

วัตถุประสงค์

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ดีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 2 ท่าน บทความที่เสนอมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม



เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 อาคารอุไรรัตน์ (ตึก 3) ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก

อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

โทร. 02-997-2222 ต่อ 1294 โทรสาร. 02-997-2222 ต่อ 1264

Email: RJLS@rsu.ac.th

ประธานที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร

อดีตอัยการสูงสุด, นักวิชาการอิสระ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศาสตราจารย์พลตำรวจตรี ดร.วีรพล กุลบุตร

รองผู้บัญชาการ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง

กรรมการบริหารหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

บรรณาธิการ

ผศ.ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

รองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยกองบรรณาธิการ

นางสาวอนิสา มานะทน

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต



หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นางสาวจุติมา สิริจารุธร

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

กองบรรณาธิการ

ผศ.ดร.ธานี วรรณิ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ผศ.ดร.อิงครัต ดลเจิม

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

รศ.ดร. วินันท์กานต์ รุจิภักดี

อาจารย์ประจำหลักสูตรดุขฎฐิบัณฑิตสาขากฎหมาย การบริหารงานยุติธรรมและสังคม

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

รศ.พ.ต.อ.ดร.พงศ์กุลธร โรจน์วิรุฬห์

อาจารย์ประจำคณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

พระครูวินัยธรสุริยา สุริโย(คงคาไหว), ดร.

ประธานหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

นางสาวปัญญาดา จงละเอียด

ผู้อำนวยการส่วนสนับสนุนวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

อาจารย์วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

ดร.จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

รองผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ฝ่ายประสานงานและจัดการ

นางสาวอมรรัตน์ วงศ์สุวรรณ

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต



ฝ่ายกฎหมาย

ผศ.ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

รองคณบดีฝ่ายวิชาการ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ออกแบบปก

นางสาวจุติมา สิริจารุธร

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

จัดรูปเล่ม

นางสาวอนุสรรา เสงวิเชียร

ผู้ช่วยอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

Tel. 02-997-2222 ต่อ 5231



RJLS

Rangsit Journal of Law and Society
วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 1 ประจำปีพุทธศักราช 2562 บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้เผยแพร่ในวารสารฉบับนี้ เป็นบทความวิชาการจำนวน 5 เรื่อง เล่มนี้เป็นฉบับแรกของปีที่ 1 ของจัดทำวารสารของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และเพื่อเป้าหมายของการทำวารสารให้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพวารสารในฐานข้อมูล TCI เพื่อรองรับการประเมินจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index-TCI) ให้คุณภาพของบทความเป็นไปตามเงื่อนไข และกติกาสากล จึงเปิดโอกาสให้นักวิชาการ นักวิจัย นักศึกษา คณาจารย์ ได้เผยแพร่บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัย

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ขอขอบคุณท่านผู้เขียน และท่านผู้อ่านที่ให้ความสนใจวารสารของเราและหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้เลือกสรรมาตีพิมพ์จะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านทุกท่าน บรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำอ่านและแนะนำการปรับแก้บทความวิจัยให้มีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น ตลอดจนทีมงานทุกท่านที่เกี่ยวข้องจนวารสารได้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ทุกประการ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการหวังอย่างยิ่งว่าเนื้อหาในวารสารฉบับนี้ จะให้มุมมองและแง่คิดต่างๆ ต่อยอดความคิดที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านบ้างตามสมควร หากผู้อ่านจะมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงวารสารนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น กองบรรณาธิการขอน้อมรับไว้ด้วยความยินดี

สัณห์ ลิ้มประเสริฐ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัณห์พงษ์ ลิ้มประเสริฐ

บรรณาธิการ



สารบัญ

บรรณาธิการ (ก)

บทบรรณาธิการ (จ)

บทความวิชาการ : Academic Articles

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นราชอาณาจักรไทย : เปรียบเทียบสาธารณรัฐ
ฟิลิปปินส์ 1

LOCAL DISPUTE MEDIATION: COMPARISON BETWEEN THAILAND AND REPUBLIC
OF THE PHILIPPINES

ธานี วรรณ, สุวรรณ วงษ์การค้า

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ 17

POLITICAL PARTICIPATION OF PEOPLE IN REPUBLIC OF SINGAPORE

บุญเรือน เนียมปาน, สุวรรณ วงษ์การค้า

แม่แบบกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับนายความจัดหาของรัฐ
เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญา 33

THE MODEL LAW OF FOREIGN COUNTRY ABOUT PUBLIC DEFENDER SYSTEM

อุเทน สุขท้วญาติ

บทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง 51

ROLES OF DEPARTMENT OF CORRECTIONS IN REHABILITATION OF PRISONERS

วิจักดิ์ ปัญญาณี

แนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ 63

GUIDELINES FOR PROTECTING OF PROTECTING OF THE RIGHTS TO PRISONERS WITH
SEXUAL HARASSMENT IN PRISONS

ศลทร คงหวาน, วรชาติ เกลี้ยงแก้ว

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน 80

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นราชอาณาจักรไทย: เปรียบเทียบ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์*

LOCAL DISPUTE MEDIATION: COMPARISON BETWEEN THAILAND AND REPUBLIC OF THE PHILIPPINES

ธานี วรภัทร์

Thanee Vorapatr

มหาวิทยาลัยรังสิต

Rangsit University, Thailand

สุวรรณ วงษ์การคำ

Suwan Wongkanka

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านพลับ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

Administrative Organization of Ban Plub, Bamg Pa In District, Ayuthaya Province, Thailand

E-mail: hinpak.law@gmail.com

บทคัดย่อ

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยเยียวยาหรือฟื้นฟู เพื่อให้ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำผิด อาจจะเป็นทั้งทางแพ่งและอาญาได้รับการชดเชยให้กับผู้เสียหาย อีกทั้งเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของคู่พิพาทลดระยะเวลา ลดภาระงบประมาณของภาครัฐ ตลอดจนลดปริมาณคดีที่ไม่สำคัญและไม่จำเป็นที่จะเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาลลงได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ทำผิดได้แก้ไข และยังให้โอกาสประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความยุติธรรมโดยไม่ต้องต่อสู้กันในการพิจารณาคดี และผลที่ออกมาจะไม่มีแพ้ หรือชนะ มีแต่ชนะด้วยกันทั้งสองฝ่ายโดยสันติวิธี เพราะเป็นวิธีการที่เป็นมิตรมีรูปแบบปรองดองสมานฉันท์ระหว่างกันซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่ดีและแพร่หลายในต่างประเทศและเป็นการสร้างสันติวัฒนธรรมในสังคมได้

จากการศึกษาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นทั้งของราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เห็นว่าทั้งสองประเทศมีเจตนารมณ์ที่มุ่งให้คู่กรณีระงับข้อพิพาทด้วยการ

* Received 10 February 2019; Revised 21 March 2019; Accepted 21 April 2019



ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นเหมือนกัน ตลอดจนให้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการให้เกิดความสมานฉันท์ในท้องถิ่นมากที่สุด ดังนั้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของทั้งสองประเทศ จึงถือเสมือนว่าเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ยุติข้อพิพาทลงได้ด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของทั้งสองประเทศอย่างยิ่ง การทำให้ท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการความขัดแย้งได้เอง สามารถสร้างสังคมสันติสุขได้อย่างยั่งยืนและลดภาระของกระบวนการยุติธรรมภาครัฐลงได้มาก

คำสำคัญ: การไกล่เกลี่ย, ข้อพิพาท, ท้องถิ่น

Abstract

Dispute mediation is an alternative justice process that seeks to remediate the damage caused by illegal action, which may be both civil and criminal, and compensate the victim. It is also to reduce the cost burden of the disputing parties, the duration, and the burden on the government's budget. as well as reducing the number of non-essential and unnecessary cases that go to court hearings by a large amount. This is also an opportunity for those who have made mistakes to be corrected. It also gives people the opportunity to participate in strengthening justice without having to fight each other at trial. And the results will not be lost or won, but win-win for both sides by peaceful means. Because it is a friendly method with a form of reconciliation between each other, which is a good and widespread dispute resolution process in foreign countries and can create cultural peace in society.

The study of local dispute mediation in both the Kingdom of Thailand and the Republic of the Philippines shows that the views from both countries have the same intention, which is aimed at the parties to settle disputes through local mediation. as well as to have the important objective of ensuring local reconciliation as much as possible. Therefore, the dispute resolution process at the local level of the two countries is It is regarded as an important part of the dispute resolution process at the local level for the benefit of both



countries, enabling local communities to play role in conflict management can create a sustainable and peaceful society and greatly reduce the burden of the government's justice process.

Keywords: Mediation, Dispute, Local

บทนำ

สภาพสังคมของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันของจำนวนประชากรซึ่งจะมีความขัดแย้งกันบ้าง โดยอาจมาจากมูลเหตุของความขัดแย้งหรือข้อพิพาทด้วยเรื่องต่างๆ อันเนื่องมาจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Social Animal) ประกอบกับการรวมตัวกันเป็นสังคมหรือชุมชน สิ่งที่มาคือความขัดแย้งหรือมีข้อพิพาทระหว่างกัน โดยสังคมหรือชุมชนดั้งเดิม (Primitive Society) เมื่อมีความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะได้รับการเยียวยาแก้ไขโดยการเจรจา หรือการไกล่เกลี่ยกัน ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมตามจารีต (Traditional) แต่ปัจจุบันมีการปฏิรูปการบริหารจึงทำให้การอำนวยความสะดวกเปลี่ยนมาอยู่ในมือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือที่เรียกว่า “กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก” ซึ่งเป็นเครื่องมือที่จะนำมาแก้ไขปัญหาต่างๆ ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือกติกาของสังคมก็ได้มีการพัฒนาเป็นหลักเกณฑ์มากขึ้นมีองค์กรหรือสถาบันที่ใช้หลักเกณฑ์ในการแก้ไขข้อขัดแย้งเหล่านั้นอย่างเป็นระบบที่เป็นทางการมากขึ้น ดังสุภาษิตที่ว่า “ที่ใดมีสังคมที่นั่นย่อมมีกฎหมาย” หรือ Ubi Societas, Ibi Jus (สมยศ เชื้อไทย, 2551)

เมื่อความเจริญทางด้านวัฒนธรรมและจิตใจที่เคยมีมาตั้งแต่อดีตค่อยๆ หายเสื่อมโทรมไปกับสังคมธุรกิจ โดยเฉพาะธุรกิจเอกชนกับเอกชน อันส่งผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและข้อพิพาทเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ แล้วหลังไหลเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ส่งผลให้เกิดคดีล้นศาล และการพิจารณาจะล่าช้า วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับท้องถิ่นเป็นหนึ่งในหลายวิธีการที่จะช่วยลดคดีขึ้นสู่ศาลได้

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐหรือประเทศต่างๆ พยายามที่จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุมความประพฤติของคนในสังคม แต่ประเทศเหล่านั้นก็พยายามที่จะหาวิธีการหรือกลไกเพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยไม่ต้องใช้กระบวนการทางศาล กล่าวคือใช้วิธีการให้คู่กรณีเจรจากันเอง หรือให้องค์กรจัดหาคนกลางเข้ามาไกล่เกลี่ยให้กับคู่กรณี ซึ่งกลไกหรือเครื่องมือ นั้นได้มีอยู่แล้วตามธรรมชาติของสังคมมนุษย์อันเรียกว่ากฎหมายธรรมชาติ ซึ่งหมายความว่า เป็นกฎหมายที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติโดยมนุษย์ไม่ได้สร้างขึ้นและเป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐธรรมนูญทั้งสามารถใช้ได้อย่างไม่จำกัดกาลเทศะ (หยุด แสงอุทัย, 2510)



กฎหมายธรรมชาติเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติซึ่งมีอยู่แล้ว วิวัฒนาการจึงเป็นเหมือนประวัติศาสตร์ของมนุษย์ในความพยายามที่จะค้นหาหลักที่จะใช้ประสานความขัดแย้งพื้นฐานของมนุษย์ การกำเนิด การดำรงอยู่และพัฒนาการของกฎหมายธรรมชาติจึงเป็นเหมือนสัญลักษณ์ของความขัดแย้ง จะเห็นได้ว่าหากช่วงใดที่บ้านเมืองเกิดความไม่สงบหรือมีปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจของรัฐโดยไม่เป็นธรรมกฎหมายธรรมชาติดีก็มักจะถูกนำขึ้นมาโต้แย้งอย่างมาก ดังนั้นกฎหมายธรรมชาติดีก็เปรียบเสมือนกฎหมายที่คุ้มครองและประกันสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั่นเอง (จรัญ โฆษณานันท์, 2558)

อย่างไรก็ดี ปัญหาข้อพิพาทนั้นสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกสังคม และทุกประเทศ อาจมีสาเหตุหรือปัจจัยแตกต่างกันหลายประการ กล่าวคือด้านความคิด ความเชื่อ เชื้อชาติ ศาสนา และอื่นๆอีกมากมาย ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาทนอกศาล นั้นมีหลายวิธีการ (พรรณยง พุฒิกาศ, 2555) กล่าวคือ การเจรจา (Negotiation) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาโดยศาล (Litigation) และการประนอมข้อพิพาท (Conciliation)

เนื้อหา

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีหนึ่งที่ประชาชนสามารถเลือกปฏิบัติได้ ซึ่งเป็นกระบวนการยุติธรรมระดับท้องถิ่นขั้นพื้นฐานโดยมีคนกลางเข้ามาให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยเพื่อหาทางประนอมข้อพิพาท และให้ความเป็นธรรมทั้งสองฝ่ายโดยชนะด้วยกันทั้งสองฝ่าย (win-win) ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัจจุบันนี้ใช้รูปแบบการเจรจาโดยสันติวิธี อันเป็นวิธีการที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะเป็นผู้หาทางออกที่ดีที่สุดให้กับคู่พิพาท

ราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ เริ่มตระหนักว่ากระบวนการยุติธรรมกระแสหลักนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคู่พิพาทได้อย่างตรงจุด (ประเสริฐ สะหว่างดี, 2552) โดยราชอาณาจักรไทยได้นำเอากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) และกระบวนการยุติธรรมชุมชน (Community Justice) มาใช้เสริมขั้นตอนต่างๆของกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีผลทำให้ลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลได้จำนวนมาก สำหรับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ก็เช่นกันได้นำเอารูปแบบ



กระบวนการยุติธรรมชุมชน หรือเรียกว่า “บารางไก่อ” มาใช้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้กับสังคม เพื่อให้สังคมได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาระหว่างกันเอง และได้ผลสำเร็จอย่างดีเช่นกัน

การไกล่เกลี่ยมีข้อดีหลายประเด็นและยังเป็นเวทีสำหรับการสื่อสารระหว่างกัน ในหลายกรณีที่คุณกรณีไม่สะดวกที่จะพูดคุยกันในเรื่องส่วนตัวในห้องพิจารณาคดีแบบเปิด ซึ่งอาจจะเป็นการผ่อนคลายมากกว่าในที่ที่เป็นห้องไกล่เกลี่ยที่เป็นส่วนตัวโดยการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการแบบไม่เป็นทางการและมีความยืดหยุ่นช่วยให้ผู้ไกล่เกลี่ยและผู้ร่วมไกล่เกลี่ยใช้แนวทางต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาเชิงสร้างสรรค์ในการหาข้อยุติ รวมทั้งการไกล่เกลี่ยจะเป็นการประหยัดทั้งเงินและเวลาของแต่ละฝ่าย นอกจากนี้การเข้าถึงข้อยุตินั้นฝ่ายที่ไกล่เกลี่ยมักจะหลีกเลี่ยงประเด็นทางอารมณ์จากการมีส่วนร่วมในความขัดแย้งอย่างต่อเนื่อง (Michael L. Moffitt and Robert C. Bordone., 2005) อีกทั้งกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยยังอาจจะเสริมสร้างสัมพันธภาพของความไว้วางใจและความเคารพนับถือของคุณกรณี และยุติความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดผลเสียทางจิตใจต่อกัน และทำให้ลดค่าใช้จ่ายลงไปด้วย (Christopher W. Moore, 1996)

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นช่องทางที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัญหาในปัจจุบัน เนื่องจากข้อพิพาทมีจำนวนมากขึ้นและทวีความซับซ้อน ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ดีจะสร้างประโยชน์ต่อประชาชนและระบบยุติธรรม กล่าวคือ เป็นทางเลือกที่มีประสิทธิภาพต้นทุนน้อย และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่ำกว่าการพิจารณาในชั้นศาล อันทำให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมในราคาถูก รวมทั้งเป็นการส่งเสริมเป้าประสงค์ร่วมกันของคู่พิพาทสนับสนุนให้หันหน้าเข้าหากัน การดำเนินการก็รู้สึกผ่อนคลายเปิดโอกาสให้สามารถร่วมกันหาทางออก ตลอดจนช่วยแบ่งเบาคดีชั้นศาลอันจะทำให้ศาลทำงานได้รวดเร็วและมีคุณภาพ ดังนั้นในปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่ารัฐบาลทั้งสองประเทศได้จะหันมาให้ความสนใจกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาแนวทางในการแก้ไขไม่ว่าจะเป็นการสร้างกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นหรือชุมชน อันเป็นวิธีการที่คู่พิพาทสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ ซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกหรือ Alternative Dispute Resolution หรือ ADR (สรวิศ ลิ้มปริงชี, 2555) วิธีการหนึ่งซึ่งมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือชุมชนต่างๆ รวมทั้งการค้นหาวិธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางอื่น การปรับปรุงวิธีดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คุณวุฒิของผู้ไกล่เกลี่ย สถานที่ไกล่เกลี่ย ระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีและความก้าวหน้าทางวิชาการที่ทันสมัยมา



ใช้ดำเนินการด้วย โดยราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาอย่างยาวนาน ซึ่งจะได้เสนอแนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นทั้ง 2 ประเทศ ดังนี้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นราชอาณาจักรไทย

ราชอาณาจักรไทยได้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในศาลและนอกศาล โดยการไกล่เกลี่ยนอกศาลนั้นจะใช้แนวทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เป็นระดับท้องถิ่นเป็นส่วนใหญ่ ดังนี้

1. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พุทธศักราช 2530

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประเภทนี้เป็นการไกล่เกลี่ยในระดับหมู่บ้าน เพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านตามที่ทางไกลได้ทำหน้าที่ในการประนีประนอมข้อพิพาทให้กับราษฎรให้ถูกต้องและเป็นธรรม โดยคณะกรรมการหมู่บ้านในที่นี้หมายถึงคณะกรรมการหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2475 และคณะกรรมการกลางตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง พุทธศักราช 2522 โดยมีหลักการสำคัญ กล่าวคือคณะกรรมการหมู่บ้านจะประนีประนอมข้อพิพาทได้จะต้องเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับความแฟ้งหรือความอาญาที่ยอมความได้ คู่กรณีทั้งสองฝ่ายยินยอมให้ประนีประนอมข้อพิพาทและเป็นข้อพิพาทที่เกิดในเขตหมู่บ้านหรือเป็นกรณีที่คู่พิพาทมีภูมิลำเนา ในกรณีที่ตกลงประนีประนอมกันได้ให้คณะกรรมการหมู่บ้านจัดทำสัญญาประนีประนอมขึ้น 4 ฉบับ ซึ่งมีข้อความถูกต้องตรงกัน อ่านและอธิบายข้อความให้คู่พิพาทเข้าใจและลงลายมือชื่อในสัญญา โดยมีคณะกรรมการหมู่บ้านอย่างน้อยสองคนลงนามเป็นพยาน และมอบให้คู่พิพาทฝ่ายละฉบับ คณะกรรมการหมู่บ้านเก็บไว้หนึ่งฉบับ และส่งอำเภอหนึ่งฉบับ ทั้งนี้พร้อมให้รายงานผลการประนีประนอมข้อพิพาทให้แก่นายอำเภอท้องที่ทราบตามแบบทำข้อบังคับทุกเดือนในวันประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีที่ประนีประนอมข้อพิพาทกันไม่ได้ให้ยุติการประนีประนอมข้อพิพาทนั้น และให้แจ้งคู่กรณีทราบแล้วรายงานให้อำเภอท้องที่ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้มีส่วนอย่างมากทำให้เกิดความสามัคคีปรองดองและสมานฉันท์ในเขตการปกครองของหมู่บ้าน และอาจจะเป็นตัวอย่างที่ดีให้หมู่บ้านอื่นๆเอาเป็นแบบอย่าง อีกทั้งมีผลต่อไปในระดับตำบล และอำเภออีกด้วย ซึ่งก็ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านเพื่อให้คณะกรรมการหมู่บ้านสามารถ



ดำเนินการช่วยกันไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นของคนในหมู่บ้านนั้นๆได้อย่างมีระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายรองรับ

2. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาททางแพ่ง พุทธศักราช 2553

กระทรวงฉบับนี้ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 61/2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 ซึ่งมีหลักและรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้ ให้คู่พิพาทที่ประสงค์จะไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งทุกกรณีให้ทำคำร้องเสนอต่อนายอำเภอเพื่อที่จะแจ้งให้อีกฝ่ายทราบและถามว่าจะเข้าร่วมในการไกล่เกลี่ยหรือไม่ หากทุกฝ่ายเข้าร่วมก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนโดยกำหนดวัน เวลา สถานที่ โดยให้คู่พิพาทมาพร้อมกันเพื่อเลือกผู้ไกล่เกลี่ยของตน และประธานผู้ไกล่เกลี่ย หากคู่พิพาทไม่สามารถเลือกประธานผู้ไกล่เกลี่ยได้ให้นายอำเภอเป็นผู้กำหนดประธานผู้ไกล่เกลี่ย แต่ถ้าหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้นายอำเภอจำหน่ายคำร้องแล้วแจ้งให้คู่พิพาททราบทั้งนี้ให้ประธานผู้ไกล่เกลี่ยนัดประชุมคณะผู้ไกล่เกลี่ยภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีผู้ไกล่เกลี่ยครบเพื่อพิจารณาคำร้องว่าจะรับหรือไม่รับไว้พิจารณา ซึ่งก่อนการเริ่มต้นกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้ประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยชี้แจงวิธีการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาททุกฝ่ายทราบ กรณีที่คู่พิพาทไม่สมัครใจหรือบอกเลิกการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทให้คู่พิพาทฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสนอต่อประธานคณะผู้ไกล่เกลี่ยและให้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจำหน่ายคำร้องและถือว่าไม่เคยรับคำร้องขอให้ไกล่เกลี่ยมาแต่ต้น โดยการไกล่เกลี่ยต้องให้เสร็จภายในสามเดือนขยายได้ครั้งละไม่เกินสามเดือนและรวมแล้วต้องไม่เกินหนึ่งปี กรณีที่คู่พิพาทตกลงกันได้คณะผู้ไกล่เกลี่ยจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งสิทธิเรียกร้องเดิมเป็นอันระงับไป และได้สิทธิตามสัญญาที่สร้างขึ้นใหม่ หากตกลงกันไม่ได้ให้จำหน่ายข้อพิพาทนั้น และหากคู่กรณีไม่ยอมปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมที่สร้างขึ้นใหม่ให้คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งยื่นคำร้องให้อัยการฟ้องต่อศาลดำเนินการต่อไป

3. การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการไกล่เกลี่ยความผิดที่มีโทษทางอาญา พุทธศักราช 2553 นี้ เป็นกฎหมายที่สำคัญในการกำหนดวิธีการและกำหนดหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาของนายอำเภอ และปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมาย โดยนายอำเภอนั้นให้หมายความรวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอตามกฎหมาย



ลักษณะปกครองท้องถิ่นด้วย ในส่วนของปลัดอำเภอนั้นจะต้องเป็นปลัดที่นายอำเภอได้มอบหมายให้ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีความผิดที่มีโทษอาญาเท่านั้น ในกรณีนี้ต้องเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอื่นๆที่ยอมความได้ และมีใช้ความผิดเกี่ยวกับเพศ

หลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายกระทรวงฉบับนี้ต้องเป็นกรณีและผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาให้ความยินยอม หรือแสดงความจำนงให้มีการไกล่เกลี่ยทั้งสองฝ่าย ดังนั้นในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายกระทรวงฉบับนี้เป็นกรณีที่เริ่มต้นด้วยการที่มีผู้เสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดก็ได้ที่ประสงค์จะให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แจ้งเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาต่อนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ กรณีที่แจ้งด้วยวาจาให้จัดทำบันทึกพร้อมทั้งให้คู่พิพาทลงลายมือชื่อไว้ และให้แจ้งคู่กรณีอีกฝ่ายทราบว่าจะยินยอมหรือแสดงความจำนงเข้าสู่การไกล่เกลี่ยหรือไม่ ซึ่งในกรณีที่ทุกฝ่ายยินยอมเข้าสู่การไกล่เกลี่ย ให้แจ้งให้ทุกฝ่ายทราบและจัดทำบันทึกการยินยอมเข้าสู่การไกล่เกลี่ยไว้พร้อมทั้งให้ทุกฝ่ายลงลายมือชื่อ ในกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ยินยอมเข้าสู่การไกล่เกลี่ยให้การแจ้งความประสงค์ที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยนั้นสิ้นผลไปและให้แจ้งฝ่ายที่เหลือทราบต่อไประยะเวลาในการไกล่เกลี่ยนั้นให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอมีเวลาสิบห้าวันแต่อาจขยายได้อีกสิบห้าวัน หากทุกฝ่ายตกลงยินยอมกันตามที่ไกล่เกลี่ยให้ทำบันทึกยินยอม และบันทึกไว้ในสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางอาญา ทั้งนี้หากทุกฝ่ายได้ปฏิบัติตามความตกลงยินยอมแล้วให้คดีอาญาเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และหากคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติไม่ครบตามข้อตกลงยินยอมที่เกิดจากการไกล่เกลี่ย หรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอทำการไกล่เกลี่ยไม่เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลา เป็นเหตุให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นได้ และให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอจำหน่ายข้อพิพาทนั้นออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคดีอาญา และเมื่อได้มีการจำหน่ายคดีออกจากสารบบการไกล่เกลี่ยแล้วก็ไม่สามารถที่จะนำเอาข้อพิพาทนั้นกลับมาเข้าสู่กระบวนการพิจารณาไกล่เกลี่ยได้อีก

กฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้รับเอกราชโดยสมบูรณ์เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ.2489 แต่วันชาติของฟิลิปปินส์คือวันที่ 12 มิถุนายน เพื่อรำลึกถึงการประกาศเอกราชจากสเปนในวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2441 ปัจจุบันสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยมีประธานาธิบดีเป็นผู้บริหารสูงสุด และมีการเลือกตั้งผู้ปกครองในทุกระดับชั้น ตั้งแต่



ประธานาธิบดี จนถึงผู้ปกครองท้องถิ่นในระดับบารางไย์ (Barangay) ซึ่งเป็นหน่วยปกครองเล็กที่สุด รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดมีอิสระในการปกครองตนเองภายใต้การกำกับดูแลของกรมมหาดไทย จากสภาพที่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นเกาะทั้งประเทศ จึงแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 17 เขต (Region) 79 จังหวัด (Province) การใกล้เคียงข้อพิพาทระดับท้องถิ่น ระบบยุติธรรมชุมชนของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ได้เกิดขึ้นเนื่องจากอดีตประธานาธิบดีเฟอร์ดินันด์ มาร์คอส ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีคำสั่งในเดือนมกราคม ค.ศ. 1978 (พ.ศ. 2521) ให้ตั้งคณะกรรมการมาธิการเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดการกับข้อพิพาทในระดับบารางไย์ (Baragay) หรือระดับหมู่บ้าน โดยประธานศาลฎีกา เฟรด รูซ คาสโตร (Fred Ruiz Castro) เป็นประธานคณะกรรมการ และในปีเดียวกันนั้นเองกฎหมายที่เรียกชื่อเป็นภาษาฟิลิปปินส์ว่า คาทารุงัง พัมบารางไย์ (Katarungang Pambarangay) ก็ได้ถูกประกาศใช้ (สันติ ธรรมใจ, 2553)

หลักการที่สำคัญในการใกล้เคียงของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีทั้ง การใกล้เคียงโดยศาล ซึ่งปรากฏใน Republic Act 9285 และการใกล้เคียงข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมทั้งการใกล้เคียงโดยศาล และการใกล้เคียงโดยเอกชน ต้องเป็นข้อพิพาทที่ยังไม่เข้าสู่การพิจารณาในเขตอำนาจของศาล ซึ่งการใกล้เคียงจะถูกดำเนินการโดยศาลฎีกาแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ (Philippine Supreme Court) โดยผ่านทางสถาบันตุลาการแห่งฟิลิปปินส์ (Philippine Judicial Academy) หรือศูนย์ใกล้เคียงแห่งฟิลิปปินส์ (The Philippine Mediation Centre)

