



วารสาร กระบวนการยุติธรรม Journal of Thai Justice System

www.oja.go.th/TH/journaloftjs/

บทความวิชาการ

- ปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย

ปณยา ท่าทราย

- การนำ “ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” มาใช้กับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศ

นพรัตน์ บุญถนอม

- การปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจแบ่งปัน: กรณีศึกษา Airbnb ไทย วัฒนา

บทความวิจัย

- การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย

จิรวัดณ์ ธนทัตพงศ์, เสกสัน เกรือคำ

- Monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by using a law enforcement evaluation tool

Yutthapong Leelakitpaisarn, Tananyaphat Srinathiyawasin, Pornpen Traipong

- แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ศศิภัทรา ศิริวาโท, จอมเดช ตรีเมฆ, ศุภกร ปุณญฤทธิ์

- แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา

ณัชพล จิตติรัตน์



► ตราสัญลักษณ์

คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

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

วารสารกระบวนการยุติธรรม

ISSN 19063253 (Print)

ISSN 26974037 (Online)

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

บรรณาธิการที่ปรึกษา นายวัลลภ นาคบัว ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม

บรรณาธิการอำนวยการ นางสาวนันทรีศรี เทพดลไชย รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม

บรรณาธิการบริหาร

ผู้อำนวยการกองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

นางสาวปริญญ์ สันติวงษ์ กองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวอุทัยกร กิ่งแก้ว สำนักงานเลขานุการกรม

นางสาวอุมาพร จิมจิ้ว กองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

กองบรรณาธิการภายในสำนักงานกิจการยุติธรรม

นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม

นายสายชล ยังรอด ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

นางชัตติยา รัตนดิลก ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

นางสาวจิตติยา พุกกาเมอานันท์ สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารกระบวนการยุติธรรม

นางสาวสุวดี ไหลพิงทอง สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม

นางสาวเปรมมิศา หนูเรืองงาม กองกฎหมาย

กองบรรณาธิการจากหน่วยงานภายนอก

ศาสตราจารย์ พลตำรวจตรีหญิง พัชรา สิ้นลอยมา

โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

รองศาสตราจารย์ประธาน วัฒนวาณิชย์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รองศาสตราจารย์เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล

มหาวิทยาลัยมหิดล

รองศาสตราจารย์ปิยะนุช เงินคล้าย

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

รองศาสตราจารย์ พลตำรวจตรี กิตติธเนศ เลอวงศ์รัตน์

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

รองศาสตราจารย์อัคราพรพรณ จรัสวัฒน์

บ้านโป่ง ต.ป่าไผ่ อ.สันทราย เชียงใหม่

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธานี วรภัทร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุษิษา เลิศโตมรสกุล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์พงศ์จิรา เขิตชู

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ไพรัช บวรสมพงษ์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

พันตำรวจตรี ชวนส์ เจนการ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นางน้ำผึ้ง ปุณณะสุคนธ์

รามคำแหง 11 เขตสะพานสูง กรุงเทพฯ

ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ (Peer Review)

ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฐ์ วิศิษฐ์สรอรรถ
พันตำรวจโท ดร.พงษ์ธร ธัญญสิริ
นายพลิชฐ์ อัครวัฒนาพร
พันตำรวจโท กรวัชร ปานประภากร
พันตำรวจเอก ทรงศักดิ์ รักศักดิ์สกุล
นายพยนต์ ลินธนาวา
นายมนทล แก้วเก่า
นางกึ่งกาญจน์ บุญประสิทธิ์
พันตำรวจโท วรณพงษ์ คชรักษ์
พันตำรวจโท ไพศิษฐ์ สังคะพงศ์
นายโกมล พรหมเพ็ง
นายวิชัย ไชยมงคล

พันตำรวจตรี สุริยา สิงห์กลม

นางสาวเอมอร เสี่ยงใหญ่
พันตำรวจโทปกรณ์ สุชีวกุล
นายแพทย์ไตรยฤทธิ์ เตมียังค์
พันตำรวจโท ประจักษ์ วงศ์สินสี
นายกิตติพัฒน์ เดชะพหล
นายวิฑูรย์ สุนทรขจิต
นายชัยวัฒน์ ช่างเล็ก
นางธาริณี แสงสว่าง
นางสาวศิริประกาย วรปรีชา
นางณัฐภัสกร สุนทรฐณะวัฒน์
นายเสกสรร สุขแสง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นายแพทย์วรวิทย์ ไวยวุฒิ
พันตำรวจเอก ดร.อัศพรพล บุญโยปัษฎัมภ์
ดร.อสนีย์ สังขเนตร
นายไพโรจน์ ดิณฑาติอารักษ์
นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ
ศาสตราจารย์ พลตำรวจตรีหญิง ดร.พัชรา ลินลอยมา
ศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ มัลลิกะมาลย์
ศาสตราจารย์ ดร.อนันต์ จันทโรภากร
รองศาสตราจารย์ พลตำรวจตรี ดร.กิตติธเนศ เลอวงค์รัตน์
รองศาสตราจารย์ ดร.เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล
รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์
รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย
รองศาสตราจารย์ พันตำรวจเอก ดร.พงษ์กุลธร ไรจน์วิรุฬห์
รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยะนุช เงินคล้าย
รองศาสตราจารย์ ดร.สุนีย์ กัลยาจิต
รองศาสตราจารย์ ดร.อจนาพรพรณ จรัสวัฒน์
รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.เกษมศักดิ์ โชติชาครพันธุ์
รองศาสตราจารย์จตุพร บานชื่น
รองศาสตราจารย์ ดร.ธีรณี อจลากุล
รองศาสตราจารย์เจษฎ์ โทณะวณิก
รองศาสตราจารย์พิเศษ พลโท วีระ วงศ์สรรค์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นิตยา สำเร็จผล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุษา เลิศโตมรสกุล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุษณีย์ เอ็มศิรินันท์

กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
สถาบันอนุญาโตตุลาการ
กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามยาเสพติด
สำนักงานคณะกรรมการป้องกัน
และปราบปรามยาเสพติด
กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
กรมสอบสวนคดีพิเศษ
กรมสอบสวนคดีพิเศษ
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
กรมคุมประพฤติ
กรมคุมประพฤติ
กรมคุมประพฤติ
กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
กรมบังคับคดี
สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
กรมสอบสวนคดีพิเศษ
กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
มหาวิทยาลัยศรีปทุม
เจริญสนิทวงศ์ 45 เขตบางกอกน้อย จ.กรุงเทพฯ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
มหาวิทยาลัยมหิดล
บ้านโป่ง ต.ป่าไผ่ อ.สันทราย จ.เชียงใหม่
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
สหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช บวรสมพงษ์
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สิทธิพงศ์ วัฒนานนท์สกุล
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศุภกร กังพิสดาร
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์พงศ์จิรา เบ็ดบู
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ตุลญา โรจน์ทั้งคำ
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธีระ สุธีรวงศ์
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจโท เสกสัน เกรือคำ
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ปรัชญาณ์ นักพ่อน
 พลตำรวจโท ปิยะ อุทาโย
 พันตำรวจโท ดร.ธิดี มหาเจริญ
 พันตำรวจตรี ดร.ชวนัสร์ เจนการ
 นายโสพล จริ่งจิตร
 นายประวิทย์ ร้อยแก้ว
 นายธนพล ชื่นอารมณ
 นางศิวากร คุรัตน์เวช
 นางสาวเสาวธาร โพธิ์กลัด
 นายวันชัย รุจนวงศ์
 นายธวัชชัย ไทยเขียว
 นายศุภกร ปุณญฤทธิ์
 นายสายชล ยังรอด
 นางอุษา จันทลอย บุญเปี่ยม
 นางชัตติยา รัตนติลล

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
 มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
 บริษัท อาร์ วี คอนเน็กซ์ จำกัด
 มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
 มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
 มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
 โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 แขวงบางไผ่ เขตบางแค จ.กรุงเทพฯ
 สำนักงานอัยการสูงสุด
 สำนักงานกิจการยุติธรรม
 ต.เสาชิงหิน อ.บางใหญ่ จ.นนทบุรี
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 สำนักอัยการสูงสุด
 แขวงแสนแสบ เขตมีนบุรี จ.กรุงเทพฯ
 มหาวิทยาลัยมหิดล
 สำนักงานกิจการยุติธรรม
 สำนักงานกิจการยุติธรรม
 สำนักงานกิจการยุติธรรม

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

ฝ่ายประสานงาน นางสาวปริญญ์ สันติวงษ์, นายอดิศักดิ์ จันทวิรัช, นางสุพิชฌาย์ ญาณวรสิทธิ์เดช นุรทัต, นางสาวกมลชนก ดุริยประกิจ, นางสาวอุทัยกร กิ่งแก้ว, นางสาวทิพยาภา วรณทอง, นางสาวกัลยา ถ้ำทอง, นางสาวธนวรรณ มะม่วงแก้ว, นางสาวอุมาพร จิมจิ

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

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



ทุกบทความวิจัยและบทความวิชาการ ได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) อย่างน้อย 2 ท่าน

■ บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารกระบวนการยุติธรรมฉบับนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้เขียนบทความและเจ้าของผลงาน ไม่มีข้อผูกพันกับกองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม

■ กองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรมไม่สงวนสิทธิ์ในการคัดลอกเนื้อหาบทความเพื่อการศึกษาหรือการปฏิบัติงาน แต่ให้อ้างอิงแหล่งที่มาให้ครบถ้วนสมบูรณ์

■ ท่านที่ประสงค์จะส่งบทความทางวิชาการหรือผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม ผ่านทางเว็บไซต์ ThaiJo <https://www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS>

บทบรรณาธิการ

สวัสดีค่ะผู้อ่านวารสารกระบวนการยุติธรรมทุกท่าน สำหรับวารสารกระบวนการยุติธรรม ฉบับประจำปี 13 เล่มที่ 1 ฉบับนี้ ยังคงเนื้อหาสาระที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรมซึ่งประกอบด้วยบทความวิชาการ จำนวน 3 เรื่อง และบทความวิจัย จำนวน 4 เรื่อง โดยบทความวิชาการ จำนวน 3 เรื่อง ได้แก่ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย เรื่องการนำ “ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” มาใช้กับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศ เรื่องการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ แบ่งปัน: กรณีศึกษา Airbnb ส่วนบทความวิจัย จำนวน 4 ได้แก่ เรื่องการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย เรื่อง Monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by using a law enforcement evaluation tool เรื่องแนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เรื่องแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา

ดิฉันขอขอบคุณทุกท่านที่ติดตามอ่านวารสารกระบวนการยุติธรรมมาอย่างต่อเนื่อง ขอขอบคุณผู้เขียนบทความที่เห็นความสำคัญในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม กลั่นกรองมาเป็นบทความที่มีคุณภาพเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้อ่านทุกท่าน ขอขอบพระคุณกองบรรณาธิการ และผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ทุกท่านที่ได้กรุณาตรวจสอบคุณภาพบทความอย่างเข้มข้น เพื่อให้วารสารกระบวนการยุติธรรมคงมาตรฐานเนื้อหาถูกต้องตามหลักวิชาการ หากท่านมีความประสงค์ที่จะส่งบทความตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม หรือมีข้อเสนอแนะประการใด สามารถส่งได้ที่กองบรรณาธิการวารสารกระบวนการยุติธรรม กองงานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ สำนักงานกิจการยุติธรรม หรือ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/login> ฝ่ายเลขานุการจะนำบทความของท่านให้กองบรรณาธิการพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป โดยท่านสามารถดาวน์โหลดวารสารกระบวนการยุติธรรมทุกฉบับที่ได้รับการตีพิมพ์ไปแล้วที่ <http://www.oja.go.th/TH/journaloftjs/> หรือ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS/issue/archive>

นางสาวนันทรัศม์ เทพดลไชย
บรรณาธิการอำนวยการ

สารบัญ

1	บทความวิชาการ ปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย <i>ปณยา ท่าทราย</i>
21	การนำ “ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” มาใช้กับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศ <i>นพรัตน์ บุญถนอม</i>
37	การปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจแบ่งปัน: กรณีศึกษา Airbnb <i>ไท วัฒนา</i>
53	บทความวิจัย การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย <i>จิรวัดณ์ ธนทัตพงศ์ศา, เสกสัน ศรีอื้อคำ</i>
73	Monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by using a law enforcement evaluation tool <i>Yutthapong Leelakitpaisarn, Tananyaphat Srinathiyawasin, Pornpen Traipong</i>
97	แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน <i>ศศิภัทรา ศิริวาโท, จอมเดช ตรีเมฆ, ศุภกร บุญญฤทธิ์</i>
123	แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา <i>ณัชพล จิตศิริรัตน์</i>





ปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำ กฎหมายของประเทศไทย*

Problems Relating to Public Consultation and Regulatory Impact Assessment on Legislative Drafting in Thailand

ปณยา ท่ำทราย**

Panaya Thasai

■ บทคัดย่อ

การรับฟังความคิดเห็น (Public Consultation) และการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment : RIA) มิได้เป็นเรื่องใหม่สำหรับหน่วยงานของรัฐในประเทศไทย เนื่องจากได้นำมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ผ่านมติคณะรัฐมนตรี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พระราชกฤษฎีกา จวบจนพัฒนาการสำคัญที่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 77 ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดทำพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ขึ้น โดยจัดเป็นกฎหมายกลางสำหรับการจัดทำร่างกฎหมายหรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย สร้างการรับรู้กฎหมายให้กับประชาชนผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ตลอดจนการประเมินผลสัมฤทธิ์

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย” ในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Article Submitted in Partial Fulfillment of the dissertation, title Problems Relating to Public Consultation and Regulatory Impact Assessment on Legislative Drafting in Thailand in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Laws Program, Faculty of Law, Thammasat University

** นิติศาสตรบัณฑิต, นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปัจจุบัน นิติกรปฏิบัติการ สำนักงานกิจการยุติธรรม

Bachelor of Laws, Master of Laws Program in Business Laws, Thammasat University, at present, Legal Officer, Practitioner Level, Office of Justice Affairs

Received: October 6, 2019 Revised: February 21, 2020 Accepted: February 24, 2020

ของกฎหมายที่ได้บังคับใช้ไปในระยะเวลาหนึ่ง อย่างไรก็ตาม แม้มีมตินโยบายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติและการนำบทบัญญัติไปใช้ในทางปฏิบัติต่างสะท้อนให้เห็นชัดเจนว่าหน่วยงานของรัฐต่างให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายในเชิงรูปแบบมากกว่าเชิงคุณภาพของเนื้อหา ทั้งในส่วนของหลักเกณฑ์ กระบวนการและหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ส่งผลให้การพัฒนากฎหมายของประเทศยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์หรืออยู่ในมาตรฐานเดียวกับแนวปฏิบัติที่ดีในต่างประเทศ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นสองหน่วยงานหลักที่หน้าที่กำกับดูแลกระบวนการเสนอกฎหมายของหน่วยงานของรัฐมาโดยตลอด ควรมีหลักเกณฑ์การดำเนินการในการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้นำแนวทางเหล่านั้นไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล โดยอาจกำหนดแนวทางที่สำคัญ 5 ประการ เพื่อที่จะทำให้การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพคือ (1) การกำหนดประเภทกฎหมายหรือข้อยกเว้นของกฎหมายที่ไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายให้มีความชัดเจน (2) การบูรณาการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสังคมวิทยาและทักษะที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่าง ๆ (3) การมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่กำกับ

คุณภาพของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย ทำหน้าที่กำกับดูแล สนับสนุน และให้คำปรึกษาต่อหน่วยงานของรัฐ (4) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียที่มีประสิทธิภาพ โดยจะต้องพัฒนารายละเอียดของกระบวนการเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่สามารถสะท้อนถึงความคิดเห็นความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนได้อย่างแท้จริง และ (5) การกำหนดกลไกทบทวนความเหมาะสมและประเมินคุณภาพของกฎหมายที่ได้บังคับใช้แล้ว เพื่อให้เกิดการทบทวนว่ามาตรการทางกฎหมายนั้นมีผลในทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งจะช่วยนำไปสู่การยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นอีกต่อไปแล้ว หรือที่ก่อให้เกิดภาระต่อภาคธุรกิจจนเกินสมควร อีกทั้งทำให้มีกฎหมายที่ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และพลวัตของโลก

คำสำคัญ : การรับฟังความคิดเห็น, การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย, มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

■ Abstract

Public consultation and regulatory impact assessment has been implemented to government agencies in Thailand since 2531 BE (1988 CE) through the cabinet resolutions, regulations of the Office of the Prime Minister, royal decrees It was until a significant milestone that they have appeared in

Section 77 of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2560 BE. To comply with the spirit of Section 77, Office of the Council of State has complied The Act on Legislative Drafting and the Evaluation of the Outcomes of Law B.E. 2562 which is considered as the central law for the drafting or amendments of laws, creating people's awareness of laws by using information technology systems as well as assessment for the achievement of law enforcement at the time.

However, despite the existence of the legal policies regarding the public consultation and regulatory impact Assessment, the provision itself and its implementation and practice clearly show that the government agencies have paid more attention to the public consultation and regulatory impact assessment, in terms of pattern rather than the content quality both for criteria, process, and the responsible departments. As a result, the nation's legal development has been neither in line with their spirit nor at the same standards as the best practices that are in other countries yet.

Therefore, Office of the Council of State and the Secretariat of the cabinet which are the two main agencies responsible for overseeing the legislative process of government agencies should have set some solid criteria to facilitate the work processes so that the government agencies

will be able to implement those guidelines and response in concrete actions for effectiveness and productivity.

To support having the effective public consultation and regulatory impact assessment, the guidelines of work process should consist of 5 significant components as follows; (1) Distinctly prescribing the types of laws and those legal exceptions that not need to be in the process of public consultation and regulatory impact assessment (2) Integrated work with specialized sociologist and other relevant inter-professionals (3) Setting a clearinghouse that functions monitoring and controlling the quality of public consultation and regulatory impact assessment including being an advisory to government agencies (4) Supporting the potential of public consultation of stakeholders by strengthening the participation bond for stakeholders that will truly reflect their opinions and the needs of groups and people involved (5) Establishing mechanisms for reviewing appropriateness and assessing the quality of applicable laws in order to review how the legal measures were implemented which will help lead to the removal of unnecessary laws or which causing undue burden on the business sectors as well as making modern laws in line with the social, economic conditions and comply with the global dynamics

Keywords : Public consultation, Regulatory impact assessment, Section 77 of The Constitution of Kingdom of Thailand (B.E.2560)

■ บทนำ

ประเทศไทยนำแนวคิดในการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 ผ่านรูปแบบของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีและคู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐเรียกอย่างสั้นว่า Checklist 10 ประการ แต่อย่างไรก็ดี ทั้งการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายผ่านกลไกทั้งสองประการก็ไม่สามารถทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างสมเจตนา จะเห็นได้จากการขาดการศึกษาสภาพปัญหาที่จะต้องผ่านการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้างหรือพัฒนาการและความเชื่อมโยงต่าง ๆ ทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ และขาดรับฟังความต้องการจากผู้มีส่วนได้เสียที่ครบถ้วนรอบด้านเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาอันเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ทำให้กฎหมายที่รัฐตราขึ้นไม่สามารถบังคับใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น ด้วยความตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาดังกล่าว มาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงได้ยกระดับความสำคัญของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายโดยบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมาย

สูงสุดของประเทศ มีเจตนารมณ์สำคัญที่มุ่งประสงค์ให้ก่อนการจัดทำกฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการจัดทำกฎหมายทุกขั้นตอน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 กำหนดแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติดังกล่าว โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกำกับดูแลพร้อมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการทั้งในเชิงเนื้อหาและกระบวนการเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน Checklist 10 ประการ ที่มีอยู่เดิม พร้อมทั้งกำหนดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานเพื่อให้มีการแสดงความคิดเห็นเป็นเวลาอย่างน้อย 15 วัน และเมื่อดำเนินการทั้งสองส่วนแล้วเสร็จ ให้เสนอร่างกฎหมายไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อบรรจุเป็นวาระเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในหลักการของร่างกฎหมายดังที่ส่วนราชการเสนอ หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการแล้ว ก็จะส่งร่างกฎหมายและเอกสารประกอบข้างต้นไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตรวจสอบความครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้างต้น

ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องของรูปแบบ และเนื้อหาตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการจัดทำและการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศโดยกรรมการ กฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ซึ่งหากสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบจากการ จัดทำกฎหมายที่หน่วยงานจัดทำไม่ครบถ้วน สมบูรณ์ ก็สามารถที่จะส่งคืนให้ไปดำเนินการ แก้ไขเพิ่มเติมหรือจัดทำขึ้นใหม่ได้

นอกจากการบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ใน รัฐธรรมนูญและแนวทางการจัดทำและการ เสนอร่างกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ วันที่ 4 เมษายน 2560 แล้ว สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะหน่วยงานหลัก ด้านการปฏิรูปกฎหมายของประเทศได้จัดทำ พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่าง กฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ กฎหมายพ.ศ. 2562 ขึ้นโดยได้กำหนดหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมาย โดยมีการตรวจสอบ ความจำเป็นในการตรากฎหมาย การวิเคราะห์ ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย การรับฟัง ความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนกำหนด กลไกการโต้แย้งหรือตรวจสอบบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่มีโทษอาญา โทษทางปกครอง หรือสภาพบังคับที่เป็นผลร้ายอื่นแก่ผู้ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตาม เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในกระบวนการจัดทำกฎหมาย กฎหมายมีความ ทันทสมัยและไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกิน ความจำเป็น รวมทั้งให้ประชาชนสามารถเข้าถึง บทบัญญัติของกฎหมายได้โดยง่าย ทั้งนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2562

โดยจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด 180 วันนับแต่ วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาคือวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 อย่างไรก็ดี ในห้วงเวลา ระหว่างที่พระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีผลใช้ บังคับ หน่วยงานที่ประสงค์จะเสนอร่างกฎหมาย ใหม่หรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม จึงต้องปฏิบัติตามหลักการที่ได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 77 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2562 ดังกล่าวข้างต้นเป็นสำคัญ

■ แนวความคิดเกี่ยวกับการรับฟัง ความคิดเห็นและการวิเคราะห์ ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายต่างมีที่มาจาก แนวความคิดที่ให้ความสำคัญกับการตัดสินใจ ของประชาชนในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย ในการจัดทำและดำเนินนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำกฎหมายซึ่งเป็น เครื่องมือควบคุมสังคมของรัฐ ด้วยตระหนักถึง ความสำคัญของประชาชนและการให้รัฐใช้อำนาจควบคุมสังคมภายใต้การมีกฎหมาย เท่าที่จำเป็น จึงก่อให้เกิดระบบแบบแผนการ รับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบ ในการจัดทำกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในรูปแบบ ของแนวปฏิบัติที่ดีขององค์การระหว่างประเทศ ที่สำคัญต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการรับฟัง ความคิดเห็น

ประชาชนถือเป็นกลไกสำคัญของการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยจะต้อง

มีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่เริ่มจนเสร็จสิ้น เพราะนโยบายสาธารณะเป็นแนวทาง แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ยึดโยงกับการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ในขณะที่เดียวกัน การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องบัญญัติเป็นกฎหมายหรือข้อบังคับ หากประชาชนได้มีส่วนร่วมตั้งแต่การระบุปัญหา พัฒนาทางเลือก ตัดสินใจเลือกดำเนินนโยบายร่วมกันก็จะทำให้ประชาชนเหล่านั้นรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของและต้องการเข้าไปร่วมขับเคลื่อน ดำเนินการ ตรวจสอบ และประเมินผล ทำให้การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติส่งผลดีต่อสังคมในวงกว้างทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น นโยบายสาธารณะจึงไม่เพียงเกี่ยวพันกับการใช้ทรัพยากรเท่านั้น แต่ยังมีส่วนต่อเนื่องไปถึงการยอมรับ ผลลัพธ์ ผลกระทบ และความคุ้มค่าด้วยเหตุนี้ ประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจึงต้องเข้าไปมีพื้นที่ในนโยบายสาธารณะตั้งแต่ขั้นตอนกำหนดกรอบแนวคิดและวางแนวทางผ่านกระบวนการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะนั้น ๆ มีบทบาทในการร่วมตัดสินใจในนโยบายและข้อกฎหมายที่มีผลกระทบทั้งต่อตนเองและสังคมโดยรวม เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะและ/หรือออกกฎหมายที่เหมาะสม ทำให้เกิดผลลัพธ์ที่คุ้มค่า และนำไปสู่การสร้างความสะดวกภาคในสังคมได้อย่างแท้จริง ประเด็นสำคัญเหล่านี้จะถูกนำไปพิจารณาอย่างเข้มข้นและรอบด้าน

2. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 ประเทศต่าง ๆ ได้มีการบังคับใช้กฎหมายจำนวนมากภายใต้

เจตนารมณ์ของการมีเครื่องมือที่ใช้ตอบสนองปัญหาและกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น (Rodrigo, 2005) เป็นผลให้กลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development : OECD) เห็นว่าการมีอยู่ของกฎและระเบียบต่าง ๆ นั้นอาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศ ประกอบกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และแนวโน้มของตลาดโลกที่พึ่งพาภาคอุตสาหกรรมน้อยลงในขณะที่ภาคบริการมีบทบาทมากขึ้น ตลอดจนเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เป็นไปในลักษณะของการพึ่งพาซึ่งกันและกันของตลาดโลกและตลาดภูมิภาคมากขึ้น ทำให้รัฐบาลแต่ละประเทศต้องรักษาความสามารถในทางเศรษฐกิจและกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันของเอกชนและลดความไม่มีประสิทธิภาพของกฎหมายเพื่อรักษาเสถียรภาพไว้ จึงได้มีการปฏิรูปกฎหมาย (Regulatory Reform) และลดกฎหมาย (Deregulation) โดยมุ่งลด/เลิกการควบคุมโดยรัฐลงแล้วเปลี่ยนเป็นการให้เอกชนควบคุมกันเองแทน โดยเห็นว่าการลดการควบคุมโดยรัฐจะเป็นการลดต้นทุนของผู้ประกอบการและส่งเสริมให้เกิดนวัตกรรมใหม่ขึ้นได้ อีกทั้งยังลดต้นทุนของรัฐในการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมายอีกด้วย นับเป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาระบบกฎหมายของยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอื่นในกลุ่ม OECD ที่รัฐเปลี่ยนจากการใช้กฎหมายควบคุม “ทุกเรื่อง” มาเป็นการควบคุม “เฉพาะเรื่องที่จำเป็น” เท่านั้น

โดยเมื่อปี ค.ศ. 2004 หรือปี พ.ศ. 2547 กลุ่มประเทศ OECD ได้มีการศึกษาทบทวนความเหมาะสมของนโยบายลดเล็การควบคุมโดยรัฐเพิ่มเติม โดยปรับปรุงให้เป็นไปในลักษณะการควบคุมโดยรัฐอย่างมีประสิทธิภาพที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ หรือ Better Regulation อันจะช่วยส่งเสริมความสามารถทางเศรษฐกิจและช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นผ่านเครื่องมือที่เรียกว่าการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย หรือ Regulatory Impact Assessment หรือ Regulatory Impact Analysis หรือ RIA ซึ่ง OECD ได้ให้ความหมายว่าเป็น “แนวทางที่เป็นระบบในการประเมินอย่างวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านบวกและลบของกฎหมายและทางเลือกอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายทั้งที่มีอยู่แล้วและที่ได้รับการนำเสนอ” (OECD, 2019) ในขณะที่ประเทศอังกฤษได้ให้คำจำกัดความของ RIA ว่าเป็น “เครื่องมือที่ช่วยในการทำการตัดสินใจทางนโยบาย ทั้งเป็นการประเมินผลกระทบของทางเลือกทางนโยบายในแง่ของผลเสียหรือต้นทุน (Costs) ผลดีหรือผลประโยชน์ (Benefits) และความเสี่ยงของข้อเสนอ (Kirkpatrick & Parker, 2007) ดังนั้น RIA จึงเป็นเครื่องมือสำหรับการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะซึ่งนำไปสู่การเลือกนโยบายที่มีทางเลือกที่หลากหลาย อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจมีข้อมูลในเชิงประจักษ์และมีการรอบแนวทางที่ใช้ในการวิเคราะห์ทางเลือกและผลลัพธ์ที่อาจจะเกิดขึ้นภายใต้กรอบแนวทางการตัดสินใจที่มีความแน่นอนครอบคลุม นอกจากนี้การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายยังใช้ในการสำรวจ รวบรวม และกำหนดปัญหาเพื่อทำให้มั่นใจว่าการกระทำ

ของรัฐบาลเหมาะสมและสามารถอธิบายต่อสาธารณชนได้ (Rodrigo, 2005) เป็นกรอบวิธีสำหรับการเลือกนโยบายอย่างสมเหตุสมผลทำให้กระบวนการของนโยบายดีขึ้น และหากผลลัพธ์ที่ได้มีข้อสรุปให้จัดทำกฎหมาย กฎหมายที่ได้ก็จะมีความเหมาะสมกับขนาดของปัญหาที่ต้องการแก้ไขโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่ได้คาดหมายต่อภาคเศรษฐกิจหรือสังคม มีความแน่นอน โปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่อย่างไรก็ดีการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายก็มิได้เป็นตัวชี้วัดที่จะควบคุมอำนาจการตัดสินใจของรัฐให้ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามในทุกกรณี หากแต่จะทำหน้าที่เป็นกลไกหนึ่งของการจัดทำนโยบายโดยมุ่งหมายเพื่อให้มีคุณภาพของการโต้เถียงหรือปรึกษาหารือที่ดีขึ้น นำมาซึ่งคุณภาพของกระบวนการตัดสินใจที่ดีและผลลัพธ์ที่เหมาะสมที่สุด

■ ปัญหาในภาพรวมของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

1. ปัญหาเกี่ยวกับประเภทและความจำเป็นของกฎหมายที่ต้องเข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

เจตนารมณ์ของมาตรา 77 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 เรื่องการกำหนดแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมาย บัญญัติให้ดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำ

กฎหมายเฉพาะกรณีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น หากแต่ไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดการดำเนินการกับกฎหมายอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ ดังนั้น การดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายกับกฎหมายระดับพระราชบัญญัติทุกฉบับอาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องงบประมาณ อีกทั้งการจัดทำการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายในหลายกรณีก็ไม่สนองตอบต่อความต้องการเร่งด่วนของประเทศที่จำเป็นต้องออกกฎหมายบางฉบับโดยเร็วโดยเฉพาะการตราพระราชกำหนดซึ่งต้องเป็นเรื่องฉุกเฉินเร่งด่วนเท่านั้น ในขณะที่กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายต้องใช้เวลานานพอสมควร ซึ่งอาจจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือเป็นกรณีที่เกิดสถานการณ์พิเศษได้ ในทางกลับกันกฎหมายลำดับรองบางฉบับอาจมีเนื้อหาที่กระทบสิทธิประชาชนหรือมีความสำคัญต่อภาคธุรกิจของประเทศ ก็จะไม่ผ่านการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายแต่อย่างใด ในประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดประเภทของกฎหมายที่อาจไม่จำเป็นต้องเข้าสู่การรับฟังความคิดเห็นโดยแบ่งประเภทและกระบวนการที่ชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายบางประเภทที่เห็นว่าอาจไม่มีความจำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายอย่างเต็มรูปแบบ ก็อาจดำเนินการอย่างย่อหรือเรียกว่า Fast track ก็ได้ ทั้งนี้เพื่อมิให้กฎหมายเหล่านั้นปราศจากการสะท้อนปัญหาหรือความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียโดยทั้งหมด และเพื่อประโยชน์ของรัฐในการประเมินผลการใช้บังคับของกฎหมายในภายหลังด้วย

2. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาคุณภาพกฎหมายผ่านกลไกการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

