



การนำนโยบายและมาตรการ ของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ในการลดทอนความเป็นอาชญากรรม ของคดียาเสพติดมาใช้ในประเทศไทย Implementing of Alternative Justices Measurements and Policies in Decriminalization of Drug in Thailand

กรกช ชีระปัญญา*

ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ เพราะยาเสพติด นอกจาก บั่นทอนสุขภาพของผู้เสพแล้ว ยังส่งผลต่อความเสียหายต่อปัจจัยการผลิต ในด้านทรัพยากรมนุษย์ กำลังเงิน เป็นจำนวนมาก ปัจจุบัน “ปัญหาเสพติด” จึงเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายและทวีความรุนแรงต่อ ประชาคมโลกเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะประเทศไทย มีจำนวนคดียาเสพติด ในกระบวนการยุติธรรมเป็นอันดับหนึ่งทำให้มีจำนวนผู้ต้องขังคดียาเสพติด ในเรือนจำมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ รัฐต้องเสียงบประมาณจำนวนมหาศาล เพื่อบริหารจัดการและควบคุมผู้ต้องขัง เหล่านี้ นอกจากนี้ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อส่งคืนผู้ต้องโทษกลับคืนสู่ สังคมกลับไม่ได้ผลที่น่าพอใจ เนื่องจากผู้ต้องขังที่พ้นโทษยังคงหันมาประกอบ คดียาเสพติด และถูกดำเนินคดีซ้ำอีก ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับ นโยบายและมาตรการยุติธรรมทางเลือกในการลดทอนความเป็น อาชญากรรมคดียาเสพติดในประเทศไทยมาใช้ในการแก้ไขปัญหาคดี ยาเสพติดในรูปแบบคู่ขนาน (peers to peers) กับกระบวนการยุติธรรมหลัก โดยอาศัยแนวความคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด (Decriminalization)

* นิสิตปริญญาเอก สาขาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

■ บทนำ

ประเทศไทยได้ประสบปัญหาจำนวนคดียาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้มีจำนวนคดียาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นในระบบการยุติธรรมหลัก และจำนวนผู้ต้องหาที่ถูกคุมขังในเรือนจำจนล้นคุก รัฐบาลจึงพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยกำหนดนโยบายต่าง ๆ ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในรูปแบบนโยบาย กฎหมาย หรือกระบวนการวิธีการต่าง ๆ เพื่อลดจำนวนคดียาเสพติด และผู้ต้องขังให้น้อยลง รวมถึงการฟื้นฟู แก้ไข และเยียวยา ผู้ต้องขังที่เป็นทั้งผู้เสพและค้ายาเสพติดไม่ให้เกิดกลับมาประกอบอาชญากรรมคดียาเสพติดซ้ำอีก ซึ่งจำนวนคดียาเสพติดที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่เป็นทั้งผู้เสพ และผู้ค้าจากสถานการณ์การกระทำผิดในคดียาเสพติดของเด็กและเยาวชน เมื่อพิจารณาจากจำนวนคดีที่เด็กและเยาวชนต้องหว่ากระทำผิดในฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตั้งแต่ปี 2543-2552 (*ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน, 2548*) พบว่าจำนวนคดียาเสพติดมีจำนวนลดลง ในปี 2546 เนื่องจากได้มีการประกาศใช้ **พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545** เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผู้เสพยาเสพติด โดยถือว่าผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วย มิใช่อาชญากรปกติ การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติดจึงสมควรกระทำให้กว้างขวาง ประกอบกับผู้เสพยาเสพติดจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้เป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อแลกกับการได้ยาเสพติดไปเสพด้วยพระราชบัญญัติ ดังกล่าว จึงได้ขยายขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

ให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครองผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและผู้จำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ว่า *ผู้ใดต้องหว่ากระทำความผิดฐานเสพยาเสพติด เสพ และมีไว้ในครอบครอง เสพ และมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย หรือเสพและจำหน่ายยาเสพติดตามลักษณะชนิด ประเภท และปริมาณที่กำหนดในกฎกระทรวง ถ้าไม่ปรากฏว่าต้องหาหรืออยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดีในความผิดฐานอื่น ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษจำคุกหรืออยู่ในระหว่างรับโทษจำคุกตาม คำพิพากษาของศาล ให้พนักงานสอบสวนนำตัวผู้ต้องหาไปศาลภายใน 48 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ผู้ต้องหานั้นมาถึงที่ทำการของพนักงานสอบสวน เพื่อให้ศาลพิจารณามีคำสั่งให้ส่งตัวผู้ต้องหาไปตรวจพิสูจน์การเสพหรือ การติดยาเสพติด สำหรับกรณีที่ผู้ต้องหามีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ ให้พนักงานสอบสวนนำตัวส่งศาลเพื่อมีคำสั่งให้ตรวจพิสูจน์ภายใน 24 ชั่วโมง ซึ่งผลจากพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ทำให้ผู้ต้องหาว่ากระทำผิดในคดียาเสพติดที่อยู่ในเงื่อนไขต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพตามพระราชบัญญัตินี้*

จะเห็นได้ว่า นโยบายรัฐบาลที่ได้ออกพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผู้เสพยาเสพติด โดยถือว่าผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วย มิใช่อาชญากรปกติและฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติด ที่ออกมาขึ้นเพื่อฟื้นฟูผู้เสพ/ผู้ค้ายาเสพติดที่อยู่ในเงื่อนไข ได้รับการบำบัดแก้ไข โดยไม่ต้องส่งไปดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมหลัก โดยเลือกใช้มาตรการที่เหมาะสม