คาทารุงัง พัมบารางไย์ (Katarungang Pambarangay) หรือเรียกโดยย่อว่า KP คือระบบกฎหมายในการแก้ปัญหาข้อพิพาทของหน่วยที่เป็นพื้นฐานการเมืองและการเศรษฐกิจสังคมของรัฐ ซึ่งมีอยู่ 3 วิธี กล่าวคือ การใกล้เคียง การประนีประนอม และอนุญาโตตุลาการ โดยในระดับบารางไย์ หรือหมู่บ้านนั้นเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นของรัฐบาลที่เล็กที่สุดในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ซึ่งมีอยู่ จำนวนมากกว่า 40,000 บารางไย์หรือหมู่บ้าน ระบบนี้เป็นระบบยุติธรรมที่ยึดแนวทางของการเจรจาใกล้เคียงระหว่างกันเองของคู่กรณีที่มีความกังวลในปัญหาร่วมกัน เพื่อที่จะนำไปสู่ข้อตกลงอย่างสมานฉันท์แทนการไปต่อสู้กันทางกฎหมาย บารางไย์ถือว่าเป็นกลไกในกระบวนการยุติธรรมแบบไม่เป็นทางการที่อยู่บนฐานของระบบยุติธรรมชุมชนของชนเผ่า (Indigenous) เพื่อใกล้เคียงกรณีพิพาท

หลักการสำคัญของระบบยุติธรรมชุมชนแบบบารางไย์ของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ กล่าวคือในแต่ละหมู่บ้านของฟิลิปปินส์จะมีหน่วยงานใกล้เคียงข้อพิพาทเรียกว่า (Lupong



Tagapamayapa หรือ Lupon) ประกอบด้วยผู้นำหมู่บ้านและสมาชิก 10-20 คน จะดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งจัดเป็นคณะบุคคล 3 คน ทำการไกล่เกลี่ยเรียกว่า pangkat โดยคู่พิพาทเลือกจาก Lupon Tagapamayapa หรือ Lupon จำนวน 10-20 คนนั้น ซึ่งมีคุณสมบัติคือ เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานหรือทำงานอยู่ที่บารังไก้นั้นๆ ไม่เป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามกฎหมาย มีความซื่อตรง เป็นกลาง เป็นอิสระ มีชื่อเสียงเป็นที่เชื่อถือ อย่างไรก็ตามข้อพิพาทของคู่กรณีนั้นจะถูกดำเนินการไกล่เกลี่ยโดยผู้นำหมู่บ้านก่อนเสมอ หากความพยายามของผู้นำหมู่บ้านไม่สำเร็จผล ข้อพิพาทนั้นจะถูกส่งไปยัง pangkat อีกครั้งเพื่อไกล่เกลี่ย (ประเสริฐ สะหว่างดี, 2552)

อนึ่ง ข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจของคาตารุงัง พัมบารังไก (Katarungang Pambarangay) หรือ KP นี้ มีทั้งข้อพิพาทอาญาและแพ่งเป็นข้อพิพาทเล็กน้อยๆ ไม่ซับซ้อนมากนักซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎหมาย คือเป็นคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับไม่เกิน 5,000 เปโซ (3,288.88 บาท) ประกอบกับใช้ในกรณีบุคคลกับบุคคล ไม่ใช่คดีระหว่างคู่ขัดแย้งที่อยู่คนละบารังไก และไม่ใช่คดีที่เป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับบุคคล

สำหรับระยะเวลาดำเนินการของคาตารุงัง พัมบารังไก (KP) นั้น เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมทางเลือกซึ่งใช้เวลาไม่มากนักตั้งแต่ 1 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 45 วัน เมื่อเทียบกับการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักโดยอาจใช้เวลาหลายปี และค่าธรรมเนียมในการดำเนินการไกล่เกลี่ยจัดการปัญหาความขัดแย้งในระดับบารังไกของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไม่มากนัก โดยเก็บค่าธรรมเนียมดำเนินการของกระบวนการอยู่ที่จำนวนประมาณ 50 เปโซ (32.88 บาท)

ในส่วนของผลและสภาพบังคับ เมื่อได้มีการดำเนินกระบวนการของคาตารุงัง พัมบารังไก (KP) จนมีข้อตกลงหรือสัญญากันแล้วผลของข้อตกลงกันในระบบนี้จะมีผลบังคับเช่นเดียวกันกับคำพิพากษาของศาล โดยอีกฝ่ายสามารถที่จะขอออกคำบังคับได้โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการเลิกสัญญาเสียก่อน เนื่องจากถือว่าสิทธิเรียกร้องตามมูลหนี้เดิมยังคงอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีการชำระหนี้ตามความประสงค์ของการทำสัญญาหรือข้อตกลงนั้น

เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับจากประเทศต่างๆว่าเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีเอกภาพและเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย เป็นการประหยั



ค่าใช้จ่ายและไม่เสียเวลามาก อีกทั้งมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์แก่คู่กรณี และยังเป็นการรักษาความสัมพันธ์อันดีของคู่กรณีไว้ได้

รัฐบาลของทั้งสองประเทศต่างมีนโยบายที่แน่นอน เพื่อเป็นการลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล โดยได้ส่งเสริมและสนับสนุนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรขนาดเล็กที่เป็นพื้นฐานที่สำคัญ ให้ความสามารถและมีหน้าที่ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นให้เป็นผลดี ซึ่งจะทำให้ข้อพิพาทที่มีอยู่นั้นระงับไปได้โดยไม่ต้องไปพึ่งพาหรืออาศัยการพิจารณาจากหน่วยงานอื่น ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งสองประเทศดังได้กล่าวมาแล้ว ได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นตามลำดับ ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงความคล้ายคลึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น

ประเทศ	ความคล้ายคลึง			หมายเหตุ
	วัตถุประสงค์	ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย	กำหนดเวลา	
ไทย	เพื่อความพอใจและลดคดีขึ้นสู่ศาล	บุคคล/องค์กรคณะ	ไม่เกิน 90 วัน	
ฟิลิปปินส์	เพื่อความพอใจและลดคดีขึ้นสู่ศาล	องค์กรคณะ	ไม่เกิน 45 วัน	

จากตารางจะเห็นว่าการไกล่เกลี่ยระดับท้องถิ่นของทั้งสองประเทศจะมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกันเพื่อให้เกิดความพึงพอใจของคู่กรณีและลดจำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาล ในส่วนของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นจะกำหนดให้เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลก็ได้ซึ่งจะทำหน้าที่เหมือนกัน สำหรับในเรื่องของเวลาทั้งสองประเทศกำหนดเวลาในการไกล่เกลี่ยไว้เช่นกัน

ตารางที่ 2 แสดงความแตกต่างการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น

ประเทศ	ความแตกต่าง			หมายเหตุ
	ค่าใช้จ่าย	การเข้าร่วม	การเลือกผู้ไกล่เกลี่ย	
ไทย	ไม่มี	สมัครใจ	เลือกได้	
ฟิลิปปินส์	มี	ต้องผ่านการไกล่เกลี่ย	เลือกไม่ได้	



จากตารางจะเห็นว่าในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นนั้น จะมีข้อแตกต่างกันบ้างของทั้งสองประเทศ กล่าวคือในเรื่องของค่าใช้จ่ายราชอาณาจักรไทยไม่มีค่าธรรมเนียมแต่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีค่าธรรมเนียม ในส่วนของความสมัครใจเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยนั้นราชอาณาจักรไทยต้องสมัครใจทั้งสองฝ่าย แต่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ให้บังคับเข้าสู่การไกล่เกลี่ยก่อนดำเนินการทางศาล สำหรับการได้สิทธิในการเลือกผู้ไกล่เกลี่ยก็เช่นกันราชอาณาจักรไทยเลือกผู้ไกล่เกลี่ยได้ แต่สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เลือกไม่ได้ ซึ่งได้กำหนดผู้ไกล่เกลี่ยไว้ให้แล้ว

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบคุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น

ประเทศ	คุณสมบัติผู้ไกล่เกลี่ย	หมายเหตุ
ไทย	ไม่ผ่านการอบรม	ยกเว้นการไกล่เกลี่ยภาคประชาชนตาม พ.ร.บ.การไกล่เกลี่ยฯ พ.ศ.2562
ฟิลิปปินส์	ไม่ผ่านการอบรม	

จากตารางจะเห็นว่า คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของทั้งสองประเทศนั้นไม่ได้ผ่านการอบรม ผู้เขียนเห็นว่าเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยนั้นควรจะมีการอบรมและได้รับการรับรองตามหลักสูตรของแต่ละประเทศซึ่งจะทำการกระบวนการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากและคู่กรณีเกิดความน่าเชื่อถือในตัวผู้ไกล่เกลี่ยจนทำให้คู่กรณียินยอมเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบผลการบังคับของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น

ประเทศ	สภาพการบังคับ	หมายเหตุ
ไทย	มีผลทางกฎหมาย/ บังคับได้	เว้นแต่การไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับ มท.ว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 (ต้องฟ้องศาล)
ฟิลิปปินส์	มีผลทางกฎหมาย/ บังคับได้	

จากตารางจะเห็นว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นทั้งสองประเทศนั้น จะมีผลทางกฎหมายและการบังคับได้ ยกเว้นราชอาณาจักรไทยในกรณีการไกล่เกลี่ยตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการปฏิบัติงานประนีประนอมข้อพิพาทของคณะกรรมการหมู่บ้าน พ.ศ.2530 ไม่สามารถบังคับได้ต้องฟ้องศาล นำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป



สรุป

ราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ต่างให้การส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น และกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย อันเป็นกิจกรรมทางสังคมในรูปแบบที่จะให้ชุมชนหรือหน่วยงานของรัฐได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งของคู่กรณี อาจกล่าวได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นเป็นการระงับข้อพิพาทโดยการจัดการของคู่กรณีเป็นหลัก เพราะว่าคู่กรณีเองสามารถที่จะเลือกดำเนินการต่อหรือยุติการไกล่เกลี่ยเมื่อใดก็ได้ ดังนั้นจึงเปรียบเสมือนว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือความยุติธรรมอันเกิดจากความยินยอมโดยเจตนาของคู่กรณีอันจะทำให้เกิดผลเป็นความยุติธรรมที่ยั่งยืนต่อไป

จากการศึกษายังพบว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งสองประเทศได้มีมานานแล้วตั้งแต่ในอดีตและยังมีความสำคัญมาจนถึงปัจจุบัน โดยแต่ละประเทศได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นประจำเพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกในการยุติข้อพิพาทของตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งปัจจุบันนี้ทั้งราชอาณาจักรไทยและสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ให้ความสนใจกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Dispute Resolution) นำมาใช้ในการระงับข้อพิพาท โดยเฉพาะรูปแบบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่าย อันมาจากความเข้าใจในวัฒนธรรมและประเพณีของคนในท้องถิ่นนั่นเอง

สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของราชอาณาจักรไทย ในหลายรูปแบบดังที่กล่าวมาแล้วนั้น ถือว่าเป็นเครื่องมือของหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทสำคัญที่ทำให้ข้อพิพาทเล็กน้อยๆ ไม่ซับซ้อนที่เกิดในท้องถิ่นหรือชุมชนยุติลงได้โดยไม่ต้องพึ่งพากระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นทางเลือกของกระบวนการยุติธรรมให้กับประชาชนอันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของตนเอง เป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย ไม่เสียเวลามาก และเกิดความสมานฉันท์ของคู่กรณี และจากการศึกษาค้นคว้าพบว่าสามารถไกล่เกลี่ยคดีได้เป็นจำนวนมากพอสมควร ซึ่งเป็นเหตุให้ข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยกันได้เหล่านี้ไม่ต้องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอันเป็นการลดภาระงบประมาณและภารกิจของศาล อีกทั้งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในท้องถิ่นที่ห่างไกลในชนบท ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของ



ราชอาณาจักรไทยนี้ สามารถอำนวยความสะดวกให้ความสะดวกรวดเร็ว ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และยังเป็นการช่วยลดภาระของศาลได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตามการที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นเครื่องมือของหน่วยงานรัฐที่จะไปช่วยเหลือแก้ไขข้อพิพาทให้ประชาชนเพื่อยุติลงได้ ทั้งยังช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้อย่างแท้จริงและประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นกว่านี้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนากลไกการไกล่เกลี่ยให้มีศักยภาพ และมีรูปแบบในการดำเนินการที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของราชอาณาจักรไทยต่อไป

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ จะให้ความสำคัญกับระบบยุติธรรมทางเลือกอย่างมาก โดยใช้ระบบยุติธรรมแบบบารังไกย์ซึ่งถือว่าเป็นจุดเด่นของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ โดยมีศาลารุงกัง พัมบารังไกย์ ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานภารกิจยุติธรรมชุมชนด้านการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งของหมู่บ้านในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์โดยคณะกรรมการแสวงหาสันติภาพ หรือที่เรียกว่า ลูปอง ทากาปามายาปา หรือ ลูปอน (Lupong Tagapamayapa หรือ Lupon) ซึ่งกำหนดโดยกฎหมายจะต้องตั้งขึ้นในหมู่บ้านทุกแห่งของประเทศ และกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนที่จะใช้ระบบยุติธรรมกระแสหลัก อันเป็นการช่วยลดปริมาณคดีขึ้นสู่การพิจารณาตัดสินของศาลได้เป็นอย่างดี

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นของราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างยิ่ง อันเป็นการแก้ไขความขัดแย้ง และยังเป็นการลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลได้เป็นอย่างดี แต่หากจะให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นอีกควรดำเนินการตามข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ให้มีกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น เนื่องจากในปัจจุบันมีคดีพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาชั้นศาลเป็นจำนวนมาก แม้ว่าจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้วก็ตาม แต่การดำเนินการไกล่เกลี่ยต้องดำเนินไปภายใต้ความสมัครใจของคู่พิพาท จึงเป็นเหตุให้คดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลลดลงไม่มากนัก ทั้งยังเป็นการสร้างภาระให้แก่ศาล จึงเห็นควรให้มีกฎหมายหรือกำหนดเป็นนโยบายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่นในลักษณะของการบังคับให้ต้องดำเนินการก่อนที่จะนำข้อพิพาทซึ่งเป็นคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล

2. ความพร้อมของบุคลากร การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระดับท้องถิ่น แท้ที่จริงแล้วผู้ที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่จะไม่มี ความชำนาญหรือเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการไกล่เกลี่ย อีกทั้งส่วนใหญ่จะไม่จบทางด้านกฎหมายจึงเป็นการยากที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะสำเร็จ



ได้ด้วยดี ดังนั้นเห็นว่าควรกำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยต้องจบทางด้านกฎหมาย หรือผู้ไกล่เกลี่ยนั้น ควรจะผ่านการอบรมได้รับการรับรองตามหลักสูตรของประเทศ ซึ่งจะทำให้การกระบวนการไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากและคู่กรณีเกิดความน่าเชื่อถือในตัวผู้ไกล่เกลี่ยจนทำให้คู่กรณียินยอม เข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- จรัญ โฆษณานันท์. (2558). นิติปรัชญา. (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2562). ระเบียบยุติธรรมชุมชนในประเทศประชาคมอาเซียน : กรณีศึกษาสาธารณรัฐฟิลิปปินส์. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.
- ประเสริฐ สะหว่างดี. (2552). กระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททางอาญา : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งชั้นบ้านของ สปป.ลาว กับการประนอมข้อพิพาททางอาญาในระดับหมู่บ้านของประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: สาขานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรณนง พุฒิกาช. (2555). กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก. ใน สรวิศ ลิ้มปริงซี, การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (หน้า 49-58). กรุงเทพมหานคร: ธนาเพรส.
- ศูนย์วิเทศอาเซียน กองการต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม. (2562). ศูนย์วิเทศอาเซียน. เข้าถึงได้จาก ศาลยุติธรรม Court of Justice: <https://acc.coj.go.th/th/content/category/articles/id/8/cid/9251>
- สมยศ เชื้อไทย. (2551). ความรู้กฎหมายทั่วไป. ใน คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป (หน้า 7-12). (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- สรวิศ ลิ้มปริงซี. (2555). ความขัดแย้งและวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก. ใน การจัดการความขัดแย้งกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (หน้า 25-48). กรุงเทพมหานคร: ธนาเพรส.
- สันฐิติ ธรรมใจ. (2553). การไกล่เกลี่ยคดีอาญา: ศึกษาเฉพาะการยุติคดีอาญาโดยนายอำเภอ. ใน วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.



สุพิศ ประณีตพลกรัง. (2562). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามกฎหมายใหม่ : พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ.2562. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม.

หยุด แสงอุทัย. (2510). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Christopher W. Moore. (1996). The Mediation Process, Practical. Strategies for Resolving Conflict. USA: Jossey-Bass.

Michael L. Moffitt and Robert C. Bordone. (2005). The Handbook of Dispute Resolution. California USA: Jossey-Bass.

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์*

POLITICAL PARTICIPATION OF PEOPLE IN REPUBLIC OF SINGAPORE

บุญเรือน เนียมปาน

Boonruen Niempan

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองเจ็ด อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

Administrative Organization of Khong Chet, Klong Loang District, Phatumthani Province, Thailand

สุวรรณ วงษ์การค้า

Suwan Wongkanka

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านพลับ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

Administrative Organization of Ban Plub, Bang Pa In District, Ayuthaya Province, Thailand

Email: hinpak.law@gmail.com

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีของประเทศชาติและสังคมโลก ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย รวมทั้งสิทธิและภาระหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามช่องทางและกระบวนการต่างๆ ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ ซึ่งหากประชาชน มีความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง พร้อมทั้งตื่นตัวเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นก็จะส่งผลต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้ก้าวหน้าและยั่งยืน ซึ่งเมื่อเกิดเสถียรภาพที่ดีทางการเมืองและการปกครอง ย่อมที่จะส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ทางด้านสังคมและความมั่นคงของประเทศได้อย่างถาวร

ในปัจจุบันสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ถือได้ว่ามีเสถียรภาพทางการเมืองสูงเป็นอย่างยิ่ง ที่เป็นเช่นนี้ก็สืบเนื่องมาจากศักยภาพในการประกอบสร้าง การธำรงรักษา และผูกขาดอำนาจทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง ยาวนานของพรรคกิจประชาชน (People's Action Party: PAP) การเติบโตอย่างต่อเนื่องของประเทศสิงคโปร์ และการพัฒนาในด้านต่างๆ ที่รุดหน้าเมื่อเทียบกับ ประเทศในทวีปเดียวกัน จึงทำให้มีความน่าสนใจที่จะศึกษาว่าสิงคโปร์ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในสิงคโปร์ และการเป็นผู้นำประเทศที่ดีควรมี

* Received 12 February 2019; Revised 21 March 2019; Accepted 21 April 2019



วิสัยทัศน์ การบริหารปกครองอย่างไร เพื่อที่จะนำประเทศไปสู่ความเจริญได้ทั้งทางด้าน การเมือง การศึกษา และ เศรษฐกิจ ประสบผลสำเร็จอย่างต่อเนื่องจนถึงทุกวันนี้ ซึ่งถ้าจะนำ จุดแข็งหรือข้อเด่นของสิงคโปร์มาประยุกต์ใช้กับแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนใน ประเทศไทยน่าจะส่งผลต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติต่างๆ ของประเทศเราได้เช่นเดียวกัน

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมทางการเมือง, ประชาชน, ประชาธิปไตย

Abstract

Political participation is important to national, economic, social, and technological development. The importance of political participation is crucial to the development of democracy. including the people's rights and obligations to participate in politics through various channels and processes as defined by current constitutional law which, if the people have an understanding of the political participation process, While increasing political participation will result in the progressive development of a more sustainable democracy. When there is good political and administrative stability, it will affect economic development. The social and security of the country permanently.

Nowadays, the Republic of Singapore is a country that has high political stability. This stability is the result of the one-party dominant system ruled by the People's Action Party (PAP) for more than five decades. The continued growth and the advanced development in all aspects of Singapore are much higher when compared with the neighboring countries on the same continent. This makes it interesting to study Singapore and the political participation of Singaporeans in the Republic of Singapore. This essay wants to make the reader understand the prosperity of Singapore under the governance of one man. Furthermore, this essay wants to present the visions of a good leader in terms of the country's governance in order to lead the country into prosperity in all aspects: politics, education, and economics, and continue the success until today. If the strengths or advantages of Singapore are applied, the way of



participation of the people in Thailand should affect sustainable development in various dimensions of our country as well.

Keywords: Political Participation, People, Democracy

บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ปวงชนมีอำนาจสูงสุดทำหน้าที่ในการปกครองตนเอง การปกครองระบอบประชาธิปไตยจะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แก่นแท้ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามคำนิยามของอับราฮัม ลินคอล์นอดีตประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นหมายถึงการปกครองประชาชนเพื่อประชาชน และประชาธิปไตยนิยามว่าหมายถึงระบอบการปกครองที่ถ่อมตูปวงชนเป็นใหญ่ ประชาชนจึงเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด ซึ่งหมายความว่าประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกระดับ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เป็นสิทธิและเสรีภาพมีความจำเป็น ผู้นำยุคใหม่ต้องส่งเสริมให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองในทุกด้าน เพื่อระดมความคิดความสามารถ เนื่องจากบริบทของโลกที่มีความเปลี่ยนแปลงเป็นยุคโลกาภิวัตน์ ส่งผลกระทบจนเกิดภาวะวิกฤตการณ์หลายด้าน ความผิดปกติของระบบนิเวศ ภัยพิบัติทางสิ่งแวดล้อมอีกทั้งจากปัญหาการระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง เช่นโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา-19ส่งผลเกิดภาวะการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ (Economic slowdown) หรือเศรษฐกิจถดถอย (Economic recession) รวมถึงความไม่มั่นคงระหว่างประเทศ จึงต้องเพิ่มคุณภาพในการบริหารจัดการงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Berman Even and M. Shamsul Haque, 2015) เช่นเดียวกัน ดิน ปรัชญพฤทธิ (ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2553) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนว่าสำคัญ และจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและความต้องการ เพื่อจัดทำนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นเครื่องมือของรัฐบาลใช้ในการบริหารประเทศ โดยประชาชนต้องร่วมแสดงความคิดเห็นถึงผลกระทบของนโยบายสาธารณะ ด้านชุมชน สังคม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งโครงสร้างระบบการเมืองการบริหาร ขวณ สारข่าวคำ และ อารียรรณ อ่วมตานี (ขวณ สारข่าวคำ และ อารียรรณ อ่วมตานี, 2561) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทุกกลุ่มอาชีพว่าเป็นสิ่งสำคัญรวมไปถึงด้านสาธารณสุข เช่นพยาบาลวิชาชีพการมี



ส่วนร่วมทางการเมืองของจะส่งผลถึงคุณภาพชีวิตของประชาชน เนื่องจากส่งผลต่อนโยบาย สาธารณะด้านสุขภาพอย่างเป็นรูปธรรม และมีผลลัพธ์ถึงคุณภาพและระบบการบริการในการดูแลสุขภาพของประชาชนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญเป็นพื้นฐานชีวิตของมนุษย์ทุกคน การมีส่วนร่วมทางการเมืองในหลายระดับทั้งเริ่มต้นจากระดับองค์กรวิชาชีพ เมืองในระดับท้องถิ่น จนถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับประเทศ เน้นย้ำเรื่องการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนว่าต้องเข้ามา มีบทบาทร่วมคิด ร่วมทำ เช่นการให้ข้อมูลจากประชาชนที่บ่งบอก ประโยชน์ และความต้องการในนโยบายสาธารณะนั้นอย่างแท้จริง แสดงความเห็นผ่าน กระบวนการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเด็น การพัฒนาในกิจกรรมที่จะการกระทำนั้นส่งผลดี หรือผลกระทบกับชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชน ทั้งในทางการเมือง การบริหาร คุณภาพชีวิต ด้านสุขภาพ การศึกษา การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงกล่าวได้ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองช่วย พัฒนาการบริหารการปกครองของประเทศชาติและสังคมโลก

ในการนี้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางรากฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อความยั่งยืนของประชาธิปไตย เป็นกฎหมายสูงสุดฉบับที่ 16 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับเดียวของประเทศไทย ที่ได้มาจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง และมาจาก กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากเดิมโดยมี เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือการปฏิรูปการเมืองโดยการเปลี่ยนการเมืองของนักการเมืองให้ เป็นการเมืองของพลเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ โดยมี เป้าหมาย 3 ประการคือ 1.ขยายสิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมือง 2. การเพิ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยโดยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใสใน ระบอบการเมือง 3.การทำให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคได้รับการส่งเสริมการมี ส่วนร่วมทางการเมือง มีระบบตรวจสอบอำนาจรัฐในกระบวนการต่างๆตั้งแต่การกำหนด นโยบายของรัฐบาล อีกทั้งการเข้าถึงสิทธิของตนเอง ประชาชนสามารถตรวจสอบได้แตกต่าง จากในอดีต โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนใน การมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้หลายประการด้วยกัน เช่น สิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (มาตรา 105) สิทธิการสมัครรับเลือกตั้ง (มาตรา 107 และมาตรา 125) สิทธิการเข้าชื่อเสนอ กฎหมาย (มาตรา 170) สิทธิ การออกเสียงประชามติ (มาตรา 214) สิทธิการเข้าชื่อร้องขอให้ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 304) สิทธิการเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน



ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น (มาตรา 286) สิทธิการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา 287) สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (มาตรา 59) สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของรัฐ (มาตรา 60) สิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน (มาตรา 46) การมีส่วนร่วมทางการเมืองเด่นชัดรูปแบบใหม่ของรัฐธรรมนูญที่มีการปฏิรูปทางการเมืองให้เป็นการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participative politics) นำมากำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่นหลักการถอดถอนผู้ได้รับการเลือกตั้ง (Recall) หลักการริเริ่มเสนอแนะ (Initiatives) หลักการประชาพิจารณ์ (Public hearings) และหลักการแสดงประชามติ (Referendum)

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ในหมวด 6 มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชน และชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต และประพฤติมิชอบ รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใด เรื่องที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน มาตรา 133 มาตรา 136 และมาตรา 256(1) อีกทั้งการให้อำนาจประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง และมาตรา 133(3) มาตรา 236 และมาตรา 256(1) สรุปสาระสำคัญได้ คือ 1. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามหมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด 5 หน้าที่รัฐ ทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย 2. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานพอสมควรเพื่อกล่าวหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ การทุจริตต่อหน้าที่ หรือการจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง 3. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติม ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการเลือกตั้ง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพัฒนาการบริหารการปกครองของรัฐบาลให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจำเป็นต้องได้รับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในประเทศนั้นทุกกลุ่มสถานทางสังคม ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น การ



กำหนดวิธีชีวิต และอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชนตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ถูกต้อง รวดเร็ว เสริมสร้างความเข้มแข็งชุมชน สร้างพลังจากการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ (Meaningful public participation) เพื่อเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างมีคุณภาพเพื่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศชาติ และสังคมโลกอย่างยั่งยืน หากแต่ในการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นอาจมีความขัดแย้ง หรือว่าความเสรี ความเป็นประชาธิปไตยย่อมมีความเห็นต่างตามวิถีทางของมนุษย์ที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติหากผู้คนในสังคมยุคการคิดต่างภายใต้กฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่กำหนดตามหลักประชาธิปไตย (สมยศ เชื้อไทย, 2551) การที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองที่ประชาชนสามารถใช้อำนาจ และปฏิบัติการทางการเมืองในระบบการเมืองด้วยตนเอง หรือเป็นส่วนหนึ่งในขั้นตอนทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงเป็นเสมือนการอุดช่องว่างของข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทน ซึ่งเป็นระบอบการปกครองที่เหมาะสมที่สุดในบริบทปัจจุบันประชาชนจำนวนมากไม่สามารถใช้อำนาจได้โดยตรงตัวแทนจึงเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยประชาชนสามารถแสดงสิทธิโดยกลไก การเลือกตั้ง ซึ่งเป็นหัวใจหลักของระบอบประชาธิปไตยทั่วโลก (สิริพรรณ นกสวนสวัสดิ์ และ คณะ, 2554)