แม้การนำเอาการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพกฎหมายของประเทศไทยซึ่งได้ปรากฏแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนมาตั้งแต่ พ.ศ. 2531 จนกระทั่งปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่ปรากฏตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ ประกอบกับคู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายแล้ว ผู้เขียนเห็นว่ากลไกดังกล่าวอาจยังไม่ได้นำมาใช้โดยครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเท่าที่ควรจะเป็น กล่าวคือ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์พื้นฐานของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายแล้ว จะเห็นว่าการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงการเข้าใจผลกระทบที่แท้จริงจากการจัดทำกฎหมาย การผสมนโยบายต่าง ๆ การสร้างความโปร่งใส และส่งเสริมความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ของรัฐบาลยังมีอุปสรรคและปัญหา ปัญหาการขาดแนวทางหรือวิธีดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่ครบถ้วน มีคุณภาพ ซึ่งปัญหาเหล่านี้อาจมีสาเหตุจากเนื้อหาของหลักเกณฑ์กระบวนการการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำ

กฎหมายที่แม้จะมีรายละเอียดตามที่ปรากฏในคู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมายที่กำหนดให้ระบุถึงความสำคัญ เหตุผล การดำเนินการ แนวทางการตรวจสอบ และการจัดทำคำชี้แจงการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย แต่ก็ได้มีการระบุถึงวิธีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น กรณีการพิจารณาภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า ก็ได้มีการกำหนดความหมายและขอบเขตของ “ต้นทุน” “ผลลัพธ์” และ “ความคุ้มค่า” ในการพิจารณาที่ชัดเจน ซึ่งเมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวในกฎหมายของสหภาพยุโรป ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศมาเลเซียแล้วนั้น จะเห็นว่ากลุ่มประเทศดังกล่าวให้ความสำคัญกับการสำรวจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม โดยตั้งต้นจากการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนที่จะสรุปว่าควรจะต้องดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างไร มิใช่กำหนดตั้งต้นที่ต้องจัดทำกฎหมายเสมอไป

3. ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญหรือมีองค์ความรู้ที่มีความหลากหลายของหน่วยงานรับผิดชอบ

ประเทศไทยยังไม่มีบุคลากรผู้เชี่ยวชาญหรือมีองค์ความรู้ที่มีความหลากหลาย ดังที่กล่าวข้างต้นแล้วว่าการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิภาพย่อมเกิดจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์องค์ความรู้ทางสังคมวิทยาที่ครอบคลุมทั้งมิติทางนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และทักษะด้านอื่น ๆ ตามแต่บริบทของสภาพปัญหาในสังคมอย่างครบถ้วน แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างภายในหน่วยงานราชการปัจจุบันของไทยแล้วจะพบว่า บุคลากรที่มีหน้าที่ในการจัดทำ

ร่างกฎหมายในหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่คือนิติกรซึ่งมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านนิติศาสตร์เท่านั้น ส่งผลให้มุมมองของการจัดทำกฎหมายอาจไม่สะท้อนให้เห็นถึงการแก้ไขปัญหาในสังคมจากบริบทอื่น ๆ และไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง อีกทั้งการกำหนดให้นิติกรต้องศึกษาเพิ่มเติมองค์ความรู้ในมิติอื่น ๆ เช่น รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และทักษะด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต้องอาศัยระยะเวลาในการฝึกอบรมต้องมีการทดลองปฏิบัติให้เกิดความเชี่ยวชาญและมีตามมาตรฐานที่พึงจะเป็น ซึ่งเมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวในกฎหมายของสหภาพยุโรป ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศมาเลเซียแล้วนั้น จะพบว่าในองค์กรผู้ทำหน้าที่จัดทำกฎหมายจะประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีองค์ความรู้ด้านสังคมวิทยาที่หลากหลายเข้าร่วมดำเนินการและในบางกรณีที่หน่วยงานไม่สามารถจัดหาบุคคลเหล่านั้นได้ ก็อาจนำไปปรึกษาหารือกับผู้เชี่ยวชาญอื่นในลักษณะของการศึกษาวิจัยเพื่อนำข้อสรุปที่ได้มาประกอบรายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายด้วย

4. ปัญหาหน่วยงานกำกับดูแลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นสองหน่วยงานหลักที่มีบทบาทในการพิจารณาจัดทำแนวทางเพื่อให้สอดคล้องตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แต่อย่างไรก็ดี การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบ

ในการจัดทำกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติหรือตัวอย่างที่ชัดเจน หน่วยงานทั้งสองอาจมีศักยภาพและองค์ความรู้ที่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ ทั้งยังมีข้อถกเถียงเฉพาะด้านที่ทำหน้าที่ในการสอบทานคำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมายในเชิงเนื้อหา จึงมีบทบาทในลักษณะของผู้ตรวจสอบรูปแบบและความครบถ้วนของเอกสาร ความสอดคล้องของร่างกฎหมายกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นในสาระสำคัญ หรือพิจารณาเฉพาะเรื่องความซ้ำซ้อนกับกฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยไม่อาจให้ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมายในบริบทอื่น ๆ ได้อันนี้ แม้ว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งมีบทบาทในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐเสนอจะมีกลไกการตรวจพิจารณาโดยคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายที่มีองค์ประกอบจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ และมีความเชี่ยวชาญพิเศษในด้านต่าง ๆ แต่การตรวจพิจารณาข้างต้นเป็นเพียงการตรวจพิจารณา “วิธีการแก้ปัญหาที่อยู่ในรูปแบบของร่างกฎหมายแล้ว” ที่หน่วยงานเจ้าของร่างกฎหมายพิจารณาแล้ว มิใช่การตรวจพิจารณา “วิธีการแก้ไขสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง” ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าแท้จริงแล้ว ปัญหานั้นสมควรต้องแก้ไขด้วยการจัดทำกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวในกฎหมายของสหภาพยุโรป ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศมาเลเซียแล้วพบว่า สหภาพยุโรปได้กำหนดแนวทางการกำกับดูแลและตรวจสอบคุณภาพกระบวนการโดยคณะกรรมการยุโรปโดยในลักษณะของการให้หน่วยงานของรัฐตอบคำถามก่อนที่จะดำเนินการ ประเทศสหราชอาณาจักรได้แต่งตั้ง

Consultation Coordinator เพื่อทำหน้าที่รับคำวิจารณ์และข้อเสนอแนะเพื่อไปปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินการจัดกระบวนการให้ดียิ่งขึ้น และหากมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับปัญหาหรือความไม่ถูกต้องในการดำเนินกระบวนการ คณะกรรมการร่วมของรัฐสภาอาจพิจารณาจัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเพิ่มเติมก่อนร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาได้ ประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้มีสำนักงาน Federal Register ทำหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการจัดการรับฟังความคิดเห็นในเว็บไซต์เพื่อเป็นฐานข้อมูลกลางและแหล่งข้อมูลสำหรับหน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำร่างกฎหมายใช้เป็นแหล่งเรียนรู้เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการ พร้อมทั้งได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอต่อศาลให้ตรวจสอบกระบวนการรับฟังความคิดเห็นได้หากเห็นว่าการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ประเทศมาเลเซียได้กำหนดให้ Malaysia Productivity Corporation หรือ MPC เป็นหน่วยงานต่างหากทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่เริ่มกระบวนการสอบทานสภาพปัญหา รับฟังความคิดเห็น วิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมาย และร่วมร่างกฎหมายกับหน่วยงานของรัฐด้วย

5. ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยและชี้แจงข้อมูลการเตรียมการและผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายต่อสาธารณชน

การรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานอื่นและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบจากการมีกฎหมายนั้น แม้จะมีกฎหมายหลักและแนวทางที่เกี่ยวข้อง

การรับฟังความคิดเห็นทางด้านกฎหมายของประเทศไทย ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ระบุว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 และแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560 แต่ยังคงไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นแต่ละวิธีนั้นมีแนวทางการดำเนินการอย่างไรเหมาะสมกับวิธีใด หน่วยงานของรัฐจึงสามารถใช้ดุลยพินิจที่จะเลือกใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นที่หน่วยงานเห็นว่าเหมาะสม (ปกรณนิลประพันธ์และคนอื่น ๆ, 2555) กรณีของผู้รับผิดชอบในการจัดทำกรวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายในการยกร่างกฎหมายและการจัดทำกรวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายจะเป็นการดำเนินการ โดยฝ่ายกฎหมายของส่วนราชการซึ่งมีบุคลากรด้านกฎหมายเป็นแกนหลัก ซึ่งขาดความเชี่ยวชาญในการดำเนินการรวบรวม วิเคราะห์จัดทำกรวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญในหลายสาขา เช่น ความเชี่ยวชาญในด้านการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล สถิติ เพื่อให้การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเป็นไปอย่างมีคุณภาพเพียงพอต่อการใช้เป็นเครื่องมือประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐบาล

สำหรับประเทศไทยนั้น กระบวนการรับฟังความคิดเห็นยังมีความท้าทายในทางปฏิบัติ และยังไม่สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของสากล

หลายประการ (สถาบันพระปกเกล้า, 2560) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดกระบวนการเปิดเผยและชี้แจงเพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจต่อผลการรับฟังความคิดเห็นภายหลังการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว หน่วยงานเจ้าของร่างกฎหมายมักจะเสนอร่างกฎหมายที่นำออกรับฟังความคิดเห็นนั้นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติหลักการต่อไปโดยไม่มีการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น และไม่มี การชี้แจงหรือให้ความเห็นตอบต่อความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความเข้าใจผิดว่าหน่วยงานผู้รับผิดชอบไม่ใส่ใจต่อความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และไม่มีการนำความคิดเห็นที่ได้จากการจัดการรับฟังความคิดเห็นผ่านช่องทางต่าง ๆ เข้าสู่กระบวนการพิจารณาเพื่อปรับปรุงร่างกฎหมาย ซึ่งเมื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวในสหภาพยุโรป ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศสหรัฐอเมริกาต่างกำหนดแนวทางเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ โดย OECD กำหนดว่า หน่วยงานที่เสนอกฎหมายจะต้องตอบสนองต่อข้อคิดเห็นหรือตอบข้อซักถามต่าง ๆ ที่ได้รับต่อผู้ที่แสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรและเปิดเผยต่อสาธารณะ ส่วนสหภาพยุโรปกำหนดให้นำเสนอรายงานสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับจำแนกตามรูปแบบ/วิธีการรับฟังที่ใช้ในกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะ และนำเสนอคำอธิบายเกี่ยวกับการนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมาพิจารณา สำหรับประเทศอังกฤษกำหนดให้รัฐบาลต้องสรุปแนวทางที่ได้รับจากการรับฟังความคิดเห็นจนได้ข้อยุติจากทุกฝ่ายก่อนที่เผยแพร่ต่อสาธารณะ และจะต้องเผยแพร่คำตอบที่เกิดจากคำถามของประชาชนภายใน

