกันจำนวนมากของเกษตรกรนั้น ส่งผลให้ในช่วงฤดูออกผลหรือฤดูเก็บเกี่ยวผลผลิตนั้น ทำให้ราคาของผลผลิตทางการเกษตรค่อนข้างต่ำ และด้วยความรู้ของเกษตรกรที่มีไม่มากพอสำหรับการบริหารจัดการให้ครบวงจรนั้น ส่งผลให้เกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยได้รับผลกระทบในเรื่องค่าใช้จ่าย อันจะมาสู่ผลกระทบทางด้านอื่น ๆ แก่ครอบครัวของเกษตรกรเอง ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นอีกพื้นที่ที่มีการทำเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสวนผลไม้ผสม อาทิ การเพาะปลูกสวนทุเรียน มังคุด ลองกอง และเงาะ เป็นต้น ซึ่งพันธุ์เงาะที่โด่งดังในพื้นที่คงหนีไม่พ้น เงาะโรงเรียนบ้านนาสาร ที่มีชื่อเสียงเป็นอย่างมาก แต่ทว่า เกษตรกรผู้ทำการเพาะปลูกนั้นกลับมีชีวิตที่ค่อนข้างลำบาก ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทางการเกษตรที่สูงและราคาผลผลิตที่ตกต่ำ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของเกษตรกรในพื้นที่ตำบลควนศรียังไม่ดีเท่าที่ควรจะเป็น จากการตรวจสอบข้อมูลจากการดำเนินโครงการยกระดับเศรษฐกิจชุมชนฐานรากแบบบูรณาการโดยเครือข่ายวิศวกรสังคมในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสารนั้น พบว่า ประชาชนในพื้นที่เห็นด้วยกับการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนเชิงเกษตรในพื้นที่เนื่องจากเป็นแนวคิดและโมเดลที่สามารถช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรในด้านของรายได้ และราคาผลผลิตที่ตกต่ำได้ โดยมีแนวคิดหลักจากการบริหารจัดการอุตสาหกรรมผลไม้ในภาคตะวันออกของประเทศไทย ซึ่งจากการที่เกษตรกร จะทำการส่งออกโดยตรงไปยังพ่อค้าคนกลาง อาจถูกกดราคาผลผลิตแต่หากมีการรวมกลุ่มเล็ก ๆ ภายในชุมชน ต่อยอดพัฒนาและสามารถสร้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางการเกษตรได้นั้น จะดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาในพื้นที่มากขึ้น (ณัฐพงษ์ ฉายแสงประทีป, 2557,

หน้า 310) (พยอม ธรรมบุตร, 2564) เกิดการกระจายสินค้าผ่านนักท่องเที่ยวและผู้บริโภคโดยตรง และส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น ในการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ จึงเป็นเพียงก้าวเล็ก ๆ ที่สามารถขับเคลื่อนให้หลากหลายภาคส่วนในพื้นที่โดยเฉพาะองค์ท้องถิ่น เกษตรกร และประชาชนในพื้นที่ ได้มีโอกาสเสนอแนวทาง ข้อคิดเห็นเพื่อการพัฒนาพื้นที่ตามหลักการจัดการเชิงพื้นที่โดยประชาชนเป็นคนดำเนินการพัฒนา เพื่อให้เกิดแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสารอย่างเป็นรูปธรรม จะนำมาซึ่งการสร้างรายได้ให้แก่คนในพื้นที่ไม่เฉพาะเกษตรกร แต่ยังรวมกลุ่มประชากรอื่น ๆ ที่สามารถต่อยอดให้เกิดการค้าขาย รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ก็จะได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอีกด้วย

2. กระบวนการวิเคราะห์ศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร

กระบวนการวิเคราะห์ศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยเน้นการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ตำบลควนศรี ในการเสนอแนวทางการพัฒนาร่วมกันทั้ง 8 ชุมชน อีกทั้งทำการวิเคราะห์ศักยภาพเชิงพื้นที่ของตำบลควนศรีในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในอนาคต ในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 40.54 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 25,340 ไร่

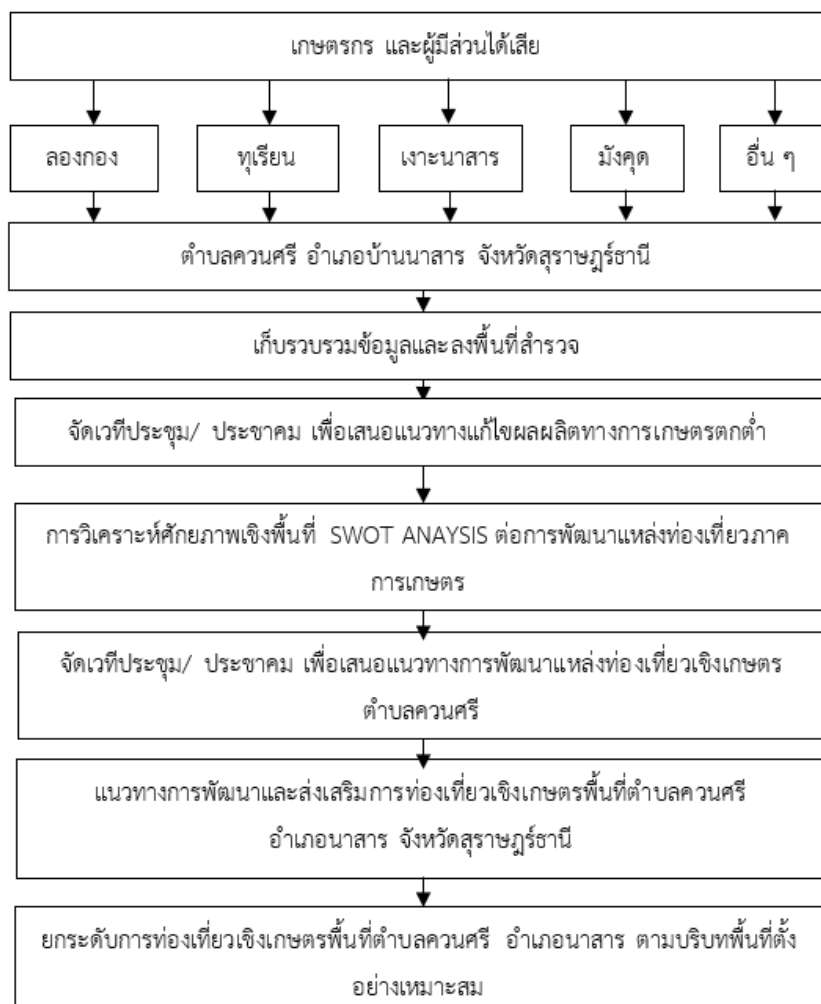
โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ตำบลควนศรี จำนวน 60 คน โดยทางผู้วิจัย ได้ทำการแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ๆ ประกอบด้วย

1. กลุ่มตัวอย่างเกษตรกร ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพาะปลูกผลไม้ ไม้ผล พืชผลต่าง ๆ ในพื้นที่ตำบลควนศรี จำนวน 8 ชุมชน ๆ ละ 5 คน รวม 40 คน

2. กลุ่มตัวอย่างผู้ประกอบการการท่องเที่ยวและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน จำนวน 10 คน (ภาคส่วนธุรกิจการท่องเที่ยว 5 คน และหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 คน)

3. กลุ่มตัวอย่างประชาชนในพื้นที่ ผู้นำชุมชน ที่ให้ความสนใจในการพัฒนาและยกระดับการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จำนวน 10 คน

เมื่อทำการลงพื้นที่ศึกษาตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ตัวแปรและเหตุที่สำคัญต่อการศึกษากิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เนื่องจากสภาพพื้นที่ของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร เป็นแหล่งเกษตรกรรม การทำสวนผลไม้ขนาดใหญ่ แต่ยังขาดการยกระดับและพัฒนาให้พื้นที่เกษตรกรรมเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่จะสามารถสร้างรายได้และก่อให้เกิดอาชีพทางภาคการท่องเที่ยวในอนาคต ทางผู้วิจัยจึงมองเห็นศักยภาพและจุดเด่นในพื้นที่ ที่เหมาะสมกับจุดเน้นหลักของมหาวิทยาลัยคือ เกษตรและอาหารแปรรูป ที่สามารถยกระดับคนในท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน โดยผู้วิจัยมีกรอบคิดเพื่อการพัฒนา ดังนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดเพื่อการพัฒนาศักยภาพเชิงพื้นที่และการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร

3. แนวทางการพัฒนาศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร

แนวทางการพัฒนาศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร เพื่อการพัฒนาพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยผลการดำเนินการวิจัยปรากฏดังนี้

1. ผลการศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่ต่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยทางผู้วิจัยได้ทำการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อทำการตรวจสอบพื้นที่ทำการเกษตร รวมถึงการแบ่งแยกพื้นที่เกษตร ตำบลควนศรี มีพื้นที่ประมาณ 0.21 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.52 ของพื้นที่ทั้งหมดของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อนำไปสู่การวางแผนเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยทางผู้วิจัยได้แบ่งผลการศึกษา ดังนี้

1.1 ผลการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จากการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ใน ปี พ.ศ. 2563 โดยทางผู้วิจัยได้ทำการแบ่งประเภทการใช้ที่ดินออกเป็น 5 ประเภท ตามหลักการแบ่งประเภทการใช้ที่ดิน 5 ประเภทหลักของกรมพัฒนาที่ดิน คือ พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง พื้นที่แหล่งน้ำ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด ผลการศึกษาพบว่า ใน ปี พ.ศ. 2563 ตำบลควนศรีมีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพียง 4 ประเภท กล่าวคือ ไม่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทป่าไม้หลงเหลืออยู่ในพื้นที่ เมื่อพิจารณาทั้ง 4 การใช้ที่ดิน พบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพื้นที่เกษตรกรรมมากที่สุด เป็นอันดับที่หนึ่ง มีพื้นที่ประมาณ 36.56 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 90.17 ของพื้นที่ทั้งหมดทั้งตำบลควนศรี รองลงมาคือ พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง มีพื้นที่ประมาณ 3.45 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 8.51 พื้นที่เบ็ดเตล็ด มีพื้นที่ประมาณ 0.33 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.81 และพื้นที่แหล่งน้ำ ถือเป็นพื้นที่

ที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินน้อยที่สุดในตำบลควนศรี มีพื้นที่ประมาณ 0.21 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.52 ของพื้นที่ทั้งหมดของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.2 ผลการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรมตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จากการศึกษาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในปี พ.ศ. 2563 โดยการแบ่งประเภทการใช้ที่ดินออกเป็น 5 ประเภท ตามหลักการแบ่งประเภทการใช้ที่ดิน 5 ประเภทหลักของกรมพัฒนาที่ดิน คือ พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง พื้นที่แหล่งน้ำ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด ในหัวข้อที่ 1.1 นั้น ทางผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์หลังลึกถึงการ उपयोगที่ดินที่ระดับถึงพืชพรรณต่าง ๆ ในตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการศึกษาการใช้ที่ดินในพื้นที่แบบละเอียด พบว่า การใช้ที่ดินที่มีพื้นที่มากที่สุด 3 อันดับแรกของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี คือ พื้นที่เพาะปลูกยางพารา มีพื้นที่ประมาณ 22.26 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 54.90 ของพื้นที่ทั้งหมดของตำบลควนศรี รองลงมาคือ พื้นที่เพาะปลูกปาล์มน้ำมัน มีพื้นที่ประมาณ 7.92 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 19.54 และอันดับที่สามคือ พื้นที่ลุ่ม มีพื้นที่ประมาณ 2.91 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 7.18 ของพื้นที่ทั้งหมดทั้งตำบลควนศรี เมื่อทำการศึกษาถึงพื้นที่ทำการเกษตรประเภทไม้ผลหรือผลไม้ในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งสามารถยกระดับเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตรได้นั้น พบว่า พื้นที่เพาะปลูกไม้ผลที่มีมากที่สุด ในตำบลควนศรี คือ พื้นที่เพาะปลูกเงาะ โดยมีพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ประมาณ 2.13 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 5.26 ของพื้นที่ทั้งหมดของตำบลควนศรี รองลงมาคือ พื้นที่เพาะปลูกไม้ผลผสม คือ สวนผสม รองลงมาคือ พื้นที่เพาะปลูกทุเรียน กล้วย กล้วย และมังคุด ตามลำดับ

2. ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทางผู้วิจัยได้ทำการศึกษาผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยใช้เครื่องการวิเคราะห์ SWOT Analysis เป็นเครื่องมือในการศึกษาโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการลงพื้นที่อบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อการถอดบทเรียนและค้นหาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ โดยตำบลควนศรี ประกอบด้วย 8 หมู่บ้าน คือ หมู่ 1 บ้านควนมหาชัย หมู่ 2 บ้านควนศรี หมู่ 3 บ้านโคกเหียง หมู่ 4 บ้านวังใหญ่ หมู่ 5 บ้านมอเก็ด หมู่ 6 บ้านควนเนียง หมู่ 7 บ้านควนพรุพี หมู่ 8 บ้านควนวัด ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น

2.1 ผลการศึกษาจุดแข็งของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว

จุดแข็ง (Strengths) คือ จุดเด่นหรือจุดแข็ง (ข้อได้เปรียบ) เป็นผลมาจากปัจจัยภายใน ซึ่งเป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานีประกอบด้วย

1) อยู่ใกล้กับที่ตั้งอำเภอมืองสุราษฎร์ธานี มีระยะเวลาการเดินทางประมาณ 61 กิโลเมตร ซึ่งใช้เวลาการเดินทางไปยังอำเภอมืองสุราษฎร์ธานี เพียง 1 ชั่วโมง สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวจากอำเภอมืองสุราษฎร์ธานี มายังพื้นที่ตำบลควนศรีได้

2) การประกอบอาชีพของประชากรในตำบลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก กว่าร้อยละ 96 รองลงมา คือ การประมงน้ำจืด สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวและเสริมกิจกรรมต่าง ๆ จากการประกอบอาชีพหลักได้

3) มีพระอริยสงฆ์ที่มีชื่อเสียง เป็นที่เคารพกราบไหว้แก่บุคคลโดยทั่วไป คือ พ่อท่านคงแก้ว ท่านเป็นผู้สร้างวัดพร้อมกับตาปะขาว คือ วัดควนศรี ซึ่งเป็นที่ประดิษฐานของพ่อท่านคงแก้ว เป็นที่นับถือของชาวตำบลควนศรี และประชาชนทั่วไป

4) มีผลผลิตทางการเกษตรที่หลากหลาย เช่น ผลไม้ตามฤดูกาล เงาะ ฝรั่ง นานาสาร ทุเรียน ลองกอง มังคุด และไม้เศรษฐกิจเช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น

5) มีสถานที่บริการหรือธุรกิจเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว รองรับการท่องเที่ยวที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเพียงพอ ประกอบด้วย

- ร้านอาหารเพื่อรองรับคณะทัวร์ (ขนาดใหญ่) จำนวน 29 แห่ง
- โรงแรมที่ได้รับมาตรฐานระดับกลางถึงสูง จำนวน 3 แห่ง

(ไม่นับรวมที่พักและรีสอร์ทขนาดเล็กจำนวนมาก)

- ปั๊มน้ำมันขนาดเล็กและขนาดกลาง รวมถึงน้ำมันหล่อลื่นจำนวน 24 แห่ง

- ร้านซ่อมรถยนต์/จักรยานยนต์ จำนวน 9 แห่ง
- ศูนย์สาธารณสุขมูลฐาน จำนวน 8 แห่ง
- สถานีอนามัยประจำตำบล จำนวน 1 แห่ง

6) มีแหล่งน้ำตามธรรมชาติเพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชื่อมโยงจากภาคการเกษตร เพื่อกิจกรรมการท่องเที่ยว ประกอบด้วย

- ลำห้วย จำนวน 2 สาย
- หนองน้ำ จำนวน 6 แห่ง
- คลอง จำนวน 4 สาย
- แม่น้ำ จำนวน 1 สาย
- ฝาย จำนวน 2 แห่ง
- บ่อน้ำตื้นสาธารณะ จำนวน 2 แห่ง

2.2 ผลการศึกษาจุดอ่อนของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว

จุดอ่อน (Weaknesses) คือ จุดด้อยหรือจุดอ่อน ข้อเสียเปรียบเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่าง ๆ ของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย

- 1) ขาดการยกระดับและการพัฒนาพื้นที่อย่างต่อเนื่อง จึงขาดโอกาสของการส่งเสริมเศรษฐกิจของตำบล
- 2) ไม่มีการปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และการประมงให้มีศักยภาพตอบสนองความต้องการของประชาชน
- 3) ขาดการส่งเสริมการผลิตและพัฒนาภาคการเกษตร
- 4) มีการเข้าถึงพื้นที่ค่อนข้างยากลำบากในบางพื้นที่ ขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นตัวการสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ตำบลควนศรี
- 5) ขาดการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้านการเกษตร ซึ่งเป็นการท่องเที่ยวที่ดึงดูดเด่นของตำบลมาพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม
- 6) ขาดการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ การลงทุน และการพาณิชย์กรรมอย่างเป็นรูปธรรม

2.3 ผลการศึกษาโอกาสของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว

โอกาส (Opportunities) คือ เกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกของบริษัทเอื้อประโยชน์ หรือส่งเสริมการดำเนินงานของตำบลควนศรี โอกาสแตกต่างจากจุดแข็งตรงที่โอกาสเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก แต่จุดแข็งเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายในผู้ประกอบการที่ดีจะต้องแสวงหาโอกาสอยู่เสมอ โดยการวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ตลอดเวลา เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีและการแข่งขันในตลาด และใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น โดยตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ดำเนินการต่อในเรื่องการพัฒนาทางการท่องเที่ยวได้ ซึ่งถือเป็นปัจจัยภายนอกประกอบด้วย

- 1) มีโอกาสในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางการเกษตรหลักของทาง อำเภอบ้านนาสาร และของทางจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ในอนาคต
- 2) ตลาดเกษตรและผลผลิตทางการเกษตรขนาดใหญ่ในพื้นที่อำเภอบ้านนาสาร สัดส่วนการประกอบอาชีพเกษตรกรรม กว่าร้อยละ 96 ของพื้นที่ทั้งหมด

3) มีวัตถุดิบและทรัพยากรทางการเกษตรที่หลากหลาย อันจะนำมาสู่โอกาสในการพัฒนาในอนาคต

4) มีแนวโน้มการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรสู่ตลาดภายนอกจำนวนมากในอนาคต

5) เป็นตำบลหนึ่งที่มีผลผลิตไม้ผลจำนวนมาก สามารถยกระดับเป็นผลิตภัณฑ์สินค้าแปรรูปทางการเกษตรได้ในอนาคต

2.4 ผลการศึกษารั้วคุกคามของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว

อุปสรรค (Threats) คือ เกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ส่งผลเสียต่อธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงเกษตรของตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย

1) เกิดการแข่งขันทางการตลาดผลผลิตทางการเกษตรค่อนข้างสูงในพื้นที่อำเภอบ้านนาสาร

2) ตำบลอื่น ๆ ในพื้นที่บ้านนาสารมีศักยภาพคล้ายคลึงกันในการยกระดับเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางการเกษตร

3) การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรอาจไม่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามายังพื้นที่ได้เสมอไป

4) กลุ่มเป้าหมายนักท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับธุรกิจทางการเกษตรอาจไม่เปิดกว้างสำหรับทุกกลุ่มมากนักเมื่อเทียบกับแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติอื่น

3. การเสนอแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี

การศึกษาวิจัยในหัวข้อเรื่อง การศึกษาศักยภาพแนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทางผู้วิจัยได้เน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ตำบลควนศรี ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการระดมความคิดเห็นเพื่อสะท้อนสภาพปัญหา

ที่เกี่ยวข้องกับภาคการเกษตร และแนวทางในการพัฒนา รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ตำบลควนศรี ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในอนาคต โดยแนวทางการพัฒนา และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ทางผู้วิจัยขอเสนอดังนี้

3.1 การเสนอแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรต่อหน่วยงานภาครัฐ เป็นผลมาจากการศึกษาวิเคราะห์พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินของตำบลควนศรี ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาเสนอแนวทางโอกาสความเป็นไปได้ ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายในอนาคต ประกอบด้วย

1) หน่วยงานท้องถิ่นต้องมีนโยบาย เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยยึดหลักการพัฒนาเชิงพื้นที่ร่วมกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีพื้นที่นำร่องในการส่งเสริมเศรษฐกิจทางการเกษตร เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมแก่ตำบลควนศรี

2) หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานทางการท่องเที่ยว เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและให้องค์ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อให้ประชาชนหรือเกษตรกรในพื้นที่เห็นความสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ทางการเกษตรสู่พื้นที่การท่องเที่ยวเชิงเกษตรในอนาคต

3) หน่วยงานท้องถิ่น ต้องสร้างศูนย์ประสานงานในการขับเคลื่อน รวมถึงส่งต่อบริการ เพื่อการจัดตั้งศูนย์เทคโนโลยีทางการเกษตรในหมู่บ้านทุกหมู่บ้าน เพื่อให้เป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ทางการเกษตร โดยเฉพาะในปัจจุบัน มีการส่งเสริมการเกษตรอัจฉริยะจากนโยบายทางรัฐบาล เพื่อการดึงงบประมาณและยกระดับเศรษฐกิจชุมชนฐานรากสู่การพัฒนาเป็นเมืองการท่องเที่ยวเกษตรอัจฉริยะในอนาคต

4) หน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อน การท่องเที่ยวควรส่งเสริมและเปิดโอกาสให้เยาวชน หรือผู้ที่สนใจในการเพิ่มทักษะ Re-Skill และ Up-Skill ทางด้านการยกระดับการท่องเที่ยวชุมชนสู่การท่องเที่ยวเชิงเกษตรใน อนาคต

5) หน่วยงานท้องถิ่น ต้องเป็นแกนนำในการขับเคลื่อนกลุ่มวิสาหกิจ และกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนกลุ่มโดยใช้การท่องเที่ยวเชิงเกษตร เป็นตัวนำในการขับเคลื่อนดังกล่าว อันจะนำมาสู่ความเข้มแข็งของเครือข่ายในระดับ ชุมชนและระดับท้องถิ่นต่อไป

3.2 การเสนอแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อภาคประชาชนหรือเกษตรกร ในพื้นที่ซึ่งในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อภาคประชาชนหรือเกษตรกรใน พื้นที่ตำบลควนศรีนั้น ทางผู้วิจัยเล็งเห็นถึงความสำคัญในการขับเคลื่อนการท่องเที่ยว ในพื้นที่ เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยการขับเคลื่อนหลักนั้นต้องอยู่ที่ภาคส่วนประชาชน และเกษตรกรในการให้ความร่วมมือหรือรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างเศรษฐกิจจากพื้นที่ทำ การเกษตร โดยมีแนวทางในการเสนอแนะ ดังนี้

1) ประชาชนในพื้นที่ และเกษตรกรผู้มีพื้นที่ทำการเกษตร ต้องเปิดใจ ในการยอมรับสิ่งใหม่ ๆ จากเดิมเป็นการทำเกษตรกรรมเชิงเดี่ยว กล่าวคือ เป็นการทำ เกษตรกรรมโดยการขายส่งผลผลิตสด เช่น การทำสวนผลไม้ เมื่อผลไม้ออกผลก็นำผล ดังกล่าวส่งต่อพ่อค้าคนกลาง ซึ่งทางเกษตรกรจะถูกกดราคาโดยพ่อค้าคนกลางที่เข้ามา รับซื้อในราคาที่ต่ำ เป็นต้น สู่การพัฒนาพื้นที่ทำการเกษตรเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตร เพื่อการเพิ่มรายได้จากการเข้ามาเยี่ยมชมของนักท่องเที่ยวในอนาคต

2) ประชาชนในพื้นที่ และเกษตรกร ต้องมีความเข้มแข็งในการ รวมกลุ่ม รวมถึงมีการศึกษาองค์ความรู้ทางด้านการพัฒนาพื้นที่ทำการเกษตร เข้าสู่พื้นที่ ท่องเที่ยวเชิงเกษตร ด้วยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งในส่วนของ การดำเนินธุรกิจรายเดี่ยว

ในรูปแบบเอกชน หรือการรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในรูปแบบวิสาหกิจชุมชน หรือกลุ่มท่องเที่ยวชุมชน เป็นต้น อันจะนำมาสู่การสร้างรายได้ สร้างอาชีพ จากการใช้พื้นที่ทางการเกษตร เป็นพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงเกษตรอย่างเต็มรูปแบบ

3) ประชาชนในพื้นที่ และเกษตรกร ต้องให้ความร่วมมือในการเข้ามาดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองในการขับเคลื่อนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคส่วนธุรกิจ เอกชน หรือภาคประชาชน ด้วยกันเอง เพื่อช่วยกันในการวางแผนและสร้างโอกาสให้กับพื้นที่ในการก้าวเข้าสู่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรสมบูรณ์ในอนาคต

3.3 การเสนอแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อภาคส่วนธุรกิจการท่องเที่ยวหรือภาคส่วนเอกชนซึ่งในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี ต่อภาคส่วนธุรกิจการท่องเที่ยวหรือภาคส่วนเอกชนนั้นทางผู้วิจัยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของภาคส่วนดังกล่าวที่จะเข้ามามีส่วนร่วมและมอบโอกาสให้กับเกษตรกรหรือประชาชนในพื้นที่ร่วมกัน โดยเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนในหลากหลายด้าน เช่น เครื่องมือ เทคโนโลยี หรือเงินทุน แก่กลุ่มเกษตรกรชุมชน เป็นต้น โดยทางผู้วิจัยได้เสนอแนวทางแก่ภาคส่วนธุรกิจและภาคเอกชน ดังนี้

1) ภาคส่วนธุรกิจทางการท่องเที่ยว ทางเกษตร และภาคเอกชน ควรให้การสนับสนุนแก่ภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการเกษตร ในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือหรือทำข้อตกลงร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่การท่องเที่ยว ผ่านการสร้างเครือข่ายหรือโครงการต่าง ๆ เช่น ความรับผิดชอบต่อสังคม หรือ CSR ที่หน่วยงานภาคเอกชนจะปฏิบัติต่อพื้นที่ได้อย่างสมบูรณ์ในเรื่องการสนับสนุนงบประมาณ และองค์ความรู้ในด้านการต่อยอดหรือขับเคลื่อนชุมชนทางด้านการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

2) ภาคส่วนธุรกิจทางการท่องเที่ยว ทางเกษตร และภาคเอกชน ควรให้ความร่วมมือในการขับเคลื่อนกิจกรรมทางการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแก่กลุ่มเกษตรกร และร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อนนโยบายหรือการส่งเสริมการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เห็นผลเป็นรูปธรรมแก่เกษตรกรในพื้นที่ตำบลควนศรีในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของข้อจำกัดต่าง ๆ ที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถส่งเสริมหรือสนับสนุนแก่ภาคประชาชนหรือเกษตรกรในพื้นที่ได้ เพื่อไม่ให้เกิดการชะงักในการพัฒนาพื้นที่การท่องเที่ยวเชิงเกษตรในตำบลควนศรี