เนื้อหา

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประวัติความเป็นมาและการปกครองสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นนครรัฐที่ตั้งอยู่บนเกาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ทางใต้สุดของคาบสมุทรมลายูเซียเป็นประเทศที่เป็นเกาะขนาดเล็กที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาณาเขตติดกับรัฐยะโฮของประเทศไทยมาเลเซีย และอยู่ทางเหนือของเกาะสุมาตราของประเทศอินโดนีเซีย สิงคโปร์ตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศต่างๆ มาเป็นเวลานานก่อนจะได้รับเอกราชและมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองโดยประเทศแรกที่มายึดครองสิงคโปร์ไว้ คือสาธารณรัฐโปรตุเกส เมื่อช่วงปี ค.ศ.1511 (พ.ศ. 2054) ต่อมาประเทศเนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร สหพันธรัฐมาเลเซีย และอยู่ภายใต้ประเทศญี่ปุ่นระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2485-2489)ในช่วง 10 ปีก่อนที่สิงคโปร์จะประกาศตนเป็นสาธารณรัฐนั้น สิงคโปร์อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาล 3 ชุด คือ



1. รัฐบาลของนายเดวิด มาร์แชล (David Marshall) ตั้งแต่ พ.ศ. 2498-2499
2. รัฐบาลของนายลิมยิวฮอค (Lim Yew Hock) ตั้งแต่ พ.ศ. 2499 – 2502 และ
3. รัฐบาลของลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) ที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนแรกของสิงคโปร์

นับจากปี ค.ศ. 1965 (พ.ศ.2508) เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2508 เมืองสิงคโปร์แยกตัวออกจากสหพันธรัฐมาเลเซีย ประกาศตนเป็นประเทศเอกราช มีอำนาจอธิปไตยของตนเอง ปกครองตนเองโดยสมบูรณ์ในรูปของสาธารณรัฐ หลังจากนั้นนาย ลี กวน ยู ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งพรรคกิจประชา (PAP: People' Action Party) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 (พ.ศ.2504) สิงคโปร์จึงอยู่ภายใต้การปกครองของเขาซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวมาตลอดจนถึง พ.ศ.2533 สิงคโปร์หลังจากได้รับการจัดตั้งให้เป็นสาธารณรัฐสิงคโปร์เมื่อเดือนธันวาคม 1965 มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยรูปแบบรัฐสภาแม่แบบอังกฤษเป็นสภาเดียวไม่มีสภาคู่แบบอังกฤษ มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศด้านพิธีการ และนายกรัฐมนตรีเป็นประมุขด้านบริหาร (หัวหน้ารัฐบาล) ซึ่งประธานาธิบดีมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และคณะรัฐบาลอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 5 ปี นอกจากนี้ยังมีโครงสร้างการปกครองเหมือนกับระบอบ ประชาธิปไตยโดยทั่วไป คือ การปกครองที่ประกอบด้วย 3 ฝ่ายที่คอยถ่วงดุลอำนาจกันประกอบด้วย 3 ฝ่ายดังนี้

1. ฝ่ายบริหารประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารประเทศผ่านกระทรวงทบวงกรมและหน่วยงานในสังกัดราชการอื่นๆนายกรัฐมนตรีของประเทศสาธารณรัฐ สิงคโปร์ มีนายกรัฐมนตรีทั้งหมด 3 คนคือ

นายกรัฐมนตรีคนที่ 1 คือนายลี กวน ยู รับตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ 2502 ดำรงตำแหน่งอยู่นาน 31 ปี

นายกรัฐมนตรีคนที่ 2 คือนายโก๊ะ จ๊ก รับตำแหน่งตั้งแต่ วันที่ 13 พฤศจิกายน 2533 ดำรงตำแหน่ง 13 ปี

นายกรัฐมนตรีคนที่ 3 คือนายลี เซียน ลุง เป็นบุตรชายของนายลีกวนยูรับตำแหน่งตั้งแต่ 12 สิงหาคม 2547 จนถึงปัจจุบัน

2. รัฐสภา รูปแบบรัฐสภาของสิงคโปร์เป็นแบบสภาเดียว (Unicameral parliament) ใช้รูปแบบตามระบบ The Westminster system ของอังกฤษ สมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ทั้งนี้สมาชิกรัฐสภา (Member of Parliament: MP) ของสิงคโปร์แบ่งเป็น 3 ประเภทคือ



2.1 สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีจำนวนทั้งสิ้น 87 คน มาจากการเลือกตั้งในระบบที่ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดคนแรกเป็นฝ่ายชนะ (Fist-past the post) ในแบบเขตเลือกตั้งเดี่ยว (Single-Member Constituency: SMC) และสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งกลุ่ม (Group Representation Constituency: GRC) ที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครเป็นทีมทีมละ 3 ถึง 6 คนเพื่อลงสมัคร โดยอย่างน้อยหนึ่งคนในทีมต้องมีตัวแทนของชนกลุ่มน้อย (Minority Race) เช่น ชาวมลายู ชาวอินเดีย และอื่นๆ เพื่อให้มีตัวแทนทางชาติพันธุ์ของชนกลุ่มน้อยเข้าไปเป็นตัวแทนในรัฐสภาเพื่อป้องกันการแตกแยกทางการเมือง

2.2 สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งจำนวน 9 คน โดยเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2533 เพื่อให้มั่นใจว่ารัฐสภาจะมีตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ เข้ามาเป็นสมาชิก โดยเลือกมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาชีพต่างๆ รวมทั้งจากผู้มีชื่อเสียง ก่อนเสนอชื่อให้ประธานาธิบดีเลือก โดยสมาชิกวุฒิสภากลุ่มนี้จะเป็นอิสระจากพรรคการเมือง

2.3 สมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้เป็นตัวแทนจากเขตเลือกตั้ง ได้รับการแต่งตั้งจากสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่ได้รับเลือกตั้งและไม่ได้เป็นฝ่ายรัฐบาล โดยสมาชิกแบบนี้มีสิทธิในการออกความเห็นต่อรัฐสภาและเป็นหลักประกันว่ารัฐสภามีได้ถูกผูกขาดโดยสมาชิกจากพรรคกิจประชา

3. ฝ่ายตุลาการ สถาบันตุลาการของสิงคโปร์อยู่ภายใต้ระบบสาธารณรัฐ อำนาจตุลาการเป็นอิสระ ปราศจากการควบคุมและแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติแบ่งศาลเป็น 2 ระดับ คือ ศาลชั้นต้น กับศาลฎีกา (พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2558) ข้อมูลแสดงค่าเฉลี่ยการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในประเทศสิงคโปร์

3.1 ปี พ.ศ. เลือกตั้ง 2544 ร้อยละการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 21.4

3.2 ปี พ.ศ. เลือกตั้ง 2549 ร้อยละการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 32.2

3.3 ปี พ.ศ. เลือกตั้ง 2554 ร้อยละการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 53.3

สรุปค่าเฉลี่ยการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 53.3 (พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ, 2558)จากค่าเฉลี่ยการออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนในประเทศที่มีการปกครองแบบอำนาจนิยม แบบสิงคโปร์ มีอัตราการออกไปใช้สิทธิการเลือกตั้งน้อย แม้สิงคโปร์จะมีการเลือกตั้งเหมือนประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยแต่พบว่าการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ได้เป็นการแข่งขันกันอย่างแท้จริง และรัฐบาลไม่ได้เน้นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในทางการเมืองจริงจัง จะเห็นได้ว่าแม้สาธารณรัฐสิงคโปร์นำระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยตามรูปแบบอังกฤษมาใช้ แต่ในช่วง เวลาภายใต้รัฐบาลชุดแรกและชุดที่สองนั้นก็ไดปรับเปลี่ยน



ระบบให้สอดคล้องกับลักษณะสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมของตนเองซึ่งการปรับเปลี่ยนระบบดังกล่าวส่งผลให้ประเทศสิงคโปร์กลายเป็นประเทศที่ปกครองแบบระบอบอำนาจนิยม สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีความมั่นคงทางการเมืองมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก โดยมีระบบพรรคการเมืองมีรัฐบาลที่สานต่อมีอำนาจทางการเมืองเพียงพรรคเดียวคือพรรคกิจประชา (PAP: People's Action Party) โดยจัดตั้งคณะรัฐมนตรีภายใต้นายกรัฐมนตรีที่อำนาจและมีอิทธิพลเหนือรัฐสภาและระบบการเมืองทุกภาคส่วน และเป็นรัฐบาลเสียงข้างมาก มีผู้นำประเทศเพียงคนเดียวคือ ลี กวน ยู ครองอำนาจยาวนาน ประธานาธิบดีคนปัจจุบัน คือ นางฮาลิม่า ยาคอบ เข้ารับตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2560 ส่วนนายกรัฐมนตรีคือ นายลี เซียน ลุง ซึ่งรับตำแหน่งต่อจากนายโก๊ะ จ๊ก ตง และนาย ลี เซียน ลุง เป็นบุตรชายของนายลี กวน ยู รัฐบาลมีการควบคุมสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนและประชาชนเข้มงวดประกอบกับประชาชนชาวสิงคโปร์ส่วนใหญ่นิยม พรรค PAP เป็นอย่างมาก การเลือกตั้งของประชาชนสิงคโปร์มีการเลือกตั้งตรงตามหลักเกณฑ์ประชาธิปไตย แต่เป็นการเลือกตั้งที่ผลิตนักการเมืองเข้าไปจัดการสืบทอดทางอำนาจจนกระทั่งปัจจุบันพรรคฝ่ายค้านไม่มีโอกาสเข้ามาได้ที่นั่งในรัฐสภา ประเทศสิงคโปร์เป็นดินแดนที่มีความหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา การเน้นคุณค่าของส่วนรวมจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากเรื่องความหลากหลาย เป็นประเทศ ที่เพิ่งได้รับเอกราชและมีระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย คนสิงคโปร์มีสำนึกเรื่องการรักชาติสูง ไม่ต้องการให้เกิดการแบ่งแยกหรือความขัดแย้งใดๆ สิงคโปร์จึงมีความเป็นชาตินิยมผ่านทางเศรษฐกิจ โดยไม่สนใจการพัฒนาทางการเมือง ในการพัฒนาทางการเมืองของสิงคโปร์เน้นเฉพาะเรื่อง เชิงโครงสร้าง หรือหน้าที่การเมืองเชิงสถาบัน แต่ยังขาดในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง ชนชั้นกลางของสิงคโปร์ก็ไม่ชอบและไม่สนับสนุนระบอบประชาธิปไตย ในทางตรงกันข้ามคนสิงคโปร์ชื่นชอบนิยมการเมืองแบบลี้กวนยู ซึ่งมีภาพว่าเป็นผู้มีคุณเลิยฉลาดในการบริหารประเทศ มีความซื่อสัตย์สุจริต นโยบายทางเศรษฐกิจของลี้กวนยู ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจสิงคโปร์อย่างมาก เกิดการกระจายทรัพยากรในประเทศอย่างทั่วถึง ด้วยหลักประชานิยมให้ความสำคัญของการจัดสรรสวัสดิการแก่ประชาชน แม้พื้นที่ของสิงคโปร์จะมีจำกัด แต่ลี้กวนยูสามารถบริหารจัดการที่פקอาศัย สาธารณูปโภคให้กับคนสิงคโปร์ได้เป็นอย่างดี สิงคโปร์เป็นแหล่งการแลกเปลี่ยนสินค้าของภูมิภาค เป็นศูนย์กลางของเงินทุนหมุนเวียน จากภูมิศาสตร์ทางเศรษฐกิจของสิงคโปร์เองที่มีความเหมาะสมแก่การ เป็นเมืองท่าทางการขนส่งทางทะเลเชื่อมโยงระหว่างประเทศในเอเชียกับยุโรปและ อาฟริกา ภายในเวลาไม่กี่ทศวรรษ สิงคโปร์กลายเป็นประเทศที่มีระบบการเมืองและการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มีความ



มันคงมากเป็นลำดับต้นๆของโลกประเทศสิงคโปร์แม้จะมีระบบเศรษฐกิจที่พัฒนามากกว่าประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค แต่หากพิจารณาบริบททางการเมืองแล้วนั้นสิงคโปร์ยังไม่มีการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย และรัฐบาลก็ไม่ได้แสดงแนวคิด หรือนโยบายใน การพัฒนาประเทศให้เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยเต็มรูปแบบ

การเมืองการปกครองสิงคโปร์นั้นถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบการเมืองที่ค่อนข้างมีเสถียรภาพมากเป็นลำดับต้นๆของโลกเลยทีเดียว เพราะระบบการเมืองสามารถดำเนินไปได้อย่างมีระบบระเบียบ ไม่มีการแทรกแซงจากอำนาจนอกระบบเช่นการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในหลายๆประเทศ การปกครองโดยการสืบทอดอำนาจจากการปกครองจากรุ่นสู่รุ่น ในเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลสิงคโปร์เกิดจากการที่สิงคโปร์มีรัฐบาลพรรค เดียวครองอำนาจมาเป็นเวลานานมาก ชนชั้นนำที่อยู่ในอำนาจทางการเมืองสิงคโปร์เป็นกลุ่มคนเพียงกลุ่มเดียว ในการเลือกตั้งรัฐใช้อำนาจอย่างเด็ดขาดในการควบคุม สิทธิ เสรีภาพของพลเมืองอย่างเข้มข้นการกำหนด เป้าหมาย ปรัชญา อุดมการณ์แห่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมือง นายลี กวนยู นำเสนอแนวคิด ค่านิยมเอเชีย (Asian Values) หรือประชาธิปไตยวิถีทางเอเชีย กล่าวคือลืมองว่า ประชาธิปไตยแบบเสรีเป็นแนวคิดแบบตะวันตก ไม่เหมาะสมกับประเทศในเอเชีย เพราะความแตกต่างทาง สังคม วัฒนธรรม ภูมิประเทศเน้นความสำคัญของส่วนรวมมากกว่าปัจเจก แนวคิดแบบปัจเจกนิยมเป็นรากฐานและผลผลิตของประชาธิปไตยแบบตะวันตก

รัฐบาลมีมาตรการเด็ดขาดต่อพลเมืองสิงคโปร์ในห้ามจัดกิจกรรมทางการเมือง หรือ การเข้าแข่งขันทางการเมืองของฝ่ายค้าน มีการควบคุมการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ห้ามการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างจากรัฐบาล รัฐบาลยังใช้มาตรการความรุนแรงบังคับ การใช้อำนาจในการควบคุมสื่อมวลชน รวมทั้งการใช้กฎหมายดำเนินการกับผู้ต่อต้านรัฐบาล ยกเว้นองค์กรภาคประชาชนที่รัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน ภายหลังช่วงที่สิงคโปร์เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจจึงมีคนจำนวนมากที่อดอัดจากการปกครองอำนาจนิยม ของรัฐบาล เกิดกระแสความไม่พอใจกับการใช้กฎหมายที่เข้มงวดในชีวิตประจำวัน ประชาชนบางกลุ่มจึงแสดงพฤติกรรมการต่อต้าน เช่น แอบถ่ายปัสสาวะใน ลิฟท์ ทิ้งก้นบูทรี ทำลายข้าวของ แนวโน้มทางการเมืองในปัจจุบันโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีลักษณะไร้พรมแดนทางการสื่อสาร ได้เข้ามาจำกัดการใช้อำนาจของรัฐมากขึ้นคนรุ่นใหม่มีการแสดงออกทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพลเมืองสิงคโปร์นั้นจะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ก้าวหน้ามากขึ้น เพราะรัฐบาลไม่สามารถจำกัดการแสดงความคิดเห็นของคนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นในอดีต อีกทั้ง



รัฐยังไม่สามารถรองรับได้อย่างง่ายดายเช่นเดิม เพราะกลไกการ วิพากษ์วิจารณ์อำนาจเผด็จการมีอำนาจมากขึ้น เป็นผลให้นายสิท กน ยู ตัดสินใจยอมลงจากตำแหน่ง แล้วสืบทอดอำนาจให้คนสนิท ดำเนินนโยบายในแนวทางสานต่อทางการเมือง คือนายโก๊ะ จัก ตง ซึ่งมีการปรับแนวคิดการจัดการมากกว่านายลี กวนยู โดยได้พยายามลดกระแสการต่อต้านความรุนแรงทางการเมือง ด้วยการจัดให้มีการสำรวจความคิดเห็น รับฟังความคิดเห็น เพิ่มอำนาจ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง

แนวโน้มการพัฒนาในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์

รัฐบาลปัจจุบันของสาธารณรัฐสิงคโปร์โดยนายโก๊ะ จัก ตง เพื่อพัฒนาการเมืองการปกครองได้จัดทำวิสัยทัศน์ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ “เป็นรัฐบาลแห่งความร่วมมือร่วมสร้างสรรค์ และเชื่อมความสัมพันธ์กับประชาชน” แผนแม่บทปี พ.ศ. 2554-2558 ของสิงคโปร์ คือ การเชื่อมโยงประชาชน และเพิ่มคุณค่าให้กับความเป็นอยู่ของประชาชน (Connecting People, Enriching Lives) เกี่ยวข้อง กับการสร้างสิ่งแวดล้อมเชิงปฏิสัมพันธ์ นโยบายรัฐบาลที่ทำให้รัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนทำงานร่วมกันได้อย่างลงตัว ผ่านศักยภาพ ของเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ (Infocom) คือ การเปลี่ยนความมุ่งหมายจาก “รัฐบาลเพื่อคุณ (ประชาชน)” มานำเสนอเป็น “รัฐบาลกับคุณ (ประชาชน)” ในการส่งมอบการบริการภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีเป้าหมายในการร่วมกันอำนวยความสะดวก ให้การสนับสนุน และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ประชาชน และภาคธุรกิจเอกชน ยุทธศาสตร์เพื่อมุ่งสู่วิสัยทัศน์ของการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วมเพื่อประสบความสำเร็จมีดังนี้

1. ร่วมกันสร้างคุณค่าให้มากยิ่งขึ้น (Co-creating for Greater Value)
2. สร้างสัมพันธ์ให้เกิดการมีส่วนร่วม (Connecting for Active Participation)
3. กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภาครัฐบาล (Catalysing Whole-of-Government Transformation) การพัฒนาส่งเสริมประชาชนและภาคธุรกิจให้สามารถเข้าถึงการบริการภาครัฐทางออนไลน์ได้มากกว่า 1,600 บริการ และผ่านทางโทรศัพท์มือถือมากกว่า 300 บริการ นอกจากนี้การดำเนินงานอย่างต่อเนื่องในการปรับปรุงความพร้อม และคุณภาพของการบริการภาครัฐ ซึ่งเป้าหมายของ eGov2015 คือ เพิ่มขีดความสามารถให้ประชาชนและภาคธุรกิจสามารถร่วมกันสร้าง การบริการใหม่ๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์กับภาครัฐบาลในฐานะผู้ให้บริการ (Government as a Service Provider)



พัฒนาอินเทอร์เน็ตให้เป็นช่องทางสำคัญในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารและ การบริการภาครัฐ รัฐบาลมีการปรับปรุงข้อมูลข่าวสารและการบริการ อย่างต่อเนื่องในการนำเสนอผ่านทางเว็บไซต์ของรัฐบาล นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนาระบบการให้บริการผ่านช่องทางโทรศัพท์มือถือ และพัฒนาการให้บริการภาครัฐเข้าสู่ยุคการบริการภาครัฐ แบบเคลื่อนที่ (Mobile Government - mGov)

ด้วยความต้องการที่จะปรับปรุงการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์รัฐบาลสิงคโปร์ได้ทำการสำรวจค้นหาการบริการอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นประโยชน์ รวมถึงการบริการอิเล็กทรอนิกส์ส่วนบุคคลทุกระดับ ดังนั้นรัฐบาลสิงคโปร์ จึงได้สร้างแผนงานการให้บริการเบ็ดเสร็จ (One-stop) ที่เชื่อถือได้ เรียกว่า “One Inbox” ในการติดต่อภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์ให้กับ ปังเจกชนตามลำดับจนถึงภาคธุรกิจ

รัฐบาลการพัฒนานโยบายแผนงาน (Government as a Platform Provider)

เดิมจากจำนวนผู้ใช้เครือข่ายทางสังคม (Social Network) ที่เพิ่มขึ้น จึงเป็นเรื่องง่ายที่รัฐบาลสามารถสัมผัสกับกลุ่มปัญญาชน ได้มีการเพิ่ม รูปแบบการให้บริการภาครัฐมาเป็นเจ้าของแผนงาน แทนที่จะเป็นแค่ ผู้ให้บริการตามบทบาทหน้าที่แบบดั้งเดิม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการร่วมกัน สร้างคุณค่าการให้บริการอิเล็กทรอนิกส์แบบใหม่ๆ ให้มากยิ่งขึ้น ตัวอย่าง เช่น สมาชิกภาครัฐสามารถเข้าถึงและดาวน์โหลดข้อมูลภาครัฐจาก www.gov.sg ในการนำไปใช้ประโยชน์ในการทำวิจัย หรือในการกระตุ้น ให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมและส่งผลกระทบต่อการใช้ ด้วยความเร็วอินเทอร์เน็ตที่เร็วขึ้น และมีการใช้สมาร์ทโฟนที่เพิ่มขึ้น จึงทำให้ทุกวันนี้ชาวสิงคโปร์เข้าใช้บริการอินเทอร์เน็ตมากขึ้นเรื่อยๆ ตามทัศนคติส่วนบุคคล ประเด็นที่สนใจต่างๆ และรูปแบบสื่อกลาง ทางสังคม (Social Media) ที่เป็นที่ยอมรับกันมาก ได้แก่ เฟสบุ๊ก ทวิตเตอร์ ยูทูบ บล็อก และกระทู้ต่างๆ แผนแม่บท eGov2015 สร้างต่อจากแผน iGov2010 ที่พยายาม กระตุ้นให้ประชาชนตื่นตัวในความผูกพันกับกระบวนการสร้างนโยบาย ซึ่งรัฐบาลมีความมุ่งหวังในเชิงกว้างและเชิงลึกของอิเล็กทรอนิกส์ ด้านความผูกพันที่พยายามหาวิธีการใหม่ๆ เพื่อที่จะได้สัมผัสกับความรู้ และข้อมูลต่างๆ ของพลเมือง

พัฒนาการให้คำปรึกษาสาธารณะ (Consulting the Public)

ในการให้คำปรึกษาสาธารณะเป็นเครื่องมือหลักที่หน่วยงานรัฐบาลใช้ ในการจัดทําพนโยบายรัฐ หรือการริเริ่มพัฒนาและวางแผน ประชาชนที่เข้าถึงการให้บริการผ่านอินเทอร์เน็ต



นั้น จะกระตุ้นให้มี การรับรู้ข่าวสารที่ทันสมัย และคำปรึกษาต่างๆ เกี่ยวกับการใช้บริการ ผ่านทางเว็บไซต์ของรัฐบาล รวมไปถึงช่องทางสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) และโทรศัพท์เคลื่อนที่ด้วย ในการกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วม นั้น วิธีการง่ายๆ นั่นก็คือ การให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ตัวอย่าง เช่น การทำโพลสั้นๆ ซึ่งคำแนะนำที่มีต่อสาขาตัวแทนรัฐบาลจะถูกนำไปปรับปรุงสู่การปฏิบัติที่ดีขึ้นในการดำเนินงานให้คำปรึกษาผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ การระดมความคิดเห็นจากสาธารณะ (Inviting Ideas from the Public) นอกจากการดำเนินการให้คำปรึกษาสาธารณะ รัฐบาลสิงคโปร์ ยังมีเครื่องมือที่เรียกว่า Crowdsourcing ที่นำมาใช้ในการสร้าง ความผูกพันกับประชาชน ก็คือ จะเปิดโอกาสให้สาธารณชนทั่วไป ได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น และเริ่มดำเนินการซึ่งนำไปสู่ การพัฒนาที่ดีกว่า เครื่องมือ Crowdsourcing นี้ สามารถใช้สร้าง ความผูกพันในการปรับปรุงความสัมพันธ์ในชุมชน และยกระดับ ความน่าสนใจของเพื่อนบ้านกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาภาครัฐบาล (Catalysing Whole-of-Government Transformation)

หัวใจของการบริหารรัฐบาลแบบมีส่วนร่วม คือ ประสิทธิภาพและนวัตกรรม ในการทำงาน ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ได้รับการสนับสนุนด้านข้อมูล ข่าวสารและการสื่อสารด้านเทคโนโลยี (ICT) ซึ่งความสำเร็จควรสร้าง จากพื้นฐานที่ก่อตั้งโดยอดีต e-government ที่พยายามปฏิรูปภาครัฐ โครงสร้างพื้นฐานด้านข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารด้านเทคโนโลยี (ICT) การบริการ และขีดความสามารถต่างๆ

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการบริการภาครัฐ (Transforming Public Sector Infrastructure and Services)

เพื่อก้าวให้ทันการพัฒนาของเทคโนโลยี รัฐบาลสิงคโปร์ได้ออกแบบ โครงสร้างพื้นฐานภาครัฐยุคต่อไปของการมีส่วนร่วมข้ามหน่วยงาน ผ่านอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงทั่วประเทศ พลังของ Cloud Computing และประสิทธิภาพพลังงานของเทคโนโลยีต่างๆ รัฐบาลสิงคโปร์ได้ลงทุน G-Cloud ในการเตรียมสภาพให้เกิด ความยืดหยุ่นและความปลอดภัยให้สภาพแวดล้อมด้านข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารด้านเทคโนโลยี (ICT) ที่หน่วยงานภาครัฐอาจซื้อข้อมูล ทางคอมพิวเตอร์ตามความต้องการและจ่ายตามความเป็นจริง การวางแนวทางด้านข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารด้านเทคโนโลยี (ICT) เพื่อเป้าหมายทางธุรกิจและกลยุทธ์ สำนักงานวิสาหกิจด้านสถาปัตยกรรมของรัฐบาลกลางสิงคโปร์



การพัฒนาสถานที่ทำงานและสมรรถนะภาครัฐ (Transforming Public Sector Workplace and Capabilities)

สถานที่ทำงานของภาครัฐจะถูกปฏิรูปเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และปรับปรุงผลิตภาพ เจ้าหน้าที่รัฐมีบทบาทในการทำงานเชิงรุก ในการถ่ายทอด แบ่งปันความรู้การทำงานอย่างชาญฉลาดและ รวดเร็วข้ามหน่วยงานในการให้บริการลูกค้าที่ดีขึ้น สมรรถนะหลักที่รัฐบาลสิงคโปร์จะพัฒนาขึ้นมา คือ การวิเคราะห์ เชิงธุรกิจที่ช่วยยกระดับการปฏิบัติงานในหน่วยงาน การปรับปรุง การบริการ และการกำหนดนโยบาย เพิ่มการสนับสนุนการปฏิบัติงานด้าน Infocomm-savvy ให้มีแผนงานสำหรับปฏิบัติงานด้านข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารด้านเทคโนโลยี (ICT) ในอนาคต ที่จะถูกพัฒนาให้เป็น กองหน้าในเครือข่ายงานรัฐบาลที่รับเอานวัตกรรมบนฐานของเทคโนโลยี ต่างๆ ทั้งสามารถวิเคราะห์กระบวนการ และการแก้ปัญหาต่างๆ โดยอัตโนมัติ

สรุป

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democratie)คือการปกครองประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญ และจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย ย่อมต้องพัฒนาปรับปรุงปฏิรูปการณบริหารงานภาครัฐ(Participatory governance) ระบอบประชาธิปไตยประชาธิปไตยมิได้เป็นความเป็นเพียงระบอบการปกครองอีกต่อไปแต่เป็นดัชนีบ่งชี้วัดความเป็นอารยะของรัฐสมัยใหม่อย่างมีอาจหลักเลื่องผู้ปกครองในรัฐที่เป็นปฎิภักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตยย่อมไม่ได้รับการยอมรับจากย่อมไม่ได้รับการยอมรับจากบรรดาบรรดาประเทศที่พัฒนาแล้ว และไม่ว่าระบอบดังกล่าวจะถูกมองว่าเป็นระบอบการปกครองที่มีคุณภาพดีหรือไม่เพียงใด เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่าเป็นระบอบการปกครองที่ทรงอิทธิพลที่สุดในโลกปัจจุบัน

สาธารณรัฐสิงคโปร์เรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนรับการพัฒนาเป็น การปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาเดี่ยวคือมีประธานาธิบดี และนายกรัฐมนตรีการปกครองแบบสามฝ่าย (ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ) ถ่วงดุลอำนาจกันเช่นเดียวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั่วไป อีกทั้งมีความชัดเจนในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยคือมีวิสัยทัศน์ และพันธกิจ ว่าสิงคโปร์คือรัฐบาลแห่งความร่วมมือ ร่วมสร้างสรรค์ และเชื่อมความสัมพันธ์เชื่อมโยงประชาชน และเพิ่มคุณค่าให้เรื่องความเป็นอยู่ของประชาชนมีการเปลี่ยนความมุ่งหมายจาก รัฐบาลเพื่อประชาชน



มาเป็นรัฐบาลกับประชาชน มีเป้าหมายในการร่วมกันอำนวยความสะดวก สนับสนุน และเพิ่มปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชน สร้างคุณค่าให้กับประเทศ และประชาชนให้มากขึ้น การสร้างสิ่งแวดล้อมเชิงปฏิสัมพันธ์ นโยบายรัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนทำงานร่วมกันอย่างลงตัวผ่านศักยภาพของเทคโนโลยีการสื่อสารและการสนทนา และการเพิ่มบริการใหม่ๆทางอิเล็กทรอนิกส์ทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร และบริการเช่นการบริการแบบ One-stop service ของรัฐบาลผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์และเชื่อมโยงการกิจกรรมมีส่วนร่วมทุกด้านเช่นการให้คำปรึกษาสาธารณะผ่านอินเทอร์เน็ต เปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงาน ภาครัฐบาลเพื่อมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเจ้าหน้าที่รัฐทำงานเชิงรุก ปรับปรุงบริการพัฒนาด้านเทคโนโลยีเป็นหลักสำคัญ ข้อมูลผลจากการสำรวจจากวิกิพีเดียในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนครั้งแรกในปี ค.ศ. 2006 เป็นดัชนีที่คิดจากการประมวลผลแบบสอบถามโดยหน่วยข่าวกรองเศรษฐกิจเพื่อเปรียบเทียบความเป็นประชาธิปไตย ใน 167 จากประเทศทั่วโลก ดัชนีประชาธิปไตยมีการจัดอันดับ การมีส่วนร่วมทางการเมือง และวัฒนธรรมทางการเมืองแบ่งเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับประชาธิปไตยสมบูรณ์ ระดับประชาธิปไตยบกพร่อง ระดับกึ่งอำนาจนิยม และระดับอำนาจนิยม ข้อมูลของสาธารณรัฐสิงคโปร์พบว่าประเทศที่มีประชาธิปไตยบกพร่องในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจากคะแนนเต็ม 10 ได้รับคะแนน 6.11 เรื่องเสรีภาพของพลเมืองได้รับคะแนน 7.35

เมื่อได้ทราบถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในสาธารณรัฐสิงคโปร์มาแล้วนั้นทำให้เกิดแนวคิดที่นำมาพัฒนาเพื่อให้สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในประเทศไทยดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย รัฐบาลไทยควรปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์มุ่งสู่ประชาธิปไตยระดับสมบูรณ์ คือ“เป็นรัฐบาลเชื่อมความสัมพันธ์กับประชาชน เป็นรัฐบาลกับประชาชน”ปรับเปลี่ยนแผนแม่บทในการบริหารประเทศที่มีการเชื่อมโยงประชาชน และเพิ่มคุณค่าให้กับความเป็นอยู่ของประชาชน สร้างสิ่งแวดล้อมเชิงปฏิสัมพันธ์ นโยบายรัฐบาลที่ทำให้รัฐบาล ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนทำงานร่วมกันได้อย่างลงตัว ผ่านศักยภาพ ของเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ (Infocom)

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ หน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชนสนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน พัฒนาการส่งมอบการบริการ ภาครัฐ เอกชนผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีเป้าหมายในการร่วมกันอำนวยความสะดวก ประหยัด ลดความเสี่ยง



โรคติดต่อ ให้การสนับสนุน และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ประชาชน และภาคธุรกิจ เอกชนเจ้าหน้าที่รัฐทำงานเชิงรุก พัฒนาปฏิบัติงานด้านบริการเทคโนโลยีให้ครอบคลุม

3. ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปควรมีการมีส่วนร่วมทางการเมืองของ ประชาชนในประเทศอื่นๆ เพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อการ พัฒนาประชาธิปไตยเป็นรูปธรรมอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ชวน ณ สรรค์ คำ และ อาธิวัตร ณ อ่วมตานี. (2561). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของ พยาบาลวิชาชีพ. *วารสารพยาบาลศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*, 30(1), 1-10.

