



ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการช่วยเหลือ เหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติ* THE PROBLEMS AND OBSTRUCTIONS TO THE IMPLEMENTATION OF CRIME VICTIM ASSISTANCE POLICY

ภาคิน ดำภูผา**

Phakhin Dumphupha

ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์***

Thanapan Laiprakobsup

■ บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อ (1) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติและ (2) เสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติในอนาคต ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ องค์กรภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า เนื้อหาสาระของนโยบายมีวัตถุประสงค์ยังไม่ชัดเจน เนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้องวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ยังมีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงานบุคลากรมีไม่เพียงพอกับคำขอรับค่าตอบแทนที่มี

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การประเมินการนำนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติ” ของ นายภาคิน ดำภูผา โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
This article is part of a dissertation on “The Assessment on the Implementation of Crime Victim Assistance Policy” of Mr. Phakhin Dumphupha, with Assistant Professor Dr. Thanapan Laiprakobsup as a dissertation advisor

** นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Student of the Doctor Philosophy Program in Criminology and Criminal Justice, Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

*** อาจารย์ประจำภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ และรองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Full-Time Lecturer of the Department of Government, Faculty of Political Science; and Deputy Director of the Social Research Institute, Chulalongkorn University

Received: April 26, 2019 Revised: May 29, 2019 Accepted: June 5, 2019

เป็นจำนวนมากทั่วประเทศ พนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ นิติกร มีขวัญกำลังใจและสวัสดิการในการปฏิบัติงานน้อย เนื่องจากนิติกรส่วนใหญ่เป็นพนักงานจ้างเหมาบริการ นิติกรมีตัวชี้วัดการทำคำขอรับค่าตอบแทน 21 วัน การมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากส่งผลให้การปฏิบัติงานมีความล่าช้าในการปฏิบัติงานควรมีกฎหมายที่ครอบคลุมกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทั้งหมด โดยให้มีสำนักงานคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาโดยเฉพาะ เพิ่มงบประมาณในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน มีการรับสมัครและคัดเลือกนิติกรเข้าปฏิบัติงานในจังหวัดเพิ่มมากขึ้น เพิ่มขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับนิติกร และจ้างนิติกรในลักษณะของลูกจ้างชั่วคราวแทนการจ้างแบบพนักงานจ้างเหมาบริการ เพื่อให้สามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานขอข้อมูลกับหน่วยงานอื่น ลดจุดในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานให้น้อยลง เพิ่มอนุกรรมการให้ครอบคลุมทุกจังหวัด และเพิ่มรอบในการประชุมในแต่ละเดือนอย่างน้อย 3 ครั้งต่อเดือน และภาครัฐควรส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมมากขึ้น

คำสำคัญ : การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ, นโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

■ Abstract

The objectives of this research are as follows: (1) To study problems and obstructions in the policy implementation to assist victims of crimes; and (2) To suggest ways for policy implementation to assist victims of crimes in the future. This research is a qualitative research by making research on documents related to the policy implementation and the policy to assist victims of crimes and the in-depth interview was also applied with key informants, governmental organizations and non-governmental organizations (NGOs). The result of the research showed that the objectives contained in the content of the policy are unclear because of following reasons: many laws are involved in; materials, equipment, and tools used to perform duties are inadequate; the number of personnel is not sufficient to support a lot of applications that request compensations from all over the country; the rights and liberties protection officers and legal officers have low morale, spirit and welfares to perform their duties because most of legal officers are service contracting employment officers and legal officers have an indicator of compensation request

application that spends 21 days; a number of related departments also results in the delay of operations. Consequently, following actions are advised: there should be a law that covers all relevant laws in assisting victims of crimes, and the Office of the Criminal Injuries Protection should be particularly assigned, the budget for the purchase of materials, equipment and tools for working should be increased, more legal officers should be recruited and selected to work in many provinces, the working morale of legal officers should be enhanced and the legal officers should be hired as temporary employees instead of being hired as service contracting employment officers in order to entitle them for social security. Additionally, other suggestions are: the information technology should be used to facilitate the coordination of information requests with other agencies, the points of decisions in performing duties should be minimized, while the number of subcommittees should be increased to cover all provinces and the meetings should be held at least 3 times per month as well as the government sector should encourage non-governmental organizations (NGOs) to participate in assisting victims of crimes more and more.