สำหรับแก้ไขปัญหายาเสพติดลักษณะของสภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การขนส่ง การจำหน่าย และการเสพ มีความแตกต่างกันออกไป แต่โดยส่วนใหญ่แนวคิดที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยึดถือมาใช้เป็นมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดมี 3 แนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดสังคมปลอดยาเสพติด (Zero tolerance/prohibition/criminalization) มองว่ายาเสพติดเป็นสิ่งผิดกฎหมายต้องกวาดล้างให้หมดไปจากสังคม ไม่ยอมรับให้มีการผลิต การค้า และการเสพ โดยมีมาตรการในการปราบปรามยาเสพติดอย่างรุนแรงและเข้มงวด เช่น การประกาศสงครามกับยาเสพติด ต้องนำผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2. แนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด (Decriminalization) มองว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในคดีที่ไม่ร้ายแรงไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ยังคงรับโทษตามมาตรการทางเลือกอื่น ๆ เช่น การลงโทษทางปกครอง ซึ่งมีมาตรการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม

3. แนวคิดการทำให้ไม่ผิดกฎหมาย (legalization) มองว่าการกระทำบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดบางชนิดถือว่าถูกต้องตามกฎหมาย แต่การกระทำดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การบริหารบางอย่าง เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์อนุญาตให้ซื้อกาแฟในร้านกาแฟ (coffee shop) เพื่อเสพส่วนตัวในปริมาณไม่เกิน 30 กรัม ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนดโดยถือว่าการกระทำนั้นไม่ผิดกฎหมาย

แนวคิดหนึ่ง ที่นานาประเทศโดยเฉพาะกลุ่มประเทศยุโรป อเมริกาเหนือ และลาตินอเมริกาให้ความสนใจนำมาใช้เพื่อเป็นนโยบายหรือเป็นมาตรการทางเลือกในการแก้ไขปัญหายาเสพติด คือ การลดทอนความเป็นอาชญากรรม ดังนั้นบทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอถึงองค์ความรู้เรื่องการนำนโยบายและกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในประเทศไทย โดยนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) มาใช้ในการแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

1. องค์ความรู้เรื่องกระบวนการยุติธรรมทางเลือกและการลดทอนความเป็นอาชญากรรม

ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดที่จะนำนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization) มาใช้ในการแก้ปัญหาคดียาเสพติด โดยมองว่าผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดในคดีที่ไม่รุนแรงไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา แต่ยังคงรับโทษตามมาตรการทางเลือกอื่น ๆ เช่น การลงโทษทางปกครอง ซึ่งมีมาตรการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมหลัก โดยเป็นแนวคิดหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternative Justices) โดยมีผู้ให้คำจำกัดความ ดังนี้

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์¹ ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก หมายถึง

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545) กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ทางเลือกในการยุติข้อพิพาทโดยไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยใช้วิธีการไกล่เกลี่ย หรือ ประนีประนอมยอมความ หรือระบบอนุญาโตตุลาการนอกศาล

จตุรรัตน์ เอื้ออานวย และคณะ² ได้ให้ความหมายของกระบวนการยุติธรรมทางเลือกไว้ในรายงานวิจัยเรื่อง การพัฒนารอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทยว่า “หมายถึง แนวคิดและวิธีดำเนินการใด ๆ ต่อคู่กรณีในคดีแพ่งหรือผู้กระทำความผิดในคดีอาญา ในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการยุติธรรมโดยลดการใช้กระบวนการยุติธรรมหลัก ซึ่งในคดีแพ่ง ได้แก่ การระงับข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และการไกล่เกลี่ยคดีในขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ส่วนในคดีอาญา ได้แก่ การระงับข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการในขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการสืบสวน สอบสวนจับกุม ฟ้องร้องดำเนินคดี และการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดในคดีอาญาออกจากสถานควบคุม นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงวิธีการทางเลือกที่ดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ของคดีปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดผลร้ายของการดำเนินคดี ช่วยบรรเทาปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ ส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนผู้กระทำผิด และแสวงหาความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ที่ผู้เสียหาย ผู้กระทำความผิด และ

บุคคลอื่น ๆ ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม ทั้งนี้ มาตราการและวิธีดำเนินการทางเลือกดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายรองรับหรือมีหน่วยงานของรัฐรองรับการดำเนินงาน”

ความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาเสพติด

ก่อนที่จะทราบถึงแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาเสพติดต้องทำความเข้าใจในความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรม เนื่องจากสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหลาย ๆ เรื่องโดยมีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

United Nations office on Drug and Crime–UNODC³ กล่าวว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายเพื่อให้การกระทำบางอย่างที่เป็นอาชญากรรมถือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ไม่มีความผิดทางอาญา

Greenwald⁴ ให้ความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) หมายถึง การถอดถอนความผิดออกจากการกระทำที่ละเมิดกฎหมายอาญาและไม่ต้องถูกดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรมแต่ยังคงต้องรับการลงโทษทางบริหาร เช่น การเข้ารับการบำบัด หรือการเสียค่าปรับ เป็นต้น

Wikipedia⁵ กล่าวว่า การลดทอนความเป็นอาชญากรรม (decriminalization) หมายถึง การถอดถอนการกระทำผิดที่ไม่ร้ายแรง

² จตุรรัตน์ เอื้ออานวย และคณะ รายงานวิจัยการพัฒนารอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย กรุงเทพมหานคร สำนักกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม 2553 หน้า 19

³ United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook of basic principles promising practices on Alternative to Imprisonment. 2007. P. 13.

⁴ Glenn Greenwald. Drug Decriminalization in Portugal: lesson for creating fair and successful drug policies. 2009. P. 2

⁵ Wikipedia. Decriminalization. Web. <http://en.wikipedia.org/wiki/Decriminalization> 9 October 2011.