4. โอกาสในการพัฒนาเชิงพื้นที่สู่ความสำเร็จ

สำหรับการศึกษาในเรื่อง การศึกษาแนวทางและโอกาสในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นการส่งเสริมให้พื้นที่ตำบลควนศรี ก้าวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรระดับอำเภอและจังหวัดในอนาคต โดยสอดคล้องกับแนวทางการศึกษาของ (พัทธ์ยมล สือสวัสดิ์ วณิชย์, 2558, หน้า 103) ที่ได้ใช้แนวทางนำทฤษฎีใหม่มาประกอบในการดำเนินงานเป็นแหล่งท่องเที่ยวแบบเกษตรอินทรีย์ เพื่อการส่งเสริมชุมชน แต่ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางและสร้างโอกาส โดยพื้นที่ชุมชนตำบลควนศรี เป็นที่ตั้งในการพัฒนาโดยยึดจุดแข็งของพื้นที่ ที่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรมกว่าร้อยละ 90 เข้ามาเป็นแรงขับเคลื่อนหลักในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม ของเกษตรกรตำบลควนศรีสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและคนในพื้นที่ในการถอดบทเรียนและวางแผนสร้างโอกาสให้กับพื้นที่ศึกษา

5. บทส่งท้าย

การดำเนินการศึกษาแนวทางและโอกาสในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นการศึกษาที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคส่วนประชาชนและเกษตรกรในพื้นที่ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการถอดบทเรียนแนวทางการพัฒนาและโอกาสในการส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ตำบลควนศรี สู่การท่องเที่ยวเชิงเกษตรตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยทางผู้วิจัยได้พิจารณาและค้นพบว่า มีพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง ส่วนใหญ่ทำการเกษตรเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม อีกทั้งสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์จะเห็นถึงพื้นที่กว่าร้อยละ 90 เป็นพื้นที่ทำการเกษตรที่มีความสมบูรณ์ อีกทั้งพื้นที่ดังกล่าวมีไม้ผลซึ่งถือเป็นพืชขึ้นชื่อในระดับชาติ เช่น เงาะ ทุเรียน ลำไย และมังคุด และมีสถานที่ท่องเที่ยวตลอดจนสถานบริการด้านการท่องเที่ยวที่สามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้ โดยกระบวนการศึกษาสถานการณ์และแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยทางผู้วิจัยได้ทำการศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่ถึงโอกาสในการส่งเสริมให้เกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร จาก 8 หมู่บ้านของตำบลควนศรี เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงมากต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

จากกระบวนการศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่ที่เน้นการศึกษาศถานการณ์และแนวทางการพัฒนา โดยทางผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อวางแผนการพัฒนาพื้นที่ตำบลควนศรี สู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในอนาคต ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ที่ได้สะท้อนความคิดเห็นดังกล่าว โดยสรุปพบว่าตำบลควนศรี นั้น เป็นจุดหลักที่สามารถสร้างการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ในจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ อีกทั้งโอกาสของพื้นที่ที่จะได้รับในอนาคตมีแนวโน้มค่อนข้างสูง เช่น มีโอกาสในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางการเกษตรหลักของทางอำเภอบ้านนาสาร และของทางจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้ในอนาคต และตลาดเกษตรและผลผลิตทางการเกษตรขนาดใหญ่ในพื้นที่อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี และแนวทางการพัฒนาและการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัด

สุราษฎร์ธานี โดยทางผู้วิจัยได้ทำการเสนอแนวทางการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรแก่หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชนและเกษตรกร และภาคเอกชน โดยเน้นหน่วยงานภาครัฐที่ต้องเป็นส่วนในการวางแผนและสนับสนุนทั้งในเชิงนโยบายและการขับเคลื่อนแนวคิดดังกล่าวในพื้นที่ตำบลควนศรี ซึ่งทั้ง 3 ส่วนหลักต้องเกิดความร่วมมือกันในการส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อันจะนำมาสู่การพัฒนาเชิงพื้นที่เพื่อนำตำบลควนศรี ก้าวเข้าสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรของอำเภอบ้านนาสาร และจังหวัดสุราษฎร์ธานีในอนาคต

ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวทางและโอกาสในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. งานวิจัยครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาพื้นที่ทำการเกษตรในภาพรวมของพื้นที่ตำบลควนศรี อำเภอบ้านนาสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากระยะเวลาในการดำเนินงานวิจัยเพียง 6 เดือน จึงอาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาวิจัยในเชิงรายละเอียด
2. ผู้ที่ให้ความสนใจในการศึกษาครั้งนี้ สามารถเพิ่มเติมรายละเอียดข้อมูลต่าง ๆ เข้าไปเพื่อสร้างความถูกต้องของข้อมูล และเป็นตัวอย่างของการพัฒนาหรือวางแผนการขับเคลื่อนในอนาคต
3. งานวิจัยครั้งนี้ มีการใช้เครื่องมือ SWOT Analysis มาเป็นเครื่องมือในการศึกษา ซึ่งต้องเป็นการสะท้อนความคิดเห็นและการระดมข้อเท็จจริงต่าง ๆ จากภาคส่วนประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจมีข้อมูลบางอย่างที่เกิดความผิดพลาด ผู้ที่สนใจศึกษาต้องพิจารณาเรื่องความถูกต้องของข้อมูลผ่านการอ้างอิงในครั้งถัดไป

Reference

- Agrinewsthai. (2023). Opening 31 agricultural tourism parks Chanthaburi Province, 2023, serving tourists this April - June. Retrieved on 2 December 2023, from https://www.agrinewsthai.com/news/61755?fbclid=IwAR1GaemZvOMLYQfxotVKOmI-DmTAU554f9YpzeL8ETOZbrV7VSN_5Gi1P-o
- Chaowana Phetcharat, Pratchada Phocherd and Benjaporn Khueansuwong. (2019). Structural changes of agricultural production in rural Thailand: lessons from the Townsend Thai Data. Bangkok: Thailand Science Research and Innovation. Retrieved on 10 October 2023, from <https://www.pier.or.th/abridged/2019/14/>
- Jiranan Khemkhan. (2018). The Perspective of Agro Tourism Development in Thailand. King Mongkut's Agricultural Journal, 36(2), 162.
- Natthaphong Chaisaengprathip. (2014). Agricultural tourism business models and processes. Veridian E-Journal, 7(3), 310. Retrieved on 12 October 2023, <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/20478/23457>
- Payom Thammabut. (2021). Approaches for Sustainable Integrated Tourism Development in Phitsanulok Province, Thailand. The Journal of Development Administration Research, 11(1), 187.
- Phatthayamol Sueasawatwanit. (2015). A model for effective management of agritourism businesses in eastern Thailand. Silpakorn University Journal, 35(1), 103.

บทความวิจัย

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะ
และการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ*

Model Law on the Recognition and Protection of Gender
Rights and Duties

พงศกร ถิ่นเขาต่อ¹

Pongsagorn Thinkhotor²

125 หมู่ที่ 1 ตำบลปลายพระยา อำเภอปลายพระยา จังหวัดกระบี่ 81160

125 Village No. 1 Plai Phraya Subdistrict Plai Phraya District

Krabi Province 81160

*Corresponding author E-mail: pongsagorn1977@gmail.com

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัยเรื่อง กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, พ.ศ. 2565.

¹ นายพงศกร ถิ่นเขาต่อ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

² Mr.Pongsagorn Thinkhotor, LL.D Candidate, Doctor of Law Program, Field of study:Law Faculty of Law, Sripatum University.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์³

Sunee Mallikamarl⁴

60/170 หมู่บ้านกฤษฏานคร 25 ซอย 3/4 ถนนประชาร่วมใจ 31

แขวงทรายทองดินใต้ เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร 10510

60/170 Krisdanakon 25 Soi 3/4 Pracharuamjai 31 Saikongdin ,

Klongsamwa District , Bangkok 10510

E-mail: profsunee@gmail.com

วันที่รับบทความ: 6 กรกฎาคม 2565 วันที่แก้ไขบทความ: 12 กรกฎาคม 2565

วันที่ตอบรับ: 8 สิงหาคม 2565 วันที่เผยแพร่: 24 ธันวาคม 2566

³ ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีปทุม อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Professor Dr.Sunee Mallikamarl Director of LL.D. Programme. School of Law, Sripatum University, Research Advisor

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ โดยเฉพาะเรื่องความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ สิทธิเสรีภาพของบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยรัฐยังไม่ได้ให้การรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ ส่งผลให้บุคคลตามเพศสภาพต้องถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะความแตกต่างในเรื่องเพศ โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเพื่อใช้สำหรับการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็น

ข้อค้นพบของการวิจัย คือ เพศสภาพของบุคคลถือว่าเป็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เหมือนกับบุคคลที่เป็นเพศหญิงและเพศชาย และได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศให้มีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคที่เท่าเทียมกัน การมีกฎหมายรับรองสถานะของเพศสภาพที่มีการเปลี่ยนแปลงเพศแล้วจะทำให้ได้รับความคุ้มครองถึงสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างระหว่างเพศ จะไม่ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การวิจัยจึงได้จัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ โดยมีโครงสร้างกฎหมาย 6 หมวด 14 มาตรา

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการนำร่างกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพไปตราเป็นกฎหมายตามโครงสร้างกฎหมายจากการวิจัยนี้

คำสำคัญ: การรับรองสถานะ, เพศสภาพ, สิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ

ABSTRACT

The research aims to design a model law on the recognition and protection of gender rights and duties, in particular, gender equality. The rights and freedoms of people shall be protected by law but the state fails to provide them the status recognition and gender equality protection. As a result, people are treated unequally and unfairly based on their gender identity, in other words, an unfair discrimination because of gender diversity. In collecting and analysing data, the qualitative research method including documentary research, in-depth interview, participatory design and public hearing, was employed in the research.

According to the research's findings, a transgender person's gender was considered a human dignity as same as female and male's human dignity and protected by public international law. Foreign laws provided rights and freedoms and equal equality. Existing laws on recognition of a transgender identity will ensure the protection of legal rights and duties without discrimination based on a person's gender identity. This issue did not conflict with the human rights principles and the Constitution of the Kingdom of Thailand. Accordingly, this research has designed a model law on the recognition of the status and protection of gender rights and duties. The legal structure had 6 chapters and 14 sections.

The author proposes that the draft model law on the recognition of status and protection of gender rights and duties should be enacted into a law according to the legal structure from this research.

Keywords: Recognition of Status, Gender, Gender Rights and Duties

1. ความนำ

การรับรองสิทธิของกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศได้รับความสำคัญและตระหนักในระดับสากลเพิ่มมากขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 จนถึงคริสต์ศตวรรษที่ 21 ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดกระแสแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและแนวคิดแบบเสรีนิยมที่พัฒนาไปสู่แนวคิดที่ต้องการต่อสู้กับโครงสร้างอำนาจในระบบอนุรักษนิยมแบบเก่า เช่น แนวคิดและกระแสในการต่อต้านและปลดแอกจากระบบอาณานิคม แนวคิดต่อต้านการเหยียดผิว รวมถึงแนวคิดด้านสตรีนิยมซึ่งเผยให้เห็นถึงอำนาจชายเป็นใหญ่ที่ควบคุมสังคมอยู่ เป็นต้น ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศได้พัฒนาแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน จากการยกเลิกให้มีเพศสัมพันธ์กับเพศเดียวกันไม่ใช่ความผิด ได้ก้าวหน้ามาเป็นการรับรองสถานภาพทางกฎหมายและรับรองสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิในการแต่งงาน การมีชีวิตร่วม การมีครอบครัวของบุคคลเพศเดียวกัน และการรับรองเพศของคนข้ามเพศ เป็นต้น (ชีรา ทองกระจาย, 2562, หน้า 23-24)

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ ไว้ในมาตรา 27 การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากสังคมและระบบกฎหมาย จะทำให้บุคคลกลุ่มนี้ต้องถูกเลือกปฏิบัติจากสังคม จากการอธิบายถึงสถานะทางสุขภาพของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ ในตำราเรียนหรือหลักสูตรการศึกษาว่าเป็นผู้ที่มีความเปราะบางหรือมีความผิดปกติทางจิต ส่งผลทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดและมีการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมต่อกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศซึ่งเกิดขึ้นทั้งในสถาบันการศึกษาและสถานที่ทำงาน รวมถึงสถานพยาบาลที่ให้บริการด้านการแพทย์ และการจับกุมหรือควบคุมตัวกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ (อารยา สุขสม, 2561, หน้า 90-91)

เพศสภาพ หมายถึง ลักษณะที่ปรากฏให้เห็นว่ามีสถานะความเป็นเพศของมนุษย์ ใช้หลักเกณฑ์ในการกำหนดจากสิ่งที่มนุษย์ด้วยกันมองเห็นและจินตนาการในลักษณะทางเพศของผู้นั้นที่ได้แสดงออกมาให้ปรากฏ สามารถเปลี่ยนแปลงจากเพศหนึ่งมาสู่อีกเพศหนึ่งได้ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศยังคงมีอยู่ แม้จะมีกฎหมายให้การรับรองอีกหลายประการของคนที่มีความหลากหลายทางเพศเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรับรองเพศ กฎหมายรับรองและอนุญาตให้การจดทะเบียนสมรสระหว่างเพศเดียวกัน ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมาย แต่ในบางประเทศยังไม่มีการปรับปรุงหรือออกกฎหมายใหม่ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างของวิถีเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ จึงเป็นการละเมิดต่อหลักสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่เป็นภาคีสมาชิก ปัจจุบันประเทศไทยแม้สังคมจะยอมรับกลุ่มบุคคลเพศสภาพมากขึ้นแต่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่บัญญัติรับรองสิทธิและสถานะของบุคคลเพศสภาพ ภายหลังที่ได้มีการผ่าตัดเปลี่ยนแปลงเพศสภาพแล้วแต่อย่างไร ปัญหาที่ต้องประสบ คือ การใช้เอกสารที่ต้องออกโดยรัฐ เช่น การเดินทางที่บัตรประจำตัวประชาชนในหนังสือเดินทางที่ไม่ตรงกับเพศสภาพที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเพศกำเนิด การทำธุรกรรมทางการเงินเมื่อมีการเปิดบัญชีเงินฝากกับทางธนาคาร ผู้เปิดบัญชีต้องมีการระบุค่านำหน้าชื่อตามเพศในบัตรประชาชน การทำประกันชีวิตบริษัทประกันชีวิตไม่รับเป็นลูกค้าประกัน โดยมักถูกปฏิเสธการรับทำประกันชีวิตเนื่องจากรูปลักษณะภายนอกไม่ตรงกับเพศที่ระบุในเอกสารเช่นบัตรประจำตัวประชาชน (กนกนันท์ ศรีรักษา, 2559, หน้า 2)

ดังนั้น จากสภาพปัญหาดังกล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ” เพื่อคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพตามที่กฎหมายกำหนด โดยการวิเคราะห์กฎหมายไทย กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ตามหลักตามหลักสิทธิมนุษยชนที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องเพศ

“เพศ” ในภาษาอังกฤษที่เรียกว่า Sex นั้น หมายถึง ลักษณะทางชีวภาพที่ใช้ในการแบ่งแยกมนุษย์ออกเป็นเพศหญิง เพศชาย เป็นเพศที่กำหนดขึ้นโดยธรรมชาติและเป็นข้อกำหนดทางสภาวะชีววิทยาซึ่งเปลี่ยนแปลงไม่ได้ เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ให้เพศหญิงและเพศชายมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน ส่วนคำว่า “เพศสภาพ” หรือที่เรียกว่า “Gender” นั้น หมายถึง เพศที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขทางสังคมและจิตวิทยา หรือ วัฒนธรรม ให้แสดงถึงบทบาทหญิง หรือชาย หรือเป็นหญิงชาย ซึ่งเป็นลักษณะผสมระหว่างลักษณะเด่นของความเป็นชายและความเป็นหญิง เพศกับเพศสภาพจึงความแตกต่างกัน เนื่องจากเพศเป็นลักษณะทางกายภาพที่อาจเปลี่ยนแปลงไม่ได้ แต่เพศสภาพเปลี่ยนแปลงได้เพราะเป็นสิ่งที่ถูกสร้างให้มีคุณค่าทางสังคม (วิชาญ ทราญอ่อน, 2563, หน้า 2)

แนวคิดที่เกี่ยวกับความหมายของคำว่า “เพศ” นั้น จึงประกอบไปด้วย 3 มิติที่ต้องพิจารณาาร่วมกัน ได้แก่ เพศทางสรีระ (sex) เพศสภาพ (gender) และเพศวิถี (sexuality, sexual orientation) (ชีรา ทองกระจาย, 2562, หน้า 1-8)

1) เพศสรีระ (sex) หรือมักใช้คำว่าเพศโดยกำเนิด หมายถึง อวัยวะเพศ ลักษณะทางกายภาพที่มองเห็นจากภายนอก และเพศที่ถูกระบุทางพันธุกรรมหรือโครโมโซม เช่น คนที่เกิดมามีอวัยวะเพศชาย หรือโครโมโซม XY หรือคนที่เกิดมามีอวัยวะเพศหญิง หรือมีโครโมโซม XX เพศสรีระมักเป็นถูกใช้เป็นตัวกำหนดเพศที่ถูกรับรองในทางกฎหมายหรือถูกรับรองอย่างเป็นทางการโดยระบบของรัฐ เช่น ในประเทศไทย เด็กที่เกิดมามีอวัยวะเพศชาย จะได้รับการจดทะเบียนการเกิดเป็นเพศชาย และได้รับค่านำหน้าว่า เด็กหญิง เด็กที่เกิดมามีเพศหญิง ทั้งนี้เป็นไปตามที่กฎหมายหรือข้อบังคับที่รัฐกำหนด

2) เพศสภาพ (gender) หมายถึง บทบาทความเป็นเพศที่ถูกกำหนดและประกอบสร้างขึ้นจากขนบธรรมเนียม ประเพณี โครงสร้างอำนาจ และกลไกทางสังคมต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อการนิยามตนเอง หรืออัตลักษณ์ทางเพศ (gender identity) และการ

แสดงบทบาททางเพศ หรือตัวตนทางเพศของบุคคลในสังคม เช่น การแสดงบทบาทความเป็นหญิง หรือความเป็นชาย หรือความเป็นเพศอื่น ๆ ในสังคมของบุคคล เพศสภาพเป็นผลลัพธ์จากระบวนการขัดเกลาทางสังคมที่เชื่อมโยงกับทัศนคติ ความเชื่อ วัฒนธรรม ค่านิยม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ซึ่งไม่มีสถานะตายตัว สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามยุคสมัย ตามความแตกต่างทางสังคมและวัฒนธรรม และไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับเพศสรีระหรือเพศกำเนิดก็ได้ อย่างไรก็ตามในสังคมที่มีการควบคุมบทบาททางเพศสภาพและบรรทัดฐานความเป็นหญิงความเป็นชายสูง (gender norm) บุคคลอาจจะไม่สามารถแสดงออกความเป็นเพศของตนเองได้อย่างเต็มที่ และจำเป็นต้องแสดงออกบทบาททางเพศตามที่สังคมกำหนด เช่น เกิดเป็นหญิงต้องเรียบร้อย ต้องใส่กระโปรง เป็นผู้ชายต้องเข้มแข็ง เป็นผู้นำ ไม่ร้องไห้ เป็นต้น การควบคุมบทบาททางเพศสภาพเหล่านี้ส่งผลทำให้คนกลุ่มหนึ่งที่แสดงออกผิดแผกไปจากบรรทัดฐานทางสังคมถูกตีตราทำให้เป็นกลุ่มชายขอบ (marginalized group)

บุคคลที่มีเพศสภาพแตกต่างจากเพศกำเนิดนั้น หมายถึง บุคคลที่เกิดมาเป็นเพศหนึ่งแต่นิยามตนเอง หรือแสดงออกแตกต่างออกไป ไม่สอดคล้องกับเพศกำเนิด ซึ่งในภาษาอังกฤษเรียกว่า Transgender หรือคนข้ามเพศ คนข้ามเพศกำเนิดนิยามตนเองหรือมีสำนึกรู้ว่าตนเองมีเพศสภาพที่แตกต่างจากเพศสรีระ และบทบาททางเพศที่สังคมกำหนด โดยแบ่งออกเป็นบุคคลที่เกิดมามีอวัยวะเพศชายแต่นิยามตนเองและแสดงออกเป็นผู้หญิง (Male - to - Female) ในภาษาอังกฤษเรียกว่า ผู้หญิงข้ามเพศ และบุคคลที่เกิดมามีอวัยวะเพศหญิงแต่แสดงออกหรือนิยามตนเองว่าเป็นผู้ชาย (Female - to - Male) ในภาษาไทยเรียกว่าผู้ชายข้ามเพศ (การกำหนดคำเรียกนั้นจะยึดเพศที่บุคคลนั้นต้องการจะเป็นเป็นหลัก) ในกลุ่มคนข้ามเพศยังมีความหลากหลายของอัตลักษณ์และการแสดงออกในหลายระดับ ซึ่งขึ้นอยู่กับความพอใจ ความต้องการ ความพร้อมในด้านต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล บางคนอาจจะพอใจในการแต่งกายและแสดงออกข้ามเพศ แต่ไม่ต้องการใช้ฮอร์โมนเพื่อเปลี่ยนแปลงร่างกาย หรือไม่เข้ารับการผ่าตัดแปลงเพศก็ได้ (ทั้งนี้อาจขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจ) หรือบางคนอาจจะต้องการเปลี่ยนแปลงเพศสรีระด้วย

การผ่าตัดแปลงเพศ และการใช้ฮอร์โมนเพื่อเข้าไปเป็นเพศที่ตนเองอยากเป็นอย่างสมบูรณ์ ซึ่งในปัจจุบันเทคโนโลยีทางการแพทย์พัฒนาไปมาก และสามารถทำการผ่าตัดแปลงเพศจากหญิงเป็นชาย ชายเป็นหญิงได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในหลายประเทศมีการรับรองเพศที่เปลี่ยนแปลงใหม่ของคนข้ามเพศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยการอนุญาตให้เปลี่ยนคำนำหน้า และรับรองสิทธิตามเพศที่เปลี่ยนไป

3) เพศวิถี (sexuality) หมายถึง วิถีชีวิตทางเพศในทางกามารมณ์ และในด้านความรัก ความรู้สึก ซึ่งหมายถึง รสนิยมทางเพศ ความรู้สึกดึงดูด ความปรารถนาทางเพศ ความรู้สึกรักใคร่ชอบพอ หรือพฤติกรรมในความสัมพันธ์ทางเพศของบุคคล ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

3.1) การรักเพศตรงข้าม (heterosexuality) หมายถึง การที่รักใคร่ชอบพอกัน พึงพอใจ หรือมีความรู้สึกดึงดูดทางเพศต่อบุคคลที่มีอัตลักษณ์หรือการแสดงออกทางเพศที่ตรงข้ามกับตนเอง เช่น ความรักระหว่างชายกับหญิง

3.2) การรักเพศเดียวกัน (homosexuality) หมายถึง การที่บุคคลรักใคร่ชอบพอ พึงพอใจ หรือมีความรู้สึกดึงดูดทางเพศต่อบุคคลที่มีอัตลักษณ์หรือการแสดงออกแบบเดียวกับตนเอง

3.3) การรักสองเพศ (bisexuality) การที่บุคคลรักใคร่ชอบพอ พึงพอใจ หรือมีความรู้สึกดึงดูดทางเพศต่อบุคคลที่มีอัตลักษณ์หรือการแสดงออกทางเพศที่ตรงข้ามกับตนเอง และบุคคลที่มีอัตลักษณ์หรือการแสดงออกทางเพศแบบเดียวกันกับตนเอง (ทั้งนี้ ไม่ได้หมายความว่ามีความสัมพันธ์กับคน 2 คน ในเวลาเดียว) นอกจากนี้ในสังคมปัจจุบันยังมีการนิยามบุคคลที่ระบุว่าตนเองไม่ได้รักใคร่ ไม่ได้ชอบเพศใด ๆ หรือไม่ได้ชอบบุคคลแบบหนึ่งแบบใดเลย ในภาษาอังกฤษเรียกว่า Asexual และบุคคลระบุว่าตนเองรักและพึงพอใจบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ โดยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องเพศ ทั้งเพศสรีระ เพศสภาพ และเพศวิถี ในภาษาอังกฤษเรียกคนกลุ่มนี้ว่า Pansexual

สังคมไทยในปัจจุบัน บุคคลที่มีเป็นกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศหรือที่สังคมไทย เรียกว่า เพศที่สาม นั้น ปรากฏตัวและแสดงตนมากขึ้น และได้มีการนำศัพท์ภาษาอังกฤษบางคำมาใช้ในการนิยามตัวตนในภาษาไทยมากขึ้น เช่น Gay, Lesbian, Bisexual, Transgender และ Intersex โดยมีการปรับความหลากหลายให้เข้ากับบริบททางวัฒนธรรม เช่น เกย์ เลสเบี้ยน ทอม ดี๊ ชายรักชาย หญิงรักหญิง ไบ คนข้ามเพศ ชายข้ามเพศ หญิงข้ามเพศ กระเทย สาวประเภทสอง ตืด และเพศที่สาม เป็นต้น

ทฤษฎีเกี่ยวกับเพศ

สังคมปัจจุบันมีบุคคลซึ่งแสดงออกทางกายภาพไม่ตรงกับเพศที่บัญญัติรับรองจำนวนมากขึ้น การเลือกปฏิบัติต่อบุคคลในสังคมเดียวกันเพียงเพราะบุคคลนั้นมีความแตกต่างในเรื่องเพศหรือการดำรงตามเพศสภาพนั้น ในหัวข้อต่อไปนี้จะได้อธิบายทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเพศ ดังนี้

ทฤษฎีของฟรอยด์ (Freudian Theory)