Keywords : Policy Implementation, Crime Victim Assistance Policy

■ บทนำ

อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ของสังคมที่เกิดขึ้นแทบทุกแห่ง ไม่มีสังคมใดไม่เผชิญกับปัญหาอาชญากรรม หรือที่เรียกกันว่า “สังคมวิทยาอาชญากรรม” อาชญากรรมก่อความเสียหายและสะท้อนขวัญความรู้สึกปลอดภัยของสมาชิกในสังคม ผู้เสียหายที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมต้องสูญเสียชีวิต ร่างกาย ชื่อเสียง และทรัพย์สิน สิ่งเหล่านี้กว่าจะประกอบสร้างขึ้นมาใหม่ได้ย่อมยากเย็น ถ้าเหยื่ออาชญากรรมเป็นหัวหน้าครอบครัวต้องมาเสียชีวิต หรือบาดเจ็บหรือพิการไม่สามารถประกอบการทำงานได้ดังเดิม ในระยะเวลาหนึ่ง หรือตลอดไปด้วยแล้ว ย่อมกระทบความเป็นอยู่ของบุตรหลานและอนาคตของผู้นั้น แม้แต่ความเสียหายบางอย่างที่เป็นตราบาปไปตลอดชีวิต ฉะนั้นผู้เสียหายจึงเป็นบุคคลที่ควรได้รับการฟื้นฟูและเยียวยาจากสังคม รวมทั้งรัฐต้องเข้ามาทดแทนความเสียหายให้

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จัดว่าเป็นสิ่งใหม่ของประเทศไทย โดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้จัดทำยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมให้มีการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้ทันสมัยสอดคล้องกับข้อบังคับสากล ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับเหยื่ออาชญากรรมให้ได้มาตรฐานทันสมัย และจัดตั้งศูนย์เยียวยาเหยื่ออาชญากรรมอย่างครบวงจร (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562) ซึ่งการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมเป็นหลักการที่นานาอารยประเทศให้ความสำคัญตาม ปญญาสาทว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศ

ว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง กฎบัตรแมกนาคาร์ต้า โดยเฉพาะการได้รับการชดเชยความเสียหายโดยรัฐ ประเทศไทยได้ปฏิบัติตามพันธกรณีดังกล่าว โดยการนำสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เริ่มต้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 245 วรรคแรก และวรรคสอง ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (5) และล่าสุดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 25 วรรคสี่ โดยทั้ง 3 ฉบับวางหลักไว้ว่า บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการเยียวยาช่วยเหลือที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 จัดว่าเป็นสิ่งใหม่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยที่มีการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาอย่างเป็นรูปธรรมที่วางอยู่บนหลักความเป็น “รัฐสวัสดิการ” ซึ่งรัฐมีหน้าที่ดูแลสวัสดิภาพของผู้เสียหายอันเป็นบุคคลที่ได้รับความเจ็บปวดจากความชั่วร้ายอันเนื่องมาจากการเกิดอาชญากรรมขึ้นในรัฐ โดยเฉพาะการกระทำความผิดอาญาร้ายแรงต่อชีวิตและร่างกาย โดยในการจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา จะจ่ายจากงบประมาณ

ของรัฐที่ตั้งไว้แต่ละปีในลักษณะเป็นการให้ความช่วยเหลือเยียวยาเบื้องต้น ซึ่งได้รับการจัดสรรกว่า 300 ล้านบาทต่อปี แต่ยังไม่เพียงพอกับจำนวนค่าขอรับค่าตอบแทนในแต่ละปี (สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา, 2562) ทั้งนี้ ข้อสังเกตสำหรับประเทศที่เป็นรัฐสวัสดิการเต็มรูปแบบส่วนมากเป็นประเทศที่รัฐมีรายได้โดยประมาณมากกว่าร้อยละ 50 ของ GDP ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมาก โดยประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในฐานภาษีสำหรับประเทศไทยรัฐยังคงจัดเก็บภาษีได้ไม่มากนัก มีประชาชนที่จ่ายภาษีแค่เพียงโดยประมาณกว่า 6 ล้านคน ขณะที่ประชาชนทั่วประเทศมีประมาณมากกว่า 60 ล้านคน รายได้ของภาครัฐโดยรวมก็เพียงแค่ประมาณร้อยละ 15 - 20 ของ GDP ด้วยเหตุนี้การจะให้คนเพียงร้อยละ 10 ทำหน้าที่ในการเสียภาษีเพื่อให้บริการสาธารณะแก่คนที่เหลืออีกร้อยละ 90 คงเป็นเรื่องที่ยาก ในการนี้จึงอาจจะมีคามจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดหารายได้ในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

นอกจากนี้ สถิติการบริการเกี่ยวกับการเยียวยา ค่าตอบแทนผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญาเมื่อเทียบกับสถิติการรับแจ้งความร้องทุกข์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นช่วงปี 2550 - 2559 เฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 38 นั้นหมายความว่า ยังมีเหยื่ออาชญากรรมสมควรได้รับความช่วยเหลือจากรัฐอีกเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 62 ที่ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิโดยชอบของตนตามที่กฎหมายกำหนด หลังจากพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ได้ประกาศใช้