ดิน ปรัชญพทุทธ์. (2553). *รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: บ.ส.เจริญการพิมพ์ จำกัด.

พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์ และคณะ. (2558). *รายงานการวิจัยเรื่องการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ ระบอบการเมืองการปกครอง การเลือกตั้งพรรคการเมือง และองค์กรจัดการเลือกตั้ง ของกลุ่มประเทศอาเซียน*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทจรัสสินทวงศ์การพิมพ์จำกัด.

สมยศ เชื้อไทย. (2551). *ความรู้กฎหมายทั่วไป คำอธิบายกฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป*. (พิมพ์ครั้งที่ 15). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

สิริพรรณ นกสวนสวัสดิ์ และ คณะ. (2554). *รายงานวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554: การศึกษาบทบาทพรรคการเมือง และพฤติกรรมและการตัดสินใจเลือกตั้ง ของประชาชนในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง*. ใน *รายงานวิจัยโดยคณะ รัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการ เลือกตั้ง.

Berman Even and M. Shamsul Haque. (2015). *Asian Leadership in Policy and Governance: Public Policy and Governance Volume 24*. Waitgon, United Kingdom: Emerald Group Publishing Limited.

แม่แบบกฎหมายของต่างประเทศ เกี่ยวกับทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญา*

THE MODEL LAW OF FOREIGN COUNTRY ABOUT PUBLIC DEFENDER SYSTEM

อุเทน สุขท้วญาติ

Uthen Sukthuyat

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตแพร่

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Phrae Campus, Thailand

E-mail: auten_ss@hotmail.com

บทคัดย่อ

การจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในปัจจุบันหาได้มีการปฏิบัติที่คำนึงถึงหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยเกี่ยวกับเรื่องสิทธิการมีทนายความที่มีประสิทธิภาพแต่อย่างไรไม่ เนื่องจากไม่มีการบัญญัติกฎหมายรับรองเรื่องประสิทธิภาพของผู้ที่จะเป็นทนายความในการร่วมฟังการสอบสวนหรือแก้ต่างให้แก่จำเลยในชั้นพิจารณาของศาลในทุกระดับชั้นแต่ประการใด นอกจากนี้ยังไม่มีหลักการประกันคุณภาพการปฏิบัติงานของทนายความอาสาหรือทนายความขอแรงที่พนักงานสอบสวนหรือศาลจัดตั้งแล้วแต่กรณี รวมถึงคุณสมบัติของทนายความ ระบบการคัดเลือกทนายความ ค่าตอบแทนของทนายความ ที่ไม่คำนึงถึงประสพการณ์และความเชี่ยวชาญของทนายความ รวมถึงไม่มีหลักประกันในการพัฒนาทนายความและการควบคุมจริยธรรมและหลักวิชาชีพนักกฎหมาย อันเป็นการส่งเสริมให้การปฏิบัติหน้าที่ของทนายความมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

จากการศึกษาระบบการจัดหาทนายความของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีหลักการที่สำคัญที่ทำให้การจัดหาทนายความโดยรัฐมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ นอกจากรัฐต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาและจำเลยแล้ว การจัดหาทนายความในกรณีดังกล่าวจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพด้วย การนำแนวทางของกฎหมาย

* Received 12 February 2019; Revised 22 March 2019; Accepted 21 April 2019



ดังกล่าวมาเป็นแม่แบบกฎหมายตั้งแต่เรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นทนายความ คุณภาพของการปฏิบัติงานของทนายความ ระบบทนายจำเลยสาธารณะ (Public Defender) เพื่อมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับสังคมไทย จึงเป็นเรื่องที่จำเป็นในการที่จะทำให้หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในการมีทนายความสัมฤทธิ์ผลทั้งในรูปแบบและเนื้อหาอย่างแท้จริง อันเป็นการเสริมสร้างความยุติธรรมในคดีที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: แม่แบบกฎหมาย, ทนายความจัดหาของรัฐ, สิทธิของจำเลยในคดีอาญา

Abstract

At present in Thailand, the provision of lawyers for accused and defendants in criminal cases under the Constitutional Law and the Criminal Procedure Code is ineffective in accordance with the guarantee of the rights and freedoms of the accused and defendant regarding the right to have a lawyer because there is no enacted law to guarantee the effectiveness of lawyers to attend the inquiry or defend the defendants in court proceedings. In addition, there is no guarantee of the quality of work of volunteer lawyers or court-appointed lawyers, including the qualifications of lawyers, the system of selecting lawyers, and the wages of lawyers that do not consider their experience and expertise, and there is no guarantee of the development of lawyers and ethical and principles of the legal profession controls to encourage lawyers to perform their duties more effectively.

The study of the provision of lawyers in the United States, the United Kingdom, and Japan. It was found that there were key principles that made the provision of lawyers by the state effective. Besides, the state must provide lawyers for the accused and the defendant, and the lawyers must also perform their duties effectively. The adoption of the guidelines of such foreign laws as the model law includes the qualifications of lawyers, the quality of the duties of lawyers and public defenders to suit Thai society. Therefore, it is necessary to ensure the right and freedom of the provision of lawyers for accused and



defendants to be truly successful in both form and content which really strengthens the justice in the cases that occur.

Keywords: Model law, Public Defender, Rights of Defendants in Criminal Cases

บทนำ

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 68 วรรคแรก รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้าน ให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติและให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร และวรรคสาม รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็น และเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2560) รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้ เห็นได้ว่าปัจจุบันประเทศไทย ได้มีการบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม อีกทั้งรัฐยังได้มีการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนให้ได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง เพื่อสอดคล้องและต่อเนื่องในการอำนวยความสะดวกตามกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะคนที่มีฐานะยากจน ไม่ว่าเขาเหล่านั้นจะตกอยู่ในฐานะผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือจำเลย โดยการจัดตั้งกองทุนยุติธรรม การให้บริการปรึกษาหรือช่วยเหลือทางกฎหมาย รวมไปถึงการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความที่รัฐเป็นผู้จัดหาให้ในการต่อสู้คดี อันเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไรก็ตาม การให้ความช่วยเหลือดังกล่าว โดยเฉพาะระบบการให้ความช่วยเหลือด้านทนายความที่แม้มีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้การให้บริการเป็นไปอย่างรวดเร็ว บริสุทธิ์ ยุติธรรม แล้วก็ตาม ยังพบว่ามีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาทนายความให้กับประชาชนอยู่หลายประการ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการมีทนายความ ยังไม่สัมฤทธิ์ผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เนื้อหา

สภาพปัญหาหลักการพื้นฐานว่าด้วยบทบาทของนักกฎหมายในเอกสาร “มาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญา” ข้อ 6 ได้ระบุไว้ว่า “ในทุกคดีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมผู้ที่ถูกจับกุม คุมขัง หรือถูกดำเนินคดีอาญาผู้ใด



ที่ยังไม่มีทนายความ พึงมีสิทธิที่จะมีทนายความที่มีประสบการณ์และความสามารถเหมาะสมกับลักษณะของข้อกล่าวหาต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ผู้นั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ โดยที่ผู้นั้นไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายหากว่าไม่สามารถจะจ่ายได้” (United Nations , 1990) แต่ในปัจจุบันพบว่ามีการขาดแคลนทนายความอาสา ทนายความขอแรง ทั้งในด้านของจำนวน และขาดแคลนทนายความอาสา ทนายความขอแรงที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์เพียงพอในการว่าความ ทนายความอาสา ทนายความขอแรงขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะค่าตอบแทนส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมมีมาตรฐาน และคุณภาพตามความต้องการของประชาชน ทั้งที่สิทธิที่สำคัญของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญาคือ “สิทธิที่จะมีที่ปรึกษาด้านกฎหมาย (Right to a Counsel)” ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องจัดหาให้เพื่อประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันระหว่างโจทก์และจำเลยเมื่ออยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ปัญหาสำคัญที่พบในการได้รับทนายความของผู้ต้องหาหรือจำเลยจากรัฐ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของระบบการช่วยเหลือทางกฎหมายด้านทนายความจากรัฐเมื่อเปรียบเทียบกับการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความที่ได้รับการว่าจ้างมีมาตรฐานแตกต่างกันมาก จำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิที่จะได้รับความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่จำเลยให้เกิดประสิทธิภาพ การจัดหาทนายความให้ได้อย่างเดียวยังไม่เพียงพอต้องปรับปรุงให้จำเลยได้รับทนายความที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเชี่ยวชาญในระดับมาตรฐานและมีความชำนาญในประเภทคดีที่ช่วยเหลือ จึงจะเป็นหลักประกันสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จำเป็นต้องปฏิรูประบบการช่วยเหลือทางทนายความโดยรัฐในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความอาสา ทนายความขอแรง

ทนายความอาสา คำว่า “ทนายความอาสา” เป็นทนายความที่สภาทนายความจัดหาให้กับประชาชนผู้ยากไร้ และไม่ได้รับความเป็นธรรม ตาม (พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528, 2528) หมวด 9 การช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายตั้งแต่มาตรา 74-81 โดยมีคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จัดให้มีทนายความอาสาเพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย พ.ศ.2529 พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528 มาตรา 78 กำหนดไว้ว่าประชาชนผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายต้องยากไร้และไม่ได้รับความเป็นธรรม การช่วยเหลือได้แก่ การให้คำปรึกษาหรือแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย การร่างนิติกรรมสัญญา และการจัดหาทนายความว่าต่างกัต่างในชั้นดำเนินคดี การ



ขอดำเนินคดีอย่างคนอนาถาในคดีแพ่ง โดยเป็นไปตามขั้นตอนการพิจารณาดีของศาล ซึ่งหากต้องการรับความช่วยเหลือจากสำนักงานคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภานายความ สามารถติดต่อร้องขอรับความช่วยเหลือทางกฎหมายได้จากสภานายความหรือ ณ ที่ทำการสภานายความประจำจังหวัดนั้นๆ แบ่งประเภทออกเป็น ทนายความอาสาประจำส่วนราชการ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา และทนายความอาสาที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านคดีความ (สภานายความ, 2529)

ผู้เขียนพบปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความอาสา คือ 1.ขาดแคลนทนายความอาสา 2.ทนายความอาสาที่มีประสบการณ์พิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดียังมีจำนวนไม่เพียงพอ 3.การฝึกอบรมยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ 4.อัตราค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ

ทนายความที่รัฐจัดหาให้ในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) ทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) เป็นทนายความที่จัดหาไว้ให้กับผู้ต้องหาในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งบังคับให้รัฐต้องจัดหาทนายความให้ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1

“ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหาอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาวามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาวามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้

การจัดหาทนายความตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้ทนายความที่รัฐจัดหาให้ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

เมื่อได้จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสามแล้ว ในกรณีจำเป็นเร่งด่วนหากทนายความไม่อาจมาพบผู้ต้องหาได้ โดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้พนักงานสอบสวนทราบหรือแจ้งแต่ไม่มาพบผู้ต้องหาภายในเวลาอันสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้ต้องหาไปได้โดยไม่ต้องรอทนายความ แต่พนักงานสอบสวนต้องบันทึกเหตุนั้นไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย” (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, 2478) ผู้เขียนพบ



ปัญหาในส่วนเกี่ยวข้องกับทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) 1. ขาดแคลนทนายความที่รัฐจัดหาให้ในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) 2.มาตรฐาน คุณภาพ และประสิทธิภาพในการทำงานยังไม่เพียงพอ 3.อัตราเงินรางวัลไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ 4.สภาพทนายความไม่ได้ส่งมอบบัญชีบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน ให้กระทรวงยุติธรรม เนื่องด้วยการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวน (คดีอาญา) ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 โดยเป็นหน้าที่ของรัฐในการจัดหาทนายความให้ ทั้งนี้วิธีการในการจัดหาทนายความเป็นไปตามกฎกระทรวง โดยอัตราการเบิกจ่ายเป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมที่กระทรวงการคลังเห็นชอบกำหนดให้จ่ายค่าตอบแทนแก่ทนายความเป็นรายบุคคล ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติในการจัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในคดีอาญา พ.ศ.2549 ข้อ 3 กำหนดให้กระทรวงยุติธรรมขอบัญชีบุคคลที่สามารถรับเป็นทนายความให้แก่ผู้ต้องหาในชั้นสอบสวนจากสภาพทนายความในสามสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงใช้บังคับ เพื่อที่กระทรวงจะได้ส่งให้แก่ผู้จัดหาทนายความ (พนักงานสอบสวน ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม หรือผู้แทนสภาพทนายความแล้วแต่กรณี) แต่ระยะเวลาประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา สภาพทนายความไม่เคยส่งบัญชีให้แก่กระทรวงยุติธรรมแต่อย่างใด ซึ่งสภาพทนายความยืนยันว่าเดิมก่อนมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน สภาพทนายความเป็นผู้ดำเนินการเรื่องนี้เองทั้งหมดผ่านคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดสรรงบประมาณสำหรับส่งเสริมสิทธิของผู้ต้องหาให้ทางสภาพทนายความดำเนินการ สภาพทนายความจึงมีความเห็นว่าเพื่อให้การควบคุมดูแลมีประสิทธิภาพควรให้สภาพทนายความเป็นผู้ดำเนินการเช่นเดิม จึงยังไม่ได้ส่งบัญชีทนายความอาสาที่ผ่านการขึ้นทะเบียนกับสภาพทนายความให้แก่กระทรวงยุติธรรม ปัญหานี้ได้มีการประชุมเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงยุติธรรมและสภาพทนายความ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2558 เวลา 09.00-12.00 น. ณ ห้องประชุม 2 ชั้น 8 กระทรวงยุติธรรม ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันสภาพทนายความได้ส่งบัญชีทนายความอาสาที่ผ่านการขึ้นทะเบียนกับสภาพทนายความให้แก่กระทรวงยุติธรรมโดยทางสภาพทนายความได้พิมพ์และจัดส่งไปยังศาล สำนักงานอัยการ และสถานีตำรวจทุกแห่ง

สำหรับทนายความขอแรงในชั้นศาล ในอดีตแต่ละศาลจะมีบัญชีทนายความที่แสดงความจำนงจะเป็นทนายความขอแรงไว้ที่ศาล ไม่มีค่าตอบแทน เนื่องจากกระยะเริ่มแรกที่มีการ



บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการขอแรงทนายความให้แก่จำเลยในคดีอาญานั้นกฎหมายมิได้บัญญัติให้ศาลจ่ายเงินรางวัลหรือค่าใช้จ่ายให้แก่ทนายความที่ศาลตั้งแต่อย่างใด ทนายความจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินรางวัล แต่เป็นการช่วยเหลือในลักษณะที่เป็นการกุศลหรือการช่วยเหลือโดยไม่มีค่าตอบแทน จึงเรียกทนายความจำเลยที่ศาลตั้งว่า “ทนายความขอแรง”

ในปัจจุบันเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 173 ที่บัญญัติว่า

“ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแก่ทนายความที่ศาลตั้งตามมาตรานี้ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งคดีและสภาวะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

ผู้เขียนพบปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทนายความขอแรงในชั้นศาล คือ 1.ขาดแคลนทนายความขอแรงในชั้นศาล 2.มาตรฐาน คุณภาพและประสิทธิภาพในการทำงานยังไม่เพียงพอ 3.ไม่มีหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อเป็นทนายความขอแรง 4.อัตราเงินรางวัลไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ และไม่จูงใจ

ทนายความอาสาของสภาทนายความ ทนายความที่รัฐจัดหาในชั้นสอบสวน (ทนายความนั่งร่วมฟังการสอบสวน) และทนายความขอแรงในชั้นศาล แม้ว่าจะมีปัญหาที่แตกต่างกันบ้างในรายละเอียดของแต่ละประเภท แต่มีภาพรวมมีปัญหาคำคัญที่ต้องปฏิรูป 4 ประการ อันได้แก่ 1.จำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอ 2.อัตราค่าตอบแทนไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและไม่จูงใจ 3.ทนายความที่มีประสิทธิภาพพิเศษเฉพาะในแต่ละประเภทของคดียังมีจำนวนไม่เพียงพอ 4.การฝึกอบรมยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ 5.ไม่มีองค์กรมาควบคุมดูแล

ระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญาต่างประเทศ

ระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญามีรูปแบบที่ได้มีการดำเนินการมาแล้วในต่างประเทศ ซึ่งในบทความนี้จะกล่าวไว้ 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น ซึ่งถือเป็นแม่แบบกฎหมายเพื่อนำมาพัฒนาเป็นกฎหมายสำหรับประเทศไทย



1. ประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศสหรัฐอเมริกาหลักประกันที่สำคัญที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหา คือ กฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 1 ถึงมาตรา 10 (United States Constitution, 1992) ซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในชื่อ bill of Rights และสิทธิที่จะไม่ประักปราตนเอง ได้มีอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 ซึ่งในปี 1996 ได้เกิดคดี Miranda v. Arizona ซึ่งเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิที่จะไม่ประักปราตนเองขึ้น

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติเรื่องสิทธิของผู้ต้องหาในการมีทนายความ (Amendment VI) ว่า ในการฟ้องคดีอาญาทุกคดี ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากทนายความในการต่อสู้คดี จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ต้องหานั้นมีสิทธิที่จะได้รับคำปรึกษาจากทนายความ ซึ่งมีคำพิพากษาของศาลสูงในคดี John on V.Zesbt. ในปี ค.ศ.1938 กำหนดให้สิทธิการมีทนายความตามรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 ใช้บังคับแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยทุกคนที่ถูกดำเนินคดีอาญาร้ายแรงโดยสหพันธรัฐ ต่อมาศาลสูงสุดได้มีคำพิพากษาในคดี Gideon V. Wainright โดยได้วางหลักไว้ว่า สิทธิการมีทนายความตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 กำหนดให้รัฐธรรมนูญต้องจัดหาทนายให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยผู้ยากไร้ในคดีอาญาที่เป็นความผิดอาญาโดยรัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดหาทนายความให้ จนกระทั่งในปี ค.ศ.1984 ศาลสูงสุดได้วางหลักให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับสิทธิในการมีทนายความในคดีอาญาทุกประเภท โดยในประเทศสหรัฐอเมริกา การพัฒนาประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยการจัดตั้ง Public Defender ซึ่งมีทนายความทำหน้าที่ประจำโดยได้รับเงินเดือนจากรัฐ ข้อดีของระบบนี้คือสามารถรับคดีเป็นจำนวนมากและเริ่มรับคดีได้ตั้งแต่ชั้นสอบสวนและมีรูปแบบต่างๆ ในการจัดการในสหรัฐและในแต่ละมลรัฐ (American bar association, 2002)

ปัจจุบัน การจัดทนายความพิทักษ์สิทธิ (Public Defender) ในประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรนั้นมีอยู่ในทุกระดับ ทั้งระดับสหรัฐ (Federal Public Defender) (John J. Cleary, 1995) และในระดับมลรัฐ (State Public Defender) ซึ่งในระดับสหรัฐนั้นฝ่ายตุลาการเป็นองค์กรที่บริหารจัดการและจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการ ผู้ทำหน้าที่ทนายความถือเป็นลูกจ้างของรัฐบาล (Federal Employee) และในระดับมลรัฐนี้ใช้ระบบทนายความชุมชน (Community Defender Organization) เข้ามามีส่วนร่วมด้วยในระดับมลรัฐนั้นมีรูปแบบการจัดระบบแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐในบางมลรัฐนำรูปแบบทนายความ



พิทักษ์สิทธิระดับสหรัฐมาใช้ กล่าวคือให้ศาลเป็นผู้บริหารจัดการสำนักงานหรือระบบ ทุนความพิทักษ์สิทธิ แต่บางมลรัฐรัฐบาลมลรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งสำนักงานของ ทุนความพิทักษ์สิทธิของมลรัฐ (Office of State Public Defender) ขึ้น และบริหารจัดการ เอง ทั้งเป็นผู้ให้เงินสนับสนุน (State Fund) สำหรับการดำเนินการของสำนักงานฯ ดังกล่าว แต่ในบางมลรัฐจะให้การมอบให้แต่ละท้องถิ่น (County) ไปดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน ทุนความพิทักษ์สิทธิขึ้นโดยใช้เงินของท้องถิ่นเอง หรือบางมลรัฐจัดให้มีระบบทุนความ พิทักษ์สิทธิขึ้นโดยใช้เงินของแต่ละท้องถิ่น (County) เป็นหลักโดยแต่ละท้องถิ่น (County) จะ ดำเนินการระบบทุนความพิทักษ์สิทธิเองโดยลำพัง หรือไปร่วมดำเนินการกับท้องถิ่น (county) อื่นๆ ภายในมลรัฐ

การให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น สหรัฐอเมริกามีรูปแบบทุนความจำเลยของรัฐที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบราชการที่ผ่านการอบรมนิติบัณฑิตยศสา สังกัดองค์กร สำนักงานบริหารศาลยุติธรรมแห่งสหรัฐอเมริกา (Administrative Office of the U.S. Courts) เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่เป็นทุนความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็น รวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึง ขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล สิทธิประโยชน์ของทุนความนั้นรัฐเป็นผู้ จ่ายค่าตอบแทนรายเดือน

2. ประเทศอังกฤษ ให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (พ.ศ. 2491) และบัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือประชาชนไว้ในกฎหมาย ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านทุนความให้แก่ผู้ต้องหาที่อาศัยอยู่ที่บัญญัติไว้ใน (The Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) มาตรา 58 บัญญัติใน (Access to Justice Act, 1999) บัญญัติในข้อกำหนดสัญญา (Legal Aid Franchise Quality Assurance Standard (LAFQAS)) บัญญัติในคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (LSC) บัญญัติ ในรายงาน (Modernising Justice) โครงการทุนความ (Criminal Defender Service (CDS)) บัญญัติใน (Legal Aid and Advice Act 1949) และบัญญัติใน (Legal Aid Act, 1998) พระราชบัญญัติทุนความช่วยเหลือและคำแนะนำทางกฎหมาย พ.ศ.2492 เป็นการกำหนด หลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจและการประกันสิทธิผู้ต้องหาที่คดีอาญาที่จะได้รับคำปรึกษา กฎหมายจากทุนความเป็นกรณีเฉพาะตัวหากไม่สามารถหาทุนความได้ รัฐจะจัดหา ทุนความตามบัญชีรายชื่อซึ่งประธานศาลฎีกามีอำนาจกำหนดวัตถุประสงค์ของการช่วยเหลือ ประชาชนทางกฎหมาย ประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสต้องได้รับการช่วยเหลือด้าน



ทนายความตั้งแต่ชั้นจับกุมจนคดีถึงที่สุด และต้องได้รับทนายความที่มีคุณภาพ และมีคณะกรรมการดำเนินการให้บริการด้านทนายความแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาสามารถแจ้งความประสงค์ต่อตำรวจ ก่อนที่จะมีการสอบปากคำ โดยจะได้รับการช่วยเหลือจากสภาทนายความเป็นสำนักงานที่มีสถานะเอกชน และองค์กรเอกชนในท้องถิ่น ที่มีทนายความประจำสถานีตำรวจ (Duty Solicitor) มีทนายความประจำศาล (Court-Based Duty Solicitor or Duty Solicitor in Police Station) มีสถานะรับจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามสัญญา ประกอบด้วยสัญญา (Contracted Scheme) สัญญา (All Classes Contract) สัญญา (Leoyd'ko Prison Law Contract) และสัญญา (Criminal Cases Review Commission Contract) (CCRC))

การจัดหาทนายความให้ความช่วยเหลือประชาชนนั้น ประเทศอังกฤษมีรูปแบบทนายความจำเลยของรัฐ มีสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐที่มีสถานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ในระบบราชการโดยมีคุณสมบัติต้องผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งมีหัวหน้าสำนักงานทนายความที่ปฏิบัติหน้าที่ทนายความใหม่และตัวแทนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ฝ่ายบริหารสำนักงานทนายความจำเลยของรัฐ ได้รับสิทธิประโยชน์ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำซึ่งระดับผู้จัดการ ผู้บริหารอาวุโส และผู้บริหาร จะได้รับเงินเดือนประจำจากรัฐ เพื่อเป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล

3. ประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นได้ให้การรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) และมีขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา พิจารณาคดีเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้บัญญัติสิทธิการให้ความช่วยเหลือไว้ในรัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น ค.ศ.1946 (พ.ศ.2489) (The Constitution of Japan Act, 1946) มาตรา 37 บัญญัติว่าในการพิจารณาคดีอาญา ผู้ต้องหาที่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยเร็วและยุติธรรม ผู้ต้องหาที่มีสิทธิตรวจสอบพยานหลักฐานได้ทุกชั้น มีสิทธิขอเพิ่มเติมพยานหลักฐานโดยค่าใช้จ่ายต่างๆ เป็นของรัฐ ตลอดเวลาของการพิจารณาคดีผู้ต้องหาที่มีสิทธิได้รับการปรึกษาจากทนายความ หากไม่สามารถจ่ายค่าทนายความได้แล้ว รัฐจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายแทน และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491) มาตรา 192 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับอัยการโดยให้อัยการเป็นผู้กำหนดการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและมีการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจและอัยการมีหน้าที่แจ้งถึงองค์ประกอบการกระทำ