กรณีการศึกษาของซิกมوند ฟรอยด์ พยายามที่จะอธิบายปัญหาทางเพศด้วยความรู้ทางชีววิทยาและจิตเวชศาสตร์โดยฟรอยด์เชื่อว่าจิตใจของมนุษย์มีผลต่อการแสดงออกทางพฤติกรรมการทำความเข้าใจเรื่องนี้ฟรอยด์ได้สร้างทฤษฎีคู่ตรงข้ามระหว่างสิ่งที่อยู่ข้างใน (นามธรรม) กับสิ่งที่อยู่ภายนอก (รูปธรรม) ฟรอยด์สนใจกับสิ่งที่อยู่ภายใน ซึ่งเป็น “ตัวตน” ของมนุษย์ ตัวตนนี้มีความสำคัญมากเพราะทำให้บุคคลรู้ว่าตนเองเป็นใคร ในหนังสือ Three Essays on the Theory of Sexuality (1905) ฟรอยด์อธิบายถึง “แรงขับ” ทางเพศของมนุษย์ซึ่งเป็นผลมาจากประสบการณ์ ชีวิตในวัยทารกและวัยเด็ก ซึ่งวัยนี้มนุษย์จะแสดงความรู้สึกทางเพศที่หลากหลายไม่มีรูปแบบที่ตายตัว เมื่อบุคคลเติบโตจนถึงวัยรุ่นพฤติกรรมทางเพศจะเปลี่ยนแปลงไปวิธีการที่ฟรอยด์ใช้เพื่อทำความเข้าใจเรื่องเพศในตัวมนุษย์ คือ วิธีการซักประวัติ หรือ Talking Cure (Garton, 2004, p. 174) ซึ่งเป็นวิธีการพูดคุยกับคนไข้เพื่อให้เขาเล่าความทรงจำและประสบการณ์ทางเพศในอดีตตั้งแต่วัยเด็กจนถึงวัยผู้ใหญ่จากการซักถามนี้จะทำให้ฟรอยด์เข้าใจ “ปมทางจิต” ที่แอบแฝงอยู่ในคน ๆ นั้นและส่งผลให้เขาแสดงพฤติกรรมทางเพศในชีวิตประจำวัน

นอกจากนั้นพรอยด์ยังชี้ว่าบุคคลที่มีระบบประสาททำงานผิดปกติจะมีผลต่อการแสดงพฤติกรรมและอารมณ์ทางเพศ (Mondimore, 1996, p.71)

อย่างไรก็ตามการศึกษาในเวลาต่อมาทำให้พรอยด์เชื่อว่าความรู้สึกรักเพศเดียวกันไม่ใช่ความผิดปกติแต่เป็นการแสดงพฤติกรรมทางเพศที่สลับขั้ว (inverts) (Nye, 1999, p. 185) ซึ่งเป็นผลมาจากประสบการณ์ทางเพศในวัยเด็ก บางคนอาจมีระบบประสาทที่ทำงานผิดปกติซึ่งทำให้แสวงหาความพึงพอใจแบบแปลก ๆ ความรู้สึกชอบเพศเดียวกันจึงเป็นทางเลือกและเป็นจินตนาการในการแสวงหาความสุขทางเพศของคนบางคน พรอยด์เชื่อว่าทุก ๆ คนมีทั้งความรู้สึกชอบเพศเดียวกันและชอบคนต่างเพศ หรือสามารถรักได้ทั้งเพศชายและเพศหญิง ความรู้สึกนี้เป็นเรื่องปกติของมนุษย์ยกเว้นคือมนุษย์ทุกคนจะต้องมีความรู้สึกรักได้ทั้งสองเพศเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งของชีวิต จนกว่ามนุษย์จะเลือกในสิ่งที่ตนเองปรารถนา ซึ่งเกิดมาจากสัญชาตญาณตามธรรมชาติพรอยด์อธิบายว่าแรงขับทางเพศไม่มีตัวตนที่เป็นเอกลักษณ์เดียว แต่มีรูปแบบที่หลากหลายไม่เป็นเอกภาพ “แรงขับ” (drives) ระหว่างจิตสำนึกและจิตใต้สำนึกซึ่งแรงขับนี้มักจะมีสภาพที่ไม่สามารถเติมเต็มได้หรือทำให้สมบูรณ์ไม่ได้ ตัวตนทางเพศจะเกิดขึ้นจากการรับรู้ของคนอื่น หรือจะต้องมีคนอื่นหรือสิ่งที่อยู่ภายนอกเป็นที่อ้างอิง เพื่อที่จะมีตัวตนสำนึกของการมีตัวตนจะเกิดขึ้นเมื่อภาพแห่งตัวตนสะท้อนกลับมายังตัวเองโดยผ่านการมองตัวตนของคนอื่น (Mitchell & Rose, 1982, p.5)

ทฤษฎีบทบาททางเพศ (Theories of Gender Role)

Bem (1981, p. 355) เสนอทฤษฎีสกีมาด้านเพศ (Gender Schema Theory) เพื่ออธิบายพัฒนาการบทบาททางเพศของมนุษย์ โดยมีสาระสำคัญ คือ บุคคลจะมีลักษณะบทบาททางเพศเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับการพัฒนาสกีมา หรือรูปแบบความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาททางเพศของตน โดย Bem ได้เสนอขั้นตอนในการพัฒนาดังกล่าวไว้ 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 บุคคลจะเรียนรู้ขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับเพศจากความแตกต่างระหว่างบทบาทของเพศชายและเพศหญิงทั่ว ๆ ไป จากสังคมว่าบทบาทแบบใดเหมาะสมกับเพศใด เกิดเป็นสกีมด้านเพศ (gender schema) ขึ้นในบุคคลนั้น ๆ

ขั้นที่ 2 บุคคลจะสามารถประเมินตนเองได้ว่าลักษณะบุคลิกภาพแบบใดมีความเหมาะสมเฉพาะกับเพศของตน โดยอาศัยสกีมด้านเพศที่ตนเองพัฒนาขึ้นประเมินความเหมาะสมของลักษณะบุคลิกภาพของตนกับสกีมด้านเพศว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ ฉะนั้น สกีมด้านเพศจึงเปรียบเสมือนมาตรฐานของสังคมที่กำหนดขึ้นในการประเมินลักษณะบุคลิกภาพและพฤติกรรมสำหรับเพศใดเพศหนึ่ง และเมื่อบุคคลสังเกตเห็นว่าตนมีบทบาททางเพศตรงตามมาตรฐานของสังคมแล้วจะก่อให้เกิดความคิดรวบยอดเกี่ยวกับตนเองในเรื่องความแตกต่างทางเพศที่มั่นคงยิ่งขึ้นและเกิดเป็นบทบาททางเพศที่สังคมปรารถนา

ทฤษฎีสกีมด้านเพศของ Bem ได้แบ่งบทบาททางเพศเป็น 4 แบบ คือ

1) บทบาททางเพศแสดงความเป็นชายสูงลักษณะเดียว (masculine) เป็นผู้ที่มีความกล้าหาญเข้มแข็ง ขอบแข็งขัน ฉลาด มีพลังอำนาจ กระฉับกระเฉง เป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับใคร บุคคลกลุ่มนี้จะนึกถึงกฎเกณฑ์หรือความคาดหวังของสังคม ซึ่งสังคมมักคาดหวังว่าผู้ชายจะต้องมีลักษณะผู้นำครอบครัวเพียงฝ่ายเดียว ทำงานนอกบ้านเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว และทำพฤติกรรมตามที่สังคมกำหนด

2) บทบาททางเพศแสดงความเป็นหญิงสูงลักษณะเดียว (feminine) เป็นผู้ที่มีความอ่อนหวาน นุ่มนวล ซื่อาย อ่อนแอ บุคคลกลุ่มนี้มักจะนึกถึงกฎเกณฑ์และความคาดหวังของสังคม ซึ่งสังคมมักคาดหวังว่าจะต้องทำงานบ้าน อบรมบุตร ซึ่งผู้ที่มีบทบาททางเพศแบบนี้จะถูกอบรมมาตั้งแต่เด็กกว่าให้เป็นผู้ตาม ต้องเชื่อฟังสามีและเลือกทำพฤติกรรมตามที่สังคมกำหนด

3) บทบาททางเพศแบบความเป็นชายหญิงสูงทั้งคู่ (androgyny) เป็นบุคคลที่มีความเป็นเพศหญิง และความเป็นเพศชายสูงทั้งคู่ คำว่า “Androgyny” มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก 2 คำ คือ “Andro” หมายถึง ผู้ชาย และ “Gyn” หมายถึง ผู้หญิง ดังนั้น

ผู้ที่มีบทบาททางเพศแบบมีความเป็นหญิงและความเป็นชายสูงทั้งคู่จึงเป็นผู้ที่สามารถแสดงพฤติกรรมได้อย่างเหมาะสมตามสถานการณ์ มีความยืดหยุ่นมากกว่า สามารถผสมผสานความเข้มแข็งของชายและความอ่อนโยนของหญิงเอาไว้

4) บทบาททางเพศความเป็นชายหญิงต่ำทั้งคู่ (undifferentiated) เป็นบุคคลที่มีบทบาททางเพศแบบไม่ชัดเจน ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม โดยอาจแสดงออกในลักษณะที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนาของสังคม

ทฤษฎีเรื่องเพศตามแนวคิดแบบควีร์ (Queer Theory)

ทฤษฎีควีร์ทำให้เกิดการทบทวนและการท้าทายวิธีคิดที่แบ่งแยกชั่ว เช่น การแบ่งแยกระหว่างรักต่างเพศ กับรักเพศเดียวกัน การแบ่งผู้ชายกับผู้หญิง หรือผู้ชายกับเกย์ เป็นต้น ควีร์พยายามเสนอว่าการคิดแบบแบ่งแยกนี้ทำให้เกิดการยึดมั่นความจริงแบบตายตัว หรือทำให้คิดว่าอัตลักษณ์เป็นสิ่งที่คงที่และมีเอกภาพ เช่น เมื่อเราคิดว่าเกย์ถูกกีดกันจากสังคม หรืออยู่ด้านตรงข้ามกับรักต่างเพศ เราก็จะยิ่งตอกย้ำอัตลักษณ์และเพศวิถีที่ผิดปกติของเกย์ แนวคิดควีร์ต้องการให้เกิดการอธิบายใหม่เกี่ยวกับเพศโดยผูกโยงเข้ากับเรื่องความหลากหลาย (diversity) และชี้ให้เห็นว่าการอธิบายตัวตนทางเพศ อัตลักษณ์ พฤติกรรม และการปฏิบัติทางเพศไม่สามารถใช้ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งได้ เพราะเรื่องเพศเป็นพรมแดนที่มีการต่อรองของอำนาจต่าง ๆ ดังนั้น การอธิบายเรื่องเพศแบบควีร์จึงเป็นการอธิบายบริบทของการต่อสู้ ต่อรอง ทำลายและการใกล้เคียงความหมายของคนกลุ่มต่าง ๆ (Jackson, 2003, p. 72)

2. สถานการณ์ปัญหาเพศสภาพของสังคมไทย

เพศสภาพของสังคมไทยในสถานการณ์ปัจจุบันสังคมให้การยอมรับมากขึ้น โดยสังคมได้เปิดกว้าง ให้การยอมรับ ซึ่งในอดีตนั้นสังคมไทยยังไม่ให้การยอมรับเพราะเกิดจากความเชื่อที่ว่าไม่ถูกต้องตามกรอบของประเพณีและวัฒนธรรม อีกทั้งระบบการศึกษาไทยในสังคมยุคนั้นบทเรียนจะมีการสอนให้รู้จักคนเพียงแค่สองเพศ คือ เพศชายและเพศหญิงเท่านั้น สิ่งสำคัญที่สังคมปลูกฝังคือ การมีเพศชายและเพศหญิง การที่บุคคลมีวิถีทาง

เพศที่แตกต่างไปจากเพศกำเนิดถือว่าเป็นความผิดปกติ ความชอบธรรมตามเพศสภาพถูกมองว่าเป็นบุคคลที่มีความผิดปกติทางเพศ ไม่ถูกต้อง ไม่ชอบธรรม ต้องมีพื้นที่อยู่อย่างจำกัด ไม่มีความเท่าเทียมกันอาจมีตัวตนหรือไม่มีตัวตน ไม่มีกฎหมายที่รองรับ จึงทำให้บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศไม่กล้าที่จะแสดงตัวตนที่แท้จริงออกมา

เพศสภาพนั้นในสังคมไทย เป็นความสัมพันธ์ทางเพศที่มองผิดธรรมชาติ จึงมักถูกตีตราว่าเป็นเรื่องของความผิด มีความวิปริตเบี่ยงเบน ทั้งนี้เป็นเพราะระบบความคิดเรื่องเพศนั้นยังตกอยู่ภายใต้ระบบเพศตามธรรมชาติ ที่ก่อให้เกิดการสร้างคำใหม่ และให้ความหมายใหม่ในสังคมไทยนั้นตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ยังปรากฏภาพให้เห็นว่าเพศสภาพของบุคคลนั้นถูกจัดเป็นกลุ่มทางสังคมอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดความหมาย การตอกย้ำความรู้เรื่องระบบเพศผ่านสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม การสร้างความเป็นอื่นให้คนกลุ่มนี้ผ่านปฏิบัติการทางภาษาทั้งที่กระทำอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็ตาม สาเหตุทั้งหมดนั้นล้วนแต่ทำให้ต้องรู้สึกว่าตนเองนั้นเป็นส่วนด้อยของสังคม ไม่สามารถที่จะรับสิทธิที่เท่าเทียมได้ ถูกปฏิบัติให้เป็นสีน้มนของสังคม ถูกตีตราว่าเป็นตลกน่าขบขัน ถูกล้อเลียน บางครั้งสังคมก็ดูเหมือนให้การยอมรับ แต่ในบ่อยครั้งก็ดูเหมือนรังเกียจและกีดกัน แม้ว่าในปัจจุบันสังคมจะพยายามสร้างภาพให้ดูว่ามีสิทธิและความเสมอภาคไม่ต่างจากคนทั่วไป แต่สังคมยังคงสร้างภาพลักษณ์ให้คนที่มีความแตกต่างทางเพศมีความหมายและคุณค่าในเชิงลบตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้หลายครั้งที่คนกลุ่มนี้พยายามแสดงออก ซึ่งตัวตนเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของสังคม หลายคนพยายามสร้างจุดเด่น แต่ทั้งนี้การยอมรับได้ของสังคมไทยก็ตั้งอยู่บนความจำกัดของระดับ การยอมรับได้ตามศักยภาพความสามารถ อาชีพ ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน (ธัญวรัตน์ กมลวงศ์วัฒน์, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 11 เมษายน 2565)

3. กฎหมายไทยว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ

กฎหมายไทยได้มีการให้การรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในเรื่องของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลไม่ควรเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะความแตกต่างในเรื่องเพศไว้แล้วนั้น ซึ่งกฎหมายไทยว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ ดังต่อไปนี้

3.1 การรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพตามรัฐธรรมนูญ

สาระของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ. 2550 สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นฉบับที่ 20 ประเทศไทยได้มีการรับรองหลักการห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศให้ครอบคลุมถึงความหลากหลายทางเพศมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550) มาตรา 30 วรรคสาม ได้บัญญัติว่า “. . .การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ. . .หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” อีกทั้งได้มีการบัญญัติหลักการห้ามเลือกปฏิบัติเอาไว้ใน มาตรา 27 ที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อบุคคลโดยอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฯลฯ นั้นถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดย

ปราศจากเหตุผลอันสมควร การกระทำดังกล่าวย่อมมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม สิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนับเป็นเจตนารมณ์ที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญของไทยนอกจากจะเป็นเครื่องมือกำหนดโครงสร้างของรัฐแล้ว ยังเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคของประชาชน โดยสิทธิเสรีภาพอาจถูกรับรองทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่มีลำดับชั้นต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ได้แก่ พระราชบัญญัติ ที่กำหนดกระบวนการเพื่อให้สามารถใช้สิทธินั้นได้ในทางปฏิบัติ เมื่อสิทธิของประชาชนได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญอย่างครอบคลุมและมีพระราชบัญญัติกำหนดขั้นตอนทางปฏิบัติก็จะทำให้ระบบกฎหมายของรัฐนั้น ๆ คุ้มครองประชาชนได้อย่างเต็มที่ หากสิทธิในเรื่องใดที่มีรับรองไว้ในกฎหมายอื่น แต่ไม่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือเขียนไว้แต่เปิดช่องให้ยกเว้นได้ ก็อาจจะขาดความมั่นคง แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะรับรองความเสมอภาคและความเท่าเทียมไว้ในมาตรา 27 โดยกำหนดว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” อีกทั้งยังห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ แต่ก็ยังไม่มีข้อความชัดเจนว่า ความหมายของ ‘ชายและหญิง’ กับ ‘เพศ’ นั้นหมายถึงเฉพาะเพศกำเนิด (sex) หรือหมายความรวมไปถึงเพศสภาพ (gender) และเพศวิถี (sexual orientation) การที่รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว บัญญัติไว้โดยใช้คำว่า “เพศ” อาจส่งผลต่อการตีความในทางกฎหมายได้ โดยเฉพาะองค์กรที่เป็นผู้ตีความกฎหมายอย่างศาลรัฐธรรมนูญ หากมีผู้ยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว เช่น กฎหมายแพ่งว่าด้วยการสมรส กฎหมายกำหนดให้นานามกฎหมายสัญชาติในส่วนที่เกี่ยวกับการแปลงสัญชาติ ว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ความไม่ชัดเจนในถ้อยคำก็อาจส่งผลต่อการตีความของศาลรัฐธรรมนูญได้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 50 (5) กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497

มาตรา 7 กำหนดให้เฉพาะชายไทยเท่านั้นมีหน้าที่ต้องรับราชการทหาร ไม่เปิดโอกาสให้หญิงไทย หรือ บุคคลข้ามเพศสามารถเข้ารับราชการทหารได้ กฎหมายไทยได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายชาติอื่น ๆ โดยเฉพาะแนวคิดสมัยโบราณที่ให้ความสำคัญกับชายมากกว่าหญิง ก่อให้เกิดปัญหาการ เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะปัจจัยเรื่องเพศของบุคคลที่แตกต่างกัน อันขัดต่อหลักความเสมอภาคที่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ

3.2 การรับรองสถานะของเพศสภาพตามพระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 (2558) กำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองผู้ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และป้องกันไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ซึ่งสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิก นับว่าเป็นเครื่องมือทางกฎหมายขั้นแรกของประเทศไทยที่มีการปกป้องคุ้มครองผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศให้สามารถดำรงสถานะของตนอยู่ในสังคมไทยได้อย่างเท่าเทียมเสมอหน้ากัน อีกทั้งยังต้องการเปิดช่องทางที่สะดวกและรวดเร็วเพื่อร้องขอความเป็นธรรมให้กับผู้ตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ ปัจจุบัน พบว่ากฎหมายฉบับนี้ยังไม่ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในประเด็นความเสมอภาคในสังคมไทยได้อย่างมีนัยสำคัญ การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศยังคงดำรงอยู่แต่ซับซ้อนขึ้น กฎ ระเบียบของภาครัฐยังเป็นตัวการสำคัญในการเลือกปฏิบัติสำหรับผู้ที่มิมีเพศสภาพที่ไม่ตรงกับเพศกำเนิด

3.3 การรับรองสถานะของเพศสภาพตามประกาศเรื่องยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) มาตรา 65 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็น

ยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่งยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน ในการขับเคลื่อนการพัฒนาของประเทศ มิติทางสังคมที่การยกระดับรายได้ของประชาชน การแก้ปัญหาด้านความยากจนและความเหลื่อมล้ำ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการและการขยายโอกาสในการเข้าถึงระบบบริการสาธารณะ ยังคงมีช่องว่างที่สามารถพัฒนาต่อไปได้

สำหรับยุทธศาสตร์ชาติที่ 4 เป็นการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ได้ให้ความสำคัญในเรื่องของการสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึงแก่บุคคลทั่วไปและบุคคลที่เป็นเพศสภาพ โดยการสร้างหลักประกันในการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกันและยังให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและบทบาทของสตรีในการสร้างสรรค์สังคม โดยการเสริมทัศนคติและบทบาทเพศ สร้างความรู้ความเข้าใจและการยอมรับของสังคมต่อเรื่องเพศสภาพและความเสมอภาคทางเพศ ส่งเสริมให้ทุกเพศได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบสามารถดูแลครอบครัวได้ และร่วมกันพัฒนาสังคมส่งเสริมความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว

4. กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพตามหลักสิทธิมนุษยชน

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศนั้นเป็นกฎหมายที่ให้การส่งเสริมรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ในสังคมทั้งในระดับสังคมภูมิภาคและประเทศ โดยถือว่ามนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเท่าเทียมกัน มีสิทธิเสรีภาพ ในการที่จะกำหนดวิถีชีวิตในการดำเนินชีวิตอย่างเสรี ในสภาพสังคมที่เปลี่ยนไปจะเห็นว่ามนุษย์ทุกคนมีคุณค่าในความเป็นมนุษย์ ไม่เลือกชาติ เผ่าพันธุ์ ภาษา และเพศใด ๆ ก็ตามพึงได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายทั้งในระดับรัฐและในระดับสังคมระหว่างประเทศ

4.1 กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ

กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศเกิดจากแนวความคิดที่ว่ามนุษย์ทุกคนล้วนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และมีความเท่าเทียมกัน มีสิทธิเสรีภาพในการที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนในการดำรงชีวิตได้อย่างมีเสรีภาพ จึงได้มีการให้ความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลปรากฏเป็นกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ได้เกิดขึ้นจากการจัดประชุมในปี ค.ศ. 1948 ซึ่งสถานะของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้น แม้ว่าจะไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายก็ตาม แต่เป็นธรรมเนียมในทางปฏิบัติที่ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกสหประชาชาติจะต้องรับไปดำเนินการ เนื่องจากสิทธิมนุษยชนเป็นของมนุษย์ทุกคนไม่ว่าเพศใดและจะเป็นคนในสังกัดของประเทศใดก็ตามก็ย่อมที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างเสมอภาค กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศที่ให้การรับรองคุ้มครองศักดิ์ศรีศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพตลอดจนความเสมอภาคของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องมีดังต่อไปนี้

4.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948

องค์การสหประชาชาติได้จัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนซึ่งได้มีการจัดทำร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนตามพันธกรณีที่ได้ระบุไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ พร้อมทั้งได้มีการลงมติยอมรับหลักการดังกล่าว และประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 ปฏิญญาดังกล่าวนี้นับถือว่าเป็นสิ่งที่แสดงถึงการมีเจตนารมณ์ร่วมกันของประเทศต่าง ๆ ในการมุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิมนุษยชนร่วมกันมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนก็เพื่อเป็นหลักฐานว่าสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญและเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ควรจะได้รับ การคุ้มครอง โดยมีเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ประกอบไปด้วยข้อความที่มีการกล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทั้งหมด 30 ข้อ และสามารถจำแนกประเภทของสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับการคุ้มครองออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน ซึ่งในรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนนั้นเรียกว่า “สิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง” (Civil and Political Rights) และ “สิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม” (Economic and

Social Rights) โดยเนื้อหาของสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ 21 ข้อ โดยข้อแรกของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นการกล่าวถึงสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ที่มีแต่ดั้งเดิม ได้แก่ สิทธิในการดำรงชีวิต (The Right to Life), เสรีภาพ (Liberty), ทรัพย์สิน (Property), ความเสมอภาค (Equality), ความยุติธรรม (Justice) และการแสวงหาความสุข (The Pursuit of Happiness) ส่วนในประเภทของสิทธิทางเศรษฐกิจและสังคม สิทธิดังกล่าวได้มีการรับรองไว้เริ่มตั้งแต่ข้อที่ 22 เป็นต้นไป ได้แก่ สิทธิในการศึกษา (The Right to Education) สิทธิในการทำงาน (The Right to Work) สิทธิที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงาน (The Right to Form Trade Union) เป็นต้น (สัญญาบัตร ทอมมูสิทรี, 2562, หน้า 88)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะได้กล่าวถึงการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามความหลากหลายทางเพศ ถ้าหากพิจารณาคุณค่าปรารถนาของเนื้อความฉบับนี้ที่เริ่มว่าด้วยเหตุที่การยอมรับศักดิ์ศรีที่มีมาแต่กำเนิด และสิทธิในความเสมอภาคและรวมถึงสิทธิที่ไม่อาจโอนแก่กันได้ของสมาชิกทั้งปวงในครอบครัวของมนุษย์นั้นเป็นรากฐานของเสรีภาพและความยุติธรรมทางสังคม ด้วยเหตุที่บรรดาประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันไว้ในกฎบัตรถึงความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของตัวบุคคลและในความเสมอภาคแห่งสิทธิทั้งชายและหญิง และได้ตัดสินใจที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมตลอดจนมาตรฐานแห่งชาติให้ดีขึ้นมีเสรีภาพมากขึ้น (วีระ โลจายะ, 2524, หน้า 1)

4.1.2 หลักการยกยอการตา ค.ศ. 2006

กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศเป็นหลักการที่ตีสองนามเข้าไรร่วมกันในด้านมาตรฐานของสิทธิและความเสมอภาคระหว่างเพศในระดับสากล โดยมีการรับรองสิทธิและความเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติบนพื้นฐานเรื่องเพศสรีระ (sex) เพศภาวะ (gender) และเพศวิถี (sexuality) ไว้ในกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศแทบทุกฉบับ หลักการยกยอการตานี้ได้ยืนยันมาตรฐานกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างเพศในประเด็นวิถีทางเพศ

และอัตลักษณ์ทางเพศที่มีผลผูกพันรัฐภาคีให้ปฏิบัติตามพันธกรณี เพื่อสร้างหลักประกันให้เห็นว่าการเคารพสิทธิทางเพศ วิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ มีความสำคัญอย่างยิ่งในการสร้างหลักประกันความเสมอภาค ระหว่างชายหญิงและบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศที่กล่าวว่า “มนุษย์ทุกคนเกิดมาโดยอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและสิทธิต่าง ๆ บรรดาสิทธิมนุษยชนทั้งหมดล้วนมีความเป็นสากลมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน ไม่สามารถแบ่งแยกออกจากกันได้ วิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศเป็นสิ่งสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคล และจะต้องไม่เป็นเหตุของการเลือกปฏิบัติหรือการกระทำทารุณกรรม” หลักการยกย่องการเท่าเทียมกันได้กล่าวว่ามีลักษณะที่เป็นแนวทางในการสร้างความเท่าเทียมระหว่างเพศชายและเพศหญิง และการสร้างความเข้าใจในเรื่องความเสมอภาคจากการ แสดงออกในด้านความรักที่แตกต่างของเพศชายและเพศหญิงและไม่เลือกปฏิบัติจากเหตุผล โดยการสร้างความแตกต่างให้เกิดขึ้นในสังคมหรือสร้างบทลงโทษในทางกฎหมายหรือ บทลงโทษในทางสังคมต่อกลุ่มคนที่มีเพศวิถีแบบรักเพศเดียวกันจากการที่กลุ่มคนเหล่านี้ มีรสนิยมทางเพศที่แตกต่างจากคนส่วนใหญ่ในสังคม ลักษณะเป็นเพียงบันทึกความเข้าใจเท่านั้น โดยไม่ได้มีฐานะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่รัฐต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิกของสหประชาชาติจะต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด แต่บันทึกความเข้าใจฉบับนี้ ก็เป็นแนวทางที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกควรจะต้องสร้างความเข้าใจ และตระหนักถึงวางแผนทาง ในทางปฏิบัติร่วมกันกับแนวคิดในการสร้างความเสมอภาคให้เกิดขึ้นกับกลุ่มบุคคลที่มีเพศสภาพแตกต่างไปจากเพศกำเนิด ซึ่งมีพฤติกรรมทางเพศที่แตกต่างในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน (ธัญญาภัส ทองมุสิทธิ์, 2562, หน้า 178-179)