ในราชกิจจานุเบกษา สาระสำคัญให้พนักงานสอบสวนต้องมีหน้าที่แจ้งสิทธิผู้เสียหาย การกระจายอำนาจการพิจารณาให้คณะกรรมการมีอำนาจในการอนุมัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย ในคดีอาญาตามพื้นที่ที่ได้รับมอบหมาย ในส่วนภูมิภาค สถิติการบริการประชาชนสามารถเข้าถึงสิทธิเพิ่มสูงขึ้น ช่วงปี 2551 - 2560 เฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 44 แต่ก็ยังไม่ถึงร้อยละ 50 กล่าวคือ กระบวนการทำงานการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในปัจจุบันซึ่งเป็นไปทั้งเชิงรุกและเชิงรับ ซึ่งประกอบด้วยองค์การที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) การแจ้งสิทธิโดยตำรวจ (2) การพิจารณาให้ความช่วยเหลือเยียวยาโดยสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ผ่านคณะกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2560 กรณีผู้เสียหายคำขอเสรีจลินท์ คณะอนุกรรมการและ (3) การอุทธรณ์คำวินิจฉัย ณ ศาลอุทธรณ์หรือศาลจังหวัดที่ผู้อุทธรณ์มีภูมิลำเนา โดยสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ผ่านคณะกรรมการพิจารณา กลั่นกรองอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ อย่างไรก็ตาม ถ้าประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิของตน ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ ได้แก่ (1) เหยื่ออาชญากรรม และทายาท ในการได้รับการช่วยเหลือทางการเงินตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ระหว่างที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ ค่าตอบแทนกรณีเสียชีวิต ค่าจัดการศพ ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู ทำให้ผู้เสียหายหรือทายาทต้องรับภาระ

ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลหรือค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ รวมทั้งอาจเสียโอกาสในการเข้ารับการศึกษาก่อนหรือการประกอบอาชีพ (2) ชุมชนและสังคม เมื่อไม่ได้รับการเยียวยาจากรัฐ ผู้เสียหายในชุมชนและสังคมได้รับความเดือดร้อน เช่น ได้รับบาดเจ็บ พิการ สูญเสียผู้นำครอบครัว ส่งผลกระทบต่อครอบครัว ชุมชน และสังคมในวงกว้าง ในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสุดท้าย (3) รัฐ กระทบต่อความเชื่อมั่นต่อรัฐ เนื่องจากไม่สามารถรับผิดชอบในการดูแลประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมอย่างเต็มที่ทั่วถึง และเป็นธรรม

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติ และเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปปฏิบัติในอนาคต เพื่อสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมได้ปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดรวมถึงเกิดประโยชน์ในวงวิชาการในการประยุกต์แนวคิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติตามบริบทสังคมไทย

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติ

2. เสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติในอนาคต

■ ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านกิจกรรม ได้แก่ (1) การสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 (2) การออกแบบวิธีการดำเนินการวิจัย การวิเคราะห์ผลการวิจัยและการอภิปรายผลการวิจัย และการเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติในอนาคต

2. ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ (1) กรณีองค์กรภาครัฐ คือ สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาชญากรรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เช่น รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้กำกับดูแลสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ผู้อำนวยการสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา (2) กรณีองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ประธานมูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี เลขาธิการมูลนิธิทีมงานทนายประชาชนเพื่อเยาวชนและสังคม ประธานชมรมช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

3. ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่ (1) ทบทวนแนวคิดการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

(2) วิเคราะห์จุดเด่นจุดด้อยของงานในอดีตเพื่อนำไปสู่การสร้างข้อโต้แย้งจากข้อมูลเชิงประจักษ์ (3) การเขียนวิธีการดำเนินการวิจัย ผลการศึกษาวิจัย และการเสนอแนะเชิงนโยบาย และเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติในอนาคต

■ วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติและนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กรณีองค์กรภาครัฐ คือ สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาชญากรรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม ได้แก่ รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ผู้กำกับดูแลสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา ผู้อำนวยการสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบช่วยเหลือและเยียวยา หัวหน้ากลุ่มงานคณะกรรมการและอุทธรณ์ หัวหน้ากลุ่มงานช่วยเหลือและเยียวยา หัวหน้ากลุ่มงานสนับสนุนการช่วยเหลือและเยียวยา และกรณีองค์กรพัฒนาเอกชน ได้แก่ ประธานมูลนิธิปวีณาหงสกุลเพื่อเด็กและสตรี เลขาธิการมูลนิธิทีมงานทนาย

ประชาชนเพื่อเยาวชนและสังคม ประธานชมรมช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม

การเข้าร่วมสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม การประชุมคณะกรรมการพิจารณาข้อเสนอแนะผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายประจำจังหวัดพระนครศรีอยุธยา นครปฐม เพชรบุรี และชลบุรี

■ ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ด้านเนื้อหาสาระของนโยบาย

การบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมตั้งแต่ยุคคลาสสิกเป็นต้นมาให้ความสนใจกับประเด็นการนำนโยบายไปปฏิบัติในวงแคบเฉพาะในบริบทขององค์กรเป็นหลัก นักวิชาการส่วนใหญ่พยายามศึกษาค้นหาวิธีการปฏิบัติงาน เครื่องมือปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุดรวมทั้งการคิดหาวิธีการจัดการที่ดีที่สุดมาใช้ในการทำงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด นักวิชาการเริ่มหันมาสนใจนโยบายในช่วงของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เริ่มต้นจากผลงาน เรื่อง “การนำไปปฏิบัติ” (Implementation) ของ Pressman และ Wildavsky (1973) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายความว่า การดำเนินการ ทำให้สำเร็จ ทำให้บรรลุ ทำให้เสร็จสมบูรณ์ โดยตัววัตถุประสงค์ที่ถูกกระทำ ก็คือ นโยบาย แต่ไม่ได้หมายความว่านโยบายทุกนโยบาย มีนโยบายบางเรื่องเท่านั้นที่มีประเด็นการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ศึกษา

สำหรับนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม กระบวนการนำนโยบายการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมไปสู่การปฏิบัติ เริ่มต้นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พ.ศ. 2540 มาตรา 245 ววรรคแรก และวรรคสอง ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 40 (5) และล่าสุดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 25 ววรรค 4 โดยทั้ง 3 ฉบับ วางหลักไว้ว่า “บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนการเยียวยาช่วยเหลือที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ”

การช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญาในประเทศไทยนั้นพบว่า มีบทบัญญัติตามกฎหมายอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึงสิทธิของผู้เสียหายที่กำหนดค่าใช้จ่ายบางประการ ตลอดจนกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เกี่ยวกับวิธีการเรียกร้องสิทธิของผู้เสียหาย เช่น

(1) พระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. 2558 ให้การช่วยเหลือในการดำเนินคดี การช่วยเหลือผู้ถูกละเมิดหรือผู้ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

(2) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 เป็นกรณีได้รับค่าใช้จ่ายเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ประสบภัยจากรถที่ได้ทำประกันภัยไว้ ซึ่งรวมถึงค่ารักษาพยาบาลและอื่น ๆ

(3) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 หากผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นผู้ประกันตนอาจมีสิทธิประโยชน์ กรณีประสบอันตรายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน กรณีทุพพลภาพหรือกรณีเสียชีวิตได้ ซึ่งรวมถึงค่ารักษาพยาบาล และค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกาย จิตใจ และอาชีพ

(4) พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายจนได้รับบาดเจ็บ

หรือเสียชีวิตอันเนื่องมาจากการทำงาน ลูกจ้างมีสิทธิได้รับเงินทดแทนจากนายจ้างหรือกองทุนทดแทน แล้วแต่กรณี ซึ่งได้แก่ เงินที่จ่ายเป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล และค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ

(5) พระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. 2546 มาตรการคุ้มครองพยานในคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและร่างกายมีหลายประการทั้งด้านความปลอดภัยด้านการเงิน และอื่น ๆ เฉพาะมาตรการที่เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ได้แก่ การรักษาความปลอดภัยให้แก่พยานในคดีอาญา โดยมีมาตรการที่สำคัญ ก็คือการคุ้มครองในกรณีเกิดความเสียหายแก่ชีวิตร่างกาย อนามัย และเสรีภาพของพยาน หรือสามี ภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับพยาน เนื่องจากการที่พยานมาหรือได้มาเป็นพยาน บุคคลนั้นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควร

(6) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

(7) พระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ. 2553 ให้การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐอันสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้

(8) ระเบียบกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุน เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2547 และแก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เป็นการให้การช่วยเหลือเบื้องต้นโดยการจ่ายเงินแก่ผู้ประสบปัญหาเดือดร้อนให้ได้รับการแก้ไขโดยฉับพลันทันท่วงที ก่อนให้การสงเคราะห์ พัฒนา และฟื้นฟู

(9) ระเบียบกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ว่าด้วยการบริหารกองทุนช่วยเหลือเยียวยานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พ.ศ. 2557 และระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนช่วยเหลือเยียวยานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติว่าด้วย หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการจ่ายเงินกองทุนช่วยเหลือเยียวยานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นการช่วยเหลือให้การเยียวยากรณีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเกิดความสูญเสียหรือเสียหายใด ๆ ให้ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนหรือค่าชดเชยต่าง ๆ

การช่วยเหลือผู้เสียหายจากหน่วยงานภาครัฐในด้านอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากการเยียวยา โดยกำหนดค่าใช้จ่ายอีกในหลายหน่วยงาน เช่น การให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย การดำเนินการเรื่องรื้อถอนศพ การไล่เกลี่ยข้อพิพาท รวมถึงกรณีที่ผู้เสียหายต้องการเรียกเอาค่าสินไหมทดแทน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1 ซึ่งวางหลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีไว้กล่าวคือ ในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่เรียกเอาค่าสินไหมทดแทน เพราะเหตุได้รับอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือได้รับความเสื่อมเสียต่อเสรีภาพในร่างกาย ชื่อเสียง หรือได้รับความเสียหายในทางทรัพย์สิน อันเนื่องมาจากการกระทำผิดของจำเลย ผู้เสียหายยื่นคำร้องต่อศาลที่พิจารณาคดีอาญา ขอให้บังคับจำเลยชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ตนได้