ออกจากความผิดทางอาญา โดยใช้มาตรการอื่นลงโทษแทน เช่น การปรับ โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมีผลต่อการเปลี่ยนมุมมองของสังคมและศีลธรรม โดยสังคมนั้นอาจมองว่าการกระทำผิดบางอย่างอาจไม่ร้ายแรงจนถึงขั้นต้องได้รับการลงโทษทางอาญา แต่บางกรณีอาจจะต้องบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยทั่วไปแล้ว การลดทอนความเป็นอาชญากรรมส่วนใหญ่จะถูกนำมาใช้ในคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรง ยกตัวอย่างเช่น การทำแท้ง การเสพยาเสพติด หรือการครอบครอง ยาเสพติดเพื่อใช้เสพส่วนตัว หรือเพื่อความบันเทิง การช่วยให้เสียชีวิตเร็วขึ้น เนื่องมาจากปัญหาสุขภาพที่รุกรามเพศ เป็นต้น

เมื่อนำแนวคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมใช้กับคดียาเสพติดได้มีผู้ให้นิยามความหมายของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไว้หลายท่านดังนี้

Favpel, Horowitz and Weaver⁶ ให้ความหมาย การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด ว่าหมายถึง นโยบายที่ยกเลิกบทลงโทษทางอาญาจากการกระทำผิดบางอย่าง เช่น กรณีของยาเสพติดจะลดทอนความเป็นอาชญากรรมในกรณีที่ครอบครองยาเสพติดไว้ในปริมาณที่เล็กน้อยโดยไม่ต้องรับโทษทางอาญาหากแต่ยังต้องรับโทษทางปกครองอยู่

กอบกุล จันทวโร⁷ นิยามการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด หมายถึง การลดทอนหรือยกเลิกการใช้ยาเสพติดจากการที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาที่

มีโทษจำคุกและโทษปรับ ให้มีผลอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ ไม่เป็นความผิดทางอาญาหรือเป็นความผิดทางอาญาที่มีโทษเล็กน้อย เช่น เฉพาะโทษปรับ

จากความหมายข้างต้นสามารถประมวลความหมายได้ว่า “การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด” หมายถึง การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำที่ถือว่าผิดกฎหมายยาเสพติด โดยเฉพาะในกรณีของผู้เสพ/ติดยาเสพติด ที่ครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพส่วนตัว โดยได้รับโทษทางอาญาน้อยลงหรือไม่ต้องรับโทษทางอาญาด้วยการใช้มาตรการทางเลือกเพื่อหันเหผู้เสพ/ติดยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก

วัตถุประสงค์ของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้⁸

1) เพื่อปรับเปลี่ยนมุมมองที่มีต่อผู้เสพ/ติดยาเสพติด จาก “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย” การเสพยาเสพติดถือว่าเป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด (mala prohibita) เนื่องจากบางสังคมยอมรับในการเสพยาเสพติดสามารถทำได้ภายใต้การรับรองของกฎหมาย แต่ในบางสังคมการเสพยาเสพติดกลับเป็นพฤติกรรมที่ละเมิดกฎหมายตามที่รัฐและสังคมกำหนดขึ้น โดยการเสพยาเสพติดจัดว่า

⁶ Charles E. Favpel, Alan M. Horowitz and Greg S. Weaver. *The Sociology of American drug use*. 2004. P. 361

⁷ กอบกุล จันทวโร. แนวทางการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) และลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization). เว็บไซต์: http://www.Nsacmu.com/download/2554/01_2554.pdf. 11 มกราคม 2555.

⁸ จุฑามาศ พุดติวิญญู. มาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดของประเทศไทย. 2553. หน้า 32-34

เป็นอาชญากรรมต่อมาตรฐานทางศีลธรรม (crimes against the moral order) ถูกมองว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดบรรทัดฐานอันดีงามของสังคม ล้นคลอนมาตรฐานทางศีลธรรม รัฐจึงอ้างสิทธิออกกฎหมายมากำกับว่าการเสพยาเสพติดเป็นการกระทำที่ละเมิดกฎหมายเพื่อคุ้มครองและรักษาศีลธรรม อันดีงามของประชาชน อีกทั้งการเสพยาเสพติดจัดว่าเป็นอาชญากรรมที่ปราศจากผู้เสียหาย (victimless crime) เนื่องจากผู้เสพ/ติดยาเสพติดสมัครใจที่จะกระทำผิดทั้งที่รู้ว่าการเสพยาเสพติดเป็นการกระทำผิดกฎหมาย และส่งผลเสียต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจแต่ก็ยังเลือกปฏิบัติ ผู้เสพ/ติดยาเสพติดจึงต้องรับผิดชอบผลจากการกระทำของตนเอง

กล่าวคือ ผลจากการตรากฎหมายไว้ว่า ยาเสพติดเป็นสิ่งผิดกฎหมายผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดต้องถูกลงโทษทางอาญา ส่งผลให้ประชาชนและสังคมส่วนใหญ่เกิดมุมมองทางลบต่อสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดี ต้องได้รับการลงโทษตามกฎหมาย และการลงโทษตามกฎหมายนั้นเท่ากับถูกตีตราจากสังคมไปโดยปริยาย ส่งผลให้ผู้เสพ/ติดยาเสพติดที่เป็นคนป่วยที่ต้องเข้ารับการบำบัดรักษาจึงถูกเหมารวมว่าเป็นอาชญากรเฉกเช่นเดียวกับผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้นำเข้า-ส่งออกที่ต้องรับโทษตามกฎหมาย ถูกกีดกันออกจากสังคม ดังนั้นการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงมีส่วนอย่างมากในการปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพ/ติดยาเสพติด และสังคมที่เปิดโอกาสให้กลุ่มคนเหล่านั้นเข้ารับการบำบัดรักษาให้หายขาดจากอาการติดยาเสพติดด้วยการรักษาที่ถูกต้องและ