4.2 กฎหมายต่างประเทศ

การรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนนั้นในทางกฎหมายต่างประเทศย่อมแสดงให้เห็นถึงสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคที่จะได้รับการคุ้มครองในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยไม่เลือกปฏิบัติ มีสิทธิที่เท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยก เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ผิว ภาษา ศาสนา เพศ ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น คุณค่าของความเป็นมนุษย์

ที่มีอยู่ในตัวบุคคลทุกคนย่อมมีคุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะตัวไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นเพศชาย เพศหญิง หรือผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศ สำหรับต่างประเทศได้มีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่มีเพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิดที่ทำการผ่าตัดการผ่าตัดแปลงเพศแล้ว บางประเทศได้บัญญัติว่าเป็นกฎหมายต่างหากมี ดังนี้ (วัชรินทร์ สังสีแก้ว, 2564)

1) ราชอาณาจักรสวีเดน เป็นประเทศแรกที่มีกฎหมายยอมรับสถานะผู้แปลงเพศ ภายใต้ชื่อพระราชบัญญัติการตัดสินใจเลือกเพศ (Lag om andring i Lagen SFS1996: 119) ได้รับสิทธิตามเพศใหม่ทุกประการรวมทั้งการสมรสการแก้ไขทะเบียนชื่อใหม่ และกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ออกกฎหมายยอมรับสถานะผู้แปลงเพศภายใต้ชื่อ Das Transsexuellengesetz (TSG1980) ได้รับสิทธิตามเพศใหม่สามารถเปลี่ยนชื่อหน้าของตนและการได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายโดยสมบูรณ์ ผู้ที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศตามคำสั่งศาลรัฐจะออกค่าใช้จ่ายให้ และการได้รับสิทธิ

3) ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ได้มีกฎหมายยอมรับสถานะผู้แปลงเพศโดยบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง สถานะภายหลังการแปลงเพศสามารถจดทะเบียนสมรสได้ แก้ไขเอกสารทางทะเบียนในเพศใหม่ได้ รวมทั้งการได้รับการคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรมตามเพศใหม่ทุกประการ

5. กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ

การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพโดยกำหนดให้มีประเด็นสำคัญของโครงสร้างกฎหมาย ดังนี้

1) คำนิยาม ในกฎหมายส่วนใหญ่จะมีคำเฉพาะที่กฎหมายแต่ละฉบับต้องการที่จะกำหนดความหมายของคำนั้นเพื่อให้เกิดการตีความที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันตามที่ได้ให้นิยามไว้ ซึ่งกฎหมายต้นแบบฉบับนี้ก็ได้ให้คำนิยามหลายคำ คือ เพศ ความหลากหลายทางเพศ เพศสรีระ เพศสภาพ เพศวิถี วิธีทางเพศ คนข้ามเพศ ชายข้ามเพศ

หญิงข้ามเพศ การแปลงเพศ การรับรองเพศสภาพ คำนำหน้านาม การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค คำเหล่านี้ถือว่าเป็นคำเฉพาะได้ให้ความหมายไว้เพื่อให้เกิดการตีความที่ตรงกันและเพื่อสร้างความเข้าใจในความหมายระหว่างผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและผู้บังคับใช้กฎหมาย

2) การแปลงเพศ การจะได้รับการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่จะต้องมีความชัดเจนในเพศสภาพที่ตนต้องการเลือกเป็นโดยการแปลงเพศจากเพศกำเนิดเป็นเพศที่เลือกใหม่ดังนั้นจึงได้กำหนดเป็นเงื่อนไขสำคัญว่าจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพก่อนโดยการทำศัลยกรรมแปลงเพศตามข้อบังคับแพทยสภาประเทศไทยด้วยการผ่าตัดเพื่อเปลี่ยนแปลงเพศจากหญิงเป็นชายหรือจากชายเป็นหญิงโดยถาวรซึ่งไม่สามารถเปลี่ยนแปลงกลับมาเป็นเพศเดิมได้อีกเพื่อเป็นการยืนยันในเพศที่เลือกตามที่ต้องการจริงการผ่าตัดแปลงเพศนั้นจะกระทำได้เมื่อจิตแพทย์มีความเห็นว่ามีความพร้อมต่อการผ่าตัดแปลงเพศ ซึ่งประเมินจากการวินิจฉัยโรคทางจิตเวช บุคลิกภาพ การปรับตัวทั่ว ๆ ไป ที่ผ่านมาและผู้ป่วยได้ผ่านการทดลองใช้ชีวิตเป็นเพศตรงข้าม และสามารถปรับตัวได้ดีอย่างน้อยหนึ่งปีเพื่อให้เป็นไปตามแนวปฏิบัติสำหรับจิตแพทย์ในการช่วยเหลือผู้มีปัญหาอัตลักษณ์ทางเพศ และเพื่อให้ทราบว่าบุคคลนั้นมีสภาพจิตใจที่ต้องการเปลี่ยนแปลงเพศอย่างแท้จริงที่ไม่ต้องการเปลี่ยนกลับมาเป็นเพศเดิมอีก ซึ่งเมื่อเปลี่ยนแปลงเพศสภาพแล้วกฎหมายได้ให้การรับรองสิทธิในการระบุตัวตนของเพศสภาพโดยการกำหนดคำนำหน้านามตามเพศใหม่ ซึ่งการกำหนดคำนำหน้านามนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2562 เมื่อผู้ยื่นขอมีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้และให้นายทะเบียนดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนใหม่ได้โดยทันทีหญิงหรือชายที่มีเพศสภาพตามกฎหมายนี้จะได้รับสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบตามเพศใหม่ที่เปลี่ยนแปลงทุกประการสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ สิทธิในการจดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย สิทธิเข้ารับการศึกษิตามปกติและมีสิทธิในการแต่งเครื่องแบบของสถานศึกษาตามเพศสภาพที่

เลือกมีสิทธิในการแต่งเครื่องแบบข้าราชการตามเพศสภาพที่เลือกมีสิทธิในการทำงานในหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนโดยต้องยอมรับในเพศสภาพที่เลือก และสิทธิในการรับบุตรบุญธรรมและหน้าที่ให้ชายข้ามเพศมีหน้าที่ในการรับราชการทหารตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและเข้ารับการตรวจเลือกทหารตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. 2497 และกรณีบุคคลที่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพแล้วต้องโทษทางอาญาต้องได้รับการปฏิบัติตามเพศสภาพที่เลือก

3) ความรับผิดชอบ การกำหนดความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องในการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพอย่างชัดเจนเพื่อที่จะให้เป็นการสมรสที่ชอบด้วยกฎหมายและเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพได้รับความเสียหายที่เกิดจากการศัลยกรรมแปลงเพศโดยกำหนดให้บุคคลที่ต้องรับผิดชอบประกอบด้วย คือ

3.1) บุคคลที่ต้องการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงเพศของชายหรือหญิงให้กับคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งทราบก่อนมีการจดทะเบียนสมรสและคู่สมรสทั้งสองฝ่ายจะต้องแสดงการยินยอมที่จะจดทะเบียนสมรสกันโดยเปิดเผยต่อหน้านายทะเบียนและให้นายทะเบียนบันทึกความยินยอมนั้นไว้ด้วยหากปรากฏว่าไม่มีการเปิดเผยข้อมูลที่แท้จริงก็จะทำให้สมรสนั้นตกเป็นโมฆะ

3.2) แพทย์ผู้ทำหน้าที่ในการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพเนื่องจากก่อนทำศัลยกรรมผ่าตัดแปลงเพศต้องแน่ใจให้ได้ก่อนว่าบุคคลนั้นมีความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงเพศตามที่จิตใจต้องการอย่างแท้จริงซึ่งต้องผ่านการประเมินจากจิตแพทย์เมื่อทำการศัลยกรรมผ่าตัดแปลงเพศแล้วแพทย์ที่ทำการศัลยกรรมแปลงเพศต้องกระทำโดยแพทย์ที่มีความชำนาญและแพทย์ที่มีความรับผิดชอบหลังการผ่าตัดทางด้านนี้โดยตรง เนื่องจากมีความซับซ้อนและความเสี่ยงรวมทั้งผลข้างเคียงที่อาจเกิดขึ้นจากการผ่าตัดแปลงเพศการกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่ต้องการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพและบุคคลที่ทำหน้าที่ในการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพจึงมีความสำคัญหากปรากฏว่าไม่ปฏิบัติตามประกาศข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม เรื่อง

เกณฑ์การรักษาเพื่อแปลงเพศ พ.ศ. 2552 และข้อบังคับแพทยสภาว่าด้วยการรักษาจริยธรรมแห่งวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2549 หากเกิดความเสียหายแก่ผู้รับบริการก็จะต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

รูปแบบของกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ แบ่งเป็น 6 หมวด 14 มาตรา ดังนี้

หมวด 1 บททั่วไป

หมวด 2 คุณสมบัติการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพ

หมวด 3 วิธีการรับรองเพศสภาพ

หมวด 4 วิธีการขอเปลี่ยนแปลงเพศสภาพ

หมวด 5 สิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพ

หมวด 6 ความรับผิด

สาระสำคัญของกฎหมายต้นแบบฉบับนี้จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายใหม่ที่ได้บัญญัติไว้ครอบคลุมสาระสำคัญที่ทำให้เพศสภาพที่มีการเปลี่ยนแปลงเพศด้วยการศัลยกรรมแล้วในสังคมไทยได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายมีสิทธิและหน้าที่เช่นเพศชายและเพศหญิงโดยทั่วไปซึ่งประเทศไทยให้การคุ้มครองความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ สีผิว ภาษา เพศ อายุ ความพิการถิ่นกำเนิด โดยมุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนให้มีความเท่าเทียมกันตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยนำไปปฏิบัติในฐานะที่เป็นภาคีสมาชิกสหประชาชาติ

บทส่งท้าย

ข้อค้นพบของการวิจัยสรุปสาระสำคัญได้ว่า ตามหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนทุกคนนั้นประเทศไทยมีบัญญัติให้การรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) (Universal Declaration of Human Right: UDHR 1948) เป็นกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศที่มีเจตนารมณ์ให้การคุ้มครองความเป็นมนุษย์อย่างเสมอภาคกันโดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา เผ่าพันธุ์ สีผิว ภาษา เพศ อายุ ความพิการ ถิ่นกำเนิดโดยมุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคนที่มีความเท่าเทียมกันเพื่อให้เป็นกฎหมายสำหรับประเทศต่าง ๆ ที่เป็นภาคีสมาชิกสหประชาชาติจะนำไปใช้ปฏิบัติตามโดยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญหลักสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีและความเสมอภาค ห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุความแตกต่างระหว่างเพศ และแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีพระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ที่มีการป้องกันการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองครอบคลุมถึงบุคคลที่เปลี่ยนแปลงเพศสภาพด้วยแล้วก็ตาม แต่สิทธิเสรีภาพที่ติดตามมาเมื่อได้เปลี่ยนแปลงเพศสภาพให้แตกต่างไปจากเพศกำเนิดยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน ทำให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายว่าด้วยความเท่าเทียมกันระหว่างเพศยังไม่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ ดังนั้น การได้จัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการรับรองสถานะและการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพจากข้อค้นพบของการวิจัยนี้ จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์กับสิทธิมนุษยชนสำหรับบุคคลเพศสภาพกลุ่มนี้ ซึ่งน่าจะเป็นก้าวสำคัญของประเทศไทยในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่กล่าวมาทั้งในระดับภูมิภาคในการเคารพ การป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนสำหรับบุคคลทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในเพศสภาพใดซึ่งจะส่งผลทำให้เห็นว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิ

เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยทั้งในระดับภูมิภาคและในสังคมโลก

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

เพื่อให้มีการพิจารณาในการออกกฎหมายในการรับรองสถานะ และการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของเพศสภาพให้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม ควรดำเนินการ ดังนี้

1. นำเสนอฝ่ายรัฐบาลผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่ออนุมัติในหลักการ
2. นำเสนอสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกลุ่มเพศสภาพเพื่อผลักดันให้มีการ

พิจารณาร่างกฎหมาย

3. นำเสนอศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาการตรวจสอบความชอบกับรัฐธรรมนูญ
4. นำเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนเพื่อทำการผลักดันกฎหมายต้นแบบ

ในการให้ความคุ้มครองบุคคลที่มีการเปลี่ยนแปลงเพศสภาพ

References

- Araya Suksom. (2018). Constitution of the Kingdom of Thailand and Gender Diversity, *Journal of Legal Social Science. Chiang Mai University*, 11(2), 90-91.
- Bem, S. L.(1981). Gender schema theory: A cognitive account of sex typing.
- Chira Thongkrajai. (2019). *Study Materials for Course 82427 Human Development in the Global Context*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2017. (2560). Royal Gazette, 134(40Kor), 8.
- Garton, S. (2004). *Histories of sexuality*. New York: Routledge. https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php

?nid=29826https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/3journal/b39%20jun_2_4.pdf

Jackson, S. (2003). *Heterosexuality, heteronormativity and gender hierarchy: Some reflections on recent debates*. Cambridge : Cambridge, Polity Press.

Kanoknan Srihacha. (2016). *Legal Status Recognition: A Case Study of Using Title of Transgender Persons*. Master of Laws Thesis, National Institute of Development Administration.

Mondimore, F. M. (1996). *A natural history of homosexuality*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Nye, R. A. (Ed.). (1999). *Sexuality*. Oxford: Oxford University Press. *Psychological Review*, 88, 354-364.

Thanyapat Thongmusit. (2019). *Model Law to Recognize and Protect the Marriage Rights of Sexual Diversity*. Doctor of Laws Thesis, Sripatum University.

Watcharin Sangsikaew. (2021). *Laws Recognizing the Status of Transgender Persons in European Countries: Legal Status after Gender Reassignment*. Retrieved on 5 September 2021, from https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S%E0%B9%88ub_Jun/3journal/b39%20jun_2_4.pdf

Weera Lochaya. (1981). *Human Rights Law*. Bangkok: Victory Printing.

Wichan Sai-on. (2020). *Gender*. Retrieved on 10 August 2020, from https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=29826

บทความวิจัย

กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย*

Model Law on Prevention and Suppression of Terrorism

สหัส ไพภักดิ์¹

Sahus Paipuk²

186/17 หมู่ที่ 7 ตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84000

186/17 Moo 7, Makham Tia Subdistrict, Mueang Surat Thani District,

Surat Thani Province 84000

* Corresponding author E-mail: sahussawat25@hotmail.com

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัย เรื่อง “กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม, พ.ศ. 2565

¹ ว่าที่ร้อยตรีสหัส ไพภักดิ์ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

² Acting Sub Lt. Sahus Paipuk, LL.D Candidate, Doctor of Law Program, Field of study: Law Faculty of Law, Sripatum University.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์³

Sunee Mallikamarl⁴

60/170 หมู่บ้านกฤษฏานคร 25 ซอย 3/4 ถนนประชาร่วมใจ 31

แขวงทรายกองดินใต้ เขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร 10510

60/170 Krisdanakon 25 Soi 3/4 Pracharuamjai 31 Saikongdin ,

Klongsamwa District , Bangkok 10510

E-mail: profsunee@gmail.com

วันที่รับบทความ : 6 กรกฎาคม 2565 วันที่แก้ไขบทความ : 25 กรกฎาคม 2565

วันที่ตอบรับ : 8 สิงหาคม 2565 วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566

³ ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม, อาจารย์ที่ปรึกษา

⁴ Professor Dr.Sunee Mallikamal Director of LL.D. Programe, School of Law, Sripatum University, Research Advisor

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้าย เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายใช้บังคับอยู่หลายฉบับ และมีการบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน เป็นปัญหาต่อการนำไปบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพ ต้องจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบให้อยู่ในฉบับเดียวกัน การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็น

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายใช้บังคับอยู่หลายฉบับซึ่งไม่ชัดเจน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายมีความสับสน ไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่ไปบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงเป็นความสำคัญที่จะต้องมีการดำเนินการเพื่อทำให้มีกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายขึ้นเฉพาะ เพื่อให้เป็นกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักสากล ผลการวิจัยได้คำตอบเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยมีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย บททั่วไป ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย คณะกรรมการประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย การประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย มาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย การเยียวยาผู้เสียหาย บทกำหนดโทษ และอายุความ

ข้อเสนอแนะ ให้นำกฎหมายต้นแบบเสนอการพิจารณากับฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่ออนุมัติหลักการ และนำเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อทำการผลักดันกฎหมายต้นแบบให้มีการนำไปบังคับใช้เพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายให้หมดไปจากประเทศไทย

คำสำคัญ: การก่อการร้าย, กฎหมายต้นแบบ, ป้องกันปราบปราม

ABSTRACT

This research aims to study and analyse laws on terrorism. Thailand has many laws in force concerning terrorism but the unclear regulations have caused problems of ineffective enforcement. Accordingly, a model law should be initiated to compile many terrorism laws into the single law. Data collection and analysis adopted the qualitative research method including documentary research, in-depth interview, participatory design and public hearing.

The study found that Thailand had many laws in force concerning terrorism that were unclear. As a result, law enforcement officials were confused and failed to enforce the existing laws effectively. It is essential to design a specific terrorism law to ensure the law can be enforced to prevent and suppress terrorism effectively in line with international principles. It was found that the model law on prevention and suppression of terrorism was an answer. Its legal structure consists of general provisions, terrorism offenses, committee for prevention and suppression of terrorism, terrorism situation assessment committee, terrorist situation assessment, office of the prevention and suppression of terrorism, measures to prevent and suppress terrorism, compensation for victims, penalties and statute of limitations.

The author argues that the model law should be proposed to the legislature for approval of the principle before presenting the law to relevant agencies involved in maintaining state security to push for model laws to be enforced in order to prevent and suppress terrorism completely in Thailand.

Keywords: Terrorism, Model Law, Prevention and Suppression

1. ความนำ

ปัญหาการก่อการร้ายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ทั่วโลก สำหรับประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาการก่อการร้ายที่สร้างความรุนแรงและเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างต่อเนื่องจวบจนปัจจุบันก็ยังไม่สามารถเอาชนะกับปัญหาการก่อการร้ายได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการก่อการร้ายในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และในฐานะที่ไทยเป็นภาคีสัญญาเพื่อต่อต้านการก่อการร้ายของสหประชาชาติ จึงได้ให้ความสำคัญกับปัญหาการก่อการร้าย และได้พยายามแก้ปัญหาการก่อการร้ายด้วยวิธีการและมาตรการต่าง ๆ แต่ปัญหายังคงมีอยู่ และแม้ว่าประเทศไทยได้ใช้กลไกกฎหมายในการปราบปรามและป้องกันการก่อการร้ายโดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากหลายฉบับให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐทั้งฝ่ายทหาร ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น เพื่อปราบปรามและป้องกันแต่ก็ยังคงมีปัญหาของการบังคับใช้กฎหมายที่ทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันรวมทั้งขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานในการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่มาบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพได้ การมีกฎหมายหลายฉบับทั้งกฎหมายของไทย และกฎหมายระหว่างประเทศ ย่อมสร้างความสับสนต่อการบังคับใช้ จึงจำเป็นต้องมีการนำกฎหมายของไทย และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันไว้แล้วมาวิเคราะห์ด้วย จึงทำให้การวิจัยมีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายเป็นกฎหมายฉบับเดียวที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะอย่างบูรณาการ ที่เหมาะสมกับสังคมไทยและสอดคล้องตามหลักสากลเพื่อใช้ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่มีอยู่ในปัจจุบันและภัยก่อการร้ายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. สถานการณ์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายไทย

สำหรับประเทศไทยการก่อการร้าย หรือบางครั้งเรียกว่าการก่อความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้มาเป็นเวลายาวนาน โดยมีสถานการณ์ของเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้หลายเหตุการณ์ที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงพฤติกรรมที่รุนแรง ร้ายแรง และสร้างผลกระทบแก่ประชาชนในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่รัฐกับการทำลายความสงบสุขและความมั่นคงของประเทศ ดังเช่น เหตุการณ์ในจังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ผู้ก่อความไม่สงบได้ปล้นอาวุธปืนจำนวน 413 กระบอก ที่กองพันพัฒนาที่ 4 ค่ายกรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ อำเภोजะเอยีร์ จังหวัดนราธิวาส รัฐบาลจึงประกาศใช้พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายทหารเหนือฝ่ายพลเรือนในการรักษาความสงบเรียบร้อย โดยเจ้าหน้าที่ทหารเป็นผู้ใช้กฏอัยการศึกมีอำนาจในการปิดล้อม ตรวจค้น จับกุม และกักตัว บุคคลใดได้ มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน โดยไม่ต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาล หากมีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลนั้นเป็นราชศัตรู หรือได้ฝ่าฝืนต่อคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารตามมาตรา 15 ทวิ และกฎหมายก็ได้ให้การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ทหารโดยกำหนดไว้ในมาตรา 16 ว่าหากมีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างหนึ่งอย่างใด เนื่องจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ผู้ซึ่งได้รับความเสียหายก็ไม่สามารถฟ้องร้องหรือเรียกร้องค่าเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายนี้ได้เลย

เหตุการณ์นี้สร้างผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เนื่องจากเจ้าหน้าที่มิได้ตั้งข้อหาในความผิดฐานก่อการร้าย ทั้งที่มีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 135/1 – 135/4 บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายบังคับใช้อยู่ แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่กลับตั้งข้อหาพร้อมกันบุกลั่นปิ่น และมีการออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำนวน 11 คน และถูกจับได้ 2 คนพร้อมอาวุธปืนของกลางของกองพันพัฒนาที่ 4 ที่ถูกนำไปใช้ก่อเหตุในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

กรณีที่เป็นปัญหาก็คือ การที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 135/1 - 135/4 ที่บัญญัติเกี่ยวกับความผิดฐานก่อการร้าย ไม่ชัดเจน มีการบัญญัติอัตราโทษที่สูงถึง ประหารชีวิต และมีลักษณะของฐานความผิดที่ซ้ำซ้อนกับความผิดอาญาด้านอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว เช่นความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ เป็นต้น และเป็นการยากที่จะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินคดีอาญากับผู้ก่อการร้าย ภายใต้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เนื่องจากต้องแสวงหาพยานหลักฐาน และสืบสวนสอบสวน เพื่อให้มีหลักฐานเพียงพอกับข้อหาการก่อการร้าย จึงทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความสับสน และไม่กล้านำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยสภาวะการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้นมานั้นได้สร้างความไม่สงบสุขและสร้างความหวาดกลัวแก่ประชาชนในพื้นที่เกิดเหตุและใกล้เคียงและทำให้ประเทศต้องสูญเสียเจ้าหน้าที่รัฐและค่าใช้จ่ายในการระงับเหตุ แต่ก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งเหตุการณ์ก่อการร้ายได้ ยังคงมีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ โดยมีการนำเอาหลักศาสนา ความเชื่อ และการแบ่งแยกดินแดนเป็นข้ออ้างและปลุกระดม พร้อมกับการฝึกคนในพื้นที่ให้ทำการก่อการร้ายโดยมีแนวร่วมของประชาชนในพื้นที่ร่วมปลุกปั่นผู้กระทำความผิดด้วยความหวาดกลัวจากการข่มขู่ของผู้ก่อการร้าย หรือความเชื่อทางศาสนาก็ตาม

อย่างไรก็ดีภาครัฐเองก็ได้พยายามที่จะหามาตรการและวิธีการต่าง ๆ ในการป้องกันและปราบปรามแต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ และหากจะพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันก็พบว่า มีกฎหมายหลายฉบับทำให้มีหลายหน่วยงานทำหน้าที่ในการปราบปรามซึ่งก็สร้างความสับสนในการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้โดยเหตุที่ประเทศไทยมีพันธกรณีจากกฎหมายมหาชนระหว่างประเทศทำให้ไม่สามารถที่จะใช้มาตรการรุนแรงในการปราบปรามจึงส่งผลให้ผู้ก่อการร้ายไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมายและต่อการปราบปราม

ปัญหาอีกประการหนึ่ง ก็คือหากมีการปราบปรามก็มักจะถูกอ้างว่าขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน ปัญหาเหล่านี้ทำให้การก่อการร้ายหรือการสร้างวาทกรรมไม่สงบสุขเกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันซึ่งคงจะเป็นเช่นนี้ต่อไปจนถึงอนาคต ด้วยเหตุนี้การวิจัยจึงมีแนวคิดว่านอกจากจะใช้มาตรการอื่น ๆ เช่น มาตรการทางสังคม จิตวิทยาหรือมาตรการทางการประกอบอาชีพ การพัฒนาชุมชน แล้วไม่น่าจะเพียงพอ มาตรการที่สำคัญคือ มาตรการทางกฎหมายที่น่าจะทำให้การปราบปรามและป้องกันมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากกฎหมายที่มีความชัดเจนจะเป็นกลไกและเครื่องมือในการใช้อำนาจรัฐของหน่วยงานปราบปรามสามารถดำเนินการได้และมีผลต่อประชาชนที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายโดยไม่มีการกล่าวอ้างเหตุใด ๆ เพื่อทำให้ไม่ต้องรับโทษหรือลดโทษลงไปได้

3. กฎหมายไทยเกี่ยวกับการก่อการร้าย

3.1 ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชกำหนดการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2546 (2546) มีสาระสำคัญ คือ เพิ่มเติมลักษณะ 1/1 ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา 135/1 ถึง มาตรา 135/4 แห่งประมวลกฎหมายอาญาและให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามที่บัญญัติไว้ในมาตราดังกล่าวเป็นความผิดที่แม้ได้กระทำนอกราชอาณาจักรก็ต้องรับโทษในราชอาณาจักร (มาตรา 7 (1/1)) แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยสามารถแยกฐานความผิดได้ดังนี้

1) ความผิดฐานก่อการร้าย ต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรืออันตรายอย่างร้ายแรงต่อร่างกาย หรือเสรีภาพของบุคคลใด ๆ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบโทรคมนาคม หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือกระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของรัฐหนึ่งรัฐใด หรือของบุคคลใด หรือต่อสิ่งแวดล้อม อันก่อให้เกิดหรือน่าจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างสำคัญ ซึ่งกระทำนั้นได้กระทำโดยมี

ความมุ่งหมายเพื่อขู่ขู่หรือบังคับรัฐบาลไทย รัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ ให้กระทำหรือไม่กระทำการใดอันจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือเพื่อสร้างความปั่นป่วนโดยให้เกิดความหวาดกลัวในหมู่ประชาชน ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานก่อการร้าย