ความผิดและสิทธิในการมีทนายความก่อนการสอบสวน มาตรา 256 บัญญัติการดำเนินคดีโดยรัฐในชั้นศาล และรูปแบบการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยทางด้านกฎหมายจากศาลกล่าวในบทเบ็ดเสร็จทั่วไปลักษณะ 4 ว่าด้วยการต่อสู้คดีและการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (Defend and Legal Aid) จากทนายความที่อยู่ประจำสำนักงานอัยการสูงสุด (The Supreme Public Prosecutors Office) ที่ทำหน้าที่จัดหาทนายความของรัฐให้ช่วยเหลือเมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องการความช่วยเหลือศาลจะเลือกทนายความเพื่อเป็นที่ปรึกษาให้แก่จำเลย จากบัญชีรายชื่อทนายความที่ลงทะเบียนไว้ โดยจะเข้าทำสัญญาว่าจ้างกับทนายความดังกล่าวและแจ้งรายชื่อทนายความให้ศาลทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับจากการร้องขอจากศาล ส่วนค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความที่ศาลตั้งให้จะได้รับค่าจ้างประมาณ 20,000 เยน (5,499.80 บาท) ในการปฏิบัติหน้าที่แต่ละครั้ง (Japan federation of bar associations, 2013)

การให้ความช่วยเหลือประชาชนของประเทศญี่ปุ่นมีรูปแบบทนายความรัฐที่ศาลตั้งให้มีสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้จัดหาทนายความที่มีคุณสมบัติผ่านการอบรมเนติบัณฑิตยสภา ซึ่งจะได้รับค่าจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือในขั้นตอนการสอบสวนเป็นการรวบรวมพยานหลักฐานที่จะพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาอย่างต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาล (Japan federation of bar associations, 1949)

เปรียบเทียบระบบทนายความจัดหาของรัฐ เพื่อพิทักษ์สิทธิของจำเลยในคดีอาญาตามกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ

จากที่กล่าวมานี้พบว่าทุกประเทศได้ให้การรับรองสิทธิมนุษยชนตามปฏิญญาสากลสิทธิมนุษยชน ส่งผลให้แต่ละประเทศให้การคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยการจัดให้มีทนายความช่วยเหลือ ซึ่งหากพิจารณาเปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธินี้ระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทยแล้วจะพบว่าสิทธิมนุษยชนได้ให้การคุ้มครองสิทธิแก่ทุกคนที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้ให้การรับรองหลักสิทธิมนุษยชนนี้และแม้ว่าปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะเป็นข้อตกลงร่วมกันของภาคีสหประชาชาติ แต่ก็ยังเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ส่งผลให้ภาคีที่ให้การรับรองจะมีการปฏิบัติตาม ดังนั้น



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนบัญญัติไว้ คือ

มาตรา 68 “รัฐพึงจัดระบบการบริหารในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ ไม่เลือกปฏิบัติให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินควร รัฐพึงให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จำเป็นและเหมาะสมแก่ผู้ยากไร้หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมตลอดถึงการจัดหาทนายความให้” และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 134/1 และมาตรา 173 ได้มีบทบัญญัติเพื่อให้การคุ้มครองในเรื่องสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมทางอาญาถือเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองในกรณีที่ไม่สามารถหาทนายความมาช่วยเหลือได้ สิทธินี้จึงเป็นสิทธิสำหรับคนยากไร้ที่ไม่สามารถว่าจ้างทนายความให้ช่วยเหลือด้านกฎหมายที่จะได้รับความช่วยเหลือที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการซึ่งถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยมีทนายความคอยช่วยเหลือด้านกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันไทยมี 2 รูปแบบ คือ ทนายความอาสาและทนายความขอแรงเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยรัฐในต่างประเทศ ซึ่งได้แก่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น สามารถเปรียบเทียบรูปแบบทนายความช่วยเหลือคดีอาญาโดยรัฐในชั้นสอบสวนของประเทศต่างๆ พบว่ากระบวนการดำเนินคดีในชั้นสอบสวนสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยมีหน่วยงานที่จัดหาทนายความช่วยเหลือให้ คือ กองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ที่เรียกว่าทนายความอาสา แต่ไม่ให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในชั้นสอบสวนนั้น ประเทศไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย พบว่า มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในขณะที่ยังสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่นไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ

สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนพบว่า สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ กำหนดให้มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ไทยและญี่ปุ่นไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของไม่ว่ากฎหมายไทยนั้นเป็นเรื่องของความสมัครใจในขณะที่สหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วย



ความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา Criminal Justice Act of 1968 (พ.ศ.2511)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของอังกฤษนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมายคือ Legal Aid and Advice Act 1949 และ The Legal Aid Act 1988 (พ.ศ.2531)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนของญี่ปุ่นนั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491)

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้นไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า ประเทศไทยและญี่ปุ่นไม่มี ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นสอบสวนนั้นพบว่า ประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

รูปแบบทนายความช่วยเหลือคดีอาญาในชั้นศาลของประเทศต่างๆ พบว่า กระบวนการดำเนินคดีในชั้นศาลนั้น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล ซึ่งไทยไม่มีองค์กรให้ความช่วยเหลือชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

ส่วนระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือนั้นไทยหากทนายความจะช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยชั้นศาลพบว่า มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น ไม่มีระเบียบคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ



สถานะเจ้าหน้าที่ภาครัฐของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาล พบว่า สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ กำหนดให้มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ในขณะที่ประเทศไทย และญี่ปุ่นไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลของประเทศไทยนั้นเป็นเรื่องของความสมัครใจในขณะที่สหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจ แต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติความยุติธรรมทางอาญา Criminal Justice Act of 1968 (พ.ศ.2511)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย ในชั้นศาลของอังกฤษ นั้นไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ Legal Aid and Advice Act 1949 และ The Legal Aid Act 1988 (พ.ศ.2531)

สถานะจิตอาสาของทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลของญี่ปุ่นนั้น ไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจแต่มาทำหน้าที่โดยกฎหมาย คือ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ค.ศ.1948 (พ.ศ.2491)

สำหรับรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้น พบว่าสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น และไทย มีรูปแบบการบริหารทนายความช่วยเหลือ

ในส่วนของคุณสมบัติทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลที่ต้องผ่านเนติบัณฑิตนั้น ไทยไม่ได้กำหนดไว้ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น กำหนดให้ต้องผ่านเนติบัณฑิต

ส่วนคณะกรรมการคัดเลือกความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยในชั้นศาลนั้น พบว่า ไทยและญี่ปุ่นไม่มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือ ในขณะที่สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ มีคณะกรรมการคัดเลือกทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลย

การปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาลของความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้น พบว่าไทยไม่ได้กำหนดไว้ในขณะที่สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ทนายความช่วยเหลือผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่ชั้นสอบสวนต่อเนื่องถึงชั้นศาล

จากที่เปรียบเทียบมาอาจกล่าวได้ว่า ประเทศทั้ง 3 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น ต่างมีทนายความคอยช่วยเหลือ ทางกฎหมายแก่ประชาชนที่ร้องขอโดยทนายความที่ช่วยเหลือนั้นจะให้ความช่วยเหลือตั้งแต่ขั้นต้นคือชั้นการสอบสวนจนถึงชั้นการพิจารณาคดีของศาล และผู้ที่ทำหน้าที่เป็นทนายความช่วยเหลือนั้นจะไม่ใช่มาจากการอาสาสมัคร ซึ่งแตกต่างไปจากไทยที่มีทนายความช่วยเหลือใน 2 ขั้นตอนคือ ทนายอาสาในขั้นตอนการสอบสวนและ



ทนายขอแรงในขั้นตอนการพิจารณาคดีในศาลโดยที่ทนายความทั้ง 2 กรณีนั้นไม่ได้เป็นทนายความคนเดียวกัน จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องซึ่งย่อมส่งผลในเชิงคดี

ดังนั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาอย่างต่อเนื่องโดยการจัดให้มีทนายความคอยช่วยเหลือทางกฎหมายจนเสร็จสิ้น จึงถือว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐให้การคุ้มครองการเข้าถึงความช่วยเหลือด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน

จากรูปแบบทนายความช่วยเหลือโดยรัฐของต่างประเทศดังกล่าวนี้ สมควรได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำรูปแบบทนายความโดยรัฐเพื่อช่วยเหลือประชาชนในกระบวนการยุติธรรมอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

สรุป

1. การจัดระบบทนายความอาสาในชั้นสอบสวนกับในชั้นพิจารณาคดีในชั้นศาล ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวนี้ควรที่จักต้องนำมาแก้ไขเพื่อพัฒนาระบบการจัดหาทนายความอาสาให้แก่จำเลยในคดีอาญาโดยรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจัดให้มีองค์กรที่เข้ามามีบทบาทเพื่อจัดระบบทนายความให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและกำหนดหลักเกณฑ์คุณสมบัติของทนายความ กล่าวคือ ให้สภาทนายความสำหรับในกรุงเทพมหานครหรือประธานสภาทนายความสำหรับจังหวัดอื่นเป็นองค์กรที่มาจัดระบบ เพราะเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับทนายความมากที่สุด จึงสามารถทำหน้าที่คัดเลือกทนายความให้เหมาะสมกับคดีได้ โดยสภาทนายความจะต้องมีโครงสร้างและระบบการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดทำรายชื่อทนายความในแต่ละจังหวัดแยกตามประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในแต่ละคดี เพื่อจัดหาทนายความที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือดำเนินคดีแก่จำเลย ทำให้จำเลยได้รับการช่วยเหลือทางกฎหมายทางด้านทนายความอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

2. องค์กรที่ให้ความช่วยเหลือด้านทนายความอาสาแก่จำเลยในคดีอาญาของประเทศไทย ในปัจจุบันไม่มีหน่วยงานใดที่มีหน้าที่ในความรับผิดชอบให้ความช่วยเหลือประชาชนในทางกฎหมายขึ้นเป็นการเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่และแนวนโยบายของรัฐในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จักต้องมีองค์กรของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่จำเลยเป็นการเฉพาะ ผู้เขียนเห็นว่า การจัดตั้งสำนักงานทนายความ



สาธารณะ (Public Defender Office) ก็อาจเป็นทางเลือกหนึ่งในการพัฒนาประสิทธิภาพของทนายความอาสาได้ เพราะจะมีองค์กรที่มีอิสระในการกำหนดยุทธศาสตร์ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งจะสามารถวางแผนงาน โครงการ ในการพัฒนาทนายความให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้อย่างมีคุณภาพ ซึ่งเห็นได้ว่าในปัจจุบันที่มีสภาทนายความเป็นองค์กรกลางในการผลิตและฝึกอบรมทนายความให้ทำหน้าที่พัฒนาให้ทนายความมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือนำรูปแบบใหม่ที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ รูปแบบ Public Defender มาประยุกต์ใช้ก็ตาม ประเทศไทยจะต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านกฎหมาย รวมทั้งปรับทัศนคติของทนายความที่มีหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาและส่งเสริมความยุติธรรมในสังคมและจะต้องพัฒนาในเรื่องจริยธรรม ความประพฤติ รวมถึงความรู้ความชำนาญในด้านกฎหมายในฐานะผู้มีวิชาชีพทนายความเป็นอย่างดี กล่าวโดยสรุปได้ว่า การจัดตั้งสำนักงานทนายความสาธารณะ (Public Defender) เป็นแนวทางที่ดีในการพัฒนาประสิทธิภาพของทนายความอาสา ซึ่งหากรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงนั้น ย่อมจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยรวม

3. แนวทางในการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานของทนายความอาสา ควรกำหนดให้ทนายความอาสาเป็นข้าราชการ เนื่องจากการจัดหาทนายความอาสาครที่ จะเป็นหน้าที่ของรัฐ ไม่ใช่อาสาสมัครหรือจิตอาสาแบบในปัจจุบัน หากเกิดคดีความขึ้นอาจจะหาทนายความอาสาได้ไม่ทันการ เพราะไม่มีทนายความที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงประจำอยู่ และขั้นตอนการจัดหาทนายความอาสาก็ใช้เวลานาน ดังนั้นหากกำหนดให้ทนายความอาสาเป็นข้าราชการก็จะทำให้ทนายความอาสาสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เต็มความสามารถและสามารถช่วยเหลือประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ควรต้องมีการปฏิรูปกระบวนการทำงานของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุดและสภาทนายความให้ทำงานสอดคล้องกันเนื่องจากทั้ง 4 หน่วยงานมีการจัดหาทนายความอาสาให้แก่ผู้ยากจน แต่ทั้ง 4 หน่วยงานทำงานไม่สอดคล้องกัน ดังนั้นควรกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่คล้ายกันหรือเหมือนกันก็ควรมอบหมายให้หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบเพียงหน่วยงานเดียว ส่วนเรื่องงบประมาณก็ควรจัดสรรให้หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบงานมากที่สุดได้รับงบประมาณมากกว่าหน่วยงานอื่น

ควรกำหนดแนวทางและนโยบายการพัฒนาทนายความอาสาให้สอดคล้องกับกฎหมายต่างๆ ปัจจุบันประเทศไทยมีพันธกรณีตามอนุสัญญาต่างๆ กับองค์การสหประชาชาติ (UN) และตามกฎบัตรอาเซียนในเรื่องสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานซึ่งประชาชนต้องได้รับความคุ้มครอง



จากรัฐ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงต้องศึกษาและพิจารณาสถิติและข้อมูลต่างๆ ว่าจะต้องจัดหา
ทนายความอาสาจำนวนเท่าใดจึงจะเพียงพอต่อความต้องการเพื่อดำเนินคดี กระทรวงยุติธรรม
ก็ต้องดำเนินการฝึกอบรมให้ได้ทนายความอาสาตามจำนวนที่ต้องการ หรือให้กระทรวง
ยุติธรรมโอนภารกิจการฝึกอบรมและจัดหาทนายความอาสาให้สหภาพทนายความรับผิดชอบ
ดำเนินการจัดการฝึกอบรมและจัดหาทนายความอาสาให้คำปรึกษาและดำเนินคดีต่างๆ ภายใต้
การกำกับดูแลของกระทรวงยุติธรรม โดยให้รัฐบาลอนุมัติงบประมาณสนับสนุนแก่สภา
ทนายความเพิ่มขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (2478). พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญา พุทธศักราช 2477. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 วันที่ 10
มิถุนายน 2478 (หน้า 598). กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528. (2528). พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ.2528. ใน
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 102 ตอนที่ 129 ฉบับพิเศษ 19 กันยายน 2528 (หน้า 1).
กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2560. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก วันที่ 6 เมษายน 2560 (หน้า 1-
90). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สหภาพทนายความ. (2529). ข้อบังคับสหภาพทนายความว่าด้วยการช่วยเหลือประชาชนทาง
กฎหมาย พ.ศ. 2529. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 103 ตอนที่ 114 ฉบับพิเศษ 2
กรกฎาคม 2529 (หน้า 16-22). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราช
กิจจานุเบกษา.
- Access to Justice Act. (1999, July 27). The Access to Justice Act 1999 is an Act of
the Parliament of the United Kingdom. Retrieved from Wikipedia:
https://en.wikipedia.org/wiki/Access_to_Justice_Act_1999
- American bar association. (2002). Ten principles of a public defense delivery
system. Retrieved from



<http://www.abanet.org/legalservices/downloads/sclaid/indigentdefense/enprinciplesbooklet.pdf>

Japan federation of bar associations. (1949, September 1). About the JFBA.

Retrieved from <https://www.nichibenren.or.jp/en/about/us/profile.html>

Japan federation of bar associations. (2013). White paper on attorneys.

Retrieved from

<https://www.nichibenren.or.jp/library/en/about/data/WhitePaper2013.pdf>

John J. Cleary. (1995). Federal defender services-serving the system or the client. Retrieved from Duke University School of Law:

<http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4266&context=lcp>

Legal Aid Act. (1998). United Kingdom. Retrieved from legislation.gov.uk:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/34/contents>

The Constitution of Japan Act. (1946, November 3). Constitution of Japan – 1946. Retrieved from <https://constitution.com/constitution-of-japan-1946/>

United Nations . (1990). Basic Principles on the Role of Lawyers. Retrieved from United Nations Human Rights Office of the High Commissioner:

<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/roleoflawyers.aspx>

United States Constitution. (1992). The Constitution of The United States, Bill of Rights. New York USA: Congress of The United States.

บทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง*

ROLES OF DEPARTMENT OF CORRECTIONS IN REHABILITATION OF PRISONERS

วิจักค์ ปัญญาณี

Wichak Panyanee

เรือนจำกลางชลบุรี

Chonburi Central Prison, Thailand

E-mail: Wichak.Panyanee@gmail.com

บทคัดย่อ

บทบาทของงานราชทัณฑ์ในการฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นหัวใจสำคัญในการบังคับโทษจำคุก ทั้งนี้เพื่อการแก้ไขพฤติกรรมเสียของผู้กระทำความผิดให้ปรับเปลี่ยนไปในทางที่ถูกต้องและยอมรับกฎหมายก่อนพ้นโทษ เพื่อคืนคนดีสู่สังคมและเป็นการคุ้มครองสังคมเราอย่างยั่งยืน บทความจึงนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังของประเทศไทย และประเทศสิงคโปร์ 2) ศึกษาปัญหาราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง 3) เพื่อแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทย ได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 นั้นกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำเรือนจำนั้นยังไม่มีผลสอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการเรือนจำ เพื่อการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังอย่างจริงจัง ในขณะที่ประเทศสิงคโปร์จะให้ความสำคัญทางด้านสภาพจิตใจของผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก เมื่อมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังไปแล้ว มีการติดตามผลและประเมินผลกันอย่างจริงจัง และประสบความสำเร็จสูง เนื่องจากราชทัณฑ์สิงคโปร์มีหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน

ข้อเสนอแนะ ประเทศไทยควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขัง ภายในเรือนจำ โดย มีการดำเนิน

* Received 18 February 2019; Revised 22 March 2019; Accepted 22 April 2019



กระบวนการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู แบบมีอาชีพ มีมาตรฐานสากล เป็นที่ได้รับการยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นต่อสังคมภายนอกว่า ผู้ต้องขังที่จะได้รับการปล่อยตัวได้รับการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู จากผู้มีมาตรฐานทางวิชาชีพที่เป็นที่ยอมรับของสังคม ส่งผลให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติ สามารถดำรงชีวิตใหม่ได้โดยไม่กระทำความผิดอีก

คำสำคัญ: การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง, บทบาทกรมราชทัณฑ์, กฎหมายบังคับโทษ

Abstract

The role of correctional work in the rehabilitation of inmates is central to the enforcement of prison sentences. This is for the purpose of correcting the behaviour of the offender in order to change it in the right way and accept the law before being sentenced. To return good people to society and to be sustainable social protection. The objectives of this article were to 1) study the roles of the Department of Corrections in the rehabilitation of prisoners in Thailand and Singapore, 2) to study problems of penal administration in the rehabilitation of prisoners, and 3) to find the guidelines for solving problems in the rehabilitation of prisoners.

The results revealed that Thailand had enacted the Correction Act, B.E. 2560 (2017), which established the prison's structure and authorities of its officials but was not in accordance with the principles of rehabilitation for prisoners. This came from experts of various vocations who were not provided by the laws for participating in the administration of prisons to rehabilitate prisoners. On the other hand, Singapore placed more importance on the mental conditions of prisoners; follow-up and evaluation were conducted immediately after classification of prisoners and also succeeded at a high level because the Singapore Department of Corrections had an external agency related to this specific aspect.



Suggestions: Thai laws on penal administration related to the rehabilitation of prisoners had to be amended by having processes of professional rehabilitation meet international standards. Those processes must be accepted and assured by external social that prisoners who will be released in the future will be rehabilitated by specialists with socially acceptable occupational standards, affecting those released prisoners who may return to their socially normal lives able to live a new life without committing another crime.

Keywords: Rehabilitation for Prisoners, Department of Corrections' Roles, Penalty Law

บทนำ

ตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาในเรื่องการคุกตะรางหรือการบังคับโทษจำคุกนั้น (กรมราชทัณฑ์, 2525) สิทธิของผู้ต้องขังมาจากการแสวงหาหลักเกณฑ์พื้นฐานของความเป็นปัจเจกชน (Individual Basis) (ธานี วรภัทร์, 2555) ซึ่งในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้นต้องพิจารณาตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (ข้อกำหนดแมนเดลา) (United Nation, 2015) การให้โอกาสผู้พ้นโทษซึ่งเคยดำเนินชีวิตผิดพลาดและได้สำนึกตัวพร้อมที่จะกลับตนเป็นคนดีของสังคม นับเป็นสิ่งสำคัญที่สังคมทุกภาคส่วนต้องช่วยกันเปิดโอกาสและประคับประคองพวกเขาเหล่านั้นให้กลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติสุข แต่ในโลกแห่งความเป็นจริงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกลับพบว่า คนในสังคมต่างก็มีทัศนคติต่อบุคคลเหล่านี้ในเชิงลบ เป็นเพราะมองว่าพวกเขาเป็นอาชญากรที่น่ากลัว ผ่านคุกผ่านตะราง ไม่ควรเข้าใกล้เสมือนเป็นจุดบอดของสังคม จึงพยายามที่จะปิดกั้นโอกาสไม่ให้บุคคลเหล่านั้น กลับเข้ามาดำเนินชีวิตร่วมกันในสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปิดโอกาสในการเข้าทำงาน เนื่องจากเคยมีประวัติการกระทำความผิด ทำให้ไม่มีรายได้ที่จะเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว บางส่วนจึงต้องตัดใจที่จะกลับไปกระทำความผิดอีก (ประเสริฐ เมฆมณี, 2525) ดังนั้นกรมราชทัณฑ์มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุม และแก้ไขพฤติกรรมผู้ต้องขัง จึงควรมีบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการกำหนดทิศทางในการแก้ไขฟื้นฟู กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังให้เหมาะสมกับการฝึกวิชาชีพและตรงตามความต้องการของสังคมภายนอกที่



เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้ผู้ต้องขังกลับเข้าสู่สังคมนั้นมีความพร้อมเพียงพอมีความเพียบพร้อมสมบูรณ์ที่จะไม่กลับมาทำร้ายร้ายสังคมอีกได้ ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีป้องกันสังคม (อุทัย อาทิวะ, 2557) บทความนี้จึงมุ่งศึกษา บทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังของประเทศ ไทย และประเทศสิงคโปร์ และศึกษาปัญหาการราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เพื่อแสวงหา แนวทางการแก้ไขปัญหาการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

เนื้อหา

บทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง

จากการศึกษาบทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง กฎหมายเดิมคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 (ธานี วรภัทร์, 2558) ต่อมาได้มีการยกเลิกฉบับปี 2479 และประกาศใช้ฉบับใหม่คือ (พระราชบัญญัติราชทัณฑ์, 2560) โดยพิจารณาพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และระเบียบต่างๆ พบว่า ราชทัณฑ์นั้นมีบทบาทอย่างมากในการแก้ไข ฟื้นฟูผู้ต้องขัง แต่จากการศึกษายังพบปัญหาทางกฎหมายที่กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ประจำเรือนจำ ที่ไม่สอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟู โดยเรือนจำ เป็นสถานที่คุมขังผู้ที่ ต้องคำพิพากษาของศาลให้จำคุกไว้จนกว่าจะครบกำหนดโทษตามหมายศาล โครงสร้างการ บริหารงานเรือนจำนั้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่มีเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับโครงสร้างการ บริหารเรือนจำมากนักมีเพียงบางตำแหน่งที่ไม่มีการแต่งตั้ง คือ สารวัตรเรือนจำ ส่วนตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่อย่างอื่นยังกำหนดไว้เช่นเดิม คือ ผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจเหนือเจ้า พนักงานและผู้ต้องขัง และให้ผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจแต่งตั้งพัศดีให้ช่วยบริหารกิจการ เรือนจำ โดยพัศดีมีอำนาจรองจากผู้บัญชาการเรือนจำ และมีอำนาจเหนือผู้คุมและผู้ต้องขังใน เรือนจำนั้น และสุดท้ายคือผู้คุม มีอำนาจเหนือผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำ นั้นๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่า การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำนั้นจะมุ่งในการป้องกันไม่ให้ ผู้ต้องขังกระทำความผิดวินัยในเรือนจำและป้องกันการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขังซึ่งปรัชญาของ การบริหารงานเรือนจำ คือ การป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังหลบหนี ซึ่งเป็นปรัชญาในยุคเก่าแต่ใน ปัจจุบันโลกได้มีการพัฒนาเกี่ยวกับแนวความคิดในการลงโทษที่เปลี่ยนแปลงไปโดยคำนึงถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การลงโทษจากการแก้แค้นทดแทนก็เปลี่ยนเป็นมุ่งเน้นเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟูมากขึ้น (อัจฉรา ชูตินันท์, 2557)



ดังนั้นการจัดโครงสร้างการบริหารเรือนจำ จึงต้องสอดคล้องกับการเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไปด้วย และมีความจำเป็นต้องให้สหวิชาชีพผู้มีความรู้ความชำนาญงานเฉพาะด้านเข้ามามีหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง การที่กฎหมายราชทัณฑ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับราชทัณฑ์ไม่ได้มีบทบัญญัติให้สหวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูย่อมทำให้การดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไม่มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษากฎหมายราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับงานราชทัณฑ์ พบว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการของเรือนจำไว้โดยให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 มาตรา 17) มีอำนาจกำหนดอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานและความรับผิดชอบ ตลอดจนเงื่อนไขที่จะปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่นั้นและในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้บัญชาการเรือนจำอาจแต่งตั้งให้ข้าราชการหรือบุคลากรจากส่วนราชการอื่นเป็นผู้ช่วยเหลือกรมราชทัณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจต่างๆตามที่ได้รับมอบหมายเป็นครั้งคราวได้ โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับเจ้าพนักงานเรือนจำแต่การดำเนินการดังกล่าวนี้ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำและการแต่งตั้งผู้ช่วยเหลือกรมราชทัณฑ์ไว้ดังนี้ อธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้อำนวยการเรือนจำโดยทั่วไป มีอำนาจบังคับบัญชากิจการเรือนจำเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำทั้งปวง มีอำนาจประกาศกำหนดเขตการบริหารงานเรือนจำ และตั้งผู้บัญชาการเรือนจำผู้หนึ่งภายในเขต ให้มีอำนาจเหนือผู้บัญชาการเรือนจำอื่นในเขตเดียวกันโดยปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นรองผู้อำนวยการเรือนจำโดยทั่วไป มีอำนาจบังคับบัญชากิจการเรือนจำเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำทั้งปวงรองจากอธิบดี ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑ์วิทยา มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และวินิจฉัยปัญหาทางวิชาการเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารกรมราชทัณฑ์ และติดตามผลการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ ตามที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดี ผู้ตรวจราชการกรมเป็นเจ้าหน้าที่ที่ตรวจการเรือนจำตามที่อธิบดีมอบหมาย มีอำนาจตรวจการเรือนจำ ให้คำปรึกษา แนะนำแก่เจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้อำนวยการกองมีอำนาจติดตามผลการดำเนินงานของเรือนจำ และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ เจ้าพนักงานเรือนจำเฉพาะส่วนที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดี เมื่ออธิบดีสั่งให้ข้าราชการสังกัด กรมราชทัณฑ์ผู้ใดไปควบคุมกิจการเรือนจำให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจและหน้าที่บังคับบัญชากิจการเรือนจำนั้น ผู้ปฏิบัติหน้าที่ส่วนกลางกรมราชทัณฑ์ อาจได้รับคำสั่งจากอธิบดีให้ปฏิบัติภารกิจจะจับเหตุร้าย สถานการณ์ฉุกเฉินใน



กิจการของเรือนจำ หรือประการอื่นที่เป็นประโยชน์ต่องานราชทัณฑ์ได้ และกำหนดให้มีเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำดังต่อไปนี้

1. ผู้บัญชาการเรือนจำ
2. พัสดี
3. ผู้คุม

ผู้บัญชาการเรือนจำมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากิจการเรือนจำ โดยทั่วไปและมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือพัสดี ผู้คุม และผู้ต้องขังทั้งปวงที่สังกัดเรือนจำนั้น