เหมาะสม

2) เพื่อลดอันตรายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการใช้ยาเสพติด การเสพยาเสพติดประเภทต่าง ๆ ล้วนมีผลร้ายและบั่นทอนสุขภาพร่างกายและจิตใจของผู้เสพเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยโรคต่าง ๆ ที่จะตามมานั้นอาจถึงขั้นเสียชีวิต การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจึงถือว่าเป็นการส่งเสริมให้ผู้เสพ/ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาด้วยความสมัครใจมากขึ้น และหากใช้ควบคู่กับมาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) คือ การให้ความรู้ในเรื่องการใช้อาเสพติดอย่างถูกวิธี เพื่อป้องกันการติดเชื้อจากการเสพยาเสพติดจะทำให้สังคมสามารถอยู่ร่วมกับผู้เสพที่พร้อมกลับใจเลิกยาเสพติดได้อย่างปกติ

3) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการบำบัดโดยสมัครใจ การบำบัดรักษาผู้เสพ/ติดยาเสพติดจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความสมัครใจของผู้เสพ/ติดยาเสพติดในการเข้ารับการบำบัด กล่าวคือ หากผู้เสพ/ติดยาเสพติดที่เข้ารับการบำบัดด้วยความสมัครใจโดยส่วนใหญ่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการบำบัดเป็นอย่างดี นอกจากนี้ผู้เสพ/ติดยาเสพติดที่สมัครใจเข้ารับการบำบัดจะสามารถลด ละ เลิกจากการเสพยาเสพติดได้ง่าย โอกาสหวนกลับไปเสพยาอีกจึงมีน้อยกว่าผู้ที่ถูกบังคับบำบัด ฉะนั้นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้เสพ/ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดด้วยความสมัครใจจึงจำเป็นต้องมีนโยบายหรือมาตรการทางเลือกมารองรับกลุ่มผู้เสพ/ติดยาเสพติดดังกล่าว เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสังคมมิได้ต้องการตราหน้า หรือทอดทิ้งตนเองโดยการผลักดันเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หากกลุ่มผู้เสพ/ติดยาเสพติดเกิดความมั่นใจ

และเชื่อมั่นแล้วจะกล้าแสดงตัวเข้ารับการรักษาบำบัด ที่เกิดมาจากความสมัครใจของตน ซึ่งการลดทอน ความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดจะเป็น เครื่องมือหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับ กลุ่มผู้เสพ/ติดยาเสพติดเหล่านั้น

4) เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงาน ยุติธรรมทางอาญาด้านคดียาเสพติด จากสถิติ ผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศไทย มีจำนวนผู้ต้อง ราชทัณฑ์เกินกว่าครึ่งที่กระทำความผิดคดี พระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ ไม่ว่าจะเป็น การผลิตจำหน่าย นำเข้า-ส่งออก ครอบครองและ เสพส่วนใหญ่ล้วนเป็นคดีเสพ และครอบครอง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ป่วยที่จำเป็นต้องเข้ารับการรักษา ปรึกษา มากกว่าถูกกักตัว อยู่ในเรือนจำ กล่าวคือ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดี ยาเสพติดจะมีประโยชน์อย่างมาก ในกรณีการ ดำเนินการต่อผู้เสพ/ติดยาเสพติดบางรายที่มี พฤติกรรมที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ โดยไม่ต้อง ถูกจำคุกให้สิ้นเปลืองงบประมาณ หากสามารถ กั้นกลุ่มผู้เสพ/ติดยาเสพติดออกไปจาก กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ งบประมาณ และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะต้องนำมาดำเนินการ ต่อกลุ่มผู้เสพ/ติดยาเสพติดภายในเรือนจำ จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ จับกุมผู้ผลิต ผู้ค้ารายใหญ่ที่เป็นอาชญากร สำคัญมาลงโทษ

แนวคิดที่มีความสัมพันธ์กับการลดทอน ความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของ คดียาเสพติดนั้น มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับ แนวคิดในการแก้ไขปัญหายาเสพติดดัง ต่อไปนี้

1) แนวคิดการทำให้ ถูกกฎหมาย (legalization)⁹ หมายถึง การทำให้การกระทำผิด ในคดียาเสพติดไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจำหน่าย การครอบครอง หรือการเสพ กลายเป็นการ กระทำที่ไม่ละเมิดกฎหมาย

2) แนวคิดการลดการลงโทษจำคุก (depenalization)¹⁰ หมายถึง การลงโทษทางอาญา ที่กีดกันการลงโทษจำคุก กล่าวคือ ผู้เสพ/ ติดยาเสพติดยังคงมีความผิดตามกฎหมายอาญา แต่ไม่ต้องรับโทษจำคุก โดยนำวิธีการลงโทษ แบบอื่นมาใช้แทน เช่น การปรับ การลงบันทึก ประจำวันของตำรวจ หรือการคุมประพฤติ

3) แนวคิดการหันเหคดี (diversion)¹¹ หมายถึง การหันเหคดีออกจากกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา ทั้งในขั้นตอนก่อนการจับกุม ขั้นตอนระหว่างพิจารณาคดี และขั้นตอนหลัง การพิจารณาคดี

4) แนวคิดการลดอันตรายจากการใช้ ยาเสพติด (harm reduction)¹² หมายถึง นโยบาย มาตรการ หรือโครงการที่มีเป้าหมายในการลด

⁹ Glenn Greenwald, *loc.cit.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. *สรุปผลการประชุมทางวิชาการเพื่อกำหนดทางเลือกเชิงนโยบาย เรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไขปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี.* เว็บ.<http://nctc.oncb.go.th/new/index>. 25 ตุลาคม 2554.