แต่ถ้าเป็นการกระทำในลักษณะการเดินขบวน ชุมนุม ประท้วง โต้แย้ง หรือเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้รัฐช่วยเหลือหรือให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย (มาตรา 135/1)

2) ความผิดฐานขู่เชื่อว่า จะก่อการร้าย หรือความผิดฐานเตรียมการเพื่อก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการขู่เชื่อว่า จะกระทำการก่อการร้าย โดยมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะกระทำการตามที่ขู่เชื่อจริง หรือ มีการสะสมกำลังพลหรืออาวุธ จัดหาหรือรวบรวมทรัพย์สิน ให้หรือรับการฝึกการก่อการร้าย ตระเตรียมการอื่นใด หรือสมคบกันเพื่อก่อการร้าย หรือกระทำความผิดใด ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเพื่อก่อการร้าย หรือยุยงประชาชนให้เข้ามามีส่วนในการก่อการร้าย หรือรู้ว่ามีผู้จะก่อการร้ายแล้วกระทำการใดอันเป็นการช่วยปกปิดไว้ (มาตรา 135/2)

3) ความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะของการเป็นผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1 หรือ ความผิดฐานขู่เชื่อว่า จะก่อการร้าย หรือความผิดฐานเตรียมการเพื่อก่อการร้าย ตามมาตรา 135/2 ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในความผิดนั้น ๆ (มาตรา 135/3)

4) ความผิดฐานเป็นสมาชิกของคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย ต้องเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญา และมีลักษณะการเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของ หรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้ายและรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติ หรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว (มาตรา 135/4)

3.2 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (2548) เป็นกฎหมายพิเศษที่นำมาใช้ในสถานการณ์ต่าง ๆ ที่มีผลต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสถานการณ์ฉุกเฉิน อันกระทบ หรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน หรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม (มาตรา 4) โดยนายกรัฐมนตรีได้รับความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรหรือในบางพื้นที่ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ แต่ต้องไม่เกิน 3 เดือน และขยายเวลาได้คราวละไม่เกิน 3 เดือน (มาตรา 7) และมีอำนาจออกคำสั่ง ห้ามมิให้ออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ห้ามเสนอข่าว การจำหน่าย หรือทำให้แพร่หลายซึ่งหนังสืออันใดที่มีข้อความอันอาจทำให้ประชาชนเกิดความหวาดกลัวหรือเจตนาบิดเบือนข้อมูลให้เกิดความเข้าใจผิด การห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นายพาหนะการห้ามใช้อาคารหรือเข้าไปในสถานที่ใดๆ การให้อพยพออกจากหรือห้ามผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่กำหนด (มาตรา 9) นอกจากนี้ ยังมีอำนาจพิเศษ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือที่เป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำ เช่นว่านั้นหรือที่ปกปิดข้อมูล การออกคำสั่งเรียกให้บุคคลใดมารายงานตัวต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่หรือมาให้อภัยค่าหรือส่งมอบเอกสารหรือหลักฐานใดที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ฉุกเฉิน การออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้าเครื่องอุปโภค บริโภค เคมีภัณฑ์หรือวัตถุอื่นใดในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้นเพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน การออกคำสั่งตรวจค้น รื้อ ถอนหรือทำลายซึ่งอาคารสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งกีดขวาง ตามความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็ว หรือออกคำสั่งตรวจสอบจดหมาย หนังสือ สิ่งพิมพ์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือการ

สื่อสารด้วยวิธีการอื่นใด (มาตรา 11) การออกคำสั่งให้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรงหรือควบคุมสถานการณ์ให้เกิดความสงบโดยด่วน แต่ต้องไม่เกินกว่ากรณีที่มีการใช้กฎหมายการศึกษา การให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญา การให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวไม่เกิน 7 วัน การกำหนดสถานที่ควบคุมตัวต้องมีใช้สถานที่ตำรวจที่คุมขัง ทัณฑสถานหรือเรือนจำ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องควบคุมตัวต่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลเพื่อขยายเวลาการควบคุมตัวต่อไปได้อีกคราวละ 7 วัน แต่รวมระยะเวลาทั้งหมดต้องไม่เกินกว่า 30 วัน หากครบกำหนดแล้วจะต้องควบคุมตัวต่อไปให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (มาตรา 12) (พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, 2548)

3.3 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 (2542) เป็นมาตรการเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สิน เป็นการควบคุมตรวจสอบเส้นทางการเงินเพื่อป้องกันมิให้มีการนำไปใช้สนับสนุนกิจกรรมการก่อการร้าย ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดให้การก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐาน (มาตรา 3(8)) หมายถึง การกระทำที่มีลักษณะเป็นการ โอน รับโอน เปลี่ยนสภาพทรัพย์สินหรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิดมิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน หรือ กระทำด้วยประการใดๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใดๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยให้รับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ได้แก่ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน และให้หมายความรวมถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานฐานก่อการร้ายด้วย หรือ เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สิน หรือดอกผลของ

เงินหรือทรัพย์สินทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินจะมีการจำหน่าย จ่าย โอนหรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใดโอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏ หลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด (มาตรา 5) (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, 2542)

3.4 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนการก่อการร้ายทางการเงิน พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. 2556 (2556) เป็นกฎหมายป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินและการเข้าถึงเงินทุนของผู้ก่อการร้าย มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ คำนิยาม คำว่า“การก่อการร้าย”หมายความว่า การกระทำให้เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำที่เป็นความผิดนั้นได้กระทำให้ขึ้นในราชอาณาจักรหรือนอกราชอาณาจักรและคำว่า“บุคคลที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคลหรือองค์กรตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4)

การถูกกำหนดรายชื่อในกรณีที่มีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้ายให้สำนักงานเสนอรายชื่อดังกล่าวไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อมีคำสั่งประกาศรายชื่อเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดโดยไม่ชักช้า และการเพิกถอนรายชื่อของบุคคลที่ถูกกำหนด ให้กระทำได้เมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอันเป็นผลให้ต้องเพิกถอนรายชื่อผู้นั้นนอกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดแล้ว (มาตรา 6) ในกรณีที่มีเหตุอันควร

สงสัยว่าผู้ใดมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลนั้นให้สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด และถ้าปรากฏแก่ศาลว่ามีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอหากผู้นั้นมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย หรือ ผู้นั้นดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมของบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายหรือการดำเนินการแทนหรือตามคำสั่งหรือภายใต้การควบคุมนั้นต้องมียุในวันที่ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด (มาตรา 7)

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(1) ความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย โดยมีการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดเกี่ยวกับการจัดหา รวบรวมหรือดำเนินทางการเงินหรือทรัพย์สิน หรือดำเนินการด้วยประการใด ๆ โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ได้รับประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด หรือโดยเจตนาให้เงินหรือทรัพย์สินหรือจากการดำเนินการนั้นถูกนำไปใช้เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือของบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นการกระทำความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(2) ความผิดฐานผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน หรือสมคบกันในการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้นๆ

(3) ความผิดฐานพยายามกระทำความผิด ต้องระวางโทษสองในสามส่วนของโทษที่ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

(4) ถ้านิติบุคคลกระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท และในกรณีที่การกระทำความผิดของนิติบุคคลเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ ที่ต้องกระทำของ

กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษหนักขึ้น (มาตรา 25) (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนการก่อการร้ายทางการเงิน พ.ศ. 2556, 2556)

3.5 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 (2551) เป็นกฎหมายพิเศษให้อำนาจกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ในการป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหาย ต่อชีวิตร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือคำนิยาม คำว่า “การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกันควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใดที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลายหรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐรวมถึงในกรณีที่เกิด หรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ (มาตรา 3) และในการนี้ ผอ.กอ.รมน. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดดังนี้ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการหรือดเว้นปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใด ห้ามเข้าหาให้ออกจากบริเวณพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนดในห้วงเวลาที่ปฏิบัติการ ห้ามออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด ห้ามนำอาวุธออกนอกเคหะสถาน ห้ามใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้พาหนะ การปฏิบัติหรืองดเว้นปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดเกี่ยวกับเครื่องมืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่ชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินของประชาชน (มาตรา 18) นอกจากนี้ หากปรากฏว่าผู้ใดต้องหาว่าได้กระทำความผิดอันมีผลกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามที่

คณะรัฐมนตรีกำหนด แต่กลับใจเข้ามาขอตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานสอบสวน ได้ดำเนินการสอบสวนแล้วปรากฏว่าผู้นั้นได้กระทำไปเพราะหลงผิด หรือ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ และการเปิดโอกาสให้ผู้นั้นกลับตัวจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมความเห็นไปยังผู้อำนวยการ ในกรณีผู้อำนวยการเห็นด้วยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมความเห็นให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาล หากศาลเห็นสมควรศาลอาจสั่งให้ส่งผู้ต้องหาผู้นั้นให้ผู้อำนวยการเพื่อเข้ารับการอบรม ณ สถานที่ที่กำหนดเป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน และปฏิบัติตามเงื่อนไขข้ออื่นที่ศาลกำหนดด้วยก็ได้ หากผู้นั้นยินยอมเข้ารับการอบรมและปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว และให้สิทธิภาคีอาญามาฟ้องผู้ต้องหาผู้นั้นเป็นอันระงับไป (มาตรา 21) (พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551, 2551)

3.6 พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457

พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 (2457) เป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้กรณีที่เกิดสถานการณ์สงคราม หรือจลาจล เมื่อทหารประกาศใช้กฏอัยการศึกให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทธ การกระทำปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย และเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของฝ่ายทหาร โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเต็มที่ ที่จะดำเนินการ ตรวจค้นสิ่งของต้องห้าม ต้องยึดหรือจะต้องเข้าอาศัยหรือมีไว้ในครอบครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งตรวจค้นตัวบุคคล ยานพาหนะ สิ่งปลูกสร้าง หรือที่ใดๆ และไม่ว่าเวลาใดๆ การตรวจข่าวสาร จดหมาย โทรเลข ทึบห่อ หรือสิ่งอื่นใดที่ส่งหรือมีไปมาถึงกัน การตรวจหนังสือสิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพโฆษณา บทหรือคำประพันธ์ (มาตรา 6) เกณฑ์พลเมืองให้ช่วยทหารในกิจการ ยวดยาน สัตว์พาหนะ เสบียงอาหาร เครื่องศตราวุธ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ จากบุคคลหรือบริษัทใด ๆ (มาตรา 9) ห้ามมั่วสุมประชุมกัน ออกจำหน่าย จ่ายหรือแจก ซึ่งหนังสือ สิ่งพิมพ์ หนังสือพิมพ์ ภาพ บท หรือคำประพันธ์ การห้ามโฆษณา แสดงมหรสพ รับหรือส่งซึ่งวิทยุ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ ห้ามใช้ทางสาธารณะไม่ว่าทางบก หรืออากาศรวมถึง

ทางรถไฟหรือรถราง ห้ามมิหรือใช้เครื่องมือสื่อสาร อาวุธ เครื่องอุปกรณ์ของอาวุธ เคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพย์สิน หรืออาจนำไปใช้เป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ห้ามบุคคลออกนอก เคหะสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด ห้ามบุคคลเข้าไปหรืออาศัยอยู่ในเขตท้องที่ใดที่เห็นว่าจำเป็นต่อการยุทธ การระงับปราบปรามหรือการรักษาความสงบเรียบร้อย (มาตรา 10) ห้ามบุคคลกระทำความผิดซึ่งกิจการหรือสิ่งอื่นใดตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กำหนด การยึดชั่วคราวบรรดาสิ่งต่าง ๆ ที่เห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ ราชศัตรู หรือเพื่อประโยชน์แก่ราชการทหาร (มาตรา 12) (พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ. 2457, 2457)

3.7 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การ ก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. 2559 (2559) เป็น กฎหมายที่ต้องออกมาเพื่อต้องการป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่ การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง มีเนื้อหาในส่วนที่เป็น สารสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือบทนิยามคำว่า “ก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการ กระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่าง ประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคี และคำว่า “อาวุธที่มีอานุภาพ ทำลายล้างสูง” หมายความว่า อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ อาวุธเคมีหรืออาวุธอื่นใดซึ่ง ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ พืช จำนวนมาก หรือต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง รวมทั้งระบบการส่งอาวุธ ส่วนประกอบ หรืออุปกรณ์ของอาวุธดังกล่าว และคำว่า “บุคคล ที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อซึ่งมีมติ ของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการ กระทำอันเป็นการก่อการร้ายหรือการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูงและ

สำนักงานได้ประกาศรายชื่อนั้น หรือบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อที่ศาลได้พิจารณาและมีคำสั่งให้เป็นบุคคลที่ถูกกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 4) และกำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการประกาศรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดตามมติของหรือภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติที่กำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคลหรือองค์กรใด เป็นผู้ที่มีการกระทำความผิดเป็นการก่อการร้าย

3.8 ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในด้านการก่อการร้าย (4 มกราคม 2561)

เป็นกฎหมายที่ออกมาเนื่องจากมีภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ กรณีที่มีสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง และสลับซับซ้อนหากไม่ดำเนินการแก้ไขจะเกิดผลกระทบในวงกว้างต่อเอกราชอธิปไตย หรือผลประโยชน์แห่งชาติ และมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการพิจารณาว่าสถานการณ์ใดเป็นการก่อการร้ายตามประกาศนี้ ให้เป็นไปตามความหมาย ของการก่อการร้ายตามมาตรา 135/1 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับการประเมินวิเคราะห์สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องของสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา และการประเมินระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามในด้านการก่อการร้ายให้พิจารณาจากหลักเกณฑ์เหล่านี้ประกอบกัน ได้แก่

(1) เจตนา หมายถึง สภาพทางความคิดที่ประสงค์จะกระทำการใดบางอย่าง ซึ่งหมายความรวมถึงเป้าหมายประสงค์ของบุคคลหรือกลุ่มคนที่จะก่อการบางประการที่ข้องเกี่ยวกับการก่อการร้าย ความมุ่งมั่นจะบรรลุเป้าหมายนั้น และปัจจัยด้านเจตนาอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ชีตความสามารถ หมายถึง สรรพกำลัง ทรัพยากร และความเชี่ยวชาญที่จะเอื้อให้ผู้ก่อการร้ายสามารถบรรลุเป้าหมายของตนได้ ซึ่งหมายความรวมถึง ความรู้หรือ

ความเชี่ยวชาญในการวางแผนและก่อเหตุ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการก่อเหตุ และปัจจัยด้านขีดความสามารถอื่นที่เกี่ยวข้อง

(3) ปัจจัยสภาพแวดล้อม หมายถึง ปัจจัยที่นอกเหนือไปจากเจตนาและขีดความสามารถที่มีผลต่อการก่อการร้าย ซึ่งหมายความรวมถึงสภาพแวดล้อมทั้งปวงที่เอื้อต่อการก่อการร้าย ผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ และปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกอื่นที่เกี่ยวข้อง (ข้อ 2)

มีการกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามในด้านการก่อการร้าย ให้มี 2 ระดับ ได้แก่

(1) ภัยคุกคามระดับเฝ้าระวัง หมายถึง สถานการณ์ที่การก่อการร้ายมีโอกาสเกิดขึ้นสูงหรือจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติอย่างมาก

(2) ภัยคุกคามระดับเฝ้าระวังพิเศษ หมายถึง สถานการณ์ที่การก่อการร้ายมีโอกาสเกิดขึ้นสูงสุดหรืออย่างแน่นนอน หรือจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติอย่างร้ายแรง (ข้อ 3)

การประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้ายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติปรึกษารื้อกับหน่วยงานด้านการข่าวและความมั่นคงเพื่อประเมินสถานการณ์ตามหลักเกณฑ์และกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคาม แล้วให้เสนอความเห็นต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ พร้อมทั้งแนวทางปฏิบัติและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันหรือแก้ไขสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามในด้านการก่อการร้ายนั้น หากพิจารณาเห็นว่า เป็นกรณีที่มีสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย ให้สภาความมั่นคงแห่งชาติประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้ายและกำหนดระดับความร้ายแรงของภัยคุกคามดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอความเห็น แนวทาง มาตรการ หรือการดำเนินการอื่นที่จำเป็นต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือสั่งการให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อป้องกัน แก้ไขหรือระงับยับยั้งภัยคุกคามดังกล่าว โดยการ

ประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งชาติในด้านการก่อการร้าย จะให้ประกาศใช้บังคับทั่วราชอาณาจักรหรือในบางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ก็ได้ (ข้อ 4)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการก่อการร้าย หลายฉบับ มีทั้งกฎหมายที่ใช้บังคับในสถานการณ์ปกติทั่วไป คือประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายที่ใช้บังคับในสถานการณ์พิเศษที่มีการประกาศใช้เป็นครั้งคราว เช่น พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 เป็นต้น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ก็จะมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ต่างกันออกไป เช่น ความผิดฐานก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา ก็จะมีเจ้าหน้าที่ ตำรวจ พนักงานอัยการ และศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามปกติ แต่หากเป็นความผิดที่เกี่ยวกับการก่อการร้ายพระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2551 และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 หรือกฎหมายเฉพาะก็จะมีเจ้าหน้าที่ ทั้งฝ่ายทหาร ฝ่ายพลเรือน ฝ่ายปกครอง ซึ่งจะใช้อำนาจตามกฎหมายเฉพาะแตกต่างกันออกไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่อื่น อาศัยอำนาจตามกฎหมายพิเศษ ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจได้ มีอำนาจควบคุมตัวและมีการดำเนินคดีต่อศาลทหารด้วย จึงทำให้เกิดความสับสนในการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่ละฉบับ เจ้าหน้าที่ขาดการประสานการทำงานระหว่างกัน เปิดช่องให้มีการใช้ดุลยพินิจในการใช้อำนาจตามกฎหมายอันเป็นช่องทางหนึ่งของการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และมีการทุจริตคอร์รัปชันได้ อีกทั้ง การบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นการบัญญัติไว้มืดมน ไม่มีการกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “การก่อการร้าย” ลักษณะและพฤติการณ์ของการกระทำความผิดกับบัญญัติไว้กว้าง ๆ มีลักษณะซ้ำซ้อนกันกับความผิดทางอาญาที่มีอยู่แล้ว ทั้งความผิดเกี่ยวกับชีวิต

ร่างกาย ทรัพย์สิน และเสรีภาพ ทั้งยังมีการกำหนดอัตราโทษที่สูงถึงขั้นประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิต หากมีการตั้งข้อหาขึ้น ก็จะต้องกระทบกับสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหา หรือจำเลยอย่างแน่นอน เนื่องจากมีมาตรการควบคุมตัวที่เคร่งครัด การสืบสวนสอบสวน และขาดโอกาสในการหาและเข้าถึงหลักประกันในการขอลปล่อยชั่วคราวที่สูงมากด้วย (ประกาศสภาความมั่นคงแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับการประกาศสถานการณ์อันเป็นภัยคุกคาม ต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในด้านการก่อการร้าย พ.ศ. 2561, 2561)

4. กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย

4.1 อนุสัญญาว่าด้วยความผิดและการกระทำอื่น ๆ บางประการที่กระทำบนอากาศยาน ค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) (Convention of Offences Committed on Board Aircraft, Tokyo, 14 September, 1963) จัดทำขึ้น ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่นและเปิดให้ลงนามในวันที่ 14 กันยายน ค.ศ. 1963 และมีผลบังคับวันที่ 4 ธันวาคม ค.ศ. 1969 อนุสัญญานี้ประเทศไทยได้ประกาศตนเข้าเป็นภาคีในวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2515 มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ มีความมุ่งหมายเพื่อให้รัฐที่เป็นภาคีมีอำนาจใช้กฎหมายภายในรัฐของตนบังคับกับการกระทำความผิดบนอากาศยาน หรือบังคับกับการกระทำอันเป็นสลัดอากาศและการกระทำความผิดอาญารวมทั้งการกระทำอื่นๆ ที่น่าจะเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของอากาศยานและทรัพย์สินในอากาศยานขณะที่บินอยู่ในอากาศ จึงเห็นได้ว่าอนุสัญญานี้ใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับการจี้เครื่องบินเท่านั้น โดยความผิดที่เกิดขึ้นนี้จะถือว่าเกิดขึ้นในรัฐที่อากาศยานนี้ได้จดทะเบียน แต่ก็เฉพาะกรณีที่บินอยู่ในทะเลหลวงหรือในดินแดนที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ รัฐภาคีนั้นจึงจะมีเขตอำนาจศาลเพื่อที่อย่างน้อยจะต้องมีรัฐใดสักรัฐหนึ่งที่มีเขตอำนาจศาลไปจับการกระทำความผิดบนอากาศยานนั้นไม่ว่าจะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นที่ไหน

4.2 อนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่

การก่อการร้าย ค.ศ. 1999 (International Convention for the Suppression of Finance Terrorism, New York, 9 December 1999) ประเทศไทยลงนามแล้วเมื่อวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 2001 ด้วยคำมั่นถึงความประสงค์และหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติเกี่ยวกับการชำระไวซึ่งสันติภาพและการส่งเสริมความเป็นเพื่อนบ้านที่ดีและความสัมพันธ์ฉันมิตรและความร่วมมือระหว่างรัฐ โดยกังวลถึงการปฏิบัติที่ขยายวงกว้างทั่วโลกของการก่อการร้ายในทุกรูปแบบและทุกความเชื่อ ในขณะที่ปฏิญญาว่าด้วยวิธีการที่จะจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศมีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือส่งเสริมให้รัฐทบทวนขอบเขตของบทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศที่มีอยู่เกี่ยวกับการป้องกันปราบปรามและการจัดการก่อการร้ายระหว่างประเทศทุกรูปแบบและทุกความเชื่ออย่างเร่งด่วน ด้วยความมุ่งหมายในการประกันว่ามีกรอบกฎหมายที่พอเพียงครอบคลุมทุกแง่มุมในเรื่องดังกล่าว ซึ่งรัฐสมาชิกเห็นว่าการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นสิ่งที่สร้างความกังวลอย่างยิ่งแก่ประชาคมระหว่างประเทศโดยรวม อีกทั้งจำนวนและความร้ายแรงของการก่อการร้ายระหว่างประเทศขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนทางการเงินที่ผู้ก่อการร้ายอาจได้รับ และความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศที่มีอยู่มีได้มุ่งถึงเรื่องการสนับสนุนทางการเงินเช่นว่าอย่างชัดเจน จึงจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการแสวงหาและตกลงรับมาตรการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการสนับสนุนทางการเงินแก่ลัทธิการก่อการร้ายเช่นเดียวกับเพื่อการปราบปรามการสนับสนุนเช่นว่าโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีและการลงโทษผู้กระทำความผิด

4.3 อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยต่อต้านการก่อการร้าย ค.ศ. 2007 (พ.ศ.

2554) (ASEAN Convention on Counter Terrorism 2007 – ACCT) อนุสัญญาอาเซียนว่าด้วยต่อต้านการก่อการร้ายเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อ 28 พฤษภาคม 2554 โดยอนุสัญญานับนี้ประเทศฟิลิปปินส์เป็นผู้มีความคิดริเริ่มเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการก่อวินาศกรรมของกลุ่มเจไอ รวมถึงกลุ่มกบฏในประเทศ ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีและ

ลงนามเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ อนุสัญญาฉบับนี้ได้กำหนดคำนิยามว่า “การก่ออาชญากรรมก่อการร้าย” สอดคล้องกับปณิญาขององค์การสหประชาชาติ อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกรอบทางกฎหมายสำหรับความร่วมมือระดับภูมิภาคในการต่อต้าน ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายอย่างบูรณาการและให้มีประสิทธิภาพความผิดที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาคือ ความผิดในอนุสัญญาและพิธีสารของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการ อันได้แก่ การกระทำความผิดต่อความปลอดภัยของการบินพลเรือน ความปลอดภัยของการเดินเรือทะเล ความปลอดภัยของฐานขูดเจาะถาวร ซึ่งตั้งอยู่บนไหล่ทวีป การยึดอากาศยานอาชญากรรมต่อบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ รวมทั้งตัวแทนทางการทูต การสนับสนุนทางการเงินต่อการก่อการร้าย การจับบุคคลเป็นตัวประกัน การวางระเบิดเพื่อก่อการร้าย และการก่อการร้ายด้วยนิวเคลียร์ ทั้งนี้ฐานความผิดดังกล่าวจะผูกพันภาคีอนุสัญญาอาเซียนเฉพาะเมื่อตนเป็นภาคีอนุสัญญาและพิธีสารที่กล่าวอ้างถึงเท่านั้น

การที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติและได้ให้สัตยาบันต่อกฎหมายระหว่างประเทศต่างๆ ดังกล่าว ย่อมส่งผลให้ประเทศไทยต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนั้นๆ และต้องให้ความร่วมมือโดยต้องมีการบัญญัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางของกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ด้วย ดังนั้นเมื่อมีการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องขึ้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนอกจากจะต้องนำกฎหมายไทยมาบังคับใช้แล้ว ยังจะต้องคำนึงถึงมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ และต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกันอีกด้วย

5. กฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้าย

5.1 สหรัฐอเมริกา

ภายหลังจากการเกิดเหตุการณ์ 9/11 เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2544 ดังกล่าวทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้เล็งเห็นถึงผลกระทบของการก่อการร้ายมากยิ่งขึ้นโดยเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2544 ได้มีการออกกฎหมายให้อำนาจรัฐในการ

ป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายที่เรียกว่า “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001” หรือ “USA PATRIOT Act” เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามการก่อการร้ายโดยเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกัน สืบสวนสอบสวน และดำเนินคดี กับลัทธิก่อการร้าย ตลอดจนใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามแหล่งเงินทุนขององค์กรก่อการร้ายข้ามชาติ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้เป็นการเพิ่มอำนาจสืบสวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ รัฐบาลกลาง มลรัฐ และเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องถิ่น มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ สำหรับนิยามคำว่า “การก่อการร้าย” นั้นได้บัญญัติไว้ใน United State Code Title 18 Part I, Chapter 2331 ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลาง โดยมีการนิยามถึงการก่อการร้ายระหว่างประเทศ หมายความว่า เป็นการกระทำความรุนแรงหรือการกระทำที่เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ และการกระทำความดังกล่าวก่อเกิดขึ้นตั้งแต่แรกนอกสหรัฐอเมริกา หรือเขตแดนของประเทศ โดยพิจารณาจากวิธีการที่ใช้ บุคคลที่มุ่งหมายจะข่มขู่หรือบังคับ หรือสถานที่ซึ่งผู้กระทำความผิด ปฏิบัติการหรือลี้ภัย โดย มีจุดมุ่งหมายเพื่อ ข่มขู่หรือบังคับพลเมือง มีอิทธิพลต่อนโยบายของรัฐโดยการข่มขู่หรือบังคับ หรือ ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการของรัฐบาลโดยการทำให้เสียหายอย่างรุนแรง การลอบสังหาร หรือการลักพาตัว (มาตรา 2331)