12 สัปดาห์นับแต่การรับฟังความคิดเห็นสิ้นสุดลง หรือมีการอธิบายเหตุผลกรณีไม่สามารถเผยแพร่ผลการรับฟังความคิดเห็นได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว พร้อมทั้งต้องแจ้งเตือนให้ผู้ที่ได้เข้าร่วมกระบวนการรับฟังความคิดเห็นได้รับทราบถึงการเผยแพร่รายงานฯ สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีการกำหนดให้หน่วยงานจะต้องเผยแพร่ร่างกฎหมายฉบับสุดท้ายลงในวารสาร Federal Register ภายในเวลา 30 – 60 วันก่อนที่กฎหมายจะมีผลบังคับใช้จริงด้วย

■ ปัญหาเฉพาะเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายของประเทศไทย

1. ปัญหาเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการรับฟังความคิดเห็น

1.1 ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย

หน่วยงานของรัฐมักขาดการวางแผนการกำหนดเป้าหมายและผลลัพธ์ของเรื่องหรือประเด็นที่จะนำมารับฟังความคิดเห็นทั้งกระบวนการก่อนและระหว่างรับฟังความคิดเห็น โดยเฉพาะหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียและผู้เกี่ยวข้องกับการร่างกฎหมาย (Stakeholder Analysis with Mapping Tool) ไม่มีกลยุทธในการรับฟังความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมักอาศัยดุลพินิจของหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องเป็นหลัก อีกทั้ง หน่วยงาน

ของรัฐมักนิยมใช้การขอรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์เป็นวิธีการแรก (ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงปัญหาของวิธีการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ในหัวข้อถัดไป) แต่การเผยแพร่ข้อมูลเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวก็มีได้ระบุว่าผู้ที่ควรให้ความสำคัญในการแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องดังกล่าวควรเป็นกลุ่มเป้าหมายใด ทำให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่อาจเข้าใจได้ว่าเรื่องดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับตนมากน้อยเพียงใด หรือควรแสดงความคิดเห็นภายใต้กรอบการดำเนินการอย่างไร ทำให้หลายครั้งพบว่าไม่มีประชาชนแสดงความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์เลย วิธีการต่อมาที่หน่วยงานของรัฐใช้คือการประชุมสัมมนาเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นนั้น ซึ่งมักเป็นในรูปแบบของหน่วยงานของรัฐใช้การมีหนังสือเรียนเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานภาคเอกชนหรือประชาสังคมเข้าร่วมงาน โดยมีได้ระบุว่าบุคคลหรือกลุ่มที่มีความเชี่ยวชาญหรือมีความรู้ด้านเทคนิคในแต่ละสาขาใดที่ควรเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นและหน่วยงานที่ได้รับเชิญมักมอบหมายให้นิติกรหรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านกฎหมายเป็นผู้เข้าร่วมงาน ทำให้ผลที่ได้จากการรับฟังความเห็นไม่สามารถได้รับข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจจากผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือไม่มีมุมมองที่น่าสนใจที่นอกเหนือไปจากมุมมองด้านนิติศาสตร์ได้ สำหรับสหภาพยุโรป ได้ให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์และวิธีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียเป็นอย่างมากโดยมีการจัดทำแผนภูมิผู้มีส่วนได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ระดับผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่ม การเรียงลำดับประเภทหรือลักษณะของผู้มี

ส่วนได้เสียตามลำดับของผลประโยชน์หรือผลกระทบต่อประเด็นที่มุ่งจะรับฟัง และการวิเคราะห์ระดับของอิทธิพลและผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มก่อนที่จะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นด้วย

1.2 ปัญหาด้านรูปแบบและวิธีการจัดการรับฟังความคิดเห็น

ดังที่กล่าวข้างต้นเกี่ยวกับการขาดกลยุทธ์ในการรับฟังความคิดเห็นที่ขาดประสิทธิภาพโดยหน่วยงานของรัฐจึงสามารถใช้ดุลพินิจที่จะเลือกใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นที่หน่วยงานเห็นเองว่ามีความเหมาะสม ทำให้การเลือกรูปแบบและวิธีการรับฟังความคิดเห็นไม่มีความเหมาะสมหรือไม่ครอบคลุมเพียงพอโดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบมักเลือกดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมายโดยใช้การรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานเจ้าของร่างกฎหมายหรือเว็บไซต์กลางของรัฐในชื่อ www.lawamendment.go.th เป็นวิธีการหลักและกำหนดระยะเวลาเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์เพียง 15 วัน ในขณะที่การเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของคนไทยบางกลุ่มยังอยู่ในระดับที่ค่อนข้างจำกัดเป็นผลให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียกับประเด็นนั้น ๆ ไม่สามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้อย่างทั่วถึง อีกทั้งปัจจุบันไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยงานจะต้องจัดให้มีการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะอื่นใดนอกจากช่องทางเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายและรวดเร็ว กอปรกับการกำหนดระยะเวลาเพียง 15 วัน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ไม่มากพอที่ผู้มีส่วนได้เสียและผู้ได้รับผลกระทบจะได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน และมีโอกาสได้ศึกษาทำความเข้าใจ

และพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ อย่างเพียงพอ รวมถึงสามารถอภิปรายถกเถียงหรือปรึกษาหารือกันภายในองค์กรหรือกลุ่มของตนจนได้ข้อสรุปและมีข้อเสนอแนะต่อประเด็นต่าง ๆ

นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐมักจัดการรับฟังความคิดเห็นโดยใช้เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นภาษากฎหมายซึ่งเข้าใจได้ยาก และมักมีการนำร่างกฎหมายที่จัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้วออกมารับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์โดยที่ไม่มีการอธิบายหรือชี้แจงประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหายิ่งไปกว่านั้น ประเด็นการรับฟังความคิดเห็นบางเรื่องที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะซึ่งควรใช้วิธีการประชุมกลุ่มย่อยหรือการสัมภาษณ์ซึ่งสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างลึกซึ้งและทำความเข้าใจในเรื่องเชิงเทคนิคได้อย่างเหมาะสมกว่า แต่หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่กลับใช้การประชุมสัมมนาในพื้นที่ขนาดใหญ่แทน เหล่านี้ทำให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปเกิดความรู้สึกว่าหน่วยงานผู้รับผิดชอบมีคำตอบหรือแนวทางในการจัดทำกฎหมายที่ต้องการอยู่แล้ว เพียงแต่มีการจัดการรับฟังความคิดเห็นไปเพื่อให้ครบตามขั้นตอนเท่านั้น นอกจากนี้ หน่วยงานของรัฐมักละเลยการแจ้งเตือนผู้มีส่วนได้เสียล่วงหน้าและมักจัดการรับฟังความคิดเห็นในห้วงเวลาที่กระชั้นหรือไม่อำนวยความสะดวกด้านสถานที่ที่มักจัดการรับฟังความคิดเห็นในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ หรือปริมณฑลหรือจังหวัดใหญ่ในแต่ละภูมิภาคจึงเป็นภาระต่อผู้เข้าร่วมกิจกรรมซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายในต่างประเทศนั้น จะพบว่าประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้การรับฟังความเห็นในการจัดทำกฎหมายที่ต้องดำเนินการผ่าน

เว็บไซต์ Regulation.gov และจะต้องเผยแพร่ “ข้อสังเกตต่อร่างกฎหมายที่เสนอ” (Notice of Proposed Rulemaking : NPRM) ลงในวารสาร Federal Register ซึ่งเป็นวารสารที่รวบรวมกฎหมายและร่างกฎหมายที่จัดทำโดยหน่วยงานรัฐอีกทางหนึ่ง พร้อมทั้งได้กำหนดช่วงเวลาให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อร่างกฎหมายผ่านเว็บไซต์ Regulations.gov ระยะเวลาประมาณ 30 - 60 วัน หรืออาจนานกว่านั้น โดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบควรนำเทคนิควิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม การทำแบบสำรวจความคิดเห็น (โพล) เป็นต้น มาใช้ร่วมกับการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์เพื่อให้กระบวนการสามารถได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะจากกลุ่มเป้าหมายอย่างครอบคลุม ครบถ้วน ส่วนประเทศสหราชอาณาจักรได้กำหนดว่าควรคำนึงถึงความสะดวกของผู้เข้าร่วมในการรับฟังความคิดเห็น เช่น การรับฟังความคิดเห็นโดยทั่วไปจะไม่เริ่มดำเนินการในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้งทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ หรือในช่วงเวลาที่เป็นวันหยุดเทศกาล รวมทั้งได้ระยะเวลาในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นขั้นต่ำอย่างน้อย 12 สัปดาห์ เพื่อให้มีเวลามากพอที่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายจะได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วน และมีโอกาสศึกษาทำความเข้าใจ และพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ รวมถึงสามารถอภิปรายถกเถียงหรือหารือกันภายในองค์กร/กลุ่มของตนจนได้ข้อสรุป ทั้งยังกำหนดให้หน่วยงานจะต้องจัดเตรียมข้อมูลที่ใช้ในการรับฟังความคิดเห็น โดยต้องมีเนื้อหาที่ครบถ้วน ข้อคำถามที่ใช้ถามผู้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นต้องมีขอบเขตที่ชัดเจนทั้งด้านเนื้อหาและปริมาณ มีคำอธิบาย

หรือบทสรุปที่เข้าใจได้ง่าย ไม่ใช้ภาษากฎหมายหรือภาษาทางเทคนิคก็ควรจะได้อธิบายความหมายนั้นอย่างละเอียด และในกรณีที่เป็นการถามที่ส่งผลต่อภาคธุรกิจ หน่วยงานของรัฐจะต้องรวบรวมข้อมูลในลักษณะของต้นทุนและความคุ้มค่าให้ครบถ้วนด้วย

2. ปัญหาเฉพาะเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผล การจัดทำกฎหมาย

2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแผนการนำ ข้อสรุปจากการวิเคราะห์ผลไปสู่การปฏิบัติ

หน่วยงานของรัฐมักให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายที่จัดทำเพียงเท่าที่กฎหมายได้รับการประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับแล้ว และมักละเลยขั้นตอนภายหลังจากที่กฎหมายใช้บังคับแล้ว จึงเกิดปัญหาในการนำนโยบายทางกฎหมายไปสู่การบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายนั้นต่อประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนั้น เป็นผลให้การบังคับกฎหมายฉบับนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องกับเจตนารมณ์ขาดทิศทางหรือแผนการดำเนินงานในระดับปฏิบัติ ขาดการตรวจสอบคุณภาพและกระบวนการตามที่กฎหมายกำหนด รวมถึงตลอดถึงหลักเกณฑ์ในการติดตามและกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผลสำเร็จอันเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นขาดประสิทธิภาพในที่สุด ในประเด็นนี้ ประเทศมาเลเซียได้กำหนดให้ทุกหน่วยที่เสนอกฎหมายจะต้องจัดทำแผนการนำกฎหมายนั้นไปใช้ (Implementation Plan) เสมอ โดยจะต้องมีการติดตามและประเมินผลโครงการหรือผลพวงจากการมีกฎหมายนั้นบังคับใช้ด้วย