การให้ความช่วยเหลือผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมในประเทศไทย มีกฎหมายอยู่หลายฉบับซึ่งมีวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายที่ต่างกัน รวมถึงมีหน่วยงานอื่นอีกหลายหน่วยงานที่มีภารกิจในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายเช่นเดียวกัน ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างก็มีนโยบายหรือแนวปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน รวมถึงการทำงานที่ขาดการประสานงาน แลกเปลี่ยน และเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน

นอกจากนี้ เนื้อหาสาระของนโยบายในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้การช่วยเหลือและเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม นอกเหนือไปจากการช่วยเหลือตามกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว มาตรา 3 วรรคแรก ได้วางหลักไว้ว่า ผู้เสียหายที่จะได้รับค่าตอบแทนจากรัฐนั้นต้องเป็นบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดซึ่งอาจตั้งข้อสงสัยได้ว่าไม่ควรใช้นิยามของผู้เสียหายในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ควรใช้กับกรณีเด็กในความผิดที่เกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวชาวต่างชาติที่มาท่องเที่ยวแรงงานต่างด้าว บุตรหลานของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นบุคคลไร้สัญชาติที่พำนักอยู่ในประเทศไทยโดยเฉพาะในกรณีคดีที่เกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว ก็ควรให้เหยื่ออาชญากรรมได้รับการช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นแม้ไม่ได้มีการดำเนินคดีด้วย

โดยสะท้อนถึงเนื้อหาสาระของนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ยังไม่ชัดเจนเป็นหนึ่งอันเดียวกัน ตามแนวคิดของ Mazmanian และ Sabatier (1983) ที่ให้ความเห็นว่า การที่นโยบายได้รับการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์มาน้อยแค่ไหนนั้น ขึ้นอยู่กับความไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ๆ ด้วย โอกาสตีความผิด อันเป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวของนโยบายนั้นเกิดขึ้นได้ง่ายมาก หากนโยบายนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ไม่กระจ่างชัด อีกทั้ง Mazmanian และ Sabatier (1983) ยังให้ความเห็นต่อไปอีกว่า วัตถุประสงค์นอกจากต้องกระจ่างชัดแล้ว ยังต้องสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

การให้ความช่วยเหลือและเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมในรูปแบบรัฐสวัสดิการในการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมตามระบบกฎหมายของประเทศไทยเน้นหนักในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในด้านการพิจารณาจ่ายเป็นเงินกระบวนการในการพิจารณาเพื่อจ่ายเงินช่วยเหลือและเยียวยายังมีความล่าช้านิติกรรมตัวชี้วัดการทำความค่าขอรับค่าตอบแทน 21 วัน

สำนักงานยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากในการประสานงาน เช่น โรงพยาบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยกระบวนการอนุมัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายในคดีอาญายังมีจุดที่ต้องตัดสินใจหลายจุด เช่น การทำความเข้าใจของนิติกร ยุติธรรมจังหวัด คณะอนุกรรมการคณะกรรมการ ซึ่งคณะอนุกรรมการมีเพียง 15 จังหวัด ที่ต้องรับผิดชอบคำขอในอีกหลายจังหวัดตามคำสั่งของคณะกรรมการ จึงส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

ก่อนเริ่มการประชุมพิจารณาในแต่ละครั้ง จะมีการส่งคำขอให้คณะอนุกรรมการพิจารณา นอกรอบก่อนมีการนัดประชุมจริงซึ่งตาม แนวคิดของ Mazmanian และ Sabatier (1983) กล่าวว่า จำนวนจุดตัดสินใจ ของนโยบายต่าง ๆ มีมากน้อยต่างกันยิ่งจำนวนจุดตัดสินใจ มีจำนวนมากเท่าใด ความล่าช้าในการปฏิบัติ ให้เป็นไปตามนโยบายก็มีมากขึ้นเท่านั้น จุดตัดสินใจจำนวนมากนี้เองที่เป็นสาเหตุหนึ่ง ที่ทำให้นโยบายของรัฐบาลกลางมักมีโอกาส ในการประสบปัญหา

ระบบของประเทศไทยยังขาดการจัดสรร ค่าใช้จ่ายเบื้องต้นสำหรับเหี่ยวอาชญากรรม ไม่ว่าจะเป็นค่ารักษาพยาบาลที่จำเป็นค่าใช้จ่าย ที่จำเป็นในการดำเนินชีวิตเบื้องต้นในระหว่าง การดำเนินคดีอีกทั้งการเยียวยาเหี่ยวอาชญากรรม ตามระบบกฎหมายของประเทศไทยยังขาด มาตรการที่ชัดเจน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั่วประเทศ ในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือ เยียวยาในด้านอื่น ๆ กล่าวคือการรักษาพยาบาล เบื้องต้นการเยียวยาในทางจิตใจโดยให้การดูแล สภาพจิตใจของเหี่ยวอาชญากรรมที่มีความ จำเป็นบางประเภทแนวทางในการฟื้นฟู ให้เหี่ยวอาชญากรรมคืนกลับสู่สังคมทั้งในด้าน ของการกลับไปดำเนินชีวิตได้ตามปกติ และการสามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ หรือมีอาชีพทดแทนในกรณีที่เหี่ยวสูญเสีย ความสามารถหรือสูญเสียอวัยวะจนไม่สามารถ กลับไปประกอบอาชีพเดิมได้มีการจัดการศึกษา ที่เหมาะสมให้