นอกจากนี้ The Patriot Act 2001 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากนิยามที่กำหนดไว้ United State Code Title 18 Part I, Chapter 2331 โดยได้ขยายความหมายของการก่อการร้ายให้ครอบคลุม ถึง การก่อการร้ายภายในประเทศ โดยนิยามของคำว่า การก่อการร้ายภายในประเทศ หมายความว่า เป็นการกระทำที่เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ หรือการกระทำความดังกล่าวก่อเกิดขึ้นตั้งแต่แรกภายในเขตอำนาจของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีเจตนาพิเศษเช่นเดียวกับกรณีการก่อการร้ายระหว่างประเทศ (มาตรา 2331)

สำหรับบทลงโทษนั้น The Patriot Act 2001 เป็นกฎหมายที่เพิ่มเติมบทลงโทษ และ ขยายอำนาจศาลให้ลงโทษแก่ผู้ที่จัดหาปัจจัยสนับสนุนแก่ผู้ก่อการร้าย โดยกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไปหรือปรับแก่ผู้ที่จัดหา สนับสนุนวัสดุ หรือทรัพย์สิน

ที่ตั้งใจ หรือเจตนาที่จะใช้ในการก่อการร้าย หรือองค์การก่อการร้ายต่างประเทศ และจะต้องได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิต หากการก่อการร้ายนั้นเป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิต

5.2 เครือรัฐออสเตรเลีย ได้บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ค.ศ. 1995 บทที่ 5 ว่าด้วยความมั่นคงแห่งสหพันธรัฐ ส่วนที่ 5.3 เรื่องการก่อการร้าย หมวดที่101-105 [Criminal Code Act 1995 Chapter 5(The Security of Commonwealth) Part 5.3(Terrorism) Division101-105] มีเนื้อหาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญและเกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังนี้

1) การกำหนดคำนิยามและความหมายต่าง ๆ

(1) คำว่า "การก่อการร้าย" หมายถึง การกระทำ หรือข่มขู่ว่าจะกระทำให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่กาย ทรัพย์สิน หรือมีผู้เสียชีวิต หรือเป็นอันตรายต่อชีวิต นอกจากผู้กระทำความผิด หรือเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยต่อประชาชนหรือส่วนใด ๆ ของสังคม หรือแทรกแซงระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างร้ายแรง ทำให้หยุด หรือทำลายรวมทั้งระบบข้อมูลข่าวสาร ระบบโทรคมนาคม ระบบการเงิน ระบบให้บริการสาธารณะของรัฐบาลที่สำคัญ ระบบขนส่ง หรือเพื่อใช้ขนส่ง รวมทั้งระบบอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้น โดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง ศาสนา อุดมการณ์ใด ๆ เพื่อบังคับหรือข่มขู่รัฐบาล สหพันธรัฐ รัฐอาณาเขต ต่างประเทศ ส่วนใด ๆ ของรัฐอาณาเขตหรือต่างประเทศหรือข่มขู่ประชาชนหรือส่วนใด ๆ ของสังคม เว้นแต่การกระทำนั้นเป็นการสนับสนุน ประท้วงคัดค้าน หรือการเคลื่อนไหวด้านแรงงาน โดยไม่มีเจตนาทำให้เกิดอันตราย บาดเจ็บ เสียชีวิต หรือเป็นอันตรายต่อชีวิตบุคคลอื่น นอกจากผู้กระทำ หรือเสี่ยงต่อสุขภาพอนามัยอย่างร้ายแรง หรือความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนใด ๆ ของสังคม

(2) คำว่า"องค์กรก่อการร้าย"หมายถึง องค์กรที่ดำเนินการตระเตรียมการวางแผนช่วยเหลือ หรือให้ความอุปถัมภ์แก่การก่อการร้ายไม่ว่าทางตรงหรืออ้อมเกี่ยวกับการก่อการร้ายและไม่ว่าการก่อการร้ายจะเกิดขึ้นหรือไม่ หรือองค์กรที่ถูกขึ้นบัญชีระบุว่าเป็นองค์กรก่อการร้าย

2) การกำหนดฐานความผิดและโทษความผิดเกี่ยวกับการกระทำการก่อการร้าย ได้แก่การกระทำใดๆ ที่เป็นการก่อการร้ายต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต การจัดให้มีหรือเข้ารับการฝึกเกี่ยวกับการก่อการร้ายโดยรู้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 25 ปี ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยไม่ระมัดระวังระวางโทษจำคุก 15 ปี การครอบครองสิ่งต่าง ๆ โดยรู้ว่าจะเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หมายถึง สิ่งของที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการ ดำเนินการเกี่ยวกับกับบุคคล หรือช่วยเหลือการกระทำการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 15 ปี ถ้าเป็นการกระทำโดยไม่ระมัดระวังระวางโทษจำคุก 10 ปี ไม่ว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือสิ่งที่ครอบครองเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใดการรวบรวมเอกสารหรือจัดทำข้อมูลเพื่อช่วยเหลือให้ความสะดวกในการกระทำการก่อการร้าย หมายถึง การรวบรวมเอกสารหรือจัดทำข้อมูลฯ โดยรู้ว่าเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลหรือช่วยเหลือการกระทำการก่อการร้าย ระวางโทษจำคุก 15 ปี ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นโดยไม่ระมัดระวัง (Reckless) ระวางโทษจำคุก 10 ปี ไม่ว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือสิ่งที่ครอบครองได้เกี่ยวข้องกับ ความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใด การกระทำอื่นๆ เพื่อเตรียมการวางแผนกระทำการก่อการร้าย หมายถึง การกระทำใดๆ โดยไม่จำกัดรูปแบบเพื่อเตรียมการหรือว่าแผนใด ๆ ระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต โดยไม่คำนึงว่าความผิดได้กระทำหรือไม่ หรือเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ หรือมากน้อยเพียงใด

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ทั้งสหรัฐอเมริกาและเครือรัฐออสเตรเลียได้ตระหนักและให้ความสำคัญต่อมาตรการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายกลางเป็นกฎหมายเฉพาะ และมีการกำหนดนิยามของคำว่า“การก่อการร้าย” “องค์กรก่อการร้าย” “การก่อการร้ายระหว่างประเทศ” “การก่อการร้ายภายในประเทศ” รวมถึงมีการกำหนดลักษณะและรูปแบบต่างๆของการกระทำความผิดไว้ชัดเจน แต่มีการกำหนดอัตราโทษสูงสุดเพียงแค่จำคุกตลอดชีวิต ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียแม้จะมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการก่อการร้ายไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ก็มีมีการกำหนดนิยามของคำว่า“การก่อการร้าย” ไว้ชัดเจนและมีการ

กำหนดบทลงโทษสูงสุดเพียงแค่จำคุกตลอดชีวิต แตกต่างจากประเทศไทยที่กำหนดระวางโทษไว้กว้างๆ และมีบทลงโทษสูงสุดถึงขั้นประหารชีวิต

6. กฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

การวิจัยนี้มุ่งเน้นถึงการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยผลที่ได้จากการวิจัยนี้เป็นคำตอบที่ได้มาจากการใช้วิธีวิทยาการวิจัยตามและมีแนวคิด หลักการและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย เป็นแนวทางในการศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์และผลกระทบจากปัญหาการก่อการร้าย และกระบวนการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศเพื่อจัดทำกฎหมายต้นแบบ (Model Law) ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายทำให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายมีประสิทธิภาพ ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อการทำผิดกฎหมายและลดปัญหาการก่อการร้ายได้

ผลจากการวิจัยได้คำตอบการวิจัยสรุปสาระสำคัญที่นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย โดยมีโครงสร้างกฎหมายประกอบด้วย 40 มาตรา แยกเป็น 10 หมวด สรุปสาระสำคัญของกฎหมายมี 5 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 คำนิยามและองค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้าย

การที่กฎหมายกำหนดให้มีคำนิยามนั้นเนื่องจาก การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายนั้นมีความเฉพาะที่มีบัญญัติไว้ คือ คำว่า “การก่อการร้าย” “ผู้ก่อเหตุรุนแรง” “เหตุรุนแรง” “ภัยต่อความมั่นคงของรัฐ” “สถานการณ์ฉุกเฉิน” “การก่อวินาศกรรม” “เจตนา” “องค์การก่อการร้าย” “สถานการณ์ก่อการร้าย” “พนักงานเจ้าหน้าที่” “เลขาธิการ” “สำนักงาน” “คณะกรรมการ” “กรรมการ” “รัฐมนตรี” “การควบคุมตัว” “สถานที่ควบคุมตัว” “เหตุรุนแรง” “การป้องกัน” “การปราบปราม” “หลงผิด” และ “บุคคลที่สงสัย” ที่อาจจะเกิดการตีความที่แตกต่างกันได้ ดังนั้น การให้ความหมายใน

กฎหมายที่เรียกว่าคำนิยามจึงเป็นการกำหนดขอบเขตการตีความให้อยู่ภายใต้คำนิยามที่กฎหมายกำหนดไว้

องค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย เป็นการกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดเพื่อจะเป็นฐานดำเนินคดีและลงโทษหากการกระทำนั้นครบองค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานก่อการร้าย และความผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

ส่วนที่ 2 องค์การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

การวิจัยกำหนดให้มีองค์กร 2 รูปแบบ กล่าวคือ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุมติดตามผลการปฏิบัติงานของสำนักงานและคณะกรรมการประเมินสถานการณ์ก่อการร้าย โดยให้กำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการเพื่อให้เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบังคับใช้กฎหมายที่จัดทำขึ้นมานี้ให้มีการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ และให้มีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง หลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อที่จะให้สามารถปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ ตามสภาวะการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างรวดเร็ว

ส่วนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย เป็นองค์กรในลักษณะของฝ่ายธุรการให้แก่คณะกรรมการในการดำเนินการตามนโยบาย และแผนการดำเนินงานของคณะกรรมการโดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชา ควบคุมดูแลงานในสำนักงาน และขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้มีความชัดเจนของขอบเขตภารกิจในหน้าที่ และตอบสนองนโยบายและแผนการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

ส่วนที่ 3 การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้าย

กระบวนการในการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้มีอำนาจโดยเฉพาะเพื่อสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างคล่องตัว สามารถควบคุมและปราบปรามการก่อการร้ายได้ทันต่อเหตุการณ์อย่างบูรณาการ เมื่อมี

สถานการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้นและสามารถใช้อำนาจ เพื่อการป้องกันเหตุการณ์ก่อการร้าย ก่อนมีเหตุการณ์ก่อการร้าย เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการก่อการร้าย และเมื่อขณะมีเหตุการณ์ก่อการร้ายเกิดขึ้น มีอำนาจในการจับ การค้น การควบคุมตัว การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดและทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย ตลอดจนมีมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาเจ้าหน้าที่และประชาชนที่ได้รับความเสียหายและได้รับผลกระทบจากการก่อการร้าย ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายนี้ด้วย

ส่วนที่ 4 บทกำหนดโทษบทกำหนดโทษ

คือมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย โดยมีความสำคัญในการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานก่อการร้ายและความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของคนในสังคม และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดด้วยเกรงจะได้รับโทษตามกฎหมาย และเป็นการปราบปรามผู้กระทำความผิดให้เกิดความหยาบช้าเกรงกลัวต่อโทษที่จะได้รับ และเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างมิให้มีการกระทำความผิด ซึ่งการวิจัยได้กำหนดโทษในลักษณะให้มีความสัมพันธ์และได้สัดส่วนเหมาะสมกับพฤติการณ์ผู้กระทำความผิด ความร้ายแรงและความเสียหายที่เกิดขึ้น

ส่วนที่ 5 อายุความ

ความผิดฐานก่อการร้ายเป็นความผิดอาญาที่ร้ายแรงกว่าความผิดอาญาทั่วไปและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวาง สมควรที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายโดยไม่มีเงื่อนไข ดังนั้นในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามกฎหมายนี้จึงสามารถดำเนินคดีได้ตลอดโดยไม่มีการกำหนดอายุความไว้

สรุปกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายตามที่กล่าวมานี้ย่อมเป็นข้อสรุปของข้อค้นพบจากการวิจัยที่นำไปสู่การจัดทำเป็นกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายของประเทศไทย ทั้งนี้รวมทั้งเป็นการตอบข้อกังขาในทางระหว่างประเทศที่ไทยสามารถสร้างความเชื่อมั่นต่อกระบวนการ

ยุติธรรมของไทย ทำให้การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายน่าจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการเจรจาความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องต่าง ๆ ต่อไป

บทส่งท้าย

การก่อการร้ายเป็นภัยที่ทำลายความสงบสุขของชุมชนและความมั่นคงของ ประเทศที่ปรากฏเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเกิดขึ้นในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยมาแล้ว เป็นเวลายาวนานและก็ไม่สามารถจะปราบปรามและป้องกันได้ทำให้ประเทศชาติต้อง สูญเสียประชาชน ข้าราชการ และต้องใช้งบประมาณในการปราบปรามและป้องกันเป็น จำนวนมากแต่ก็ไม่สามารถจะก้าวล่วงต่อปัญหาการก่อการร้ายได้ หากได้มีกฎหมาย เฉพาะที่สร้างความชัดเจนของความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่จะสามารถลงโทษ ผู้กระทำความผิดได้ชัดเจน มีกระบวนการในการปราบปรามและป้องกัน มีมาตรการเยียวยา ผู้เสียหาย และมีบทลงโทษที่เหมาะสม น่าจะกฎหมายที่มีความเฉพาะใช้บังคับกับการก่อ การร้ายได้ จึงมีแนวคิดในการจัดทำกฎหมายต้นแบบว่าด้วยการก่อการร้าย โดยมี โครงสร้างของกฎหมายที่ได้มาจากผลการวิเคราะห์ ข้อมูลต่างๆตามที่กำหนดไว้ในวิธี วิทยาการวิจัย รวมถึงการได้วิเคราะห์ กฎหมายไทย กฎหมายมหาชนระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย

ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

- 1) ควรนำเอากฎหมายต้นแบบที่จัดทำขึ้นมานั้นไปสู่กระบวนการทางนิติบัญญัติ เพื่อให้ตราเป็นกฎหมายใช้บังคับ ควรให้ภาครัฐได้มีการสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการก่อการร้ายให้แก่บุคลากรในหน่วยงานของรัฐ
- 2) ให้คณะกรรมการกำหนดนโยบาย และแผนการดำเนินงาน รวมถึงระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้สำนักงาน และเจ้าหน้าที่ ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทราบถึงอำนาจ และหน้าที่ของตนภายใต้กฎหมาย
- 3) ควรให้ภาครัฐจัดทำมาตรการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกัน และปราบปรามการก่อการร้าย ไม่ว่าจะเป็นอาสาสมัครในชุมชนที่มีหน้าที่คอยประชาสัมพันธ์

แนะนำ ชี้แนะ และสอดส่องว่า ในชุมชนของตนมีบุคคลผู้ต้องสงสัยหรือมีการเตรียมหรือสะสมกำลังพล หรือฝึกอบรม หรือมีเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับก่อการร้ายหรือไม่ โดยอาจกำหนดให้เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงาน หรือมีรางวัล หรือค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่หรือแจ้งเบาะแสในแต่ละครั้ง

References

- Announcement of the National Security Council on Criteria, Methods and Conditions Regarding the Declaration of Threatening Situation against National Security in terms of Terrorism. 2018. (4 January 2018). Royal Gazette, Volume 135, Special Section 2Ngor, Page 7.
- Criminal code
- Emergency Decree on Public Administration in Emergency Situations, B.E. 2543 (2005)
- Martial Law Act B.E. 2457 (1914). *Royal Gazette*, 31, 388.
- Act on Maintaining Internal Security of the Kingdom, B.E. 2551. (2008). *Royal Gazette*, 125(39Kor), 33.
- Anti-Money Laundering Act B.E. 2542 (1999). *Royal Gazette*, 116(29Kor), 45.
- Prevention and Suppression of Terrorism Financing Act B.E. 2556. (2013). *Royal Gazette*, 130(11Kor), 1-7.
- Prevention and Suppression of Financing of Terrorism and Proliferation of Weapons of Mass Destruction Act B.E. 2559. (2016). *Royal Gazette*, 133(114Kor), 10-20.
- Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560. (2017). *Royal Gazette*, 134(40Kor).

บทความวิชาการ

สิทธิชุมชนกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ของชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ

Community Rights and Sustainable Natural Resources and
Local Community's Environment Management under
Constitutional Law

อัครวิทย์ ราชพลสิทธิ์¹

Atsawaluk Ratchapolsit²

หน่วยจัดการระดับจังหวัดสำหรับกระจายโอกาสการดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพ

ขนาดเล็ก จังหวัดสงขลา

เลขที่ 392 หมู่ที่ 4 ตำบลวังใหม่ อำเภอป่าบอน จังหวัดพัทลุง 93170

Provincial management unit for distributing operational opportunities

Small-scale health promotion, Songkhla Province

No. 392 Village No. 4, Wang Mai Subdistrict, Pa Bon District, Phatthalung
Province 93170

* Corresponding author E-mail: Atsawaluk2020@gmail.com

¹ ว่าที่ร้อยตรีอัครวิทย์ ราชพลสิทธิ์ นักวิชาการอิสระ หน่วยจัดการระดับจังหวัดสำหรับกระจายโอกาสการดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพขนาดเล็ก จังหวัดสงขลา

² Acting Sub Lt. Atsawaluk Ratchapolsit, independent academic Provincial management unit for distributing opportunities for small-scale health promotion operations, Songkhla Province

พินิต จันทน์เสนะ³

Phinit Jansana⁴

ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

เลขที่ 179 หมู่ที่ 3 ตำบลท่าข้าม อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110

Learning Center for People in the Lower South No. 179 Moo 3, Tha Kham

Subdistrict, Hat Yai District, Songkhla Province 90110

E-mail: phintjansana53@gmail.com

กาญจนา จันทน์เสนะ⁵

Kanjana Jansana⁶

ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

เลขที่ 179 หมู่ที่ 3 ตำบลท่าข้าม อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110

Learning Center for People in the Lower South No. 179 Moo 3, Tha Kham

Subdistrict, Hat Yai District, Songkhla Province 90110

E-mail: songkhla@life.ac.th

³ นายพินิต จันทน์เสนะ ผู้อำนวยการศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

⁴ Mr.Phinit Junsena, Director of the Learning Center for People in the Deep South

⁵ นางสาวกาญจนา จันทน์เสนะ อาจารย์ประจำ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

⁶ Miss.Kanjana Junsena, Director of the Learning Center for People in the Deep South

ปราโมทย์ แก้ววงศ์ศรี⁷

Pramoth Kheowwongsri⁸

ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

เลขที่ 179 หมู่ที่ 3 ตำบลท่าข้าม อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา 90110

Learning Center for People in the Lower South No. 179 Moo 3, Tha Kham

Subdistrict, Hat Yai District, Songkhla Province 90110

E-mail: pramoth.k@psu.ac.th

สุจินต์ เกิดสมบุญ⁹

Sujin Koedsombun¹⁰

ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

เลขที่ 179 หมู่ที่ 3 ตำบลท่าข้าม อำเภอนาทวี จังหวัดสงขลา 90110

Learning Center for People in the Lower South No. 179 Moo 3, Tha Kham

Subdistrict, Hat Yai District, Songkhla Province 90110

E-mail: songkhla@life.ac.th

วันที่รับบทความ : 10 มีนาคม 2566	วันที่แก้ไขบทความ : 28 สิงหาคม 2566
----------------------------------	-------------------------------------

วันที่ตอบรับ : 24 ธันวาคม 2566	วันที่เผยแพร่ : 24 ธันวาคม 2566
--------------------------------	---------------------------------

⁷ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ แก้ววงศ์ศรี อาจารย์ประจำ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

⁸ Assistant Professor Dr. Pramote Kaewwongsri, lecturer of the Learning Center for People in the Deep South

⁹ นางสุจินต์ เกิดสมบุญ อาจารย์ประจำ ศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชนภาคใต้ตอนล่าง

¹⁰ Mrs.Sujin Koedsombun, Director of the Learning Center for People in the Deep South

บทคัดย่อ

บทความวิชาการฉบับนี้ มีเป้าหมายที่จะอธิบายถึงความหมายของสิทธิชุมชน สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญไทย รวมถึงกรณีศึกษาการใช้สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์เขาคูหา ตำบลคูหาใต้ อำเภอรังษี จังหัดสงขลา และการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนบ้านดอนหม ตำบลขามเตี้ย อำเภอดงการพิชผล จังหวัดอุบลราชธานี

ผลการศึกษาพบว่า สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พุทธศักราช 2550 และ พุทธศักราช 2560 ได้มีการส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิในอำนาจอันชอบธรรมจัดการตนเองทุกมิติไม่ว่าจะเป็นการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ประเพณี วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ชุมชนมีระบบสวัสดิการที่มั่นคงบนฐานทุนทรัพยากร โดยมีปัจจัยสนับสนุน 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ ปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก และปัจจัยเงื่อนไข เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดการวางแผน จัดการองค์การ บังคับบัญชาประสานงาน และควบคุมการดำเนินงานด้วยกลไกการรวมกลุ่มเครือข่าย

ผู้เขียนมีข้อเสนอสำหรับการศึกษานวคิดสิทธิชุมชนในมิติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ควรมีการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงชุดความรู้ความจริงที่เป็นปรากฏการณ์ของชุมชนท้องถิ่นตามบริบทที่มีความเป็นลักษณะเฉพาะตัว เช่น การจัดการตามบริบทพื้นที่ป่าต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ทั้ง 3 ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ เป็นต้น

คำสำคัญ: สิทธิชุมชน, รัฐธรรมนูญ, การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ABSTRACT

This academic article aims to explain the meaning of community rights and community rights in the Thai Constitution as well as a case study of using community rights to conserve Khao Khuha area, Khuha Tai Sub-District, Rattaphum District, Songkhla Province and using the community rights to manage forest resources of Ban Don Mu community, Kham Tia Sub-District, Trakan Phuet Phuet District, Ubon Ratchathani Province.

The study found that community rights in the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540 (1997), B.E. 2550 (2007) and B.E. 2560 (2017) promoted local communities to have the right and legitimate authority to manage themselves in all aspects including conservation, restoration, traditions, culture, natural resources and environment leading to sustainable development. The community had a stable welfare system based on resource capital. There were 3 main supporting factors including internal factor, external factor and conditional factor to ensure that communities could manage and plan the organization management, coordination and control of operations with organizational integration mechanism.

The author argues that the study of the concept of community rights in terms of natural resources and environmental management regarding spatial data should be synthesized. This is to reflect the knowledge of the phenomenon of local communities with unique context such as management of upstream, midstream and downstream forest areas and physical characteristics of these areas, etc.

Keywords: Community Rights, Constitution, Natural Resource and Environmental Management

1. ความนำ

สถานการณ์ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ระดับโลก และในส่วนของประเทศไทยเองก็เช่นเดียวกัน ปัจจุบันผู้คนในสังคมเลยการดูแลระบบนิเวศให้มีความเหมาะสม ขาดระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความสมดุลและยั่งยืน ก่อให้เกิดความเสียหายในหลากหลายมิติไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อระบบสุขภาพของผู้คนในสังคม ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและร่างกายในลักษณะต่าง ๆ โดยความเสียหายที่เกิดแก่สภาพธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมนั้น นับวันจะเห็นได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรง ที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ และการดำเนินชีวิตของมนุษย์ด้วย ทั้งนี้ยังก่อให้เกิดความขัดแย้งในสังคมไทยมาตลอด โดยที่กลไกในกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่ไม่อาจเข้ามาจัดการความขัดแย้งเหล่านี้ เพราะหลายกรณีข้อพิพาทมิได้ถูกระงับโดยองค์กรที่มีความเหมาะสม ทำให้ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นว่าความยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อมมีอยู่จริง (ปิติ นาถะภักติ, ณรงค์ กุลนิเทศ และณภัสสรณ์ สุพัฒน์อัญพร, 2563, หน้า 64)

อย่างไรก็ตามประชาชนในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่นนั้นสามารถเข้ามาจัดการปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเองได้ด้วยกระบวนการทางกฎหมายว่าด้วยเรื่องสิทธิชุมชน ซึ่งได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช 2540 2550 และ 2560 ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย ในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ 12 มาตรา 66-67 กล่าวถึงการให้ความสำคัญระหว่างภาครัฐกับชุมชนร่วมกันบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงสิทธิระดับบุคคลที่จะมีส่วนร่วมมีร่วมกับภาครัฐและชุมชนให้การปกป้องคุ้มครอง และรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม (อรทัย อินตะไชยวงศ์. 2560, หน้า 174-175)

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความยั่งยืนนั้น การมีส่วนร่วมและการได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนตั้งแต่ระดับท้องถิ่น จนถึงระดับชาติ โดยสิทธิชุมชนนั้นมีประเด็นที่สำคัญคือ ไม่ใช่ใครฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้ความเป็นเจ้าของแบบเบ็ดเสร็จ แต่สิทธิชุมชนจะให้ความสำคัญกับผู้ที่อยู่อาศัย ทำอยู่ ทำกินเพื่อความอยู่รอด ตามหลักพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่มีความสมดุล เกื้อกูลกัน อย่างลงตัว เช่น กรณีการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าต้นน้ำเป็นการสร้างความตระหนักรู้ถึงปัญหาและคุณค่าจากการมีป่า และน้ำนี้เพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภคของสมาชิกในชุมชนท้องถิ่น ทั้งป่าและน้ำมีความสัมพันธ์ระหว่างกันและกัน เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าหลักการสำคัญของสิทธิชุมชน คือ การพัฒนาวิถีประชาธิปไตย การเคารพความหลากหลายทางสังคม สมาชิกมีเสรีภาพในการจัดการตนเอง การกำหนดกติกาตามบริบทของวิถีการดำเนินชีวิต เศรษฐกิจ และทรัพยากรตามภูมินิเวศทางวัฒนธรรม (อรทัย อินตะไชยวงศ์, 2560, หน้า 175)

บทความฉบับนี้มีเป้าประสงค์ที่จะอธิบายถึงความหมายของสิทธิชุมชน สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญไทย รวมถึงกรณีศึกษาการใช้สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์เขาควหา ตำบลคูหาใต้ อำเภอรังษี จังหวัดสงขลา และการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนบ้านดอนหมู ตำบลขามเตี้ย อำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อนำเป็นแบบอย่างในการศึกษาแก่ชุมชนอื่นต่อไป

2. ความหมายสิทธิชุมชน

คำว่า “สิทธิชุมชน” หมายถึง สิทธิร่วมกันเหนือทรัพย์สินของชุมชน สมาชิกของชุมชนซึ่งทำหน้าที่ดูแลป่าเท่านั้นจึงจะมีสิทธิใช้และได้ประโยชน์จากป่า สิทธิชุมชนให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าส่วนตนแม้สมาชิกทุกคนจะมีสิทธิตามธรรมชาติก็ตาม และชุมชนก็มีความชอบธรรมที่จะออกกฎ ควบคุมการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างเป็นธรรม (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2544, หน้า 237-238) ไม่ใช่