2.2 ปัญหาเกี่ยวกับกลไกทบทวนความเหมาะสมและประเมินคุณภาพของกฎหมายที่ได้บังคับใช้แล้ว

การใช้การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาทางนโยบายของคณะรัฐมนตรีในการตัดสินใจด้านกฎหมาย เมื่อคณะรัฐมนตรีตัดสินใจทางนโยบายเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวแล้ว แม้ข้อมูลการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายจะถูกนำเสนอต่อไปเพื่อประกอบการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในกระบวนการนิติบัญญัติโดยรัฐสภาต่อไป อย่างไรก็ตามข้อมูลการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่หน่วยงานเสนอมาพร้อมกับร่างกฎหมายนั้นก็ได้มีการเผยแพร่ให้สาธารณะทราบ ทั้งที่การวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายดังกล่าวจะเป็นสิ่งหนึ่งที่แสดงความโปร่งใส และตรวจสอบได้ถึงที่มาในการตัดสินใจทางนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการให้มีกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ภายหลังจากที่รัฐบาลตัดสินใจทางนโยบายเพื่อให้มีกฎหมายดังกล่าวแล้ว ควรมีการตรวจสอบว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นในการออกกฎหมายดังกล่าวเป็นไปตามที่มีการวิเคราะห์ผลกระทบของหน่วยงานมากนักน้อยเพียงใด หรือกฎหมายที่ได้รับการบังคับใช้นั้นสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของหลักการและเหตุผลของกฎหมายมากนักน้อยเพียงใด เพื่อจะได้นำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายนั้นให้สอดคล้องกับพลวัตของสังคมด้วย โดยประเด็นดังกล่าวนี้สหภาพยุโรป ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศมาเลเซียได้กำหนด

หลักเกณฑ์และระยะเวลาในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายไว้อย่างชัดเจนและกฎหมายบางกลุ่มก็อาจใช้ระยะเวลาไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของกฎหมายนั้น ๆ แต่สิ่งหนึ่งที่องค์การระหว่างประเทศและประเทศต่าง ๆ เน้นย้ำก็คือการมีเครื่องมือที่จะใช้ชี้วัดอย่างชัดเจนและเป็นระบบว่ากฎหมายนั้นก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนอย่างไร โดยต้องมีข้อมูลทางสถิติหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ประกอบด้วย

■ รูปแบบข้อเสนอแนะ

หัวใจสำคัญที่จะส่งเสริมให้การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายคือการให้คำตอบกับปัญหาในสังคมผ่านการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ และการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายให้ครบถ้วนรอบด้าน โดยที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่พิจารณาการดำเนินการในภาพรวมควรมีหลักเกณฑ์การดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้นำแนวทางเหล่านั้นไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลดังนี้

1. การกำหนดประเภทกฎหมายและข้อยกเว้นของกฎหมายที่ต้องรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายให้มีความชัดเจน การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายไปใช้กับกฎหมายทุกฉบับอาจก่อ

ให้เกิดปัญหาด้านงบประมาณเนื่องจากกระบวนการบางขั้นตอนอาจเกิดค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นและอาจไม่สนองต่อความต้องการเร่งด่วนของรัฐที่จำเป็นต้องออกกฎหมายบางฉบับโดยเร็ว ดังนั้น จึงควรกำหนดข้อยกเว้นของกฎหมายที่ไม่ต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเพื่อมิให้ก่อให้เกิดปัญหาหรือข้อขัดข้องข้างต้น ได้แก่

1) ร่างกฎหมายที่กระทบถึงความมั่นคงของรัฐและอำนาจอธิปไตย ร่างกฎหมายประเภทนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการธำรงรักษาไว้ซึ่งรัฐ จึงจำเป็นต้องอาศัยความรวดเร็วในการตราและใช้บังคับ การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายอาจทำให้เกิดความล่าช้าเกินสมควร

2) ร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชนหรือธุรกิจ เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายจำเป็นต้องมีการดำเนินการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์เชิงลึก หลายครั้งจึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการและอาจไม่คุ้มค่า จึงควรกำหนดให้รับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเฉพาะร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อภาคเอกชนหรือธุรกิจในวงกว้างและมีนัยสำคัญต่อภาพรวมทางเศรษฐกิจของประเทศเท่านั้น

3) ร่างกฎหมายที่ต้องอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่สุด โดยการออกกฎหมายเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ได้ตกลงไว้แล้ว จึงเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้าเท่านั้น อย่างไรก็ตาม กรณีที่ไม่ต้องต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ

ในการจัดทำกฎหมายนั้นจำกัดอยู่เฉพาะกรณีที่ถูกพันตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่สุดเท่านั้น ถ้าหากจัดทำกฎหมายเกินกว่าหลักการเช่นว่า ร่างกฎหมายนั้นก็ต้องเข้าสู่การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายตามวิธีการปกติ

4) กฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากสถานการณ์พิเศษ (Exceptional Circumstances) ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องประกาศใช้กฎหมายโดยเร่งด่วน โลกในยุคปัจจุบันมักจะเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดซึ่งกระทบต่อประเทศและประชาชน ถ้าหากต้องรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายกับกฎหมายดังกล่าวก็อาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงและไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ได้ทันทั่วทั้ง

2. การบูรณาการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสังคมวิทยาและทักษะที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่าง ๆ

การกำหนดให้นิติกรในหน่วยงานของรัฐซึ่งส่วนใหญ่มีความเชี่ยวชาญด้านนิติศาสตร์เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณารับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่ต้องวิเคราะห์คำนวณต้นทุนและผลประโยชน์ซึ่งอาจต้องใช้องค์ความรู้ทางเศรษฐศาสตร์และคณิตศาสตร์นั้นอาจเป็นไปได้ยากและไม่สามารถตอบคำถามที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายได้ แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานด้านกฎหมายจะผ่านการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวในเบื้องต้นมาแล้วก็ตาม แต่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายอย่างเต็มรูปแบบมี

ความซับซ้อนและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้อองค์ความรู้ที่มีความหลากหลายทั้งมิติด้านสังคมวิทยาหรือองค์ความรู้ด้านอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาที่ค้นพบเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายสามารถตอบคำถามหรือแก้ไขปัญหาดตรงตามมาตรฐานที่พึงจะเป็น

3. การมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่กำกับคุณภาพของการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายโดยเฉพาะ

การให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายโดยลำพังในทุกขั้นตอนโดยขาดองค์กรกลางที่ทำหน้าที่กำกับคุณภาพและการตรวจสอบปัญหาเบื้องต้นก่อนจะดำเนินการ หรือทำหน้าที่เสมือนพี่เลี้ยงที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานของรัฐก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในเชิงระบบหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยวิธีการที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายได้ ดังนั้น การมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการกำกับดูแล สนับสนุน และให้คำปรึกษา จะช่วยส่งเสริมให้การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายมีความเข้มแข็งและเป็นรากฐานในการพัฒนากฎหมายที่ดีได้ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นสองหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐเสนอเพื่อให้สอดคล้องตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว หน่วยงานทั้งสองจะทำหน้าที่ในลักษณะของผู้ตรวจสอบรูปแบบและความ

ครบถ้วนของเอกสารหรือความสอดคล้องของร่างกฎหมายกับกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นในสาระสำคัญ หรือพิจารณาเฉพาะเรื่องความเข้าช้อนกับกฎหมายที่มีอยู่แล้วมากกว่าการเข้าร่วมดำเนินการวิเคราะห์สภาพปัญหาร่วมกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของกระบวนการ ดังนั้น หากหน่วยงานทั้งสองโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในฐานะผู้กำกับดูแลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายทั้งด้านคุณภาพและด้านรูปแบบจะได้ร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือกำหนดให้มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายเป็นการเฉพาะ ร่วมศึกษาสภาพปัญหาตั้งแต่ขั้นเริ่มต้น ร่วมคิดค้นทางเลือกร่วมวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ ตลอดจนวิธีการแก้ไข และร่วมดำเนินการยกร่างกฎหมาย หากเห็นว่าสภาพปัญหานั้นจำเป็นต้องมีกฎหมายมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา ก็จะช่วยลดปัญหาที่กฎหมายที่ใช้บังคับไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้อีกทางหนึ่ง

4. การกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีประสิทธิภาพ

เครื่องมือหนึ่งที่จะทำให้การจัดทำกฎหมายมีคุณภาพ (Quality Regulation) คือการมีส่วนร่วมในการที่จะคิดและตัดสินใจของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียร่วมกับหน่วยงานของรัฐ (ปกรณ นิลประพันธ์, 2560) ดังนั้น กระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพต้องเป็นกระบวนการที่สร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่แท้จริง และกระบวนการอย่างใดที่สะท้อนถึงความคิดความต้องการของผู้มีส่วนได้เสียอย่างแท้จริงนั้น แต่หากเมื่อพิจารณา

แนวทางการรับฟังความคิดเห็นของคณะกรรมการสหภาพยุโรป (European Commission, 2019) ซึ่งกำหนดเครื่องมือสำคัญของการเป็นกฎหมายที่ดีได้นั้นกฎหมายนั้นต้องมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ดีเป็นองค์ประกอบหนึ่งเสมอ ทั้งการรับฟังความคิดเห็นจะต้องดำเนินการในเวลาที่เหมาะสมเพื่อนำมาใช้ในกระบวนการวางแผนและพัฒนานโยบายด้านกฎหมาย โดยการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ต้องมีความชัดเจน ถูกต้อง ประกอบไปด้วยข้อมูลที่จำเป็น ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักฐานอ้างอิง (Evidence-Based) มีข้อเสนอแนะที่พิสูจน์ได้ มีคำอธิบายที่โปร่งใสทั้งข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสียที่นำมาใช้และที่ไม่นำมาใช้ประกอบการจัดทำกฎหมาย นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ต้องมีหลักประกันว่า ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายมีโอกาสแสดงความคิดเห็น และหากรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ ผู้มีส่วนได้เสียต้องได้รับเวลาพอสมควรในการแสดงความคิดเห็นหรือการเตรียมการเพื่อแสดงความคิดเห็น ซึ่งหน่วยงานของรัฐควรจะได้ศึกษาหลักการและรายละเอียดของแนวทางดังกล่าวเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพได้ดียิ่งขึ้น