ให้ผู้บัญชาการเรือนจำจัดแบ่งหน้าที่การงานออกเป็นส่วนๆ โดยให้พัสดีมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการงานนั้นตามส่วน ในกรณีเช่นนี้ผู้บัญชาการเรือนจำจะให้พัสดีผู้หนึ่งมีอำนาจควบคุมการงานของเรือนจำเหนือพัสดีด้วยกันก็ได้

พัสดี หรือผู้คุมคนใดจะทำหน้าที่ฝ่ายใด ประการใด ให้เป็นไปตามที่ผู้บัญชาการเรือนจำมอบหมายตามความเหมาะสม

นอกจากหน้าที่ดังกล่าว ผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องตรวจการเรือนจำตามที่ กรมราชทัณฑ์กำหนดเอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขผู้ต้องขัง เปิดโอกาสให้ร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่ และบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานอื่นซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำด้วย

พัสดี เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจบังคับบัญชาในส่วนการงานที่ได้รับมอบหมาย และมีอำนาจหน้าที่เหนือผู้คุมและผู้ต้องขังทั้งปวงที่สังกัดเรือนจำนั้น ในกรณีที่พัสดีมีไม่เพียงพอหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้บัญชาการเรือนจำอาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเรือนจำผู้หนึ่งผู้ใดทำหน้าที่พัสดีก็ได้ นอกจากการงานที่พัสดีจะต้องรับผิดชอบตามที่ผู้บัญชาการเรือนจำมอบหมายแล้วพัสดีมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องขัง
2. มอบหมายให้ผู้คุมในสังกัดไปดำเนินการควบคุมหรือจัดทำกรงานของเรือนจำ
3. ทำการตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชา
4. รักษา ดูแล บุรณสถานและทรัพย์สินของเรือนจำ
5. ปกครองและควบคุมระเบียบวินัยของผู้ต้องขัง
6. ตรวจตราป้องกันการกระทำความผิดวินัยของผู้ต้องขัง ตลอดจนการหลบหนีและจับกุมเมื่อมีการกระทำความผิดอาญา
7. จัดการและควบคุมการทำงานของผู้ต้องขัง
8. จัดการและควบคุมการศึกษาตลอดจนการอบรมผู้ต้องขัง



9. ดูแลการอนามัยของผู้ต้องขังและการสุขภาพของเรือนจำ

10. เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์ได้โดยสะดวกและเต็มที่

11. ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพคต

ผู้คุม เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากพคต มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ตามข้อ 3 – 10 ของพคต

2. เมื่อผู้ต้องขังในความควบคุมของเจ้าพนักงานอื่นก่อความไม่สงบหรือกระทำความผิดอาญา จะต้องเข้าจัดการจับกุมช่วยเหลือเจ้าพนักงานอื่น เว้นแต่ไม่อาจทำดังนั้นได้เพราะเหตุที่ผู้ต้องขังในความควบคุมของตนซึ่งจะก่อความไม่สงบหรือกระทำความผิดอาญาขึ้น ในกรณีดังกล่าวจะต้องรีบแจ้งให้เจ้าพนักงานผู้ควบคุมและพคตทราบเหตุ

3. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย

อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการเรือนจำ ไม่ได้กำหนดให้ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการเรือนจำ เพื่อการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายกับทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักการแก้ไขฟื้นฟู ที่มีแนวคิดและหลักการทางกฎหมาย ดังนี้การบริหารกิจการเรือนจำเป็นการบริหารงานภายใต้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการทุกอย่าง และมีหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนีการควบคุมซึ่งเป็นภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ การหลบหนีของผู้ต้องขังจะต้องเป็นศูนย์ การบกพร่องต่อหน้าที่หรือการประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังหลบจึงเป็นความผิดทางวินัย จึงทำให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นภารกิจรองลงมาและการบริหารกิจการเรือนจำนั้นจะมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 คือ ตำแหน่งผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจหน้าที่เหนือ เจ้าพนักงานและผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำนั้นๆ มีตำแหน่งรองลงมาคือพคต มีอำนาจเหนือผู้คุม และผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำนั้นๆ และสุดท้ายคือผู้คุม มีอำนาจหน้าที่เหนือผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำนั้นๆ จึงเห็นได้ว่าการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของเรือนจำ ที่ไม่มีสหวิชามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ทำให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เนื่องจากการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง จะกระทำโดยเจ้าหน้าที่เรือนจำที่กำหนดไว้ในโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งก็จะเน้นในการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขังเป็นภารกิจสำคัญ แม้ว่าในเรือนจำจะมีตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ทางสหวิชาชีพแต่



เมื่อปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำจะต้องปฏิบัติหน้าที่ในหน้าที่ผู้คุมหรือพัศดี แล้วแต่กรณีไม่ได้มีการจัดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำในการแก้ไขฟื้นฟูแต่อย่างใด จึงส่งผลทำให้การกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำเรือนจำ ที่ไม่สอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟู

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการการบริหารกิจการเรือนจำได้กำหนดให้มีตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำประกอบด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำ พศดี และผู้คุมโดยมีผู้บัญชาการเรือนจำ เป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากิจการเรือนจำโดยทั่วไปและมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือพัศดี ผู้คุม และผู้ต้องขังที่อยู่ภายในเรือนจำนั้น พศดี เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจบังคับบัญชาในส่วนงานที่ได้รับมอบหมาย และมีอำนาจเหนือผู้คุมและผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำนั้น และผู้คุม เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากพัศดีมีอำนาจเหนือผู้ต้องขังที่สังกัดเรือนจำนั้น ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำโดยทั่วไปตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นจะเป็นการใช้อำนาจในการบริหารกิจการของเรือนจำ คือการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนี ควบคุมปกครองผู้ต้องขังให้อยู่ในระเบียบวินัย ซึ่งในบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการบริหารเรือนจำจะประกอบด้วยตำแหน่ง ผู้บัญชาการเรือนจำ พศดี และผู้คุม เท่านั้น แต่ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการให้สหวิชาชีพต่างๆเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไว้ ทั้งที่การบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง นั้นจะต้องเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนการรับผู้ต้องขังเข้าใหม่ภายในเรือนจำ เจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ฝึกอบรม นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งบุคลากรที่มีความรอบรู้ในสาขาอาชีพ เข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง อย่างเป็นระบบ

ดังนั้น การบริหารกิจการเรือนจำดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เนื่องจากการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง นั้นจำเป็นจะต้องให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญงานในด้านนั้นๆมาเป็นผู้ดำเนินการตามกระบวนการต่างๆในการบำบัดฟื้นฟู ซึ่งเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังสอดคล้องกับนโยบายอาญาของต่างประเทศ กฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่างๆและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล สามารถจัดการหรือบริหารโทษของผู้ต้องขังเฉพาะรายหรือเฉพาะคดีได้อย่างเหมาะสม ทำให้ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยและการบริหารเรือนจำเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดและสามารถกำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารงานราชทัณฑ์ให้สามารถแก้ไข



ฟื้นฟู และพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังกับทั้งเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาอื่นในการบริหารจัดการกระบวนการของกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การบริหารทรัพยากรบุคคล จึงเป็นเครื่องจักรสำคัญที่จะทำให้การบริหารงานราชทัณฑ์ในการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการเรือนจำ ยังไม่ได้มีการกำหนด หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของสหวิชาชีพในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขังเอาไว้ ทำให้การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขัง จะกระทำโดยเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายในเรือนจำ คือ ผู้บัญชาการเรือนจำ พัสดี และผู้คุม เป็นผู้ดำเนินการตามโปรแกรมในการแก้ไขฟื้นฟูต่างๆ ส่งผลทำให้การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล เนื่องมาจาก เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ไม่มีความรู้ในด้านการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความรู้เฉพาะด้านการควบคุมผู้ต้องขัง ประกอบกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคล ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เฉพาะการควบคุมผู้ต้องขังให้กับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนีการควบคุม จึงทำให้การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขัง ไม่ได้การดำเนินการที่ถูกต้องจากผู้มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ส่งผลทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู ตามหลักการที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า อำนาจในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลเป็นอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่จะกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการงานและความรับผิดชอบ ตลอดจนเงื่อนไขที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่นั้น โดยการออกเป็นระเบียบกรมราชทัณฑ์ ซึ่งอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นผู้อำนวยการเรือนจำโดยทั่วไป มีอำนาจบังคับบัญชากิจการเรือนจำเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำทั้งหมด มีรองอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นรองผู้อำนวยการ มีอำนาจบังคับบัญชากิจการเรือนจำเหนือเจ้าพนักงานเรือนจำ รองจากอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ และวินิจฉัยปัญหาทางวิชาการเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหารกรมราชทัณฑ์ และติดตามผลการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ตามที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์มอบหมาย ผู้ตรวจราชการกรมเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจการเรือนจำตามที่อธิบดีมอบหมาย มีอำนาจตรวจการเรือนจำ ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้อำนวยการกองมีอำนาจติดตามผลการดำเนินงานของเรือนจำ และให้คำปรึกษาแนะนำแก่เรือนจำเฉพาะส่วนที่ได้รับมอบจากอธิบดี



และให้มีเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำ ประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบบังคับบัญชากิจการเรือนจำโดยทั่วไปและมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือพศดี ผู้คุม และผู้ต้องขังภายในเรือนจำนั้นๆ พศดี เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากผู้บัญชาการเรือนจำ มีอำนาจบังคับบัญชาในส่วนการงานที่ได้รับมอบหมาย และมีอำนาจหน้าที่เหนือผู้คุมและผู้ต้องขังภายในเรือนจำนั้นๆ และผู้คุม เป็นเจ้าพนักงานเรือนจำรองจากพศดี มีอำนาจเหนือผู้ต้องขังที่อยู่ภายในเรือนจำนั้นๆ จะเห็นได้ว่า การบริหารงานทรัพยากรบุคคลของกรมราชทัณฑ์ เป็นไปเพื่อการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนีจากที่คุมขังเป็นประการแรก แม้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 จะกำหนดให้เรือนจำต่างๆจัดให้มีกระบวนการในการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู ผู้ต้องขังภายในเรือนจำ ก็จะต้องการดำเนินการกระบวนการต่างๆในการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู ก็จะถูกดำเนินการโดยผู้บัญชาการเรือนจำ พศดี และผู้คุม ส่งผลทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู จากผู้มีความรู้ความชำนาญในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู ผู้ต้องขัง จึงก่อให้เกิดผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำขึ้นมาอีก และการที่การบริหารทรัพยากรบุคคลของกรมราชทัณฑ์ ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่สหวิชาชีพต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ฟื้นฟูผู้ต้องขัง นั้นยังไม่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมาย อันได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน หลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการแก้ไข ฟื้นฟู ได้อย่างถูกต้อง

สรุป

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริหารกิจการเรือนจำมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดีคืนสู่สังคม เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับผู้ต้องขัง เป็นผู้มีส่วนในการดำเนินการตามโปรแกรมต่างๆที่กรมราชทัณฑ์กำหนดให้มีขึ้นจึงจำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในงานด้านนั้นมาดำเนินการให้เป็นไปตามโปรแกรม ดังนั้นหากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการให้สหวิชาชีพอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ไข ฟื้นฟู ผู้ต้องขัง ย่อมส่งผลทำให้เกิดปัญหาที่เกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้สหวิชาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดีคืนสู่สังคม ดังนั้น หากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ไทย ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการให้สหวิชาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในการ



บริหารกิจการเรือนจำไว้ ย่อมส่งผลทำให้การปฏิบัติงานภายในเรือนจำในด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง จะถูกปฏิบัติงานโดยผู้บัญชาการเรือนจำ พศติ และผู้คุม ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญงานด้านการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนี เป็นฝ่ายดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังตามนโยบายกรมราชทัณฑ์ ย่อมส่งผลกระทบต่อตัวผู้ต้องขังทำให้ไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟู จากผู้มีความรู้ความชำนาญงาน เฉพาะด้าน ส่งผลให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ไม่อาจบรรลุผลได้ และผู้เสียหายมากที่สุดก็คือรัฐ ที่ดำเนินการทั้งในด้านกำลังคน กำลังงบประมาณ ในการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการแก้ไขไปในแนวทางที่ถูกต้องมุ่งส่งเสริมให้ผู้ต้องขังปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้กลับเข้าคืนสู่สังคมได้โดยไม่กลับเข้ามาทำร้ายสังคมอีก

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบประเทศไทยกับต่างประเทศพบว่าประเทศไทยควรนำแนวคิดและหลักการของต่างประเทศมาปรับใช้ เนื่องจากต่างประเทศในกรณีสิงคโปร์ (กรมราชทัณฑ์, 2541) นับว่าได้ผลอย่างมหาศาล เนื่องจากมีจำนวนผู้ต้องขังน้อยมีเรือนจำหลายแห่ง และมีพื้นที่ประเทศน้อย ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการในสาขาอาชีพต่างๆจึงสามารถดำเนินการได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยเฉพาะด้านจิตแพทย์ สิงคโปร์จะให้ความสำคัญทางด้านสภาวะจิตใจของผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก เมื่อมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังไปแล้ว มีการติดตามผลและประเมินผลกันอย่างจริงจัง และประสบความสำเร็จสูง เนื่องจากราชทัณฑ์สิงคโปร์มีหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเฉพาะด้าน อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข การฝึกวิชาชีพ เข้ามามีส่วนช่วยในการบริการดำเนินการในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ซึ่งระบบนี้จะไม่มีปัญหาด้านงบประมาณ ทำให้จำนวนบุคลากรมีเพียงพอและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง และสำเร็จตามเป้าหมาย ผู้ต้องขังทุกคนเมื่อผ่านกระบวนการจำแนกดังกล่าวแล้วมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งเพียบพร้อมด้วยเงิน บุคลากรและหน่วยงานเป็นที่รองรับและ คอยดูแลประสานงานโอกาสที่ผู้ต้องขังเหล่านั้นจะหันไปกระทำผิดซ้ำอีกนั้น จึ้น้อยมาก เพราะเมื่อมีความเป็นอยู่ที่ดี สังคมยอมรับ ผู้ต้องขังเหล่านั้นย่อมเกิดความเชื่อมั่นและตอบแทนสังคมด้วยความสำนึกที่ดีต่อไป

จากการวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทของราชทัณฑ์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังนั้น การที่มีโครงสร้างขององค์กรที่มีความชัดเจนย่อมจะส่งผลให้ผู้ต้องขังได้รับการแก้ไขฟื้นฟู จากผู้มีความรู้ความชำนาญในวิชาชีพต่างๆ มีการดำเนินกระบวนการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู แบบมืออาชีพ มีมาตรฐานสากล เป็นที่ได้รับการยอมรับและสร้างความเชื่อมั่นต่อสังคมภายนอกว่าผู้ต้องขังที่จะได้รับการปล่อยตัวได้รับการแก้ไข บำบัดฟื้นฟู จากผู้มีมาตรฐานทางวิชาชีพที่เป็นที่



ยอมรับของสังคม ส่งผลทำให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติ เป็นการสร้างการยอมรับจากสังคมภายนอก จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2560 และระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานเรือนจำและการแต่งตั้งผู้ช่วยเลขาธิการราชทัณฑ์ พ.ศ.2561 โดยมีเนื้อหาและวัตถุประสงค์ในบทบัญญัติดังนี้ เจ้าพนักงานประจำเรือนจำ ข้อ 12 ตำแหน่งเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำเรือนจำมีดังต่อไปนี้

- (1) ผู้บัญชาการเรือนจำ
- (2) พัสดี
- (3) ผู้คุม
- (4) สหวิชาชีพ เช่น นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา ครูฝึกวิชาชีพ ฯลฯ

เอกสารอ้างอิง

- กรมราชทัณฑ์. (2525). ประวัติการราชทัณฑ์ 200 ปี. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์.
- กรมราชทัณฑ์. (2541). สารานุกรมนานาชาติ สำนักผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์.
- ธานี วรภัทร์. (2555). หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ธานี วรภัทร์. (2558). กฎหมายราชทัณฑ์. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ประเสริฐ เมฆมณี. (2525). หลักทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- พระราชบัญญัติราชทัณฑ์. (2560). พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 21 ก วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2560 (หน้า 1-24). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- อัจฉรา ชูตินันท์. (2557). อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- อุทัย อาทิวา. (2557). ทฤษฎีอาชญวิทยากับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพมหานคร: หจก.วี.เจ.พรินต์.
- United Nation. (2015). United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners; the Mandela Rules. Vienna Australia: UN.

แนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ*

GUIDELINES FOR PROTECTING OF PROTECTING OF THE RIGHTS TO PRISONERS WITH SEXUAL HARASSMENT IN PRISONS

ศลธร คงหวาน

Sonthon Khongwan

สำนักงานกฎหมาย เอส เค

S.K. Law Office, Thailand

วรชาติ เกลี้ยงแก้ว

Worachat Kliangkaew

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดตะกั่วป่า

Chief Judge of Takua Pa Provincial Court, Thailand

E-mail: Sonthonkhongwan@yahoo.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางในการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมและดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ต้องขังซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศไว้โดยเฉพาะ ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในเรือนจำไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ แพทย์ทางจิตเวช นักจิตวิทยา ปัญหานโยบายของกรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับการคุกคามทางเพศในเรือนจำที่ไม่ชัดเจนและปัญหาของกระบวนการทางสาธารณสุขในการช่วยผู้ต้องขังซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศอาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางร่างกายและทางจิตใจของผู้ต้องขังได้ ซึ่งเป็นผลร้ายต่อกายและจิตใจในการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อคืนคนดีสู่สังคมเป็นอย่างมาก

ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ต้องขังซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศไว้โดยเฉพาะรวมถึงการกำหนดแนวทางหรือนโยบายในการบริหารจัดการเรือนจำในเรื่องเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อป้องกันและช่วยเหลือผู้ต้องขังให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิและได้รับการเยียวยาความเสียหายทั้งทางร่างกายและจิตใจ

* Received 23 February 2019; Revised 22 March 2019; Accepted 22 April 2019



อันเป็นผลจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ จึงเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกคุกคามทางเพศให้ครอบคลุมผู้ต้องขังทุกเพศ รวมถึงให้มีแนวทางหรือนโยบายในการป้องกันและต่อต้านการล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำหรือทัณฑสถานทุกรูปแบบ การเพิ่มบุคลากรทางการแพทย์และนักจิตวิทยาเพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องขัง อีกทั้งเจ้าหน้าที่ต้องสอดส่องดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานเพื่อลดความเสี่ยงจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศที่อาจเกิดขึ้นได้

คำสำคัญ: ผู้ต้องขัง, ล่วงละเมิดทางเพศ, คุกคามทางเพศ

Abstract

This article aims to study Guidelines of Prisoners' right protection toward Sexual Harassment in prisons. The study found that regarding to Correctional Act 2017, which is a main law that enforce among prisoners. It has not legal measures to protect sexual harassed prisoners, especially the problem of personnel resource shortage in the prison including Correctional officer, Psychiatric doctor, Psychologist. The clarification Policy problems of the Department of Corrections toward Sexual Harassment in prisons and Health department policy problem in supporting harassed prisoners could be directly affect both physical and mental health of prisoners. This is a very bad effect on the body and mind to develop habits to return good people to society.

Writer agrees that there should be an act on of Prisoners' right protection toward Sexual Harassment in prisons. It also should include Setting guidelines or policies for prison management toward sexual harassment in prison to support those prisoners who got harassed. The harassed prisoners should have right to be protected and heal from the sexual harassment that occur both physical and mental wellbeing. Therefore, proposing amendments to the Corrections Act 2017, Section 59 to protecting the rights of sexually abused inmates has been made to cover inmates of all sexes. It also includes Guidelines or policies for the prevention and opposition of sexual harassment



or sexual harassment in all forms of prisons or punishments, increasing medical personnel and psychologists to provide advice to inmates. Correctional officers also need to monitor inmates in prisons or institutions to reduce the risk of sexual abuse that may occur.

Keywords: Prisoners, Sexual, Harassment

บทนำ

ซิกมันด์ ฟรอยด์ (Sigmund Freud) จิตแพทย์ชาวออสเตรียผู้เป็นเจ้าของทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (Psychoanalysis) ได้อธิบายการแบ่งโครงสร้างของจิตใจของมนุษย์ตามหน้าที่ออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน อันได้แก่ Id (อิด) Ego (อีโก้) และ Superego (ซูเปอร์อีโก้) โดยในส่วนของ Id เป็นส่วนที่อยู่ในจิตไร้สำนึกเท่านั้น เป็นแรงผลักดันดั้งเดิมของคนเราแบ่งออกเป็นแรงผลักดันทางเพศ (Libidinal Drive) และ แรงผลักดันทางความก้าวร้าว (Aggressive Drive) การแสดงออกของ Id เป็นไปตามหลักความพึงพอใจ (Pleasure principle) ซึ่งหากต้องการก็จะต้องได้รับการสนองตอบทันทีที่จะพอใจโดยไม่คำนึงว่าผลตามมาจะเป็นอย่างไร (ฟรอยด์, ซิกมันด์, 2554) โดยการตอบสนองจะเป็นไปตามวัย โดยในวัยขั้นอวัยวะสืบพันธุ์ (Genital Stage) แรงผลักดันทางเพศต้องการความสุขจากอวัยวะเพศชายหรือช่องคลอด เช่น การมีเพศสัมพันธ์ (Ackerman, C. E., 2018) อารมณ์ทางเพศหรือความต้องการทางเพศจึงถือเป็นเรื่องธรรมชาติในชีวิตของมนุษย์ซึ่งเกิดจากความพึงพอใจของผู้ที่มีปฏิสัมพันธ์ด้วย อนึ่งในบางสถานการณ์ ความต้องการทางเพศที่ถูกกีดกันไม่ให้สัมผัสกับเพศตรงข้าม อาจนำไปสู่พฤติกรรมรักร่วมเพศขึ้นมาแทนที่โดยพฤติกรรมดังกล่าวจึงถูกเรียกว่า “รักเพศเดียวกันที่เป็นไปตามสถานการณ์” (Situational Homosexuality) หมายถึง พฤติกรรมทางเพศที่จำกัดเฉพาะสถานการณ์ที่สมาชิกเพศเดียวกันมักถูกกีดกันไม่ให้สัมผัสกับเพศอื่น เช่น รักร่วมเพศในโรงเรียนเพศเดียวกันหรือในเรือนจำ โดยพฤติกรรมเช่นนี้ไม่จำเป็นต้องเป็นข้อบ่งชี้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รักร่วมเพศเป็นหลัก บุคคลนั้นอาจไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมแบบรักร่วมเพศในสถานการณ์อื่น ๆ และรสนิยมทางเพศของพวกเขาอาจชอบกิจกรรมทางเพศกับเพศอื่น ๆ อย่างไรก็ตามเนื่องจากเพศอื่น ๆ ไม่อยู่ในสถานะที่พร้อมเข้าร่วมกิจกรรมทางเพศได้และเนื่องจากพวกเขามีความต้องการทางเพศกับบุคคลอื่นเพื่อช่วยปลดปล่อยความต้องการทางเพศของตัวเองโดยเฉพาะ จึงเกิดพฤติกรรมทางเพศกับคนเพศเดียวกัน อย่างไรก็ตามพฤติกรรมทางเพศ



ดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้นิยมรักเพศเดียวกัน (Greenberg, J.S. Bruess, C.E. and Oswalt, S.B., 2016) ดังนั้น ความต้องการทางเพศในระหว่างเพศเดียวกันจึงอาจเกิดขึ้นได้ในทุกสถานการณ์

โทษจำคุก (Imprisonment) เป็นโทษตัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดให้อยู่ในที่จำกัด เพื่อให้ผู้นั้นออกไปกระทำความผิดอีก หรือเป็นการกักผู้นั้นออกจากสังคมชั่วคราว เพื่อลงโทษและปรับปรุงแก้ไขผู้นั้น (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2552) โดยการบังคับโทษจำคุกกระทำในเรือนจำหรือทัณฑสถานซึ่งเป็นสถานที่ที่มีความหลากหลายทางเพศของผู้ต้องขังไม่ว่าจะเป็นเรือนจำหญิงหรือเรือนจำชาย การอยู่ร่วมกันของผู้ต้องขังที่ถูกตัดขาดจากโลกภายนอกห่างจากคนรักและถูกกีดกันจากเพศอื่นอาจทำให้เกิดความต้องการทางเพศได้ โดยไม่จำเป็นว่าละเมิดทางเพศก่อนเข้าเรือนจำของผู้ต้องขังจะเป็นในรูปแบบใดก็อาจนำไปสู่รักเพศเดียวกันที่เป็นไปตามสถานการณ์ ทั้งนี้หากความต้องการทางเพศไม่มีการควบคุมอารมณ์นั้นให้ถูกต้องหรือความต้องการทางเพศของบุคคลไม่ได้เกิดจากความสมัครใจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็อาจนำมาสู่การก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศได้ ดังนั้น เมื่อผู้ต้องขังถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือถูกคุกคามทางเพศในเรือนจำ จำเป็นต้องมีกระบวนการทางกฎหมายรวมถึงการบริหารจัดการเรือนจำที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือในการบรรเทาหรือรักษาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้ต้องขังได้ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นทางจิตใจหรือทางร่างกาย

อย่างไรก็ตามแม้ผลกระทบจากการที่ผู้ต้องขังถูกล่วงละเมิดทางเพศจะมีความร้ายแรงและการคุ้มครองผู้ต้องขังในเรื่องดังกล่าวจะมีความสำคัญต่อผู้ต้องขังอย่างยิ่งแต่กลับพบว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับการดูแลผู้ต้องขังคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ยังมีปัญหาบางประการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศที่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องขังหญิงกับผู้ต้องขังชาย ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเรือนจำที่ไม่สอดคล้องกับการป้องกันการล่วงละเมิดทางเพศ หรือปัญหาในการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศ จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นจึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้เพื่อเสนอแนะแนวทางและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ โดยมีรายละเอียดที่นำเสนอ ดังนี้

เนื้อหา



ความหมายของการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ

การล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ (Sexual Harassment) มีใช้ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1964 โดยอยู่ในรูปแบบของบทบัญญัติเกี่ยวกับเพศว่าด้วยการจ้างงาน แต่เอกสารที่เผยแพร่สู่สาธารณชนเป็นครั้งแรกใน RED MAGAZINES โดยการออกแบบสอบถามผู้หญิง 9,000 คน เกี่ยวกับการถูกคุกคามทางเพศ ปรากฏว่าประมาณร้อยละ 90 เคยถูกคุกคามทางเพศ และหลังจากนั้นเป็นต้นมา การคุกคามทางเพศเริ่มปรากฏอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะเกี่ยวกับการจ้างงาน ในปัจจุบันสังคมได้ตระหนักถึงปัญหาเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศอย่างจริงจัง จนทำให้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศแตกต่างกันออกไป เช่น สภาสหรัฐอเมริกาให้นิยามของการคุกคามทางเพศว่า “เป็นการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยวาจา โดยจงใจหรือซ้ำ ๆ ซาก ๆ เป็นการแสดงท่าทีหรือการสัมผัสทางกายในลักษณะที่เป็นความหมายทางด้านเพศ โดยที่ฝ่ายหญิงไม่พอใจและไม่ต้องการให้เกิดขึ้น” ในขณะที่ Irish Nurses Organization ได้ให้นิยามของการคุกคามทางเพศว่า เป็นพฤติกรรมที่ไม่ต้องการการตอบสนองและเป็นพฤติกรรมที่ไม่ได้เชื่อเชิญหรือพึงพอใจในท่าทีเกี่ยวกับเรื่องเพศ ซึ่งแสดงออกโดยการคุกคาม ทำให้บุคคลที่ถูกคุกคามทางเพศรู้สึกถูกเหยียดหยาม ดูถูกศักดิ์ศรี และหนักใจต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้น นอกจากนี้คณะกรรมการเพื่อความเท่าเทียมทางโอกาสในการจ้างงานของสหรัฐอเมริกา (อีอีโอซี) (U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)) ให้นิยามเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ หมายถึง เป็นการเรียกร้องหรือยัดเยียดความต้องการทางเพศแก่ผู้อื่นทั้งกาย วาจา หรือแม้แต่ท่าทางต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมในหลายระดับตั้งแต่การสัมผัสร่างกาย เสื้อผ้า หรือผม หรือใช้สายตาแตะโลม ผิวกาย พูดจาลามก ส่งข้อความหรือโทรศัพท์แสดงความเห็นเกี่ยวกับรูปลักษณะในเชิงทางเพศ แสดงท่าทางโอบกอด จูบ ไปจนถึงการข่มขืน เป็นต้น ส่วนเกี่ยวกับการกระทำอาจเป็นหญิงหรือชายก็ได้ (กุลพล พลวัน, 2561)

สำหรับประเทศไทยการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ แม้จะไม่ปรากฏความหมายหรือนิยามไว้โดยตรงในประมวลกฎหมายอาญา แต่ปรากฏการให้นิยามใน กฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำความผิดเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. 2553 โดยให้ถือว่าการกระทำความผิดเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ได้แก่ (1) กระทำการด้วยการสัมผัสทางกายที่มีลักษณะส่อไปในทางเพศ เช่น การจูบ การโอบกอด การจับอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง เป็นต้น (2) กระทำการด้วยวาจาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น วิพากษ์วิจารณ์ร่างกาย พูดหยอกล้อ พูดหยาบ



กาย เป็นต้น (3) กระทำการด้วยอาภักปิริยาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น การใช้สายตาลวนลาม การทำสัญญาณหรือสัญลักษณ์ใด ๆ เป็นต้น (4) การแสดงหรือสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ ที่ส่อไปในทางเพศ เช่น แสดงรูปลามกอนาจาร ส่งจดหมาย ข้อความ หรือการสื่อสารรูปแบบอื่น เป็นต้น (5) การแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่ส่อไปในทางเพศ ซึ่งผู้ถูกระทำไม่พึงประสงค์หรือเดือดร้อนรำคาญ (กฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ , 2553)

จากการให้ความหมายเกี่ยวกับการคุกคามทางเพศตามที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่า การล่วงละเมิดทางเพศมิได้จำกัดเฉพาะการแสดงออกที่ไม่เหมาะสมทางกายภาพกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ส่อออกไปในทางคุกคามทางเพศแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่ยังหมายรวมถึงการแสดงออกในรูปแบบอื่น ๆ เช่น ข้อความ วาจา กริยาท่าทางที่ส่อออกไปในทางคุกคามทางเพศต่อผู้อื่นด้วย

อย่างไรก็ตามการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ มีความแตกต่างกับการกระทำที่เรียกว่า ข่มขืนกระทำชำเรา (Rape) โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (18) ให้ความหมายของ “กระทำชำเรา” ว่าเป็นเพื่อสนองความใคร่ของผู้กระทำ โดยการใช้อวัยวะเพศของผู้กระทำล่วงล้ำอวัยวะเพศ ทวารหนัก หรือช่องปากของผู้อื่น โดยการกระทำที่เป็นการข่มขืนกระทำชำเราหมายถึง การบังคับกระทำชำเรากับผู้อื่นโดยผู้อื่นไม่สมัครใจ อนึ่ง การใช้สิ่งอื่นใดหรืออวัยวะอื่นใดของผู้กระทำ สอดใส่อวัยวะเพศหรือทวารหนักของผู้เสียหายเพื่อเป็นการสนองความใคร่ของผู้กระทำถือเป็นเหตุเพิ่มโทษของการอนาจารตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 278 วรรคสอง อนึ่ง การที่ผู้กระทำใช้นิ้วสอดใส่อวัยวะของผู้เสียหายจากเดิมผู้กระทำเคยมีความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (Rape) แต่เมื่อมีการแก้ไขความหมายของการกระทำชำเราใหม่ตามความหมายข้างต้น ทำให้การใช้สิ่งอื่นใดหรืออวัยวะของผู้กระทำสอดใส่อวัยวะเพศหรือทวารหนักของผู้เสียหายเพื่อสนองความใคร่ของผู้กระทำมีความผิดฐานอนาจารโดยการล่วงล้ำ (Sexual Assault by Penetration) ซึ่งเป็นอนาจารที่มีเหตุเพิ่มโทษจากที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่า การข่มขืนกระทำชำเราเป็นการกระทำรูปแบบหนึ่งของการล่วงละเมิดทางเพศ แต่การกระทำในลักษณะของการล่วงละเมิดทางเพศบางอย่าง เช่น การใช้วาจา ท่าทาง หรือข้อความที่ส่อไปในทางคุกคามทางเพศไม่เป็นการข่มขืนกระทำชำเรา ดังนั้นการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศจึงมีรูปแบบการกระทำมากกว่าการข่มขืนกระทำชำเรา

ทั้งนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าความหมายของการล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ หมายถึงการพยายามมีความสัมพันธ์หรือการคุกคามทางเพศ ซึ่งขัดกับความประสงค์ของนักโทษอีกคนหนึ่ง

และการสัมพันธ์ทางเพศใด ๆ ที่กระทำโดยเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้โดยจะมีการสอดใส่อวัยวะเพศหรือไม่ก็ตาม และทั้งนี้ไม่ว่าผู้กระทำผิดหรือผู้เสียหายจะมีเพศสภาพใด การละเมิดทางเพศอาจเกิดขึ้นได้กับทั้งผู้หญิงและผู้ชายในเรือนจำ และผู้กระทำผิดอาจเป็นเพศเดียวกันหรือเพศตรงข้ามกับผู้เสียหาย (Just Detention International, 2558)

สถานการณ์เกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในเรือนจำ

การล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำเป็นวิกฤตสิทธิมนุษยชนระดับโลก ในหลายกรณีผู้กระทำผิดเป็นเจ้าหน้าที่เรือนจำ ซึ่งควรมีหน้าที่ดูแลให้นักโทษปลอดภัย แต่ไม่ว่าจะเป็นเพราะการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือนักโทษ การข่มขืนและการละเมิดทางเพศในเรือนจำแบบอื่น ๆ ถือเป็นการทรมานรูปแบบหนึ่งตามหลักกฎหมายสากล รัฐบาลจึงต้องรับผิดชอบอย่างเต็มที่ในการคุ้มครองให้นักโทษปลอดภัย การละเมิดทางเพศในเรือนจำสะท้อนถึงความล้มเหลวของรัฐบาลในการปฏิบัติตามความรับผิดชอบของตน ไม่ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นใครก็ตาม (Just Detention International, 2558) สำหรับประเทศไทยการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศผู้ต้องขังในเรือนจำ ไม่ว่าเรือนจำชายหรือเรือนจำหญิงเป็นประเด็นที่มักมีการพูดถึงอยู่เสมอ การศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดลเรื่อง “เพศในคุก” บ่งชี้ว่า นักโทษมีความสัมพันธ์ทางเพศกันทั้งในคุกชายและคุกหญิงแม้ว่าเรื่องนี้จะถือเป็นเรื่องต้องห้ามสำหรับเรือนจำ แต่ทางปฏิบัติเกิดขึ้นจริง ซึ่งความสัมพันธ์ทางเพศในนักโทษไทยเกิดขึ้นเพื่อการแลกเปลี่ยนสิ่งของเงินตรา ความพอใจทางเพศ การคุ้มครองความปลอดภัย การแสดงความเป็นอิสระจากกฎขององค์กร และเป็นการประคับประคองความรู้สึกในภาวะที่ต้องถูกจองจำรูปแบบมีทั้งเพศสัมพันธ์ทางปาก ทางทวารหนัก การใช้วัตถุหรือส่วนของอวัยวะในร่างกายเป็นตัวช่วย (ศิริวรรณ ไกรสุรพงศ์, 2557) โดยการล่วงละเมิดทางเพศผู้ต้องขังในเรือนจำสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งกระบวนการที่เป็นไปด้วยความละมุนละม่อม และเป็นไปด้วยกระบวนการที่ใช้ความรุนแรงบังคับให้ยินยอม (ทวีศักดิ์ เกิดโสภา, 2559) จากการศึกษาข้างต้นเป็นการให้ความหมายของการล่วงละเมิดทางเพศในรูปแบบของการข่มขืนกระทำชำเรา (Rape) ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ (Sexual Harassment) เท่านั้น

อย่างไรก็ตามข้อถกเถียงเกี่ยวกับข่มขืนในเรือนจำยังไม่มีคำตอบชัดเจนระหว่าง “ความสัมพันธ์แบบคู่รัก” กับ “ความสัมพันธ์แบบจำยอม” โดยทัศนะคติของผู้ต้องขังก่อนเข้าสู่เรือนจำไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องขังหญิงหรือผู้ต้องขังชายมักจะกลัวการถูกข่มขืนในเรือนจำอัน



เนื่องมาจากคำบอกเล่าต่อกันมา โดยเฉพาะผู้ต้องขังกลุ่มกระเทยจะกลัวการถูกข่มขืนไม่ว่าจะแปลงเพศแล้วหรือยังไม่ได้แปลงเพศ แต่เมื่อเข้าสู่เรือนจำกลับพบว่าแตกต่างไปจากข้อมูลที่ได้ทราบมานอกเรือนจำ กล่าวคือการมีเพศสัมพันธ์ในเรือนจำเป็นการสมยอมไม่มีการข่มขืน แต่การล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศยังมีอยู่ เช่น การตรวจค้นร่างกายของผู้ต้องขังของผู้คุมไม่ว่าจะเป็นการตรวจค้นในห้องมิดชิดหรือต่อหน้าเพื่อนผู้ต้องขังด้วยกันเอง โดยให้กะเทยเปลือยอกต่อหน้าผู้ต้องขังคนอื่น การจับหน้าอก หรือของสงวน การเปลือยกายอาบน้ำซึ่งบริเวณสถานที่อาบน้ำมีการติดวงจรปิด การล้อเลียนใช้คำที่เป็นการเหยียดหยามทางเพศจากผู้คุมหรือเพื่อนผู้ต้องขังด้วยกันเอง เป็นต้น (จารุวรรณ คงยศ, 2560)

ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถแสดงให้เห็นถึงข้อเท็จจริงประการหนึ่งว่า แม้การคุกคามทางเพศในรูปแบบการข่มขืนกระทำชำเราในเรือนจำยังไม่มี ความชัดเจนว่าผู้ต้องขังถูกข่มขืนจริงหรือไม่ แต่การล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศรูปแบบอื่น ๆ ในเรือนจำสามารถเกิดขึ้นได้จริงในทุกสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเองหรือเจ้าหน้าที่กระทำต่อผู้ต้องขังก็ตาม ดังนั้น เรือนจำควรมีแนวทางในการคุ้มครองผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศเพื่อมิให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นได้รับผลกระทบทั้งทางร่างกายหรือจิตใจอันมีผลมาจากการล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศได้ โดยกรมราชทัณฑ์ต้องถือว่าการคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวนี้ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้ต้องขังทุกคนจะได้รับการคุ้มครอง การให้คำปรึกษา หรือคำแนะนำต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นต่อผู้ต้องขัง รวมถึงมาตรการในการป้องกันเหตุดังกล่าวด้วย

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ต้องขังถูกคุกคามทางเพศในเรือนจำ

โทษจำคุกเป็นการลงโทษบุคคลด้วยการตัดเสรีภาพผู้กระทำความผิดโดยการจำกัดสถานที่ให้อยู่ภายในเรือนจำหรือทัณฑสถาน อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังยังสามารถเข้าถึงสิทธิที่จำเป็นต่อการดำรงชีพในระหว่างอยู่ในเรือนจำได้เช่นบุคคลปกติทั่ว ๆ ไปเช่น สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขจากรัฐอย่างเหมาะสมและเสมอภาค เนื่องจากปัญหาด้านสุขภาพของผู้ต้องขังไม่ว่าทางกายหรือทางจิตใจถือเป็นปัญหาสำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง รวมถึงสิทธิในการได้รับความคุ้มครองดูแลจากหน่วยงานที่ควบคุมตัวผู้ต้องขังไม่ให้บุคคลใดมากระทำการคุกคามทางเพศผู้ต้องขังได้ ดังนั้น ระหว่างที่ถูกบังคับโทษในเรือนจำผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับการดูแลทางสาธารณสุขและทางการแพทย์ที่มีคุณภาพรวมถึงการดูแลความปลอดภัยในชีวิตซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งของมนุษย์



แนวทางและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ต้องขังถูกล่วงละเมิดทางเพศในปัจจุบันปรากฏในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 บัญญัติให้ผู้ต้องขังหญิงซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศโดยเฉพาะผู้ที่ตั้งครรภ์จากการถูกล่วงละเมิดดังกล่าว ต้องได้รับคำแนะนำหรือคำปรึกษาทางการแพทย์ที่เหมาะสม และต้องได้รับการสนับสนุนการดูแลสุขภาพทางกายและทางจิตตามความจำเป็น รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายด้วย

การร้องเรียนพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 47 บัญญัติให้ผู้ต้องขังมีสิทธิร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกล่วงละเมิดทางเพศจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำได้ โดยให้ได้รับความคุ้มครองและให้คำปรึกษาในทันที รวมทั้งคำร้องดังกล่าวต้องรักษาเป็นความลับและได้รับการไต่สวนชี้ขาดโดยพนักงานอัยการ และเนื่องจากขณะนี้ยังไม่มีกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ดังนั้นรายละเอียดในการร้องทุกข์หรือยื่นเรื่องราวของผู้ต้องขังจึงใช้ตามกฎกระทรวงมหาดไทยข้อ 120 ถึง ข้อ 126 ซึ่งออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ไปพลางก่อน โดยกฎกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดวิธีการร้องทุกข์อาจรกระทำด้วยวาจาหรือยื่นเป็นหนังสือ ถ้ากระทำด้วยวาจาให้เจ้าพนักงานที่ได้รับคำร้องทุกข์บันทึกคำร้องทุกข์ไว้ ทั้งนี้ต้องลงลายมือชื่อผู้ร้องทุกข์และเจ้าพนักงานที่ได้รับคำร้องทุกข์ไว้ด้วย (ข้อ 120) การเขียนคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวผู้ต้องขังต้องเขียนเอง เว้นแต่ไม่สามารถเขียนเองได้ ในกรณีที่ผู้ต้องขังขอสงวนข้อความลับ ห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำอยู่ใกล้ในระยะที่อาจอ่านเข้าใจข้อความที่เขียนหรือขออ่านหรือยอมให้ผู้อื่นมีโอกาสนั้นนอกจากบุคคลที่ผู้ต้องขังนั้นยินยอม (ข้อ 121)

หนังสือร้องทุกข์หรือเรื่องราวหรือฎีกานั้น ให้ผู้ต้องขังยื่นต่อพัศดีหรือจะใส่ลงในที่ซึ่งจัดไว้เพื่อการนั้นก็ได้ (ข้อ 122) ทั้งนี้เจ้าพนักงานเรือนจำทุกคนต้องเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังร้องทุกข์หรือนำคำร้องทุกข์เรื่องราวหรือฎีกา (ข้อ 123) เมื่อพัศดีได้รับหนังสือดังกล่าวให้เปิดซองตรวจดูข้อความและสอบข้อเท็จจริง แก้ไขหรือช่วยเหลือตามคำร้องขอตามสมควรแก่กรณี และเสนอต่อไปยังผู้บัญชาการเรือนจำพร้อมกับรายงานชี้แจงการปฏิบัติที่กล่าวแล้ว (ข้อ 124) อย่างไรก็ตามถ้าข้อความในหนังสือร้องทุกข์เรื่องราวและฎีกานั้นผู้ต้องขังจะขอรักษาเป็นความลับ ให้สอดหนังสือไว้ในซองและผนึกเสียหน้าซองให้เขียนว่า “ลับ” ถ้าผู้ต้องขังไม่ได้เขียนคำนี้ไว้ให้เจ้าพนักงานเรือนจำเขียนเมื่อทราบความประสงค์หนังสือเช่นนั้น ห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำหรือพัศดีอ่าน แต่มีหน้าที่จัดส่งไปยังผู้รับ หากเป็นหนังสือถึงรัฐมนตรีหรือทูตเกล้าฯถวาย ให้ส่งไปยังอธิบดีดำเนินการต่อไปตามสมควร (ข้อ 125) ทั้งนี้คำสั่งหรือคำชี้แจง



ตอบคำร้องทุกข์เรื่องราวหรือฎีกาต้องแจ้งให้ผู้ยื่นทราบและจัดให้ลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐาน (ข้อ 126)

วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศในเรือนจำ

ผู้ต้องขังในเรือนจำยังคงได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกคุกคามหรือถูกล่อลวงละเมิดทางเพศในเรือนจำเช่นเดียวกับที่ผู้ต้องขังเคยใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้ต้องขังจากการถูกคุกคามหรือการถูกล่อลวงละเมิดทางเพศในเรือนจำพบปัญหาบางประการที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ต้องขังที่ถูกคุกคามทางเพศ กระบวนการและมาตรการทางกฎหมายจะเป็นหลักการพื้นฐานในการคุ้มครองบุคคลในเบื้องต้นว่าหากมีการกระทำใดอันเป็นการละเมิดสิทธิบุคคลเหล่านั้นก็จะได้รับความคุ้มครองจากกระบวนการทางกฎหมายอย่างไรบ้างหรือหน่วยงานให้ความสำคัญกับปัญหาในเรื่องเหล่านั้นอย่างไรบ้าง รวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องจะได้ตระหนักถึงหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งได้กำหนดไว้เพื่อให้กระบวนการทางกฎหมายเหล่านั้นสามารถคุ้มครองบุคคลผู้ถูกกระทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

กระบวนการและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้ต้องขังขณะอยู่ระหว่างบังคับโทษจำคุกจะเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องขัง โดยมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการในการคุ้มครองผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศของผู้ต้องขังจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำ กรณีผู้ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศที่เป็นผู้ต้องขังหญิง กฎหมายบังคับให้เรือนจำต้องให้คำแนะนำหรือคำปรึกษาทางการแพทย์ที่เหมาะสมและต้องได้รับการสนับสนุนการดูแลสุขภาพทางกายและทางจิตตามความจำเป็นรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายด้วยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 ซึ่งเห็นได้ว่ากระบวนการเช่นนี้มีความแตกต่างจากกระบวนการของผู้ต้องขังชายที่พบว่าหากถูกล่อลวงละเมิดทางเพศจะไม่มีกระบวนการเช่นเดียวกับผู้ต้องขังหญิงแม้เป็นการถูกล่อลวงละเมิดทางเพศเหมือนกันก็ตาม อีกทั้งมาตรา 59 กำหนดเฉพาะการถูกล่อลวงละเมิดทางเพศที่ผู้ต้องขังถูกกระทำจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ไม่ได้กล่าวถึงการถูกล่อลวงละเมิดทางเพศหรือการถูกคุกคามทางเพศระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง



ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 59 ไม่ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศให้ครอบคลุมผู้กระทำทุกประเภท ย่อมเกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายส่งผลกระทบต่อความไม่ปลอดภัยในชีวิตและอนามัยของผู้ต้องขัง อันเนื่องมาจากการไม่ได้รับการดูแลรักษาจากแพทย์ที่เหมาะสมและไม่ได้รับการสนับสนุนการดูแลสุขภาพทางกายและทางจิตตามความจำเป็น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากรทางสาธารณสุขในเรือนจำ บุคลากรทางสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็น แพทย์ หรือพยาบาลถือเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญในเรือนจำ เนื่องจากเมื่อมีอาการเจ็บป่วยของผู้ต้องขังในเบื้องต้นจะได้รับการดูแลรักษาโดยพยาบาลเรือนจำที่ประจำอยู่สถานพยาบาลเรือนจำหรือทัณฑสถานนั้น ๆ กรณีที่มีอาการเจ็บป่วยรุนแรงเกินศักยภาพในการรักษาพยาบาลภายในเรือนจำ นายแพทย์ประจำเรือนจำจะเป็นผู้พิจารณาในการส่งตัวผู้ต้องขังป่วยออกไปรักษายังโรงพยาบาลของรัฐภายนอกแต่พิจารณาเฉพาะที่เห็นว่ามีความจำเป็นจริง ๆ เท่านั้น ที่จะต้องออกไปรับการรักษาภายนอก (จะเด็ดดาว สารบรรณ, 2561) ดังนั้นการมีแพทย์หรือพยาบาลประจำอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถานจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ต้องขัง

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า แม้บุคลากรทางสาธารณสุขจะมีบทบาทสำคัญสำหรับการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานตามที่กล่าวมาในเบื้องต้นแต่ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณและการสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็น การขาดแคลนบุคลากร ทรัพยากร และงบประมาณ สุขอนามัยที่ไม่ได้มาตรฐาน ยังคงเป็นปัญหาท้าทายการบริหารจัดการเรือนจำทั่วโลก โดยงบประมาณมักถูกนำไปใช้ในการปรับปรุงสถานที่ ค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ และใช้เพื่อรักษาความมั่นคงภายในเรือนจำเป็นหลัก นอกจากนี้ข้อจำกัดด้านสาธารณสุขและบริการสุขภาพเป็นอีกหนึ่งความท้าทายสำคัญของเรือนจำทั่วโลก โดยมีข้อมูลระบุถึงความขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์อย่างรุนแรงในบางประเทศ ปัญหาเกี่ยวกับการขาดบุคลากรทางการแพทย์และการบริการสาธารณสุขในเรือนจำยังเป็นปัญหาร้ายแรงสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานในประเทศไทย ปัญหาส่วนหนึ่งของการขาดบุคลากรทางการแพทย์ในเรือนจำคือมาจากเรื่องทัศนคติ การกลัวเรื่องคดีความและกลัวผู้ต้องขังข่มขู่ (ไทยริฟอร์ม, 2561) ซึ่งปัญหาเหล่านี้ส่งผลให้เรือนจำขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์

อนึ่งบุคลากรทางสาธารณสุขในเรือนจำมิได้หมายความว่าถึงแพทย์ที่รักษาอาการเจ็บป่วยทางกายแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่หมายความว่ารวมถึงนักจิตวิทยาหรือแพทย์ที่คำปรึกษาเกี่ยวกับจิตเวชด้วย ด้วยเหตุผลที่ว่าบุคคลที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศมักประสบปัญหา



สุขภาพจิตภายหลังการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว อาการที่อาจเกิดขึ้นทันทีเช่น หวาดกลัว ตื่นตระหนก หวาดระแวง สับสน กังวล ละเอียดใจ ไม่ไวใจ ปฏิเสธสิ่งที่เกิดขึ้น เป็นต้น ส่วนปัญหาในระยะยาวที่พบได้เช่น โรคซึมเศร้า การพยายามฆ่าตัวตาย (อานนท์ จำลองกุล, 2560) ผลกระทบที่เกิดขึ้นเหล่านี้มีที่มาจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศทั้งสิ้น

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการขาดแคลนบุคลากรทางสาธารณสุขในเรือนจำย่อมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศ กล่าวคือเมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับการถูกคุกคามทางเพศหรือถูกล่วงละเมิดทางเพศ ผู้ต้องขังควรได้รับคำแนะนำที่เหมาะสมจากนักจิตวิทยาหรือแพทย์ทางจิตเวชเพื่อช่วยบรรเทาความเสียหายทางจิตใจที่ผู้ต้องขังได้รับ หรือคำแนะนำเกี่ยวกับความเสี่ยงของโรคที่ผู้ต้องขังอาจได้รับการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ดังนั้น หากเรือนจำขาดแคลนบุคลากรทางสาธารณสุขเหล่านี้ย่อมทำให้ผู้ต้องขังไม่ได้รับการรักษาที่ถูกต้องและเหมาะสม นอกจากนี้สิทธิเกี่ยวกับการได้รับบริการทางสาธารณสุขยังเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนต้องรับได้จากรัฐ แม้ผู้ต้องขังจะถือเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำก็ไม่ทำให้สิทธิที่จะได้รับบริการทางสาธารณสุขถูกจำกัดสิทธิแต่อย่างใด

3. ปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ในการดูแลผู้ต้องขัง การดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำให้อยู่ในระเบียบวินัย เกิดความสงบ เรียบร้อยและปลอดภัยถือเป็นภารกิจที่มีความสำคัญประการหนึ่งของกรมราชทัณฑ์และการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังเหล่านั้น เจ้าหน้าที่จึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดูแลความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องขังในระหว่างถูกบังคับโทษจำคุกในเรือนจำ

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่า แม้เจ้าหน้าที่เรือนจำจะเป็นผู้มีความสำคัญในการดูแลความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องขังแต่ปัญหาประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานในประเทศไทยคือสัดส่วนระหว่างพนักงานราชทัณฑ์กับผู้ต้องขังยังไม่เหมาะสม ผู้ต้องขังมีจำนวนมากทำให้พนักงานราชทัณฑ์ไม่สามารถดูแลและทำการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำความผิดได้ (ธานีวรภัทร์, 2552) โดยประเทศไทยมีเรือนจำทั่วประเทศทั้งสิ้น 143 แห่ง ซึ่งสามารถรองรับผู้ต้องขังได้ 109,087 คน ในขณะที่ปัจจุบันมีผู้ต้องขังมีจำนวน 298,339 คน แต่กรมราชทัณฑ์มีเจ้าหน้าที่ 12,476 คน คิดเป็นสัดส่วนเจ้าหน้าที่ 1 คนต่อผู้ต้องขัง 24 คน ในขณะที่มาตรฐานสหประชาชาติคือเจ้าหน้าที่ 1 คนต่อผู้ต้องขัง 5 คน อย่างไรก็ตามสำหรับประเทศไทยแม้พบว่า



สัดส่วนเจ้าหน้าที่ต่อผู้ต้องขัง ที่เหมาะสมต่อการควบคุมผู้ต้องขังภายในเรือนจำซึ่งจะทำให้การควบคุมและการพัฒนาพฤตินิสัยมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ในการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขัง จะอยู่ที่อัตราส่วนเจ้าหน้าที่ 1 คน ต่อ ผู้ต้องขัง 20 คน (กองการเจ้าหน้าที่ กรมราชทัณฑ์, 2560) แต่จากสภาพจำนวนผู้ต้องขังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Over Crowding) ตามที่กล่าวมาข้างต้นยังคงทำให้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอและขาดความสมดุลกับจำนวนผู้ต้องขังจึงทำให้ประสิทธิภาพในการดูแลผู้ต้องขังลดลงได้

ดังนั้น ปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ย่อมมีผลกระทบต่อการสอดส่องดูแลความปลอดภัยของผู้ต้องขังที่ไม่ทั่วถึง เปิดโอกาสให้มีการล่องละเมิดทางเพศผู้ต้องขังหรือกรณีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพออาจมีผลกระทบต่อการติดตามพฤติกรรมผู้ต้องขังซึ่งมีความเสี่ยงที่อาจกระทำล่องละเมิดทางเพศได้

4. ปัญหาเกี่ยวกับนโยบายป้องกันการล่องละเมิดทางเพศผู้ต้องขังในเรือนจำ ภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์มุ่งเน้นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในลักษณะการควบคุม กักขัง ผู้กระทำความผิดให้อยู่ในระเบียบวินัย เกิดความสงบเรียบร้อยและภารกิจเกี่ยวกับการแก้ไข ฟื้นฟูพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี ไม่หันไปกระทำความผิดซ้ำหลังได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑ์สถาน อย่างไรก็ตามผู้บริหารของกรมราชทัณฑ์มักจะมึนโยบายเพื่อให้บุคลากรได้ใช้เป็นแนวทางหรือกรอบในการดำเนินงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดเหมาะสมกับปัญหาและข้อขัดข้องในการดำเนินงานที่กรมราชทัณฑ์ประสบอยู่ในช่วงเวลานั้น

จากการศึกษาพบว่านโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันยังคงให้ความสำคัญกับการควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ภายในความสงบเรียบร้อย เหตุผลประการหนึ่งมาจากการหลบหนีแหกคุกของผู้ต้องขัง ในส่วนที่เกี่ยวกับป้องกันการคุกคามทางเพศในเรือนจำ แม้จะปรากฏแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่องละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงานของกรมราชทัณฑ์ ตามหนังสือที่ ยธ. 0714/25157 ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2558 เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขการล่องละเมิดหรือคุกคามทางเพศในการทำงาน ก็เป็นเพียงมาตรการเพื่อป้องกันการล่องละเมิดหรือคุกคามทางเพศสำหรับบุคลากรที่เป็นข้าราชการ พนักงานราชการ หรือลูกจ้าง ที่สังกัดกรมราชทัณฑ์เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการกระทำระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเอง หรือเจ้าหน้าที่กระทำต่อผู้ต้องขังด้วย

จากที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ว่านโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจะเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติระหว่างเรือนจำกับผู้ต้องขังในการควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ในระเบียบวินัยของเรือนจำ