ตามข้อเสนอของ ธนพันธ์ และคณะ (2560) ที่เสนอว่า การดำเนินโครงการในลักษณะ การให้ความช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบ

รัฐสวัสดิการ ต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ และคุณสมบัติของผู้ได้รับประโยชน์ให้ชัดเจน และเป็นธรรม การดำเนินนโยบายควรเปิดโอกาส ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ในการกำหนดนโยบายได้อย่างทั่วถึงเพื่อ ลดระดับความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโครงการ ช่วยเหลือประชาชนของภาครัฐ

การที่ประเทศไทยมีระบบในการจ่ายเงิน ช่วยเหลือเหี่ยวอาชญากรรมตามกฎหมายที่มี วัตถุประสงค์เฉพาะหลายฉบับนอกจากทำให้ เหี่ยวอาชญากรรมอาจไม่สามารถเข้าถึงสิทธิ ของตนเองได้อย่างครบถ้วนเนื่องจากการรับรู้ ถึงสิทธิของตนอย่างครบถ้วนตามที่กฎหมายแต่ละ ฉบับบัญญัติ ในกรณีที่กฎหมายมีความกระจัด กระจาย เป็นไปได้ยากทั้งความพยายามสร้าง กลไกในการคุ้มครองหรือให้ความช่วยเหลือ เหี่ยวอาชญากรรมเพิ่มเติมโดยการตรากฎหมาย ซึ่งยิ่งส่งผลต่อการเพิ่มความยากลำบากต่อ การรับรู้ถึงสิทธิของเหี่ยวอาชญากรรมมาก ยิ่งขึ้นไปอีก

2. ด้านความเพียงพอของทรัพยากรการบริหาร

การปฏิบัติงานในการรับคำขอรับค่าตอบแทน เหี่ยวอาชญากรรม ยังมีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ยังมีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน บุคลากรมีไม่เพียงพอกับคำขอรับค่าตอบแทน ที่มีเป็นจำนวนมากทั่วประเทศ พนักงานคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพ นิติกร มีขวัญกำลังใจและ สวัสดิการในการปฏิบัติงานน้อย เนื่องจาก นิติกรส่วนใหญ่เป็นพนักงานจ้างเหมาบริการ และนิติกรมีตัวชี้วัดการทำคำขอรับค่าตอบแทน เพียง 21 วัน งบประมาณของทางภาครัฐที่ได้ จัดสรรเพียงปีละประมาณ 300 ล้านบาท ที่ยัง

ไม่เพียงพอ จึงอาจมีความจำเป็นในการจัดตั้ง กองทุนเพื่อหาเงินสำหรับการช่วยเหลือเหยื่อ อาชญากรรมโดยเฉพาะ

สะท้อนถึงปัญหาด้านความเพียงพอของ ทรัพยากรการบริหารตามที่ Edwards (1980) ยืนยันว่านโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากร ทั้งทาง ด้านการเงิน และทรัพยากรบุคคลอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นนโยบายเพียงปรากฏอยู่บนหน้ากระดาษ ปัจจัยทางด้านทรัพยากรเป็นปัจจัยที่ต้องคำนึงถึง เป็นอย่างมาก ซึ่ง Mazmanian และ Sabatier (1983) กล่าวว่า นโยบายประสบความสำเร็จ ในทางปฏิบัติได้ต้องได้รับการสนับสนุนทางด้านการเงินอย่างเพียงพอ

นอกจากนี้ Edwards (1980) ยังยืนยันอีกว่า จำนวนบุคลากรที่นำเอานโยบายไปปฏิบัติ นั้น ตามปกติมีน้อยกว่าจำนวนที่ต้องการ สำหรับ ปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จ ผลของการขาดแคลน กำลังคนดังกล่าวมีส่วนโดยตรงต่อการไม่มี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติให้เป็นไปตาม นโยบายนั้น ปัญหาด้านปริมาณกำลังคนแล้ว ปัญหาด้านคุณภาพของบุคลากรยังเป็นปัญหา ที่สำคัญอีกปัญหาหนึ่ง ยิ่งนโยบายเกี่ยวข้องกับ ปัญหาทางเทคนิคมากเท่าใด ความต้องการ บุคลากรที่มีความรู้เฉพาะในด้านนั้น ๆ ยิ่งมากขึ้น เท่านั้น สำหรับผู้ปฏิบัติงานในการรับคำขอ บางคน ยังขาดความรู้ความเข้าใจ หรือการไม่ปฏิบัติตาม หลักเกณฑ์ขั้นตอนวิธีการ และกระบวนการในการ ให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ ของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างถูกต้อง