5. การกำหนดกลไกทบทวนความเหมาะสมและประเมินคุณภาพของกฎหมายที่ได้บังคับใช้แล้ว

การพัฒนากฎหมายที่ดีตามหลักการและแนวคิดพื้นฐานของหลักกฎหมายที่ดีประการหนึ่ง คือ การทบทวนกฎหมายเมื่อถึงกำหนดเวลาหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการทบทวนว่ามาตรการทางกฎหมายนั้นมีผลในทางปฏิบัติอย่างไร ซึ่งจะช่วยนำไปสู่การยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็นอีก

ต่อไปแล้ว หรือที่ก่อให้เกิดภาระต่อภาคธุรกิจ জনเกินสมควร อีกทั้งทำให้มีกฎหมายที่ทันสมัย สอดรับกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ และพลวัตของโลก ดังนั้น การรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการจัดทำกฎหมายที่ดี จะต้องมีการวางแผนการของหน่วยงานผู้ออกกฎหมายในการตรวจสอบ ประเมินผล และทบทวนของสมรรถนะของกฎหมาย เมื่อเวลาผ่านไป โดยกฎหมายที่ออกใหม่จะต้องได้รับการตรวจสอบและทบทวนเป็นระยะ ๆ เพื่อประเมินว่าทางเลือกนั้นยังคงเป็นทางเลือกที่ดีอยู่เมื่อเวลาได้ผ่านพ้นไป (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์, 2559)

ปัจจุบันพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้กล่าวถึงกลไกในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายไว้ด้วย แต่ในห้วงระยะเวลาที่กฎหมายฉบับดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ การดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายจึงเป็นการดำเนินการผ่านพระราชกฤษฎีกาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. 2558 ที่กำหนดให้มีการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายทุก ๆ 5 ปีที่กฎหมายใช้บังคับหรือเมื่อมีเหตุจำเป็นต้องดำเนินการก่อน 5 ปี ทั้งนี้ แนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีประสิทธิภาพควรต้องย้อนกลับไปหาต้นเหตุหรือปฐมบทของการให้มีกฎหมายนั้น เพื่อพิสูจน์ทราบว่าสถานการณ์ก่อนการจัดทำกฎหมายและภายหลังที่กฎหมายบังคับใช้นั้น ยังคงเล็งคงวอยู่หรือไม่ ผลการบังคับใช้เป็นไปอย่างที่คาดการณ์ไว้หรือไม่ ซึ่งอย่างน้อยควรได้มีการประเมินผลในเรื่องต่าง ๆ อาทิ ความจำเป็นในการมีหรือใช้กฎหมายในปัจจุบัน ผลของ

การนำกฎหมายไปใช้บังคับ การรับรู้ การตระหนัก และพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากผู้มีส่วนได้เสีย ภายหลังที่กฎหมายบังคับใช้ ผลที่ได้รับจากการบังคับใช้กฎหมาย ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย และความคุ้มค่าของการตราและใช้กฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียจะได้รับ โดยกำหนดเกณฑ์หรือตัวชี้วัดในการวัดผลที่ชัดเจนหรือมีความเป็นรูปธรรมเพื่อสะท้อนประเด็นต่าง ๆ ซึ่งการประเมินภายหลัง จะทำให้หน่วยงานของรัฐตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงหรือตัดสินใจยกเลิกกฎหมายฉบับนั้น ๆ ได้

■ บรรณานุกรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะนิติศาสตร์. (2559). *โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการนำเครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายมาใช้ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

ปกรณ นิลประพันธ์. (2560). *การพัฒนากฎหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ*. เอกสารในการสัมมนาแนวทางการดำเนินการตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

ปกรณ นิลประพันธ์ และคนอื่น ๆ. (2555). *การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการร่างกฎหมาย: บทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหารในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ*. ค้นเมื่อ 16 มิถุนายน 2562, จาก http://lawdrafter.blogspot.com/2012/09/blog-post_10.html

สถาบันพระปกเกล้า. (2560). *การพัฒนารูปแบบ (Model) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำกฎหมายในประเทศไทย ระยะที่ 1*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

หนังสือต่างประเทศ

European Commission. (2019). *Better Regulation "toolbox, Tool #50: Stakeholder Consultation Tools*. Retrieved June 16, 2019, from http://ec.europa.eu/smartregulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf

Kirkpatrick, C. & Parker, D. (2007). *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation?*. Cheltenham, U.K: MPG Books.

OECD. (2019). *Regulatory impact analysis*. Retrieved June 3, 2019, from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm>

Rodrigo, D. (2005). *Regulatory Impact Analysis in OECD Countries: Challenges for Developing Countries*. Retrieved June 16, 2019, from <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf>





การนำ “ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศและ
การแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” มาใช้กับระบบทะเบียน
ประวัติอาชญากรรมของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศ*

Implementing of “Sex Offender Registration
and Notification System” for Royal Thai
Police Criminal Record System on prevention
and suppression of sex crime

นพรัตน์ บุญถนอม**

Nopparat Boontanom

■ บทคัดย่อ

ปัญหาอาชญากรรมทางเพศและพฤติกรรมเบี่ยงเบนเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทั้งจำนวนและระดับของความรุนแรง ซึ่งไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยทางกายภาพ แต่กลับส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางจิตใจของสมาชิกในสังคมด้วย เนื่องจากมูลเหตุของการกระทำความผิดทางเพศนั้น แตกต่างจากการกระทำความผิดอาญาอื่น ๆ ที่มิได้มุ่งหวังในตัวทรัพย์สิน แต่เป็นการตอบสนองต่อสัญชาตญาณดิบในอารมณ์ทางเพศที่ไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นการวิเคราะห์สาเหตุการกระทำความผิดทางเพศจำต้องวิเคราะห์ถึงปัจจัยส่วนบุคคล ทั้งจากสภาพจิตใจ บุคลิกภาพ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ด้านอาชญาวิทยาและงานยุติธรรม เรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบฐานข้อมูลการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ” หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย เป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ This article is part of a thesis on “The development of Royal Thai Police database on sex offenders registration and notification system”, Doctor of Philosophy program in Criminology and Criminal Justice. This thesis is under supervised by Assoc.Prof.Jutharat Ua-Amnoey, Ph.D. Deputy Dean for academic affairs, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.

** นิลิตระดับดุษฎีบัณฑิต หลักสูตรศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต (อาชญาวิทยาและงานยุติธรรม) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย Ph.D.Candidate of Doctor of Philosophy program in Criminology and Criminal Justice, Chulalongkorn University.

Received: September 18, 2019 Revised: January 23, 2020 Accepted: January 23, 2020

พฤติกรรม และร่างกาย ประกอบกับปัจจัยภายนอกแวดล้อมของบุคคลนั้น ๆ จึงจะทำให้เข้าใจถึงสาเหตุในการก่อเหตุที่แท้จริง เพื่อนำไปสู่มาตรการในการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศเป็นการเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษ การติดตามตรวจสอบ การเฝ้าระวัง ตลอดจนการบำบัดรักษา ซึ่งในปัจจุบันได้มีการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดทางเพศบางกรณีแล้ว แต่ก็ยังพบปัญหาความผิดปกติทางเพศนั้นฝังรากลึกลงไปในร่างกายหรือจิตใจ การบำบัดเพียงระยะสั้นหรือเป็นครั้งคราว ซึ่งยังไม่สามารถส่งผลให้การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดประสบความสำเร็จ (ประธาน วัฒนวาณิชย์, 2546) เป็นผลให้เกิดการกระทำผิดทางเพศซ้ำ ๆ ตามโอกาสที่เอื้ออำนวย ด้วยเหตุนี้ในต่างประเทศจึงมีการบังคับใช้ระบบการขึ้นทะเบียนทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐนำมาบังคับใช้เพื่อให้สมาชิกในสังคมร่วมกับภาครัฐในการเฝ้าระวังและปกป้องความปลอดภัยจากการกระทำผิดทางเพศร่วมกัน

สำหรับประเทศไทยซึ่งประสบปัญหาจากการก่ออาชญากรรมทางเพศอย่างมาก จึงมีความจำเป็นต้องนำมาตรการดังกล่าวมาบังคับใช้ แต่อย่างไรก็ตามการขึ้นทะเบียนและการแจ้งเตือนดังกล่าวนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ดังนั้นในการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาปรับใช้ในประเทศไทย จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมภายใต้บริบทของสังคมไทยอย่างรอบคอบ

คำสำคัญ : อาชญากรรมทางเพศ, ผู้กระทำผิดทางเพศ, การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ, ทะเบียนประวัติอาชญากร, เขี่ยอาชญากรรมทางเพศ, ผู้กระทำผิดซ้ำ, สิทธิมนุษยชน, สิทธิความเป็นส่วนตัว

■ Abstract

This research is to study sex offenders and deviant behaviors that effect in every society and they tend to increase in both number and level of violence. The sex offenders do not only affect physical security but also mental stability of all members in society. It is obvious that causes of sex offenses are different from other crimes where assets are not their targets but the drive of basic instinct in sexual emotions is uncontrollable. Therefore, the causes of sex offenses must be analyzed by determining personal/internal factors of mental state including personality, behavior and body, combined with external factors. The understanding of actual cause would lead to right treatments. At present, Thailand currently lacks certain state mechanisms to tackle sex crimes effectively. The problem of sex offenses is deeply rooted in the body or mind, thus short term or occasional therapy cannot be achieved successfully. To this end, many countries have enforced Sex Offenders Registration and Notification System, which is an important tool that allows members of

society to cooperate with the public sector for monitoring and ensuring public safety from sex offenses.

Unarguably, Thailand is facing onerous sex crimes. It is necessary to implement such Sex Offenders Registration and Notification System. However, such system inevitably affects Human Rights of offender. In order to adopt the Sex Offender Registration and Public Notification System in Thailand, it needs to consider how to do so at an appropriate level in the context of Thai society.