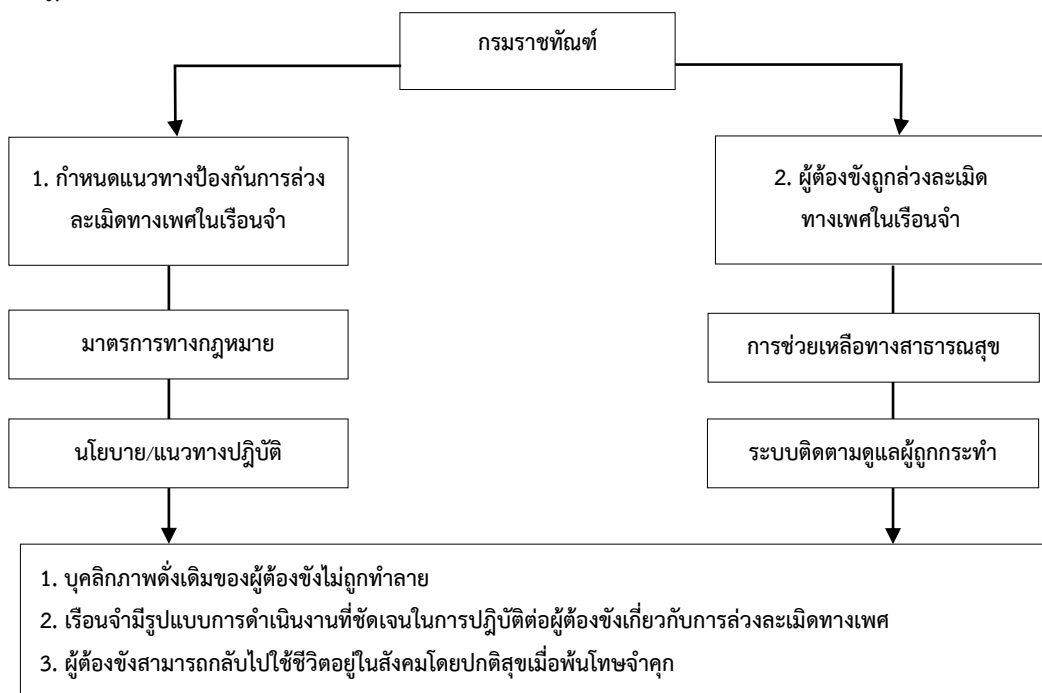


อันถือเป็นภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ แต่จากการศึกษาไม่ปรากฏว่ากรมราชทัณฑ์ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติระหว่างเจ้าหน้าที่เรือนจำกับผู้ต้องขัง หรือระหว่างผู้ต้องขังด้วยกันเองในเรื่องการป้องกันการคุกคามทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศผู้ต้องขังแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการที่กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันการคุกคามทางเพศหรือการล่วงละเมิดทางเพศผู้ต้องขังจะเป็นแนวทางหรือกรอบในการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์ อีกทั้งผู้ต้องขังหรือเจ้าหน้าที่ได้ตระหนักถึงความร้ายแรงของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการล่วงละเมิดทางเพศได้

องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้อันเป็นผลจากการศึกษาเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศผู้ต้องขังในเรือนจำมีดังนี้

1. ปัจจัยที่ส่งผลหรือมีอิทธิพลต่อการทำลายบุคลิกภาพทางกายหรือจิตใจของผู้ต้องขัง
 2. รูปแบบของการป้องกันและช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ
- ปรากฏตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 1 รูปแบบของการป้องกันและช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ถูกล่วงละเมิดทางเพศในเรือนจำ



สรุป

การล่อลวงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศถือเป็นปัญหาสำคัญในสังคมปัจจุบัน เนื่องจากการกระทำที่ผู้ถูกระทำได้รับผลร้ายอย่างรุนแรงทั้งทางร่างกายและจิตใจและเป็นการกระทำที่สามารถเกิดขึ้นได้กับบุคคลทุกคนทุกเพศทุกวัยและไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใดหรือสถานการณ์ใดก็อาจโดนล่อลวงละเมิดทางเพศหรือถูกคุกคามทางเพศได้ ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ ควรให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าว

จากการศึกษาแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศในเรือนจำ ทำให้ทราบได้ว่า ปัญหาเกี่ยวกับการล่อลวงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศในเรือนจำยังคงเป็นปัญหาสำคัญในการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำ ในบางกรณีเหยื่อจากการถูกล่อลวงละเมิดหรือคุกคามทางเพศไม่กล้าที่จะร้องเรียนเนื่องจากความอับอายหรือเกรงกลัวอิทธิพลของผู้กระทำ อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อสภาพจิตใจของผู้ต้องขัง การที่กรมราชทัณฑ์ไม่มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย รวมถึงการบริหารจัดการเรือนจำเกี่ยวกับการคุ้มครองและป้องกันการถูกล่อลวงละเมิดทางเพศหรือถูกคุกคามทางเพศในเรือนจำ ย่อมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในเรือนจำได้ ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลผู้ต้องขังในระหว่างการบังคับโทษจำคุกจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมาย และการบริหารจัดการเรือนจำซึ่งจะใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในเรือนจำ เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรวมถึงมีกระบวนการที่เหมาะสมในการดูแลผู้ต้องขังระหว่างที่ถูกบังคับโทษจำคุก

จากการศึกษาปัญหาและแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศในเรือนจำและที่ได้กล่าวมาในบทสรุปข้างต้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการช่วยเหลือผู้ต้องขังที่ถูกล่อลวงละเมิดหรือคุกคามทางเพศดังนี้

1. กฎหมายราชทัณฑ์ต้องบัญญัติให้ผู้ต้องขังต้องสามารถเข้าถึงการคุ้มครองเกี่ยวกับการล่อลวงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในเรือนจำ โดยไม่ต้องเลือกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิงและชอบที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน



2. กฎหมายราชทัณฑ์ต้องบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการร้องทุกข์ รวมทั้งการคุ้มครองผู้ต้องขังซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศ เช่น การย้ายแดนเพื่อป้องกันมิให้มีการข่มขู่ผู้ต้องขังได้ ในกรณีที่มิพยานรู้เห็นเหตุการณ์ย่อมได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน

3. กรมราชทัณฑ์ต้องมีการประกาศเจตนารมณ์และนโยบายการต่อต้านการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศในเรือนจำหรือทัณฑสถานทุกรูปแบบ

4. กรมราชทัณฑ์จัดให้มีคณะทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศประจำอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน เพื่อเป็นกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ

5. เรือนจำหรือทัณฑสถานควรมีแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาการล่วงละเมิดหรือการคุกคามทางเพศและชี้แจงแนวทางให้บุคลากรภายในทราบ

6. กรมราชทัณฑ์จัดกิจกรรมรณรงค์ให้ความรู้ รวมถึงผลกระทบ ความร้ายแรงจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศหรือคุกคามทางเพศให้ผู้ต้องขังและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

7. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ต้องสอดส่องดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำหรือทัณฑสถานเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดการล่วงละเมิดทางเพศหรือการคุกคามทางเพศ

เอกสารอ้างอิง

- กฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ . (2553). ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนที่ 59 ก (หน้า 14). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- กองการเจ้าหน้าที่ กรมราชทัณฑ์. (2560). แนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังหลบหนี. เข้าถึงได้จาก <https://attracorrect.files.wordpress.com/2017/07/e0b89ae0b897e0b884e0b8b1e0b894e0b8a2e0b988e0b8ad60pdf.pdf>
- กุลพล พลวัน. (2561). การล่วงเกินทางเพศ ความผิดใหม่ในกฎหมายและสังคมไทย. เข้าถึงได้จาก https://www.matichon.co.th/columnists/news_1254173
- จะเด็ดดาว สารบรรณ. (2561). ระบบส่งต่อผู้ต้องขังป่วย. วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข, 4(2). 267-278.



- จารุวรรณ คงยศ. (2560). เพศภาวะ เพศวิถี ประสบการณ์ชีวิตของกระเทยในคุก. ใน
วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยามหาบัณฑิต สาขาวิชาการวิจัยทางสังคม.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2552). คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคทั่วไป. (พิมพ์ครั้งที่11).
กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ทวีศักดิ์ เกิดโกคา. (2559). Sex in Jails: เรื่องเช็กส้นในที่ลึก แต่ไม่ลับในเรือนจำชาย. เข้าถึงได้
จาก https://prachatai.com/journal/2016/11/68973#_edn4
- ไทยรีฟอร์ม. (2561). “หมอ-พยาบาล” ในเรือนจำ งานที่ยังคงขาดแคลน. เข้าถึงได้จาก
<https://www.isranews.org/thaireform/thaireform-documentary/72130-reform-72130>
- ธานี วรภัทร์. (2552). การบังคับโทษในประเทศไทย:การบังคับโทษจำคุก. ใน วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์. กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- พรอยด์, ซิกมันด์. (2554). ทฤษฎีจิตวิเคราะห์. เข้าถึงได้จาก Development Theory:
<https://sites.google.com/a/srp.ac.th/development-theory/thvsdi-phathnakar-tha-ngbukhlk-phaph/thvsdi-cit-wi-kheraah-khxng-f-rxy-d>
- ศิริวรรณ ไกรสุรพงศ์. (2557). งานวิจัย 'เพศในคุก' พบนักโทษมีเพศสัมพันธ์กันเอง. เข้าถึงได้
จาก <https://www.thairath.co.th/content/410500>
- อานนท์ จำลองกุล. (2560). การดูแลผู้ถูกล่วงละเมิดทางเพศ:ร่างกาย จิตใจ และการเยียวยา
ทางกฎหมาย. จุฬาลงกรณ์เวชสาร, 61(5). 603-618.
- Ackerman,C. E. (2018, January 15). Psychoanalysis: A Brief History of Freud’s
Psychoanalytic Theory. Retrieved from
<https://positivepsychology.com/psychoanalysis/>
- Greenberg, J.S. Bruess, C.E. and Oswalt, S.B. (2016). Exploring the dimensions of
human sexuality. USA: Jones & Bartlett Learning.
- Just Detention International. (2558). การละเมิดทางเพศในเรือนจำ:วิกฤตสิทธิมนุษยชน
ระดับโลก. Retrieved from https://justdetention.org/wp-content/uploads/2015/11/International_Summary_Thai.pdf

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน



1. นโยบายการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันและภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 2 ท่าน บทความที่เสนอจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

2. ประเภทของผลงานที่ตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

1) บทความวิจัย (Research Article) เป็นบทความที่นำเสนอการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับกฎหมาย สังคมศาสตร์ สังคมศาสตร์ทั่วไป



2) บทความวิชาการ (Academic Article) เป็นบทความวิเคราะห์ วิจัยหรือเสนอแนวคิดใหม่

3. รูปแบบของการจัดเตรียมต้นฉบับ

1) ต้นฉบับบทความต้องมีความยาว 9 - 15 หน้ากระดาษ A4 หรือ B5 (รวมเอกสารอ้างอิง) พิมพ์บนกระดาษหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรแบบ THSarabunPSK เท่านั้น ตั้งค่าหน้ากระดาษโดยเว้นขอบบน ขอบซ้าย 1 นิ้ว และขอบขวา ขอบล่าง 1 นิ้ว กำหนดระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 และเว้นบรรทัดระหว่างแต่ละย่อหน้า การนำเสนอรูปภาพและตารางต้องนำเสนอรูปภาพและตารางที่มีความคมชัดพร้อมระบุหมายเลขกำกับรูปภาพไว้ด้านล่าง พิมพ์เป็นตัวหนาเช่น **ตาราง 1** หรือ **Table 1** และ **รูป 1** หรือ **Figure 1** รูปภาพที่นำเสนอต้องมีรายละเอียดของข้อมูลครบถ้วนและเข้าใจได้โดยไม่ต้องกลับไปอ่านที่เนื้อความอีกครั้ง ระดับลำดับของรูปภาพทุกรูปให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่อยู่ในต้นฉบับ โดยคำอธิบายต้องกระชับและสอดคล้องกับรูปภาพที่นำเสนอ

2) ชื่อเรื่องต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พิมพ์ไว้หน้าแรกตรงกลาง

3) ชื่อผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อมระบุชื่อสังกัดหรือหน่วยงาน และ Email.

4) มีบทคัดย่อภาษาไทย จำนวนคำอยู่ที่ประมาณ 300-350 คำ

5) กำหนดคำสำคัญ (Keywords) 3-5 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

6) การเรียงหัวข้อ หัวข้อใหญ่สุด ให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้าย หัวข้อย่อยเว้นห่างจากหัวข้อใหญ่ 3-5 ตัวอักษร พิมพ์ตัวที่ 6 และหัวข้อย่อยขนาดเดียวกัน ต้องพิมพ์ให้ตรงกัน เมื่อขึ้นหัวข้อใหญ่ ให้เว้นระยะห่าง 1 บรรทัด

7) การใช้ตัวเลขคำย่อ และวงเล็บ ควรใช้ตัวเลขอารบิกทั้งหมด ใช้คำย่อที่เป็นสากลเท่านั้น(ระบุคำเต็มไว้ในครั้งแรก) การวงเล็บภาษาอังกฤษ ควรใช้ดังนี้ (Student centred learning)

บทความวิจัย ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด และสั้น



2) บทนำ (Introduction) ระบุความสำคัญของปัญหาการวิจัยกรอบแนวคิด และระบุวัตถุประสงค์การวิจัย

3) ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology) ระบุแบบแผนการวิจัยการ ได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บ รวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

4) ผลการวิจัย/ผลการทดลอง (Results) เสนอผลที่พบตามวัตถุประสงค์การ วิจัยตามลำดับอย่างชัดเจน ควรเสนอในรูปแบบตารางหรือแผนภูมิ

5) อภิปรายผล/วิจารณ์ (Discussion) เสนอเป็นความเรียง ชี้ให้เห็นถึงความ เชื่อมโยงของผลการวิจัยกับกรอบแนวคิด และงานวิจัยที่ผ่านมา ไม่ควรอภิปรายเป็นข้อ ๆ แต่ ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของตัวแปรที่ศึกษาทั้งหมด

6) องค์ความรู้ใหม่ (ถ้ามี) (Originality and Body of Knowledge) ระบุองค์ ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย สังเคราะห์ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบาย รูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจง่าย

7) สรุป (Conclusion) /ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ระบุข้อสรุปที่ สำคัญและข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และประเด็นสำหรับการวิจัยต่อไป

8) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ใน เชิงอรรถเท่านั้น

บทความวิชาการ ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract)
- 2) บทนำ (Introduction)
- 3) เนื้อเรื่อง (Content) แสดงสาระสำคัญที่ต้องการนำเสนอตามลำดับ
- 4) สรุป (Conclusion)
- 5) เอกสารอ้างอิง (Reference)การอ้างอิงในเนื้อเรื่องใช้ระบบ APA

4. ระบบการอ้างอิงและเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ

เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งนี้ผู้เขียนบทความต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้อง ของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดก่อนส่งต้นฉบับผู้เขียนบทความควรตรวจสอบถึงความถูกต้อง ของ

การอ้างอิงเอกสาร เพื่อป้องกันความล่าช้าในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการอ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้รับการส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจนกว่าการอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์

การอ้างอิงในเนื้อหาบทความ

รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อเรื่องและท้ายเล่มใช้วิธีการอ้างอิงระบบนาม – ปี ตามรูปแบบของ American Psychological Association (APA) ให้ใช้ระบบตัวอักษรโดยใช้วงเล็บ เปิด-ปิด แล้วระบุชื่อ-นามสกุลของผู้เขียนและปีที่ตีพิมพ์ กำกับท้ายเนื้อความที่ได้อ้างอิง ตัวอย่างเช่น การปฏิวัติทางอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (Industry 4.0) ภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมจะต้องเตรียมพร้อมในหลาย ๆ ด้านและสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมใหม่และเศรษฐกิจยุคใหม่ เป็นการพัฒนาค้นสู่อุตสาหกรรมอนาคต เชื่อมโยงทรัพยากรบุคคล ความรอบรู้ นวัตกรรมทางความคิด และเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นหนึ่งเดียวกับการขับเคลื่อนอุตสาหกรรม (ธนิต โสรัตน์, 2559) โดยเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการอ้างอิงในบทความ จะต้องปรากฏในเอกสารอ้างอิงท้ายบทความทุกรายการ โดยรูปแบบของเอกสารอ้างอิง มีดังนี้

อ้างอิงจากเอกสารภาษาไทย

- 1) พระไตรปิฎกและอรรถกถาให้อ้างชื่อคัมภีร์ / เล่มที่/ข้อที่/เลขหน้า แล้วตามด้วยชื่อหน่วยงานผู้จัดทำ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) พร้อมปีที่พิมพ์ ตัวอย่าง เช่น “ภิกษุทั้งหลาย รูปเวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ เป็นอนัตตา ภิกษุทั้งหลาย ถ้ารูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้จักเป็นอัตตาแล้วไซ้รูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้ไม่พึงเป็นไปเพื่ออาพาธ” (วิ.ม. 4/20/27) (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539)
- 2) ผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลผู้แต่ง แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์, 2557)
- 3) ผู้แต่งสองราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งทั้งสองรายโดยใช้คำว่า “และ” ในการเชื่อมผู้เขียนทั้งสองแล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และ อิงครัต ดลเจิม, 2561)



4) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งรายแรก แล้วเพิ่มคำว่า “และคณะ” แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรรณทร์ และคณะ, 2563)

5) กรณีที่เนื้อความเป็นเรื่องเดียวกัน หรือผลการวิจัยเหมือนกัน แต่มีผู้อ้างอิงหลายคน ให้ใช้รายการอ้างอิงที่ใกล้เคียงกับปัจจุบันมากที่สุด (ค้นพบล่าสุด) หรือหากเป็นแนวคิดทฤษฎี ก็ควรอ้างอิงเจ้าของแนวคิดทฤษฎี หรือบุคคลผู้เป็นที่ยอมรับของวงการวิชาการส่วนใหญ่เป็นสำคัญ

อ้างอิงจากเอกสารภาษาอังกฤษ

1) ถ้ามีผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่ง ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Kiarash, A., 2007)

2) ถ้ามีผู้แต่งสองราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายแอนด์ (&) คั่นกลาง ตามด้วยนามสกุลของผู้แต่งรายที่สอง และตามด้วยอักษรย่อของชื่อภาษาอังกฤษ แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Werker, J. F. & Desjardins, R. N, 2004)

3) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษตามด้วย et al. ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Bloom, B. S., et al.)

เอกสารอ้างอิงท้ายเล่ม

(1) พระไตรปิฎก อรรถกถา

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อพระไตรปิฎก อรรถกถา.// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

(2) หนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อหนังสือ.// (ครั้งที่พิมพ์).// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

**ตัวอย่าง :**

ธานี วรภัทร์. (2558). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

(3) บทความในหนังสือ**รูปแบบ :**

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ).// ชื่อเรื่อง/ (เลขหน้าที่อ้าง).// สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

พระสุริยา คงคาไหว. (2560). การสร้างความคิดนามธรรมในวัฒนธรรมไทย ใน ปวีตร ว่องวีระ. ทฤษฎี และวิธีวิทยาของการวิจัยวัฒนธรรม. (หน้า 112). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์.

(4) บทความจากวารสาร**รูปแบบ :**

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อวารสาร.// ปีที่/ (ฉบับที่), / เลขหน้าแรก ที่ตีพิมพ์-เลขหน้าสุดท้ายที่ตีพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้กัญชาทางการแพทย์. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 5(2), 35-49.

(5) บทความในสารานุกรม

รูปแบบ : ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อสารานุกรม, / (เล่มที่อ้าง, หน้า เลขหน้าที่อ้าง). สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

สนิท อาจพันธ์. (2560). หม้อคอกควาย. ใน สารานุกรมของใช้พื้นบ้านไทยในอดีตเขต หัวเมืองฝ่ายเหนือ, (หน้า 274-275). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

Sturgeon, T. (2010). Sciencefiction. In The encyclopaedia America, (Vol. 24, pp.390-392). Danbury, CT: GrolierPress.



(6) หนังสือพิมพ์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (วันที่ เดือน ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อหนังสือพิมพ์, เลขหน้า.

ตัวอย่าง :

สุชาติ เผือกสกนธ์. (9 มิถุนายน 2560). ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. ผู้จัดการรายวัน, น.13.

(7) วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รายงานการวิจัย

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อวิทยานิพนธ์.// ใน/ ระดับวิทยานิพนธ์/ ชื่อมหาวิทยาลัยที่พิมพ์

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก. ใน ดุษฎี
นิพนธ์นิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ธานี วรภัทร์. (2564). ห้องบริโกคยาเสพติด. ใน รายงานการวิจัย. กองพัฒนานวัตกรรมการ
ยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

(8) สัมภาษณ์

รูปแบบ:

ชื่อผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์.// (วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์).// ชื่อเรื่องที่สัมภาษณ์.// (ชื่อผู้สัมภาษณ์)

ตัวอย่าง :

คณิต ณ นคร. (31 ต.ค. 2560). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. (ธานี วรภัทร์, ผู้
สัมภาษณ์)

(9) สื่อออนไลน์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่เผยแพร่).// ชื่อเรื่อง.// เรียกใช้เมื่อ/ จาก แหล่งที่มาของข้อมูล (URL)

ตัวอย่าง :

ฤทัยชนก จริจิจิตร. (2555). กลยุทธ์ข้าวไทยบนฐาน AEC เพื่อก้าวสู่การเป็น Trading Nation
เรียกใช้เมื่อ 1 สิงหาคม 2563 จาก <http://www.tpsoc.go.th/sites/default/files/862-img.pdf>



สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2561). เลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 593/2562 . เรียกใช้เมื่อ 15 มกราคม 2562 จาก <http://www.onab.go.th/category/news/คำสั่ง-ประกาศ/>

(10) ราชกิจจานุเบกษา

รูปแบบ:

ชื่อกฎหมาย.//ปี(ที่พิมพ์).//ชื่อเรื่อง(ถ้ามี).//ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่/ตอนที่/หน้า/(วันเดือนปี).

ตัวอย่าง:

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1 (6 เมษายน 2560).

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 97 ง หน้า 1 (20 มิถุนายน 2555).

ตัวอย่างเอกสารอ้างอิง

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข. (2558). คู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย Developmental Surveillance and Promotion Manual (DSPM) Promotion Manual (DSPM). เชียงใหม่: สยามพิมพ์นานาชาติ.

ธานี วรภัทร์ และอิงครัต ตลเจิม. (2562). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. ใน รายงานการวิจัย. สำนักพระตำริในพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

พระสุตริภักษ์ วิสุทโธ และเดชชาติ ตริทรัพย์. (2561). บทบาทของผู้สูงอายุในการพัฒนาชุมชนในตำบลทรายขาว อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 2(2), 8-13.



พระราชบัญญัติราชทัณฑ์. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 21 ก หน้า 1 (18 กุมภาพันธ์ 2560).

วิชา มหาคุณ. (2549). การใช้เหตุผลทางกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.

สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดพัทลุง. (2563). ศิลปะการแห่งโนราห์. เรียกใช้เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2563 จาก https://www.m-culture.go.th/phatthalung/ewt_news.php?nid=508&filename=index.

Dunst, C. J. & Triette, C. M. (1996). Empowerment, effective helpgiving practices and family-Centered care. *Pediatr Nurs*, 22(2), 334-337.

Elizabet, B. (1990). *Ecotourism: The Potentials and Pitfalls*. Vol.1 and 2. World Wildlife Fund. Washington, D.C.

Sandel, Michael J. (2010). *Justice*. U.S.A.:Penguin Books.

5. หลักเกณฑ์การส่งต้นฉบับบทความเพื่อได้รับการตีพิมพ์

การส่งในระบบ (Online Submission) สามารถส่งเข้าระบบออนไลน์ได้เว็บไซต์ ของวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ได้ที่ www.rsu.ac.th/law เมื่อส่งเข้าระบบสำเร็จให้แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมทาง Email : RJLS@rsu.ac.th

6. ขั้นตอนการนำบทความลงตีพิมพ์ลงในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

ต้นฉบับบทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารให้อยู่ในรูปแบบของไฟล์เอกสาร *.docx ของ Microsoft Word Version 2010 หรือมากกว่า หากต้นฉบับประกอบด้วยภาพ ตาราง หรือสมการ ให้ส่งแยกจากไฟล์เอกสาร ในรูปแบบไฟล์ภาพ สกุล *.PDF*.JPG*.GIF หรือ *.bmp ความยาวของต้นฉบับต้องไม่เกิน 15 หน้า (ไม่รวมเอกสารอ้างอิง) กองบรรณาธิการจะพิจารณาบทความเบื้องต้น เกี่ยวกับความถูกต้องของรูปแบบทั่วไป ถ้าไม่ผ่านการพิจารณาจะส่งกลับไปแก้ไข ถ้าผ่านจะเข้าสู่การพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อผลการประเมินผ่านหรือไม่ผ่านหรือมีการแก้ไข จะแจ้งผลให้ผู้เขียนทราบ โดยการพิจารณาบทความเพื่อลงตีพิมพ์ได้จะคำนึงถึงความหลากหลายและความเหมาะสม



7. สิทธิของบรรณาธิการ

ในกรณีที่กองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งได้รับเชิญให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินบทความมีความเห็นว่าควรแก้ไข กองบรรณาธิการจะส่งคืนเพื่อให้เจ้าของบทความแก้ไข โดยจะยึดถือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินเป็นเกณฑ์หลัก และหรือขอสงวนสิทธิ์ที่จะพิจารณาไม่ตีพิมพ์ ในกรณีที่รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัยไม่ตรงกับแนวทางของวารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม หรือไม่ผ่านการพิจารณาของกองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญเมื่อบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ผู้เขียนจะได้รับวารสาร ลังค์ฉบับที่นำบทความลงตีพิมพ์ พร้อมกับหนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิจัย

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt).....วัตถุประสงค์ของการวิจัย ระบุประเภทของวิจัย ประชากรกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัย ที่พบ (เลือกนำเสนอเฉพาะผลการวิจัยที่มีความน่าสนใจมากที่สุด).....

.....

.....

.....

.....

.....

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

.....(16 pt) ให้ตรงตามบทคัดย่อภาษาไทย.....

.....

.....

.....

.....

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt) (ไม่ควรเกิน 4 ย่อหน้า)

.....(16 pt) 1. กล่าวถึงความเป็นมาแล้วความสำคัญของปัญหา โดยกว้าง ๆ (อ้างนโยบาย กฎหมาย หรือแนวคิดทฤษฎีมารองรับ).....

.....2. กล่าวถึงสภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้น (อ้างอิงงานวิจัยหรือทฤษฎีมารองรับ).....

.....3. กล่าวถึงสภาพปัญหาของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษา.....

.....4.สรุปความเป็นมาทั้งหมดชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (16 pt)

1..... (16 pt)

2..... (16 pt)

3..... (16 pt)

ระเบียบวิธีวิจัย (18 pt)

(16 pt)..... ระบุรูปแบบของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล.....

ผลการวิจัย (18 pt)

(16_pt).....ผลการวิจัยต้องตอบวัตถุประสงค์ทุกข้อ



ภาพที่ 1 (ชื่อภาพ) (ถ้ามี)



ตารางที่ 1 (ชื่อตาราง) (ถ้ามี)

อภิปรายผล (18 pt)

(16.pt) อภิปรายผลการวิจัยที่พบตามวัตถุประสงค์ ผลการวิจัยสอดคล้องหรือไม่ สอดคล้องกับผลการวิจัยของใคร สามารถนำมาอภิปรายได้ทั้งหมด.....

[illegible]

**องค์ความรู้ใหม่ (18 pt) (ถ้ามี)**

.....(16.pt).....ระบอบองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย...สังเคราะห์
ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจ
ง่าย.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สรุป/ข้อเสนอแนะ (18 pt)

.....(16.pt).....สรุปผลการวิจัยทั้งหมด สั้น ๆ กระชับรัดได้ใจความ.....พร้อมข้อเสนอแนะที่
ได้จากการวิจัย.....และการนำผลการวิจัยไปใช้.....รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไป

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



กิตติกรรมประกาศ (18 pt) (ถ้ามี) (ให้ใส่เฉพาะกรณีที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย หรือกรณีซื้อบทความมีชื่อเรื่องไม่ตรงกับงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์)

...(16 pt) ตัวอย่าง เช่น ขอขอบคุณทุนสนับสนุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2559 และข้อมูลจากโครงการวิจัยย่อย เรื่องสภาพปัญหาและความต้องการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุในบริบทภาคใต้ตอนล่าง

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิชาการ

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt)

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

(16 pt)

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt)

.....(16 pt).....

[illegible]

.....(16 pt).....

.....(10 pt)



สรุป (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....