¹² สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. *ความแตกต่างระหว่าง Legalization กับ Decriminalization.* http://nctc.oncb.go.th/new/index.php?option=com_content&view=article&id=287:2009-10-12. 20 ตุลาคม 2554

ผลเสียต่อสุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากการใช้ยาเสพติด โดยเน้นการให้บริการสาธารณสุข ลดผลกระทบทางลบที่จะเกิดจากการใช้ยาเสพติด และป้องกันอันตรายให้แก่ผู้ใช้ยาเสพติด

กล่าวโดยสรุป การกระทำที่เกี่ยวกับยาเสพติดเป็นอาชญากรรมที่ถูกกฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด (mala prohibita) แต่ไม่ได้เป็นอาชญากรรมในตัวเอง (mala in se) การกระทำผิดอันเกี่ยวข้องกับยาเสพติดต้องถูกดำเนินคดีและรับโทษทางอาญา แต่สำหรับกรณีครอบครองยาเสพติดในปริมาณเล็กน้อยเพื่อเสพส่วนตัวถือว่าเป็นความผิดแต่ไม่ต้องรับโทษทางอาญา อาจใช้การลดการลงโทษจำคุก (depenalization) หรือการหันเหคดี (diversion) เพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรม หรือมีมาตรการการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (harm reduction) เป็นเครื่องมือในการช่วยให้ผู้เสพ/ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดและรับทราบถึงการใช้ยาเสพติดอย่างถูกวิธีที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อตนเอง และสังคม

รูปแบบของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด¹³

รูปแบบการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสามารถแบ่งได้ 2 ขั้นตอน ดังนี้

1) **ขั้นตอนก่อนเกิดการกระทำผิด** การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อความผิดยังไม่ปรากฏต่อเจ้าหน้าที่หากผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว สังคมจะตีตราผู้กระทำผิดในคดียาเสพติดว่าเป็นอาชญากรทันที ซึ่งเป็นผลมาจากการ

ออกกฎหมายที่มีความรุนแรงมากเกินไป ทั้ง ๆ ที่ปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องมาจากปัญหาอื่น โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสำหรับขั้นตอนก่อนเกิดการกระทำผิดจึงเป็นรูปแบบหนึ่งในเชิงป้องกัน ไม่ว่าจะเป็นการให้คำปรึกษาโดยชุมชนผ่านกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์จัดตั้งศูนย์บำบัดรักษาที่ดำเนินการโดยชุมชนหรือเอกชน เป็นต้น

2) **ขั้นตอนหลังการกระทำผิด** การลดทอนความเป็นอาชญากรรมในขั้นตอนนี้จะกระทำเมื่อการกระทำผิดปรากฏแก่เจ้าหน้าที่ หมายถึงการกระทำผิดดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว การลดทอนความเป็นอาชญากรรมจึงเป็นไปเพื่อหันเหผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เร็วที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในระหว่างถูกดำเนินคดีหรืออยู่ในระหว่างการคุมขังในเรือนจำ โดยการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดสำหรับขั้นตอนหลังเกิดการกระทำผิดจะเป็นไปในรูปแบบของการใช้มาตรการทางปกครองที่หมายถึง หันเหออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว ให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองหรือท้องถิ่นเข้ามารับช่วงต่อไปในการลงโทษต่อไปทางเลือกสุดท้าย คือการใช้มาตรการอื่นแทนการจำคุก เช่น การปรับ การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม การจำคุกในวันหยุดหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ การชะลอฟ้องการต่อรอง คำรับสารภาพ การบำบัดรักษาแบบไม่ควบคุมตัว การลดวันต้องโทษ เป็นต้น

¹³ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. สรุปผลการประชุมทางวิชาการเพื่อกำหนดทางเลือกเชิงนโยบาย เรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไขปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดี การลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี. เว็บ. <http://nctc.oncb.go.th/new/index>. 25 ตุลาคม 2554.

กลุ่มเป้าหมายของการลดทอนความเป็น อาชญากรรมของคดียาเสพติด

การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดเหมาะสำหรับนำมาปฏิบัติต่อกลุ่มเป้าหมายในกรณีกระทำความผิดเล็กน้อย โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้¹⁴

1) **ผู้เสพยาเสพติด** หมายถึง บุคคลที่ใช้ยาเสพติดบางชนิดเป็นครั้งคราว เพื่อความสนุกสนานในการเข้าสังคม เพิ่มความสามารถในการทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นการใช้ยาในการที่ผิด อาจก่อให้เกิดอันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจ

2) **ผู้ติดยาเสพติด** หมายถึง บุคคลที่ใช้ยาเสพติดบางชนิดเป็นประจำ และต้องพึ่งยาเสพติดนั้นอยู่ตลอดเวลา เรียกว่า การติดยา เมื่อเสพยาซ้ำ ๆ กันหลายครั้งจะยากต่อการควบคุมปริมาณและความถี่ในการใช้ยา ส่งผลให้เกิดอาการติดยาจนต้องเพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อย ๆ หากมีการหยุดใช้ยาจะส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจทันที

ดังนั้น ผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดที่เป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญของการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดต้องให้การบำบัดรักษาให้หายขาดจากอาการเสพ/ติดยาเสพติด โดยวางแผนบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพเป็นการเฉพาะรายเพื่อให้ได้รับการรักษาทางการแพทย์อย่างถูกต้องและเหมาะสม ทั้งนี้ การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้กับผู้ติดยาเสพติดที่ถือว่าเป็นอาชญากร

2. องค์ความรู้เรื่องนโยบายสาธารณะและ นโยบายทางอาญา

ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดแนวคิดและหลักการของนโยบายสาธารณะ ดังนี้

Dye (1978, p.3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะคือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจึงครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส ในส่วนของการเลือกที่จะไม่กระทำนั้น Dye ก็ถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะเช่นเดียวกัน อาทิเช่น การที่รัฐบาลบางประเทศยกเลิกนโยบายการเกณฑ์ทหาร นั่นคือ รัฐบาลเลือกที่จะไม่บังคับให้ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ แต่เปลี่ยนเป็นการรับตามความสมัครใจ

Easton (1971, p.130) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ การจัดสรรผลประโยชน์ หรือคุณค่าแก่สังคม ซึ่งกิจกรรมของระบบการเมืองนี้จะกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจสั่งการ ซึ่งสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” ทั้งนี้ Easton ได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบายกับประชาชนในสังคมว่า การตัดสินใจนโยบายใด ๆ ของรัฐบาล จะต้องคำนึงถึงค่านิยมและระบบความเชื่อของประชาชนในสังคมเป็นสำคัญ

Anderson (1975, p.3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ คือ แนวทางการปฏิบัติของรัฐ

¹⁴ เทศบาลตำบลในพื้นที่จังหวัดชลบุรี. ข้อมูลจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดชลบุรี. เว็บบ. <http://www.chonburilocal.go.th>. 19 กันยายน 2554.