สังเกตได้จากในคณะอนุกรรมการทุกชุด ทั้ง 15 ชุดทั่วประเทศจะมีผู้แทนกรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพเข้าร่วมประชุมพิจารณาคำตอบแทน

ด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าหากนิติกรไม่แน่ใจ ในกฎเกณฑ์ใดก็ให้ผู้แทนจากกรมคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพได้ลงความเห็น

ในการนี้อาจนำไปสู่การสูญเสียสิทธิ หรือการ ไม่ได้รับเงินช่วยเหลือ หรือการช่วยเหลืออย่างอื่น ที่จำเป็นของเหยื่ออาชญากรรมจึงจำเป็นที่ต้อง มีการอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีความรู้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์ขั้นตอนวิธีการ และกระบวนการในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อ อาชญากรรมอย่างถูกต้องและสามารถปฏิบัติงาน ได้จริง

ทัศนคติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย Van Meter และ Van Horn (1975) ยืนยันว่า ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของ นโยบาย ทิศทางของทัศนคติที่มีต่อนโยบายนั้น รวมถึงความผูกพันที่มีต่อนโยบายมีผลต่อ ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบาย ที่ผู้ปฏิบัตินำไปปฏิบัติด้วยดีต้องเป็นนโยบาย ที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจ และมีความรู้สึกผูกพัน ซึ่ง Mazmanian และ Sabatier (1983) ก็ย้ำ ความเห็นเรื่องนี้เช่นกัน

■ ข้อเสนอแนะ

1. การสร้างระบบประมวลกฎหมายที่รวบรวม มาตรการในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ ให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมเอาไว้ทั้งหมด เพื่อความสะดวกต่อการรับรู้ถึงสิทธิในการ ได้รับความช่วยเหลือของเหยื่ออาชญากรรม อย่างไรก็ดี ในกระบวนการพัฒนากฎหมาย ในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้เกิดเป็นประมวลกฎหมาย ที่สมบูรณ์อาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาต่อไป ขั้วระยะเวลาหนึ่งก่อน

2. การจัดให้มีศูนย์บริการข้อมูลเพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานเพื่อขอความช่วยเหลือของเหยื่ออาชญากรรม ทั้งยังพบว่าเหยื่ออาชญากรรมบางส่วนยังมีข้อจำกัดจากฐานะค่าใช้จ่ายตลอดจนถึงอิทธิพลของผู้กระทำความผิดรวมถึงการให้มีสำนักงานคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาโดยเฉพาะและการจัดให้มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานขอความร่วมมือขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นๆ ทั้งหลายที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตามกฎหมายฉบับต่างๆ ตลอดจนจัดทำเอกสารแบบฟอร์มมาตรฐานที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือและขอรับความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมออกเผยแพร่ไปตามองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งการให้มีสำนักงานคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาขึ้นในกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพก็เพื่อเป็นผู้ขับเคลื่อนกลไกในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

3. การจัดตั้งศูนย์ประสานงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องจากเหยื่ออาชญากรรมในลักษณะของศูนย์ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จโดยคำนึงถึงความเหมาะสมตามปริมาณงานที่มีตามความเป็นจริงเพื่อให้เหยื่ออาชญากรรมที่มาติดต่อได้รับการแจ้งสิทธิในการได้รับการช่วยเหลือตามกฎหมายทุกฉบับที่ตนมีสิทธิขั้นตอนและกระบวนการในการขอรับความช่วยเหลือในกรณีต่างๆ ตลอดจนการให้คำปรึกษา แนะนำและประสานงานช่วยเหลือกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้เหยื่ออาชญากรรมได้รับการเยียวยาโดยเร็วเพื่อเสริมการทำหน้าที่ในการแจ้งสิทธิให้แก่เหยื่อ

อาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีแนวปฏิบัติดำเนินการอยู่แล้วทั้งในชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการและศาลยุติธรรม

4. การจัดตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม ควรมีผู้แทนจากองค์กรหรือหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมที่รอบด้านนอกเหนือจากผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แล้วควรมีผู้แทนจากกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการด้วย เพื่มนุกรรมการให้ครอบคลุมทุกจังหวัดตรวจสอบจุดในการตัดสินใจในการปฏิบัติงานให้น้อยลง และเพิ่มรอบในการประชุมในแต่ละเดือนอย่างน้อย 3 ครั้งต่อเดือน

5. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานขอข้อมูลกับหน่วยงานอื่นๆ การสร้างระบบฐานข้อมูลเหยื่ออาชญากรรมที่สามารถเชื่อมต่อกันระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมในรูปแบบต่างๆ เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นอันสืบเนื่องจากการที่มีองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตามกฎหมายหลายฉบับเช่นปัญหาการจ่ายเงินช่วยเหลือซ้ำซ้อนนอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์ต่อการส่งผ่านข้อมูลระหว่างองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมดังกล่าว ทำให้การช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมนั้นๆ เกิดประสิทธิภาพลดโอกาสในการซ้ำเติมเหยื่ออาชญากรรมจากการดำเนินงานเช่นการขอให้เล่าข้อเท็จจริงหรือข้อมูลการถูกละเมิดซ้ำๆ ขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