ระบบกรรมสิทธิ์ (ownership) ตามที่เราเข้าใจกันตามกฎหมายตะวันตก แต่เป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์ ซึ่งดำรงอยู่ควบคู่กับหน้าที่ในการดูแลรักษาและเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนมา แต่เดิม การรับรองสิทธิชุมชนจึงเป็นการส่งเสริมและพัฒนารากเหง้าของประชาธิปไตยในระดับรากฐาน (เสนห์ จามริก และ ยศ สันตสมบัติ, 2536, หน้า 73, 75-79) เป็นการทำให้ชุมชนชาวบ้าน มีสิทธิในการเลือกอนาคตของตนเอง เป็นตัวของตัวเอง เป็นอิสระโดยตัวเอง ในสถานการณ์ปัจจุบันชาวบ้านจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเรียนรู้ชุมชนที่เขาอยู่ ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ต้องเชื่อมสิ่งที่มีอยู่กับความต้องการ ความคาดหวังจากโลกภายนอก รู้เท่าทันที่จะปกป้องสิทธิของตน ในขณะเดียวกัน ก็ใช้สิทธิที่จะพิสูจน์ให้โลกเห็นว่าตนสามารถทำประโยชน์ให้กับโลกได้ อย่างน้อยที่สุดก็คือปกป้องรักษาทรัพยากรของโลกไว้ นอกจากนี้ ชาวบ้านต้องสนใจเรียนรู้เพิ่มเติมที่จะทำวิจัย และยินดีที่จะร่วมมือทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อที่จะใช้ทรัพยากรเหล่านั้นอย่างเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

สิทธิชุมชน คือ “สิทธิในการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม” โดยการมีส่วนร่วมกับสิทธิชุมชนเป็นเรื่องเดียวกัน ไม่สามารถจะพูดโดยไม่เอามาเกี่ยวพันกันได้ เป็นอำนาจอันชอบธรรมที่ชุมชนพึงมีพึงได้อย่างถูกต้องชอบธรรม ผู้ที่ต้องยอมรับ จะละเมิดหรือลิดรอนมิได้ (สนั่น ชูสกุล และคณะ, 2550, หน้า 3) เป็นข้อตกลง กฎเกณฑ์ทางสังคม หรืออาจพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันร่วมกัน ของกลุ่มคนเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร การจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ กลุ่มคนดังกล่าวมีความสัมพันธ์ทางสังคมร่วมกัน หรือเป็น “ชุมชน” ลักษณะชุมชนนั้นมีได้ยึดติดกับชุมชน หมู่บ้าน อันเป็นรูปแบบการปกครองของรัฐ แต่เป็นเครือข่ายทางสังคมของผู้คนที่มีความสัมพันธ์ร่วมกันอยู่ในระบบนิเวศเดียวกัน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน หรือมีแบบแผนการผลิต ระบบ เศรษฐกิจ เกี่ยวข้องกัน ซึ่งไม่ได้จำกัดแค่ชุมชนชนบท แต่ขยายครอบคลุมถึงเมือง เป็นเครือข่ายท้องถิ่น หรืออาจจะเป็นชุมชนในจินตนาการ ที่ผู้คนสัมพันธ์ผ่านสื่อ หรือนิยามว่าเราเป็นพวกเดียวกัน มีความสัมพันธ์ผ่านสิทธิร่วมกัน เช่น คนชรา คนพิการ คนชายขอบ (บุญยัง ประทุม, 2551, หน้า 1-2) และ เป็น “สิทธิ อันชอบธรรมของชุมชนในการมีส่วนร่วมแสดง

ความคิดเห็น ใช้ประโยชน์ หรือจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม ในชุมชน พร้อมทั้งสร้างกฎเกณฑ์ ข้อตกลง ในการดูแลสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นในชุมชนให้อยู่ได้และพัฒนาย่างยั่งยืน เป็นธรรม โดยร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ใน สังคม เพื่อให้เกิดชุมชนที่ดีได้ในสังคมที่ดีด้วย” และอาจกล่าวได้ว่า สิทธิชุมชน คือ อำนาจในการกำหนดกฎกติกาการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และทุนทางสังคม สู่การสร้างสวัสดิการด้วยกลไกการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่น (รจนา คำดีเกิด, 2554, หน้า 23)

3. สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญไทย

สิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญไทย เป็นขบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนในมิติของข้อกฎหมายที่แปรเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ของสังคมในแต่ละยุคสมัย โดยเฉพาะการสร้างกระบวนการทางสิทธิ อำนาจ ในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในชุมชน โดยชุมชนเริ่มมีสิทธิและโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรเพิ่มขึ้นสะท้อนได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พุทธศักราช 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามลำดับ ดังนี้

3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการบัญญัติให้มีการปกป้องคุ้มครองตนเองของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการอนุรักษ์ ภูมิปัญญา ประเพณี วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน มีโอกาสในการมีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐเพื่อร่วมกันบริหารจัดการทรัพยากรของตนเองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานการมีคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยระบุไว้ในมาตรา 46 ว่าบุคคลที่มีการรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติโดยการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, 2540) มาตรา 56 ว่าสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพในการคุ้มครอง

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของ ต่นยอมได้รับการคุ้มครอง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, 2540) ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ในการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น จะกระทำการมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, 2540) ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายได้บัญญัติสิทธิของบุคคลที่จะดำเนินการฟ้องร้อง หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจราชการส่วนท้องถิ่นหรือ องค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ย่อมได้รับการ คุ้มครอง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, 2540)

3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีการบัญญัติเพิ่มเติมว่า สิทธิอันชอบธรรมในการจัดการตนเองของชุมชนท้องถิ่นนั้น ชุมชนท้องถิ่นมี สิทธิที่จะดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของภาครัฐได้ โดยมีข้อความระบุอย่างชัดเจนในมาตรา 66 ว่าบุคคลที่รวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมนั้น ย่อมมีสิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมของตนเองและชาติ มีส่วนร่วมในการ บริหารจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ อย่างสมดุลและยั่งยืนสืบไป (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550)

3.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (2560) ได้มีการ บัญญัติหลักการสำคัญว่าด้วยเรื่องสิทธิชุมชนไว้ใน หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชน ชาวไทย เช่น มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิ ปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ และจัดให้มีระบบ สวัสดิการของชุมชน นอกจากนี้ยังได้มีบทบัญญัติไว้ในหมวดที่ 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 57

ว่ารัฐต้องอนุรักษ์คุ้มครองบำรุงรักษา พื้นฟูบริหารจัดการ และจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย

4. การใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน เป็นการแสดงออกซึ่งอำนาจในการปกป้องทรัพย์สินของชุมชนมิให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจของชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ขาดซึ่งคุณธรรมและก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้สิทธิในการปฏิบัติการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนไม่ว่าจะเป็นการกระเบิดภูเขา ขุดเจาะน้ำมัน ดุทราย สร้างเขื่อน ฯลฯ ซึ่งผู้เขียนขอเสนอกรณีศึกษาการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

4.1 กรณีศึกษา การใช้สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์เขาคุหา ตำบลคุหาใต้ อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา

"เขาคุหา" ตั้งอยู่บนทางหลวงหมายเลข 4 ถนนเพชรเกษม ตำบลคุหาใต้ อำเภอรัตนบุรี จังหวัดสงขลา เป็นสัญลักษณ์ของชุมชน มีการเล่าขานสืบต่อกันมา โดยรัฐได้เปิดให้มีการสัมปทานเป็นเหมืองหินนานกว่า 20 ปี โดยการท่าเหมืองหินของบริษัทผู้รับสัมปทานนั้น เป็นการใช้อิทธิพลกระเบิดหิน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบริเวณทางเสียง และแรงสั่นสะเทือน บ้านเรือนของผู้อยู่อาศัยบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงเกิดรอยร้าว ขาดเสียหายเป็นมูลค่านับล้านบาท (โสภา เดชรัตน์ และคณะ, 2556, หน้า 272) ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างชาวบ้านกับบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทาน และทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2552 ชาวบ้านทราบข่าวว่าประทานบัตรในการทำเหมืองหินหมดอายุลง จึงก่อให้เกิดการรวมกลุ่มเครือข่ายทางสังคมเพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านการกระเบิดเขาคุหาด้วยการยื่นหนังสือต่อรัฐบาลเพื่อขอให้ชะลอการต่ออายุประทานบัตรการทำเหมืองหินเขาคุหาจนทำให้

บริษัทเอกชนไม่สามารถต่ออายุประทานบัตร ส่งผลให้บริษัทไม่สามารถประกอบกิจการต่อได้มาเป็นเวลา 14 ปีแล้วนับแต่ปี พ.ศ. 2552 ถึงปี พ.ศ. 2566 (นรเชษฐ ขุนทองเพชร, 2562, หน้า 73-76) ทั้งนี้ ในบางส่วนก็ได้ยื่นฟ้องคดีต่อบริษัทเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากผลกระทบในการทำเหมืองจนคดีมาถึงที่สุดเมื่อศาลฎีกาตัดสินให้บริษัทเอกชนชดเชยค่าเสียหายต่อชาวบ้านเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558 แต่ถึงอย่างไรก็ตามพื้นที่ดังกล่าวก็ยังอยู่ในอำนาจของรัฐเป็นพื้นที่ในการสัมปทานและอาจมีการให้สัมปทานแก่บริษัทใหม่ก็ได้ ทั้งนี้ ในส่วนของชาวบ้านในพื้นที่ก็ได้มีการเคลื่อนไหวอยู่อย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันพื้นที่เขาควหาได้มีการเปิดเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติโดยความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานท้องถิ่น ภาครัฐราชการ นักข่าว แกนนำชุมชนองค์กรการศึกษา และเครือข่ายภาคประชาสังคม

โดยสรุปกรณีการใช้สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์เขาคูหานั้น แสดงให้เห็นถึงพลังอำนาจของชาวบ้านที่ใช้อำนาจโดยชอบธรรมตามกรอบข้อกฎหมายในการปกป้องทรัพยากรของตนเองจากบุคคลภายนอกชุมชน ภายหลังจากการหยุดสัมปทานหินชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม ชุมชนมีรายได้จากการใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งท่องเที่ยวของชุมชน ระบบนิเวศของป่าที่เคยถูกระเบิดเริ่มฟื้นฟูซึ่งเป็นต้นทุนของชุมชนที่นำมาใช้เป็นแหล่งเรียนรู้ และจุดชมวิวดำเนินเส้นทางท่องเที่ยวต่อไป

4.2 กรณีศึกษา การใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนบ้านดอนหมู ตำบลขามเตี้ย อำเภอดงระการพิษผล จังหวัดอุบลราชธานี

ชุมชนบ้านดอน ตั้งอยู่ในพื้นที่หมู่ที่ 10 ตำบลขามเตี้ย อำเภอดงระการพิษผล จังหวัดอุบลราชธานี มีอายุกว่าสองร้อยปี นับได้ว่าเป็นชุมชนที่มีความเก่าแก่อีกชุมชนหนึ่ง มีเนื้อที่กว่า 3,540 ไร่ มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 835 คน จำนวนครัวเรือนรวม 166 ครัวเรือน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 มีการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนดงนาฮีและป่าขี้เลน ทำให้ชุมชนพื้นที่ดังกล่าวกลายเป็นป่าสงวนนับตั้งแต่นั้นมา

ต่อมาเมื่อประชากรมีการขยายตัว เริ่มมีบุคคลจากภายนอกเข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชน มีการขยายพื้นที่ทำการเกษตร ซึ่งเป็นการเกษตรเชิงเดี่ยวที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศของป่าชุมชน สภาพดินมีความแห้งแล้งส่งผลทำให้การทำอาชีพเกษตรกรรมเริ่มแยลง และด้วยสถานการณ์ดังกล่าวนี้ ผู้นำชุมชนจึงได้มีแนวความคิดในการอนุรักษ์ป่าไม้ขึ้นมาในช่วงปี พ.ศ. 2528 โดยการเริ่มต้นบริจาคที่ดินของตนเองส่วนหนึ่งสร้างป่าชุมชนและมีการบริจาคต่อจากสมาชิก

ปัจจุบันชุมชนมีพื้นที่ป่าจำนวน 3 แปลง รวมพื้นที่กว่า 626 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นป่าเต็งรัง เป็นป่ารุ่นที่ 2 พื้นที่จากสถานภาพทางกฎหมายของป่าชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติภายใต้การออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ทั้งนี้ จะให้ได้ว่าชุมชนบ้านดอนหมู มีกระบวนการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการป่าจนได้รับการยอมรับทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ

ในการจัดการป่าจนได้รับการยอมรับทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงขบวนการเคลื่อนไหวของแกนนำชุมชนที่แสดงออกถึงสิทธิในการปกป้อง คุ่มครองทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนจากการที่บุคคลภายนอกเข้ามารุกรานพื้นที่ชุมชน ไม่ว่าจะเป็นโครงการของภาครัฐ รวมถึงนายทุนที่เข้ามาส่งเสริมให้ชาวบ้านในพื้นที่ทำรายทรัพยากรป่าไม้เพื่อทำการเกษตรเชิงเดี่ยว โดยชุมชนเกิดกระบวนการเรียนรู้จึงร่วมกันกำหนด กฎกติกา และจัดตั้งคณะกรรมการในการดูแลรักษาป่าจนเป็นที่ยอมรับของภาครัฐ (กาญจนา คุ่มทรัพย์, 2558, หน้า 152-153)

โดยสรุป การใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนบ้านดอนหมู นั้นก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของชุมชนนั้น ชาวบ้านจะทำการดูแลป่าได้ดีที่สุดหากชุมชนนั้นมีความเข้มแข็ง มีผู้นำที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ซึ่งกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ภายใต้กรอบกฎหมายดังกล่าวนี้ถือว่าชุมชนได้มีการส่งเสริมการเรียนรู้วิถีประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยการเริ่มต้นจากประเด็นปัญหาของชุมชนสู่การจัดการวางแผน ออกกฎกติกาในการอยู่ร่วมกัน และร่วมรับ

ผลประโยชน์จากการปฏิบัติการอนุรักษ์ป่าไม้ร่วมกันอันถือเป็นสวัสดิการชุมชนบนฐานทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5. รูปแบบการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

การขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืนเป็นกลไกการจัดการตนเองของชุมชน มีรูปแบบ ดังนี้

ปัจจัยสนับสนุนการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น สำหรับปัจจัยสนับสนุนการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จนั้น ย่อมมีปัจจัยหลักที่เป็นตัวส่งเสริม (บุญมี โททำ, 2563, หน้า 1459) ได้แก่ (1) ปัจจัยภายในชุมชน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน กลุ่มองค์กรชุมชน เครือข่ายชุมชน สถานศึกษา องค์กรศาสนาที่อยู่ในชุมชน (2) ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาคเอกชน สมาคม มูลนิธิ กลุ่มองค์กรและภาคีเครือข่าย และ (3) ปัจจัยเงื่อนไข ได้แก่ การตระหนักรู้คุณค่าทัศนคติของชุมชนการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์ความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความเสียสละ การมีจิตอาสา และความสามัคคีของสมาชิกในชุมชน

กระบวนการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น สำหรับกระบวนการขับเคลื่อนสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น (วรินทร์ลดา สืบดี และพระครูธรรมธชบุญเที่ยง ลักษณะพลวงศ์, 2564, หน้า 376-377) ชุมชนจะต้องเริ่มต้นจาก (1) การวางแผนตั้งแต่ขั้นการสำรวจสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน (2) การจัดองค์การด้วยการต่อตั้งเป็นชุดคณะกรรมการ กลุ่ม ชมรม เครือข่าย สมาคม มูลนิธิ เป็นต้น (3) การบังคับบัญชาให้มีการสร้างระเบียบกฎเกณฑ์ในการทำงาน (4) การประสานงานทั้งภายในและภายนอกชุมชนเพื่อสร้างกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย และ (5) การควบคุมจะ

เป็นการกำกับติดตามผลการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นการจัดประชุม สัมมนา การวิจัย ประเมินผลการทำงาน เป็นต้น

ความยั่งยืนที่เกิดขึ้นภายหลังการใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชน ชุมชนสามารถจัดการตนเองได้และนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์, 2558, หน้า 6-7) โดยการเริ่มต้นจากการจัดการ แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีสภาพที่เสื่อมโทรม นำมาสู่การสร้างประเพณี พิธีกรรมในการ จัดการปกป้องฟื้นฟูทรัพยากรของชุมชน และด้วยกิจกรรมดังกล่าวของชุมชนนั้นนำไปสู่ การสร้างเป็นอาชีพรายได้จากผลดำเนินการกิจกรรมที่สามารถสร้างสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพ ที่สมบูรณ์ บางชุมชนมีรายได้จากทรัพยากรที่มีอยู่ในแม่น้ำ ลำคลอง รวมถึงการมีรายได้ จากป่าทั้งประโยชน์จากไม้ใช้สอย และพืชผักที่เกิดขึ้นพร้อมกับป่าชุมชน

6. บทส่งท้าย

จากการศึกษาแนวคิดด้วยเรื่องสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พุทธศักราช 2550 ตลอดถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สะท้อนให้เห็นว่า ในทางกฎหมายมีการบัญญัติให้ชุมชนมีสิทธิในการ จัดการตนเองทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชนถือเป็นเครื่องมือทาง กฎหมายที่ช่วยส่งเสริมให้ชุมชนได้มีอำนาจในการกำหนดเส้นทางการพัฒนาของตนเอง โดยจะเห็นได้จาก 2 ชุมชน กรณีตัวอย่างในช่วงต้น ไม่ว่าจะเป็นชุมชนเขาคุหา อำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา และชุมชนบ้านดอนหมู ตำบลขามเตี้ย อำเภอดงระการพิชผล จังหวัด อุบลราชธานี ต่างก็มีมีปัจจัยสนับสนุนให้การขับเคลื่อนประสบความสำเร็จ 3 ปัจจัยหลัก ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก และปัจจัยด้านความร่วมมือ ตลอดจนการ ดำเนินงานอย่างเป็นระบบนำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนได้อย่างยั่งยืน

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรมีการบังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement) อย่างจริงจัง รวมถึงควรมีการปรับปรุงพัฒนาข้อกฎหมาย โดยยึดโยงข้อมูลจากความต้องการ และความเป็นจริงของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิชุมชน ทั้งนี้ ควรมีการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมกันดำเนินงาน และรับผลประโยชน์จากการพัฒนาและการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ในส่วนของชุมชนควรเกิดการรวมตัวกันขับเคลื่อนการดำเนินงานปกป้องคุ้มครองสิทธิในการบริหารจัดการทรัพยากรของตนเองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน และพิทักษ์สิทธิมิให้อำนาจของรัฐอยู่เหนืออำนาจประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

References

- Kanchana Khumsap. (2015). Community Rights and Sustainable Natural Resources Management: A Case Study of Community Forest in Ubon Ratchathani Province. *Journal of Political Science and Law Kalasin Rajabhat University*, 4(1), 141-157.
- Norachet Khunthongphet. (2019). *Management of Industrial Quarry Operators for Resolving Conflicts with Communities: A Comparative Case Study of Khao Khuha Quarry in Rattaphum District, Songkhla Province and Khao Run Quarry in Khuan Khanun District, Phatthalung Province*. Thesis in Conflict and Peace Studies. Prince of Songkla University, Songkhla.

- Boonmee Thotham. (2020). Community Rights to Manage and Utilize Natural Resources and Forests: A Case Study of Ban Dong Yang Community Forest, Ko Ae Sub-District, Khueang Nai District, Ubon Ratchathani Province. *MCU Peace Studies Review Journal*, 8(4), 1452-1465.
- Boonying Pratum. (2008). *Development of Administration with the Principles of Transparency and Public Participation: A Specific Case Study of Khao Sam Yot Sub-District Administrative Organization, Lopburi Province*. Bangkok: Thammasat University.
- Piti Nathapakti, Narong Kulnithet and Napassorn Suphat-anyaphorn. (2020). Environmental Problems, Relevant Laws, Prosecution Process and Environmental Cases Affecting the Establishment of the Phuket Environmental Court. *Suan Sunandha Academic and Research Journal*, 13(2), 1-12.
- Rochana Khamdeekerd. (2011). *A Study of Awareness of Community Rights in Managing and Protecting Natural Resources, Culture and Way of Life of People in Mekong Basin of Ubon Ratchathani Province from Ban Kum Dam Hydroelectric Power Project*. Master of Public Administration Thesis, National Institute of Development Administration.
- Warinlada Suebdee and Phrakru Thammathorn Bunthiang Lakphonlawong. (2021). A New Paradigm for Driving Public Sector Networks to Manage Local Natural Resources. *Journal of SaengKhomKham Buddhist Studies*, 6(2), 364-378.
- Sanan Chusakul et al. (2007). *Northeastern Communities' Education Rights Project*. Complete Research Report. Bangkok: Thailand Research Fund.

- Sanae Chamrik and Yot Santasombat (1993). *Tropical Rainforests and Overview of Community Forests in Thailand*. Bangkok: Local Community Development Institute.
- Sopha Decharat, Prachayakiat Waroh and Ruayrin Petslapkaew. (2013). *Analysis of Southern Region Development Plan*. Nonthaburi: Office of the National Health Commission.
- Orathai Inthachaiwong. (2017). Community Rights in Management, Maintenance and Use of Natural Resources and Environment. *Journal of Law and Local Society*, 1(1), 171-193.
- Anan Kanchanaphan. (2001). *Community Aspect and Local Thinking Method on Authority and Resources Management*. Bangkok: Thailand Research Fund.
- Udomsak Sinthiphong. (2015). Local Communities and Participation in Sustainable Natural Resources Management. *Executive Journal*, 35(1), 104-113.

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ได้จัดทำวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้เป็นวารสารวิชาการสำหรับนักศึกษา อาจารย์ นักวิจัย และนักวิชาการทั้งภายในและภายนอก เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปของบทความวิชาการและบทความวิจัย เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง สังคมศาสตร์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น จัดตีพิมพ์เผยแพร่สู่วงการวิชาการและสาธารณชนผู้สนใจทั่วไป พร้อมทั้งต้องการยกระดับให้เป็นวารสารระดับชาติและนานาชาติ

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น เป็นวารสารวิชาการที่มีมาตรฐานตามเกณฑ์วารสารวิชาการระดับชาติที่เผยแพร่ผลงานบทความทางวิชาการ (Article) และบทความงานวิจัย (Research Article) รับพิจารณาบทความวิชาการ และบทความวิจัยทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยขอบเขตเนื้อหาทางวิชาการของวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น จะครอบคลุมเนื้อหาด้านนิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์ ได้แก่ ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสังคมวิทยา ผ่านการรับรองคุณภาพของ TCI เป็นวารสารกลุ่มที่ 2 พ.ศ. 2562 ต้นฉบับทุกเรื่องที่พิมพ์เผยแพร่ได้รับการตรวจสอบความถูกต้องทางวิชาการ โดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ด้วยรูปแบบ Semi-Blind Peer Review เฉพาะสาขานิติศาสตร์และสังคมศาสตร์ ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกจากหลากหลายสถาบัน จำนวน 3 คน

เกี่ยวกับผลงานที่จะรับ

1. เป็นบทความวิจัยและบทความวิชาการ สาขานิติศาสตร์และศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสังคมศาสตร์ ได้แก่ ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสังคมวิทยา ที่ส่งมาต้องไม่เคยเผยแพร่ (ถ้าได้รับการตอบรับที่จะให้ลง) หรือกำลังเสนอตีพิมพ์ในวารสาร รายงาน หรือสิ่งพิมพ์อื่นที่ใดมาก่อน

2. ต้นฉบับเขียนเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษก็ได้ ถ้าเป็นผลงานการวิจัยที่เขียนภาษาไทยต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

3. เนื้อหาบทความหรือข้อคิดเห็นที่พิมพ์ในวารสารเป็นความคิดเห็นของผู้เขียนเท่านั้น กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

4. ต้นฉบับต้องได้รับการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่านก่อนการตีพิมพ์

ประเภทบทความที่รับ (Types of Articles)

1. บทความวิชาการ (Article)
2. บทความงานวิจัย (Research Article)

กำหนดการออกเผยแพร่ (Publication Frequency) ปีละ 2 ฉบับ คือ

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม-มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม-ธันวาคม

ค่าธรรมเนียมการเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์

วารสารนิเทศศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเสนอบทความ และค่าตีพิมพ์เผยแพร่บทความในวารสาร

การจัดเตรียมต้นฉบับ

1. ต้นฉบับที่จะส่งต้องพิมพ์บนกระดาษขาว ขนาด A5 เว้นระยะขอบ 1.5 x 1.5 เซนติเมตร ใส่เลขหน้ากำกับมุมบนขวาทุกหน้า (ยกเว้นหน้าแรก) ใช้แบบอักษร TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 14 ใส่หัวกระดาษ ขนาดตัวอักษร 11 เว้นว่างไว้ 3 บรรทัด

2. การจัดต้นฉบับ ชื่อเรื่องให้จัดกึ่งกลาง ขนาดตัวอักษร 16 ตัวหนา ถ้าเป็นผลงานภาษาไทยต้องมีชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ

3. ชื่อผู้เขียนทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อมระบุชื่อสังกัดหรือหน่วยงาน และอีเมล จัดให้อยู่กึ่งกลาง ขนาดตัวอักษร 14 อยู่ถัดลงมาจากชื่อเรื่อง และใช้อ้างอิง

แบบเอพีเอ (APA-American Psychological Association) กำกับเหนือตัวอักษรสุดท้ายของนามสกุลสำหรับผู้เขียนเพื่อติดต่อ (Corresponding Author) และใส่ตำแหน่ง สังกัดหรือหน่วยงาน ด้านล่างหน้ากระดาษ

4. บทคัดย่อ ต้องมีบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวไม่เกิน 300 คำ ผู้เขียนควรกำหนด คำสำคัญ (Keywords) ของเรื่อง แต่ไม่เกิน 3-5 คำ

5. เนื้อหาในบทความวิจัย และบทความวิชาการ ประกอบด้วย ความนำ เนื้อหา และบทส่งท้าย ในส่วนของบทความวิจัย ให้นำเอาเฉพาะประเด็นสำคัญของงานวิจัย ที่ได้มาจากการวิเคราะห์และคำตอบที่ได้มาจากการศึกษาวิจัย พร้อมกับข้อเสนอแนะ ซึ่งอาจจะมีประเด็นเพิ่มเติมจากการศึกษาวิจัย เพื่อนำไปศึกษาค้นคว้าต่อไปได้อีก (โดยไม่ต้องจำเป็นมีหัวข้อที่ปรากฏตามรายงานวิจัย)