ที่มีวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างและติดตามด้วยผู้กระทำหรือการปฏิบัติซึ่งอาจจะปฏิบัติโดยคน ๆ เดียว หรือคณะบุคคลก็ได้ ในการที่จะแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง

ศุภชัย ยาวะประภาส (2548, หน้า 3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง แนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลนั่นเอง

รัฐบาลที่ได้ดำเนินนโยบายสาธารณะมาใช้กำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการตัดสินใจขั้นต้นที่จะกำหนดแนวทางกว้าง ๆ เพื่อนำไปเป็นแนวทางการปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การตัดสินใจอาจออกมาใน รูปคำแถลงการณ์ กฎหมายระเบียบข้อบังคับ คำพิพากษา เป็นต้น นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายและในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ ดังนี้

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะต่อผู้กำหนดนโยบาย: รัฐบาลที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะได้รับความเชื่อถือและความนิยมจากประชาชน ส่งผลให้รัฐบาลดังกล่าวมีโอกาสในการดำรงอำนาจในการบริหารประเทศ ได้ยาวนานยิ่งขึ้น

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ: นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ เป็นเครื่องมือของ

รัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน แก้ปัญหาที่สำคัญของประชาชน จัดสรรค่านิยมของสังคม พัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของประเทศ เจริญความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รักษาผลประโยชน์ของประเทศ ส่งเสริมการลงทุนและการจ้างงานในประเทศ ส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของสังคม ขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนอย่างสม่ำเสมอและทั่วถึง พัฒนาชุมชนเมือง อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ และพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีเสถียรภาพมั่นคง

นโยบายสาธารณะ ประกอบด้วยองค์ประกอบต่าง ๆ ในบริบทที่มีความสัมพันธ์ ดังนี้

1. **สภาพแวดล้อมของนโยบายสาธารณะ** ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายในรัฐที่มีการกำหนดนโยบาย เช่น วัฒนธรรมการเมือง สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และสภาพแวดล้อมภายนอก รัฐที่มีการกำหนดนโยบาย เช่น กระแสโลกาภิวัตน์ อิทธิพลของทุนนิยมเสรี เป็นต้น

2. **รัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบายสาธารณะ** รวมถึงสถาบันที่ทำหน้าที่แทนรัฐ ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยรัฐสภาและสถาบันที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติอื่น ๆ ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานของรัฐทุกระดับ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และฝ่ายตุลาการ ประกอบด้วยศาลระดับต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย และรัฐธรรมนูญ รวมทั้งตัดสิน พิพากษาคดี

3. **ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ** ประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) เช่น สภาหอการค้า สมาคม

ทนายความ และประชาชนทั่วไป (individual citizen) เช่น การออกเสียงลงคะแนนในการทำประชามติ (referendum)

4. ขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทุกขั้นตอนของการกำหนดนโยบายต้องมีบุคคลหรือกลุ่มต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะต่าง ๆ ควรแก่การศึกษาวิเคราะห์ และทำความเข้าใจ ซึ่งขั้นตอนกระบวนการนโยบายสาธารณะประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่

1. ขั้นตอนก่อตัวของนโยบาย (public policy formation) เป็นขั้นตอนการค้นหาหรือระบุประเด็นปัญหาที่จะนำมากำหนดนโยบาย ถือเป็นขั้นตอนแรกของวงจรรนโยบาย กระบวนการกำหนดนโยบายจะมีศักยภาพมากน้อยเพียงใดหรือไม่ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาและวิธีการก่อตัวของประเด็นปัญหานโยบาย

2. ขั้นตอนกำหนดนโยบาย (public policy decision-making) กระบวนการกำหนดนโยบายอาจเริ่มต้นด้วยการพิจารณาประเด็นปัญหาที่เป็นผลมาจากนโยบายที่ได้ดำเนินการไปแล้ว แต่ยังไม่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้สำเร็จในระดับที่น่าพอใจ หรืออาจเริ่มต้นพิจารณาประเด็นปัญหาใหม่ที่ยังไม่มีการกำหนดนโยบายใด ๆ มารองรับและกำลังเป็นประเด็นปัญหาที่ได้รับความสนใจก็ได้

3. ขั้นตอนนำนโยบายไปปฏิบัติ (public policy implementation) หมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจ

เป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา ให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมประกอบ ด้วยการจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

4. ขั้นตอนประเมินผลนโยบาย (public policy evaluation) เป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่ง เพราะการประเมินผลนโยบายจะบอกให้ทราบถึงระดับความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติและจะบอกให้ทราบว่า มีปัญหาอะไรบ้าง เกี่ยวกับเป้าประสงค์ (goals) หรือวัตถุประสงค์ (objectives) ของนโยบาย ตลอดจนทรัพยากร (input) กระบวนการ (process) หน่วยงานที่รับผิดชอบ (organization) ผลผลิต (outputs) ผลลัพธ์ (outcomes) ผลกระทบ (impacts) และสิ่งแวดล้อม (environment) ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบาย (policy-decision makers) ว่าจะดำเนินนโยบายนั้นต่อไป หรือต้องทำการปรับปรุงนโยบายเสียใหม่ หรือจะต้องยกเลิกนโยบายในที่สุด

จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ¹⁵ กล่าวว่า นโยบายทางอาญา คือ นโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับทิศทางและแนวทางการปฏิบัติงานราชการของประเทศในการอำนวยความสะดวกที่ส่งผลต่อการทำงานของกระบวนการยุติธรรมโดยรวมและประชาชนซึ่งออกมาในรูปคำแถลง

¹⁵ จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ หนังสือ เรื่อง การประเมินผลนโยบายประธานศาลฎีกา บทที่ 2 และบทความเรื่อง “นโยบายประธานศาลฎีกา ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ และข้อเสนอเพื่อการพัฒนา: ศึกษาภายหลังแยกศาลยุติธรรมจากกระทรวงยุติธรรม 2543-2549 หน้า 240-255

นโยบาย คำแนะนำ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ กิจกรรมดังกล่าวครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ 4 ประเด็น ดังนี้

1. กิจกรรมสาธารณะด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กิจกรรมด้านการอำนวยความสะดวก
2. กิจกรรมต้องเกี่ยวข้องกับกฎ ข้อบังคับ สำหรับบุคคลและหน่วยงานในการปฏิบัติการต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม
3. กิจกรรมต้องเกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบาย หรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ ทั้งในองค์กรและที่อาจส่งผลกระทบต่อสังคมหรือประชาชน
4. กิจกรรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

■ อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

จากกรณีศึกษาที่กล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่า นโยบายและมาตรการยุติธรรมทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดในประเทศไทย อภิปรายผลได้ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายและมาตรการของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

จากกรณีศึกษาพบว่าปัญหาเสพติดทุกชนิดถือว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมายและมีความผิดทางอาญา แต่ในกรณีครอบครองยาเสพติดในปริมาณที่กำหนดเพื่อเสพส่วนตัวจะได้รับการลดทอนความเป็นอาชญากรรมโดยไม่ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา โดยการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้แก้ไขปัญหาเสพติด ควบคู่ไปกับการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมที่มีจำนวนผู้ต้องขังคดียาเสพติดมากจนล้นคุก ซึ่งผู้มีอำนาจในการ

กำหนดนโยบายและมาตรการในการนำการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาใช้ในคดียาเสพติดคือรัฐบาล ในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคดียาเสพติดในประเทศไทย โดยกำหนดเป็นขั้น ก่อตัวของนโยบาย หลังจากนั้นศึกษาคุณนโยบายของรัฐที่ผ่านมาว่ามีการดำเนินการหรือยังไม่ได้ดำเนินการอะไรบ้าง โดยที่ผลการดำเนินการที่ผ่านมายังไม่สามารถแก้ไข อันเนื่องจากสาเหตุใด ซึ่งจากกรณีศึกษาพบว่าคดียาเสพติดที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ผู้เสพ/ผู้ค้ายาเสพติดจะถูกดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้มีจำนวนผู้ต้องขังเป็นจำนวนมากจนล้นคุก โดยเฉพาะในเด็กและเยาวชน เมื่อได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับผู้เสพยาเสพติด โดยถือว่าผู้เสพยาเสพติดมีสภาพเป็นผู้ป่วย มิใช่อาชญากรปกติ การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ติดยาเสพติดจึงสมควรกระทำให้กว้างขวาง ประกอบกับผู้เสพยาเสพติดจำนวนหนึ่งถูกบังคับให้เป็นผู้จำหน่ายยาเสพติดเพื่อแลกกับการไต่ยาเสพติดไปเสพติดด้วย พระราชบัญญัติดังกล่าว จึงได้ขยายขอบเขตของการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงผู้เสพและมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและผู้เสพและจำหน่ายยาเสพติดจำนวนเล็กน้อย ซึ่งถือได้ว่าเป็นการนำนโยบายและมาตรการยุติธรรมทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติดมาใช้ในประเทศไทย โดยมีแนวคิดที่มุ่งปรับเปลี่ยนมุมมองของผู้เสพยาเสพติดจากเดิมที่ใช้คำว่า “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย” แทน ในการที่จะให้ผู้เสพยาเสพติดในคดียาเสพติดได้รับการรักษา

ทางการแพทย์ที่เหมาะสมแทนการถูกดำเนินคดีทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยใช้วิธีการเบี่ยงเบนผู้เสียหายเสพติดออกจากระบบจากการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักช่วยให้การบริหารงานยุติธรรมมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และช่วยลดจำนวนคดีอาญาเสพติดให้เพิ่มมากขึ้นอีกด้วย ซึ่งแนวความคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมคดีอาญาเสพติดมาใช้ในการกำหนดเป็นนโยบาย เป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาคดีอาญาเสพติดซึ่งปัญหาดังกล่าวนับวันทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทุกพื้นที่ของประเทศ ทำให้มีจำนวนคดีเกี่ยวกับคดีอาญาเสพติดเพิ่มมากขึ้นทำให้เกิดปัญหาการล้นคดีตามมา ส่งผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องหามาตรการมาใช้แก้ไขปัญหา ซึ่งการใช้การลดความเป็นอาชญากรรมมาใช้ในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาเป็นแนวคิดของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (alternative justice) มาใช้ทำให้ทราบถึงแนวทางที่จะนำไปใช้แก้ไขปัญหา ซึ่งตัวแสดงนโยบาย คือผู้นำทางการเมืองหรือรัฐบาลที่มีอำนาจในการปกครองประเทศ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดให้มีความเข้าใจในประเด็นการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้โดยนำแนวความคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาใช้ในคดีอาญาเสพติดนำไปปฏิบัติและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงสามารถทำให้การดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางเลือกสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน และมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาคดีอาญาเสพติดเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการกำหนดเป็นนโยบาย คือ สถานการณ์ปัญหาอาชญากรรมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นปัญหาจำนวนคดีที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นจนล้นศาล ปัญหาผู้ต้องขังที่ถูกดำเนินคดีอาญาเสพติดมีจำนวนล้นคุก ส่วนแนวคิดในการมาใช้กำหนดนโยบาย คือความรู้ทางด้านการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาญาเสพติดได้รับการพัฒนาจนสามารถนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ โดยผู้มีอำนาจของรัฐ เป็นผู้กำหนดนโยบาย มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นระบบและเข้าใจในกระบวนการเพื่อกำหนดแนวทางและการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อช่วยลดปัญหาจำนวนคดีที่ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้ลดน้อยลงและลดค่าใช้จ่ายงบประมาณได้เป็นอย่างดีอีกทางหนึ่งด้วย

■ ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. หากในอนาคตประเทศไทยจะนำแนวความคิดการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาญาเสพติดมาใช้เป็นมาตรการทางเลือกหรือกำหนดเป็นนโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดีอาญาเสพติดเพื่อรับมือกับสภาพปัญหาอาชญากรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายการเมือง หน่วยงานราชการ นักวิชาการ สื่อมวลชน ประชาชน เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมสนับสนุน เพื่อให้นโยบายที่จะออกมาใช้ในอนาคตนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวม

2. หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายยาเสพติดต้องมีการศึกษาค้นคว้า แนวคิดนโยบาย และมาตรการทางเลือกในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด และมีความเข้าใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานตนเอง รวมถึงประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถนำนโยบายไปใช้แก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการลดจำนวนคดียาเสพติดในประเทศไทย และทำให้ผู้เสพ/ผู้ค้ายาเสพติดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก โดยการฟื้นฟูเยียวยาให้หายขาดด้วยความสมัครใจของผู้เสพ/ผู้ค้ายาเสพติด ทำให้เปลี่ยนมุมมองจากคำว่า “อาชญากร” มาเป็น “ผู้ป่วย” แทน

3. การศึกษาเปรียบเทียบถึงข้อดีและข้อเสียจากผลการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดจากความสำเร็จและล้มเหลวจากประสบการณ์ของแต่ละประเทศที่ได้ใช้มาตรการการลดทอนความเป็นอาชญากรรมมาใช้แก้ไขปัญหายาเสพติดซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากประสบการณ์ของแต่ละประเทศจะเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ช่วยให้เกิดการเรียนรู้สิ่งที่ดีเพื่อนำมาพัฒนาและประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทยและตระหนักถึงข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่ดำเนินการไปแล้ว ไม่ประสบผลสำเร็จเพื่อหลีกเลี่ยงการนำมาใช้

■ บรรณานุกรม

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ. เว็บ <http://www.djop.go.th/images/djopimage/stat2547.pdf> เมษายน 2548.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ (2545) “ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: หลักการและแนวคิด”. ดร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ บรรณาธิการ ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย กรุงเทพมหานคร มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา หน้า 5-19.

จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ. (2553). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์การพัฒนารอบแนวทางการวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม หน้า 19.

จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย. “นโยบายประธานศาลฎีกาผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ และข้อเสนอเพื่อการพัฒนา: ศึกษาภายหลัง แยกศาลยุติธรรมจากกระทรวงยุติธรรม (พ.ศ. 2543-2549)”. ในการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติ. ครั้งที่ 9 (พ.ศ. 2551) วันที่ 2-3 ธันวาคม 2551 ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 240-255.

จตุรรัตน์ เอื้ออำนวย. (2550). การประเมินผลนโยบายประธานศาลฎีกา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม. บทที่ 7 และ 8.

- กอบกุล จันทวโร. **แนวทางการเบี่ยงเบนคดี (Diversion) และลดทอนความเป็นอาชญากรรม (Decriminalization)**.
เว็บ. http://www.Nsacmu.com/download/2554/01_2554.pdf. 11 มกราคม 2555.
- จุฑามาศ พงศ์วิญญู. **มาตรการทางกฎหมายในการลดทอนความเป็นอาชญากรรมทางคดียาเสพติดของประเทศไทย**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- ศุภชัย ยาวะประภาส. (2548). **นโยบายสาธารณะ**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. **สรุปผลการประชุมวิชาการเพื่อกำหนดทางเลือกเชิงนโยบายเรื่อง กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการแก้ไขปัญหายาเสพติด: การจำแนกประเภทคดีการลดจำนวนคดี และขั้นตอนในการดำเนินคดี**. เว็บ. <http://www.nctc.oncb.go.th/new/index>. 25 ตุลาคม 2554
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. **ความแตกต่างระหว่าง Legalization กับ Decriminalization**. http://nctc.oncb.go.th/New/index.php?option=com_content&view=article&id=287:2009-10-12. 20 ตุลาคม 2554.
- Favpel, E. C. Horowitz, M.A., & Weaver, S.G. **The Sociology of American drug use**. New York: R.R. Donnelley and Sons, 2004.
- Greenwald, G. **Drug Decriminalization In Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Washington D.C.: CatolInstitute, 2009.
- United Nations Office on Drugs and Crime. **Handbook of basic principles promising practices on Alternative to Imprisonment**. New York: United Nations publication, 2007.
- Wikipedia. Decriminalization. Web. <http://en.wikipedia.org/wiki/Decriminalization>. 9 October 2011
- Dye, T.R. (1970). **Political research, organization and design**. New Jersey: Prentice-Hall.
- Dye, T.R. (1972). **Understanding public policy**. California: Prentice-Hall.
- _____. (1972). **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice- Hall.
- Easton, D. (1953). **The Political System: An Inquiry into the State of Political Science**. New York: Alfred A. Knopf.
- _____. (1965). **A Systems Analysis of Political Life**. New York: John Wiley & Sons.