6. การรับสมัครและคัดเลือกนิติกรเข้าปฏิบัติงานในจังหวัดเพิ่มมากขึ้น เพิ่มขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับนิติกร อาจจ้างนิติกรในลักษณะของลูกจ้างชั่วคราวแทนการจ้างแบบพนักงานจ้างเหมาบริการ เพื่อให้สามารถใช้สิทธิประกันสังคมได้ ซึ่งถ้าหากมีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานกลางที่ทำหน้าที่รับเรื่องจากเหยื่ออาชญากรรมในลักษณะของศูนย์ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ เจ้าหน้าที่ในศูนย์จะต้องผ่านกระบวนการอบรมเกี่ยวกับการให้การช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทั้งในส่วนของหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความรู้เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนความรู้ในทางจิตวิทยาความรู้เกี่ยวกับเด็กสตรีตลอดจนศาสตร์อื่น ๆ และแนวทางในการปฏิบัติงานที่จำเป็น ทั้งควรมีเจ้าหน้าที่ที่เป็นนักกฎหมายอยู่ประจำในแต่ละศูนย์

7. การเพิ่มงบประมาณในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน และมีการจัดตั้งกองทุนในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมโดยเฉพาะ

8. การจัดให้มีการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายของเหยื่ออาชญากรรมด้วยวิธีการและรูปแบบการใช้ภาษาที่เหมาะสมในรูปแบบต่าง ๆ โดยคำนึงถึงกลุ่มของบุคคลที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมตลอดจนโอกาสและข้อจำกัดในการเข้าถึงของเหยื่ออาชญากรรม เช่น การออกอากาศทางรายการโทรทัศน์การจัดทำคลิปลงในยูทูปการออกเผยแพร่ผ่านสื่อกระจายเสียงในชุมชนหรือในท้องถิ่นหรือการลงพื้นที่ให้ความรู้หรือประชาสัมพันธ์ในงานที่มีประชาชนในชุมชนมารวมตัวกันเป็นจำนวนมากในช่วงเวลาที่เหมาะสม

9. การส่งเสริมให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมมากขึ้น มีการอบรมสิทธิในการช่วยเหลือเยียวยาเหยื่ออาชญากรรมผ่านนักเรียนในโรงเรียน ซึ่งเป็นการสร้างความร่วมมือกับองค์กรพัฒนาเอกชนผู้นำชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้านและกลุ่มอาสาสมัคร เพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่ในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมจากข้อจำกัดทั้งในด้านของกำลังคนที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลงบประมาณสถานที่ตั้งของศูนย์ที่เป็นของรัฐในการให้ความช่วยเหลือตลอดจนความผิดบางประเภท ที่ต้องอาศัยความใกล้ชิดของคนในชุมชนในการช่วยเหลือที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งควรมีงบประมาณลงไปสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือมีมาตรการของรัฐเพื่อดึงดูดหน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวให้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมตลอดจนการมีงบประมาณสำหรับค่าตอบแทนของทนายความอาสาที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมอย่างเหมาะสมการจัดการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทั้งในส่วนหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องความรู้ในทางจิตวิทยาความรู้เกี่ยวกับเด็กสตรีตลอดจนศาสตร์อื่น ๆ และแนวทางในการปฏิบัติงานที่จำเป็นให้แก่องค์กรพัฒนาเอกชนผู้นำชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มอาสาสมัคร ที่เข้ามาทำหน้าที่ในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทั้งก่อนเข้ามาทำหน้าที่และเมื่อมีการทำหน้าที่แล้วก็ให้มีการจัดอบรมอย่างสม่ำเสมอ และมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน หรือจริยธรรม ในการให้ความช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม สำหรับองค์กร

พัฒนาเอกชนผู้นำชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้าน และกลุ่มอาสาสมัครที่เข้ามาทำหน้าที่ในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมทั้งมีการประเมินผลการดำเนินการด้วย

■ บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2562). ยุทธศาสตร์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579). ค้นจาก <http://www.rlpd.go.th/rlpnew/2012-06-20-05-54-34/2012-06-03-04/06-03-04/20-2560-2579/4946-155565#>

ธนพันธ์ โล่ประกอบทรัพย์ และคณะ. (2560). การสร้างความเป็นธรรมทางสังคมผ่านนโยบายสวัสดิการสังคม : กรณีศึกษาการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากโครงการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ. *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน*, 10(1), 50-79.

สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา. (2562). *พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559*. ค้นจาก <http://www.rlpd.go.th/rlpnew/2012-11-19-05-41-15>

หนังสือต่างประเทศ

Edwards. (1980). *Implementing Public Policy*.

Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.

Mazmanian & Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. Illinois: Scott Foresman.

Pressman & Wildavsky. (1973). *Implementation*. Berkley, California: University of California Press.

Van Meter & Van Horn. (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-488.