6. เอกสารอ้างอิง ใช้การอ้างอิงแบบเอพีเอ (APA-American Psychological Association) เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือแหล่งข้อมูลอินเทอร์เน็ตก็ได้ ทั้งนี้ ผู้เขียนเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้องของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการอ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้รับการส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจนกว่าการอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้ถูกต้อง รูปแบบของการอ้างอิงเอกสารอยู่ในส่วนถัดไป ทั้งนี้ ให้คัดสรรเฉพาะเอกสารอ้างอิงเท่านั้น (ไม่ใช่บรรณานุกรม)

7. ถ้ามีภาพประกอบ กราฟ หรือตาราง ให้ใส่ประกอบไว้ในเนื้อเรื่อง ต้องมีชื่อภาพ ที่มาของภาพ และเลขกำกับภาพ กราฟ ตาราง ตัวอักษรที่ปรากฏในภาพ กราฟ ตารางต้องเป็นตัวอักษรชนิดเดียวกับที่ใช้ในบทความ

8. ความยาวของเรื่อง รวมภาพ ตาราง และเอกสารอ้างอิง ตั้งแต่ 10-25 หน้า สำหรับบทความขนาดยาวให้จัดเป็นตอนโดยมีรูปแบบดังที่กล่าวแล้ว

9. ผู้เขียนต้องส่งต้นฉบับที่เป็นเอกสารจำนวน 1 ชุด และส่งผ่านระบบออนไลน์ในรูปแบบ Word และ PDF มายัง <https://www.tci-thaijo.org/index.php/ljsj/index>

เอกสารที่ต้องแนบมาพร้อมต้นฉบับ

เอกสารที่ต้องแนบมาพร้อมต้นฉบับเพื่อตีพิมพ์ในวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ดังนี้

1. แบบฟอร์มส่งต้นฉบับบทความวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ซึ่งผู้เขียนและผู้เขียนร่วมทุกท่านต้องลงนามยืนยัน
2. หนังสือรับรองจริยธรรมวิจัยในมนุษย์ 1 ฉบับ (ถ้ามี)

หมายเหตุ : ส่งบทความและเอกสารแนบในรูปแบบ Word และ PDF ผ่านระบบ Thaijo ตามลิ้งค์ <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/ljsj/index> เท่านั้น

****ผู้เขียนต้องจัดทำบทความให้เป็นไปตามรูปแบบที่วารสารกำหนดทุกประการ****

การอ้างอิงเอกสาร

การอ้างอิงในเนื้อหา (In-Text Citation)

1) การอ้างอิงในเนื้อหาใช้ระบบนาม-ปี

ผู้แต่ง 1 คน

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (ชื่อ/สกุล,/ปี:/เลขหน้า)

อังกฤษ สกุล/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (สกุล,/ปี:/เลขหน้า)

ตัวอย่าง

สุพจน์ ภูมิวนะชัย (2553: 14) หรือ (สุพจน์ ภูมิวนะชัย, 2553: 14)

Wellman (2010: 18-19) หรือ (Wellman, 2010: 18-19)

ผู้แต่ง 2 คน

ไทย ชื่อ/สกุลคนที่ 1/และ/คนที่ 2/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (ชื่อ/สกุลคนที่ 1/และ/คนที่ 2,/ปี:/เลขหน้า)

อังกฤษ สกุลคนที่ 1/และ/คนที่ 2/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (สกุลคนที่ 1/และ/คนที่ 2,/ปี:/เลขหน้า)

ตัวอย่าง

นิพนธ์ วิสารทานนท์ และ จักรพงษ์ เจริญศิริ (2541: 16) หรือ

(นิพนธ์ วิสารทานนท์ และ จักรพงษ์ เจริญศิริ, 2541: 16)

Harold Burris-Meyer & Edward C. Cole (1975: 52) หรือ

(Harold Burris-Meyer & Edward C. Cole, 1975: 92)

ผู้แต่ง 3 คน

ไทย ชื่อ/สกุลคนที่ 1/และ/คณะ/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (ชื่อ/สกุลคนที่ 1/และ/คณะ,/ปี:/เลขหน้า)

อังกฤษ สกุลคนที่ 1/และ/คณะ/(ปี:/เลขหน้า) หรือ (สกุลคนที่ 1/และ/คณะ,/ปี:/เลขหน้า)

ตัวอย่าง

พวงทอง เครือมังกร และคณะ (2554: 42) หรือ (พวงทอง เครือมังกร และคณะ, 2554: 42)

Paul Dunay & et al. (2011: 300-315) หรือ (Paul Dunay & et al., 2011: 300-315)

2) การอ้างอิงมากกว่าสองแหล่งข้อมูลจากผู้แต่งแตกต่างกัน ให้เขียนเรียงตามลำดับ

ตัวอักษร ชื่อผู้แต่งค้นด้วยเครื่องหมายอัฒภาค (;) กรณีที่งานทั้งภาษาไทยและ

ภาษาต่างประเทศถูกอ้างพร้อมกัน ให้เริ่มทำงานเขียนภาษาไทยก่อน

ตัวอย่าง

Several studies (John Nuttall, 2020: 12; Seena Fazel, 2021)

ทฤษฎีการลงโทษ (ฉัตรมาส วิเศษสินธุ์, 2564: 69; พรธมา วงศ์เจริญ, 2560)

ฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (สมชาย บุญคงมาก, 2565: 63; Stephen Machin, 2006)

3) การอ้างอิงจากข้อมูลจากแหล่งข้อมูลระดับทุติยภูมิ “อ้างถึงใน” สำหรับภาษาไทย

หรือ “as cited in” สำหรับภาษาอังกฤษ

การอ้างอิงหน้าข้อความ

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปี:/เลขหน้า/อ้างถึงใน/ชื่อ/สกุล/ปี)...

อังกฤษ สกุล/(ปี:/เลขหน้า/as cited in/สกุล/ปี)...

ตัวอย่าง

สุรภา ศรีเมือง (2559: 89, อ้างถึงใน พรชัย ชันดี, 2561)...

อัจฉริยา ชูตินันท์ (2560: 34, อ้างถึงใน เพชรรัตน์ อิงคสารมณี และคณะ, 2563)...

Newman (2018: 20, as cited in Karpman, 2021)...

การอ้างอิงท้ายข้อความ

ไทย ... (ชื่อ/สกุล, ปี: / เลขหน้า/ อ้างถึงใน/ ชื่อ/ สกุล, ปี) ...
 อังกฤษ ... (สกุล, ปี: / เลขหน้า/ as cited in/ สกุล, ปี) ...

ตัวอย่าง

...(สุรภา ศรีเมือง, 2559: 89, อ้างถึงใน พรชัย ชันดี, 2561)...

...(อัจฉริยา ชูตินันท์, 2560: 34, อ้างถึงใน เพชรรัตน์ ینگคารมณี และคณะ, 2563)...

...(Newman, 2018: 20 as cited in Karpman, 2021)...

4) การอ้างอิงจากบทสัมภาษณ์

ไทย ชื่อ/สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์/(สัมภาษณ์: วัน/เดือน/ปี) หรือ (ชื่อ/สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์, /
 สัมภาษณ์: วัน/เดือน/ปี)
 อังกฤษ สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์/(สัมภาษณ์: วัน/เดือน/ปี) หรือ (สกุลผู้ถูกสัมภาษณ์, / สัมภาษณ์:
 /วัน/เดือน/ปี)

ตัวอย่าง

นิรมล ถิ่นดี (สัมภาษณ์: 15 เมษายน 2559) หรือ (นิรมล ถิ่นดี, สัมภาษณ์: 15 เมษายน 2559)

John, I. M (interview: July 27, 1983) หรือ (John, I. M, interview: July 27, 1983)

5) การอ้างอิงข้อมูล กรณีไม่มีชื่อผู้เขียน

สารสนเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของงานอื่น (บทในหนังสือ/บทความในวารสาร/สารานุกรม)

ไทย “ชื่อเรื่อง”/ (ปีที่เผยแพร่/ เลขหน้า) หรือ (“ชื่อเรื่อง”, /ปีที่เผยแพร่/ เลขหน้า)
 อังกฤษ “ชื่อเรื่อง”/ (ปีที่เผยแพร่/ เลขหน้า) หรือ (“ชื่อเรื่อง”, /ปีที่เผยแพร่/ เลขหน้า)

ตัวอย่าง

“ปัญหาการร้องเรียนของกรมราชทัณฑ์” (2559: 98) หรือ (“ความเสมอภาค”, 2560: 30)
 “Criminal Careers and Career Criminals” (2012: 51) หรือ (“Criminal Careers
 and Career Criminals”, 2012: 21)

สารสนเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของงานอื่น ๆ (หนังสือ/รายงาน/เว็บไซต์)

สารสนเทศที่เป็นส่วนหนึ่งของงานอื่น (บทในหนังสือ/บทความในวารสาร/สารานุกรม)

ไทย “ชื่อเรื่อง”/(ปีที่เผยแพร่:/ออนไลน์) หรือ (“ชื่อเรื่อง”,/ปีที่เผยแพร่:/ออนไลน์)
 อังกฤษ “ชื่อเรื่อง”/(ปีที่เผยแพร่:/ออนไลน์) หรือ (“ชื่อเรื่อง”,/ปีที่เผยแพร่:/ออนไลน์)

ตัวอย่าง

“ทฤษฎีการลงโทษของนักอาชญาวิทยา” (2556: ออนไลน์) หรือ
 (“ทฤษฎีการลงโทษของนักอาชญาวิทยา”, 2562: ออนไลน์)
 “Crime and Delinquency” (2019: Online) หรือ (“Crime and Delinquency”,
 2019: Online)

6) การอ้างอิงราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. 2562, 2562

หมายเหตุ : การอ้างอิงราชกิจจานุเบกษาท้ายข้อความในเนื้อหานั้น ให้ใช้ชื่อย่อกฎหมาย
 และตามด้วยปี

รูปแบบรายการอ้างอิงท้ายบทความ

1) หนังสือ

ผู้แต่ง 1 คน

ไทย ชื่อ/สกุล./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

สุพจน์ ภูมิานะชัย. (2553). สัญญาธุรกิจ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิทย์พัฒน์.

Wellman. (1983). The Social Psychology of Creativity (6th ed.). New York: Springer – verlay Publishers.

ผู้แต่ง 2 คน

ไทย ชื่อ/สกุล./และ/ชื่อ/สกุล./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ./&สกุล/อักษรย่อชื่อ./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

นิพนธ์ วิสารทนานนท์, และ จักรพงษ์ เจริญศิริ. (2541). โรคผลไม้ม (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและการเกษตร.

ผู้แต่ง 3-20 คน ให้ใส่ชื่อทุกคน

ไทย ชื่อ/สกุล1./ชื่อ/สกุล2./ชื่อ/สกุล3./ชื่อ/สกุล4./ชื่อ/สกุล5./ชื่อ/สกุล6./และ/ชื่อ/สกุล7./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ1./สกุล/อักษรย่อชื่อ2./สกุล/อักษรย่อชื่อ3./สกุล/อักษรย่อชื่อ4./สกุล/อักษรย่อชื่อ5./สกุล/อักษรย่อชื่อ6./&สกุล/อักษรย่อชื่อ7./(ปีที่พิมพ์)./ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

วัลลภ สวัสดิวัลลภ, สุเวช ณ หนองคาย, เบญจรัตน์ สีทองสุข, และ นาริรัตน์ เทียมเมือง.

(2557). สารนิเทศเพื่อการศึกษาค้นคว้า = Information or study skills and research (พิมพ์ครั้งที่ 3). นครปฐม: ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์ สถาบันราชภัฏนครปฐม.

2) หนังสืออิเล็กทรอนิกส์

มีผู้แต่ง ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)/สำนักพิมพ์./URL

ไม่มีผู้แต่ง ชื่อเรื่อง/(ปีที่พิมพ์)/สำนักพิมพ์./URL

ตัวอย่าง

พลสุข สังข์รุ่ง. (2564). การสร้างความเสมอภาคในสังคม (พิมพ์ครั้งที่3). วิญญูชน.

<https://www.scimath.org/ebook-technology/item/12567-1-4-1-2>.

ส่องปัญหานักโทษล้นคุก. (2563). วิญญูชน.https://maejopress2.mju.ac.th/wtms_newsDetail.aspx?nID=5140&lang=th-TH

3) หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ที่มีเลข DOI

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)/สำนักพิมพ์./<https://doi.org/เลขDOI>

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่อง/(พิมพ์ครั้งที่)/สำนักพิมพ์./<https://doi.org/เลขDOI>

ตัวอย่าง

Tuntulani, T. (2015). The psychology of prejudice: From attitudes to social action (7th ed.). American Psychological Association.<https://doi.org/10.1037/0000165-000>

4) บทความในวารสารแบบรูปเล่ม

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์/เดือน)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่(เลขของฉบับที่)/เลขหน้า.

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่พิมพ์/เดือน)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่(เลขของฉบับที่)/เลขหน้า.

ตัวอย่าง

สุชาติ ศรีใหม่. (2559, กรกฎาคม-ธันวาคม). หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา เปรียบเทียบพหุวินัย. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, 8(2), 96.

5) บทความในวารสารแบบอิเล็กทรอนิกส์

บทความวารสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่มีเลข DOI

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่(เลขของฉบับที่)/เลขหน้า/URL
อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่(เลขของฉบับที่)/เลขหน้า/URL

ตัวอย่าง

สิทธิกร ศักดิ์แสง. (2559). ความผิดอาญาที่ควรนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์กับการระงับข้อพิพาทชั้นพนักงานสอบสวน. วารสารสุทธิปริทัศน์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 30(93), http://www.dpu.ac.th/dpurc/assets/uploads/magazine/cb8aif4_af1w8swksso.pdf

Tuntulani, T. (2015). Colorimetric detection of mercury(II) based on gold nanoparticles. E-Journal of Applied Psychology, 2(2), 30-42. <http://ojs.lib.swinedu.au/index.php/ejap>

บทความวารสารแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่มีเลข DOI

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่(เลขของฉบับที่)/เลข
หน้า/https://doi.org/เลข DOI

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ชื่อวารสาร/เลขของปีที่ (เลขของฉบับ
ที่) /เลขหน้า /https://doi.org/เลข DOI

ตัวอย่าง

ฉัตรมาศ วิเศษสินธุ์. (2563). ปัญหาการรับฟังคำรับสารภาพของผู้ถูกซักถามตามกฎหมาย
พิเศษด้านความมั่นคง. สังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 7(8), 356-372.
<https://doi.org/10.14456/cbsr,2020.3>

Chantana, C. (2019). A Cooling System for a Mushroom House for Use in the
Upper Central Region Climate of Thailand. Naresuan University
Journal: Science And Technology, 27(3), 10-19. <https://doi: 10.14456 /nujst.2019.22>

6) การอ้างอิงสื่อสังคมออนไลน์

ตัวอย่างการอ้างอิงทวิตเตอร์

กรมประชาสัมพันธ์ [@prd_official]. (10 กันยายน 2563). เปรียบเทียบโควิด-19 กับโรค
ระบาดอื่น ๆ ในรอบ 1,000 ปี [ทวีต]. ทวิตเตอร์. https://twitter.com/prd_offical/status/1303944693047148544

World Health Organization (WHO) [@WHO]. (2020, September 20). #Thai land
launched its response to #COVID19 on 3 January 2020 a 10 days
before the first case was detected in [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/WHO/status/1307388947568484353>

ตัวอย่างการอ้างอิงเฟซบุ๊ก

กรมประชาสัมพันธ์. (10 กันยายน 2563). สรุปลสถานการณ์โควิด - 19 ทั้งในประเทศและทั่วโลก (20 ก.ย. 63) พบผู้ป่วยรายใหม่ 6 ราย กลับจากต่างประเทศ [อินโฟกราฟิก]. เฟซบุ๊ก. <https://www.facebook.com/Sumnakaow.PRD/posts/5059776200714526>

World Health Organization (WHO). (2020, September 20). Media briefing on a world in disorder, The Global Preparedness Monitoring Board 2020 report [Video]. Facebook. <https://facebook.com/WHO/videos/801931560622302>

7) วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต และวิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่อง/วิทยานิพนธ์/ชื่อย่อปริญญา/(สาขาวิชา)/จังหวัด:/ชื่อสถาบันการศึกษา.

อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่อง/วิทยานิพนธ์/ชื่อย่อปริญญา/(สาขาวิชา)/เมืองหรือรัฐ/ชื่อสถาบันการศึกษา.

ตัวอย่าง

เฉลิมวุฒิ สารกิจ. (2556). มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต (นิติศาสตร์). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

Sunanta Nilpeteh. (1995). Factors Affecting Participation in Natural Resources Conservation of the Local Fisherman in Coastal Areas of Krabi and Trang Provinces, M.A. (Science). Songkla: Prince of Songkla University.

วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต และวิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตจากเว็บไซต์

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปีที่เผยแพร่)/ชื่อวิทยานิพนธ์/[วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิตหรือวิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต/ชื่อมหาวิทยาลัย]/ชื่อเว็บไซต์/URL
อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปีที่เผยแพร่)/ชื่อวิทยานิพนธ์/[doctoral dissertation หรือ master's thesis/ชื่อมหาวิทยาลัย]/ชื่อเว็บไซต์/URL
 เลขหน้า.URL

ตัวอย่าง

สันติ ผิวทองคำ. (2564). การพัฒนาระบบสอบสวนคดีอาญาในบทบาทพนักงานสอบสวน [ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. ThaiLIS. <https://tdc.thailis.or.th/>

8) บุคลานุกรม

ชื่อ/สกุลผู้ให้สัมภาษณ์/(ผู้ให้สัมภาษณ์)/ชื่อ/สกุลผู้สัมภาษณ์/(ผู้สัมภาษณ์)/ณ
 /ชื่อหมู่บ้าน/หมู่ที่/ตำบล/อำเภอ/จังหวัด./เมื่อวันที่/วัน/เดือน/ปีที่สัมภาษณ์

ตัวอย่าง

นิรมล ถิ่นดี (ผู้ให้สัมภาษณ์) ฉัตตมาศ วิเศษสินธุ์ (ผู้สัมภาษณ์). ณ บ้านนิคม หมู่ 7 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี. จังหวัดสุราษฎร์ธานี. เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2559.

9) หนังสือพิมพ์และหนังสือพิมพ์อิเล็กทรอนิกส์

ไทย ชื่อ/สกุล/(ปี./วัน/เดือน)/ชื่อคอลัมน์/ชื่อหนังสือพิมพ์/เลขหน้า./URL (ถ้ามี)
อังกฤษ สกุล/อักษรย่อชื่อ/(ปี./วัน/เดือน)/ชื่อคอลัมน์/ชื่อหนังสือพิมพ์/เลขหน้า./URL (ถ้ามี)

ตัวอย่าง

ดวงกมล ขำดี. (2566, 7 มกราคม). สั่ง อธิบดีกรมอุทยานฯ ออกราชการไว้ก่อน คาดไม่เสร็จโดยเร็ว สอบวินัยร้ายแรง. มติชนออนไลน์, 1. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1295414263&grpId=&catid=06&subcatid=0600

10) หนังสือพิมพ์แปล**มีชื่อผู้แต่งเดิม**

สกุล, ชื่อผู้แต่งเดิม/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่องภาษาไทย/[ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]/(พิมพ์ครั้งที่)/(ชื่อผู้แปล/ผู้แปล)/สถานที่พิมพ์/สำนักพิมพ์.

ไม่มีชื่อผู้แต่งเดิม

ชื่อ-สกุล, ผู้แปล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อเรื่องภาษาไทย/[ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]/(พิมพ์ครั้งที่)/สถานที่พิมพ์/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

Baron Von Munchhausen (บาร์อน ฟอน มินซ์เฮาเซ่น). (2014). นิทานโกหกเยอรมัน [Tales of German Lies] (พิมพ์ครั้งที่ 2) (สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์.

11) สารานุกรม

ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ชื่อสารานุกรม/เล่มที่, น./เลขหน้า.

ตัวอย่าง

ณัฐนิชา พิมพ์วรรณ. (2554). สารานุกรมเยาวชน ชุด ธรรมชาติของงู. สารานุกรมวัฒนธรรมไทย ภาคกลาง. 1, น. 5778-5779.

12) ราชกิจจานุเบกษา

ชื่อกฎหมาย/(วัน/เดือน/ปี)/ราชกิจจานุเบกษา/เล่ม/ตอนที่//หน้า/เลขหน้า.

ตัวอย่าง

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2564. (8 พฤศจิกายน 2564).
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ 73ก หน้า 87.

13) รายงานการประชุมวิชาการ

ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อบทความ/ใน/ชื่อบรรณาธิการ (บ.ก.)/ ชื่อหัวข้อการประชุม./
ชื่อการประชุม/(เลขหน้า)/สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

สุทธิเกียรติ ชลลาภ. (2565). การพัฒนาเครื่องวัดปริมาณรังสีชนิดพกพา และเก็บข้อมูล
บนหน่วยความจำ. ใน อนุเดช ราชดำริ (บ.ก.), เกษตรศาสตร์อัจฉริยะ สุขภาวะ
คนไทย สู้ภัยเศรษฐกิจ. การประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 19, (น. 305-312).
นครปฐม: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน.

14) ภาพจากงานวิจัย

ชื่อ/สกุล/(ปีที่พิมพ์)/ชื่อภาพ/ใน/ชื่อเรื่อง./สถานที่พิมพ์:/สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

สมหมาย มั่นคงสุข. (2565). ผู้ต้องขัง. ใน รายงานวิจัยเรื่องทฤษฎีอาชญาวิทยา.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา.

15) ภาพที่ผู้เขียนถ่าย

ชื่อ/สกุล/(ผู้ถ่ายภาพ)./ชื่อภาพ./ณ/ชื่อหมู่บ้าน/หมู่ที่/ตำบล/อำเภอ/จังหวัด./เมื่อวันที่/
วัน/เดือน/ปีที่ถ่ายภาพ.

ตัวอย่าง

เทพพร สวัสดิ์ (ผู้ถ่ายภาพ). หมายจำเป็น. ณ ห้องพุดตาน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
ราชภัฏสุราษฎร์ธานี. เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2566.

16) สื่อโซเชียล

ตัวอย่าง

ภูวนาถ คุณผลิน. (2542). เจ้าไม่มีศาล ใน แกรมมีโกลด์ ซีรีส์ [ซีดี]. กรุงเทพฯ: จี เอ็ม
เอ็ม แกรมมี.

อิทธิสุนทร วิชัยลักษณ์ (ผู้กำกับ). (2544). โหมโรง [ภาพยนตร์]. กรุงเทพฯ: สหมงคล
ฟิล์ม อินเตอร์เนชั่นแนล.

หมายเหตุ / หมายถึงระยะเวณวรรค 1 ครั้ง

สำนักงานวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานีจังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100

โทรศัพท์ 077 - 913378 ต่อ 1615 มือถือ 095 - 1019971 โทรสาร 077 - 913379

E-mail: J.sociallaw@gmail.com

เว็บไซต์: <http://jsociallaw.sru.ac.th>

จริยธรรมของการตีพิมพ์ (Publication Ethics)

วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

การดำเนินงานของกองบรรณาธิการวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น ได้กำหนดจริยธรรมในการตีพิมพ์ผลงานในวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ สำหรับบรรณาธิการ ผู้ประเมินบทความ และผู้เขียนบทความ

สำหรับบรรณาธิการ (For Editor)

1. บรรณาธิการมีหน้าที่ในการพิจารณาคุณภาพของบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารของตนเอง
2. บรรณาธิการต้องพิจารณาคัดเลือกบทความที่มีเนื้อหาทันสมัยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เพื่อเข้าสู่กระบวนการประเมินบทความ
3. บรรณาธิการต้องไม่นำข้อมูลของผู้เขียนและผู้ประเมินบทความไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่นที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง
4. บรรณาธิการต้องไม่ตีพิมพ์บทความที่เคยได้รับการเผยแพร่หรือตีพิมพ์มาก่อน
5. บรรณาธิการต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้เขียนและผู้ประเมินบทความ
6. บรรณาธิการจะตอบรับการตีพิมพ์เผยแพร่ให้แก่ผู้เขียนบทความเมื่อผ่านกระบวนการประเมินบทความและแก้ไขเป็นที่เรียบร้อยแล้วตามระยะเวลาที่เหมาะสมและเหมาะสมเท่านั้น

สำหรับผู้ประเมินบทความ (For Reviewer)

1. ผู้ประเมินบทความมีหน้าที่ในการพิจารณาคุณภาพของบทความ โดยพิจารณาความสำคัญของเนื้อหาในบทความที่อาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญอย่างเต็มศักยภาพ
2. ผู้ประเมินบทความต้องไม่นำข้อมูลของผู้เขียนหรือเนื้อหาของบทความไปเปิดเผยต่อบุคคลอื่น

3. ผู้ประเมินบทความต้องแจ้งให้บรรณาธิการทราบหากพบว่าส่วนใดของบทความเป็นการคัดลอกคล้ายกับผลงานของบุคคลอื่น
4. ผู้ประเมินบทความต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้เขียนบทความ

สำหรับผู้เขียน (For Author)

1. ผู้เขียนต้องเขียนบทความตามรูปแบบของวารสารที่กำหนดไว้
2. ผู้เขียนต้องรับรองว่าบทความที่ส่งมาเป็นผลงานของตนเองตามที่ระบุไว้จริง
3. ผู้เขียนต้องรับรองว่าบทความที่ส่งมาเป็นผลงานที่ไม่เคยเผยแพร่หรือตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน
4. ผู้เขียนขอรับรองว่าบทความที่ส่งมาเพื่อตีพิมพ์ได้ส่งมายังวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่นเพียงแห่งเดียวเท่านั้น
5. หากทางวารสารได้พิจารณาบทความและผ่านการประเมินบทความจากผู้ประเมินบทความเป็นที่เรียบร้อยแล้ว หากผู้เขียนไม่แก้ไขตามข้อเสนอแนะจากผู้ประเมินบทความภายในเวลาที่กำหนดจนเกิดความล่าช้าเสียหายหรือผู้เขียนมีความประสงค์จะถอนบทความจากการรับพิจารณาตีพิมพ์ ผู้เขียนจะตกลงชดเชยค่าเสียหายที่เกิดกับวารสารเป็นจำนวนเงินเท่ากับเงินสมนาคุณที่ทางวารสารได้มอบให้แก่ผู้ประเมินบทความ



มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

สำนักงานวารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ 9 ตำบลขุนทะเล อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100



077-913378



095-1019971



j:sociallaw@gmail.com



077-913379



<http://jsociallaw.sru.sru.ac.th>



วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น

ออกแบบภาพโดย : รุ่งฤทัย เต็มไป จัดทำโดย : ร้านอุดมสกรีน สุราษฎร์ธานี

ขอบคุณเจ้าของภาพ : ไก่ป่า จากคุณชัยพฤกษ์ เกสื่อนเพชร และไก่แจ้ ไก่บ้าน ผศ.สมชาย บุญคงมาก