Keywords : Sex Crimes, Sex Offenders, Sex Offender Registration, Criminal Records System, Sex Crime Victims, Recidivist, Human Rights, Right to Privacy

■ บทนำ

ประเทศไทยประสบกับปัญหาอาชญากรรมทางเพศ รวมถึงปัญหาการค้ามนุษย์จากการบังคับค้าประเวณี ทั้งผู้ใหญ่และเด็กอยู่อย่างต่อเนื่อง (U.S. Department of State, 2019) ได้มีการจัดลำดับให้ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 2 (Tier 2) ในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2562 ซึ่งถือว่าเป็นระดับที่สำคัญในการบ่งชี้ว่าประเทศไทยนั้นได้มีความพยายามในการแก้ไขและตรวจสอบการลักลอบการค้ามนุษย์อย่างจริงจังแล้ว แต่ปัญหาการค้ามนุษย์ในประเทศไทยก็ยังไม่หมดไป ซึ่งหากไทยไม่สามารถพัฒนามาตรการในการแก้ไขและตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม

อาจส่งผลให้นานาชาติระงับความช่วยเหลือหรือความร่วมมือด้านมนุษยธรรม รวมไปถึงการค้าระหว่างประเทศ อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาและการขับเคลื่อนประเทศของประเทศไทยต่อไป

อาชญากรรมทางเพศหรือการกระทำผิดทางเพศนั้น เป็นความผิดที่ผู้กระทำผิดได้กระทำลงไปเพื่อสนองความต้องการทางเพศของผู้กระทำโดยตรง เป็นการกระทำอันเกิดจากการแสดงออกทางอารมณ์ และจากการศึกษาพบว่า ผู้กระทำผิดทางเพศจำนวนมากน่าจะกระทำผิดด้วยเหตุที่บุคคลเหล่านั้นมีความผิดปกติทางเพศ (Sexual Deviation) (สมภพ เรืองตระกูล, 2546) ซึ่งความผิดปกติทางเพศดังกล่าวหมายถึงพฤติกรรมทางเพศที่ไม่ได้เกิดจากความรัก การร่วมเพศที่อยู่ภายใต้ภาวะการณ์ที่แปลกประหลาด ความสนใจทางเพศซึ่งมีต่อบุคคลที่ไม่ใช่เพศตรงข้าม หรือต่อวัตถุ การมีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เกี่ยวกับการร่วมเพศ อันเป็นความเก็บกดของผู้ที่มีความผิดปกติทางเพศและไม่สามารถแสดงออกได้ ดังเช่นบุคคลทั่วไป ประกอบกับความต้องการทางเพศอาจส่งผลให้มีแรงขับทางเพศ (Sexual Energy) (โสภณ ชูพิกุลชัย, 2532) ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้ผู้กระทำผิดบางรายไม่สามารถควบคุมอาการหรือความต้องการทางเพศนั้นได้ นำไปสู่การก่อให้เกิดเป็นอาชญากรรมทางเพศหรือการกระทำผิดทางเพศกรณีต่าง ๆ

เมื่อสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้ผู้กระทำผิดทางเพศตัดสินใจกระทำผิดทางเพศมีความแตกต่างจากการกระทำผิดอื่น มาตราการในการป้องกันและปราบปรามปัญหาดังกล่าวย่อมต้องแตกต่างจากการทำความผิดอื่น ๆ ด้วย โดยผ่าน

มาตรการการลงโทษมักเป็นมาตรการที่ดำเนินการกับร่างกายและจิตใจของผู้ต้องหาไม่ว่าจะเป็นการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดทางเพศ การฉีดฮอร์โมนเพื่อลดความต้องการทางเพศ การตอน (Castration) (Vachss, 2000) เป็นต้น ซึ่งมาตรการดังกล่าว ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมทางเพศให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการพัฒนาแนวความคิดในเรื่องของมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนขึ้น เพื่อส่งเสริมความปลอดภัยให้กับประชาชนในภาพรวมและป้องกันการกระทำผิดซ้ำในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่ได้มีการคิดค้น พัฒนามาตรการ ตลอดจนบัญญัติ “กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน” (Sex Offender Registration and Notification Act หรือ “SORNA”) ขึ้นมาบังคับใช้ เพื่อป้องกันการกระทำผิดทางเพศซ้ำในอนาคต รวมถึงสร้างความปลอดภัยให้กับสาธารณชนโดยรวม และมาตรการดังกล่าวยังไม่เป็นการดำเนินการที่ส่งผลกระทบต่อร่างกายของผู้ต้องหาโดยตรงอีกด้วย ตลอดระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา แนวคิดดังกล่าวได้มีการพัฒนาอย่างแพร่หลายทั่วโลก โดยในปัจจุบันมีจำนวน 29 ประเทศ ได้นำระบบขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2016a) ซึ่งระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศนั้นอาจดู

คล้ายกับระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรทั่วไป แต่แตกต่างกันที่ “วิธีการขึ้นทะเบียนและการยืนยันข้อมูล” (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2014) เมื่อพิจารณาระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรในประเทศไทย จะพบว่าเป็นการลงข้อมูลโดย “เจ้าหน้าที่ของหน่วยต่าง ๆ” ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น ในขณะที่การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ “ผู้กระทำผิด” มีหน้าที่ในการลงข้อมูลรายละเอียดส่วนบุคคลพร้อมประวัติทางอาชญากรรมของตนเองเมื่อถูกตัดสินว่ามีความผิด ถูกศาลโทษหรือถูกปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ และผู้กระทำผิดเองยังมีหน้าที่ต้องปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลาด้วย ข้อมูลดังกล่าวจึงมีความครอบคลุมและครบถ้วนมากกว่า อีกทั้งระบบการขึ้นทะเบียนนี้ ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศดังกล่าวได้เอง ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมสามารถสร้างภูมิคุ้มกันในความปลอดภัยให้กับตนเองและครอบครัวได้

■ ต้นแบบของระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศในประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศของประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบันคือ Adam Walsh Child Protection and Safe Act of 2006 หรือ Adam Walsh Act ซึ่งมีการพัฒนามาจากกฎหมาย Jacob Wetterling Crimes

Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act 1994 หรือ Jacob Wetterling Act ทั้งนี้การขึ้นทะเบียนทางเพศนั้นต้องเป็นคดีที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้ถูกตัดสินว่ามีความผิด ผู้ถูกคาดโทษ หรือผู้ถูกปล่อยตัวเมื่อพ้นโทษคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งหมายความว่าครอบคลุมถึงฐานความผิด การฆาตกรรมที่เกี่ยวข้องกับการข่มขืนหรือกระทำความผิดทางเพศ (Murder involving rape or sexual offenses) ข่มขืนทั้งเด็กและผู้ใหญ่ ข่มขืนโดยใช้กำลัง ร่วมประเวณีในครอบครัว การค้ามนุษย์เกี่ยวกับการค้าประเวณี พรากผู้เยาว์ (มิใช่ผู้ปกครอง) ส่อลามกไม่ว่าเด็กและผู้ใหญ่ การค้าประเวณี การพยายามกระทำความผิดสมคบกระทำความผิด

2. ในมาตรา 111 ของกฎหมาย Adam Walsh Act แบ่งผู้กระทำความผิดทางเพศ ออกเป็น 3 ประเภท (3-tier classification system) โดยแบ่งตามประเภทความร้ายแรงของผู้กระทำความผิดที่ได้กระทำลงไป ดังนี้

- 2.1 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 3 (Tier 3 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศที่ถูกลงโทษจำคุกมากกว่า 1 ปีในความผิดดังต่อไปนี้ การกระทำทางเพศที่ใช้กำลังรุนแรงหรือการข่มขืนร้ายแรง เช่น การข่มขืนกระทำชำเราที่มีลักษณะโหดร้ายรุนแรง การข่มขืนกระทำชำเราเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี การลักพาตัวเด็กอายุไม่เกิน 18 ปี โดยผู้ลักพาตัวมิใช่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็ก (Non-parental kidnapping of a minor) รวมไปถึงกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 2 ได้กระทำความผิดอื่น ๆ หลังจากที่ถูกขึ้นทะเบียน

ซึ่งผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภท Tier 3 จะถูกขึ้นทะเบียนตลอดชีวิต

- 2.2 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 2 (Tier 2 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศอื่นนอกจาก Tier 3 และถูกลงโทษจำคุกมากกว่า 1 ปีในความผิดที่กระทำทางเพศต่อเด็ก (Minor) ดังต่อไปนี้ การกระทำชำเราเด็ก มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำเด็กออกค้าประเวณี การบังคับ ข่มขืนใจ หลอกลวงให้กระทำความผิดทางเพศอันเป็นความผิดตามกฎหมาย รวมไปถึงการใช้เด็กเป็นนักแสดงทางเพศ การผลิต หรือแจกจ่ายสื่อลามกเด็ก รวมถึงการค้ามนุษย์ด้วยโดยผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภท Tier 2 จะถูกขึ้นทะเบียนเป็นเวลา 25 ปี

- 2.3 ผู้กระทำความผิดทางเพศประเภท Tier 1 (Tier 1 Sex offender) คือ ผู้กระทำความผิดทางเพศอื่นนอกจาก Tier 2 และ Tier 3 อันเป็นกลุ่มของผู้กระทำความผิดที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด โดยผู้กระทำความผิดทางเพศในประเภทนี้จะถูกขึ้นทะเบียนเป็นเวลา 15 ปี

สำหรับกรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศเป็นเด็กตามกฎหมาย Jacob Wetterling Act นั้นมิได้บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดทางเพศที่เป็นเด็กต้องทำการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศ แต่กฎหมาย Adam Walsh Act ได้กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทางเพศที่เป็นเด็ก (อายุตั้งแต่ 14 ปีขึ้นไป) ที่กระทำความผิดในลักษณะร้ายแรงต้องทำการขึ้นทะเบียนด้วย เช่น การล่วงละเมิดทางเพศที่ใช้ความรุนแรง การข่มขืนกระทำชำเราโดยใช้กำลังบังคับ รวมถึงการกระทำทางเพศใด ๆ ที่กระทำต่อเหยื่ออายุต่ำกว่า 12 ปี

■ การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิในความเป็นส่วนตัว

กฎหมาย Adam Walsh Act ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการขึ้นทะเบียนของผู้กระทำผิดทางเพศต่อประชาชนได้ โดยการเปิดเผยต่อประชาชนทั่วไปนั้นสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ โดยมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ออกมาเสริมประสิทธิภาพของมาตรการในการขึ้นทะเบียน และแจ้งข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศ มาตรการนี้สามารถแบ่งได้สองส่วน ดังนี้

1. การเข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศผ่านทางอินเทอร์เน็ต (Public access to Sex offender information through the internet)

การเข้าถึงและการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศผ่านทางอินเทอร์เน็ตตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา สามารถเข้าถึงได้จากเว็บไซต์ Dru Sjodin National Sex Offender Public Website หรือเรียกว่า NSOPW (<https://www.nsopw.gov>) เป็นเว็บไซต์กลางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่เชื่อมโยงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศของแต่ละมลรัฐ โดยข้อมูลที่เปิดเผยในเว็บไซต่นั้นมีข้อมูลทั้งหมดที่จัดเก็บ แต่จะเปิดเผยเฉพาะข้อมูลในส่วนที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองของเด็ก นายจ้าง และผู้อาศัยคนอื่น ๆ ที่สนใจสามารถเข้าเว็บไซต์ดังกล่าวได้ มีการระบุตำแหน่งของผู้กระทำผิดทางเพศ ข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศใกล้ที่พักของตน โรงเรียนที่บุตรของผู้กระทำผิดศึกษาอยู่ อาชีพของผู้กระทำผิดทางเพศ เป็นต้น ซึ่งการค้นหาสามารถค้นหาได้จากเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น ชื่อ สัญชาติ ที่อยู่รหัสไปรษณีย์ของผู้กระทำผิดทางเพศ ชื่อเมือง ชื่อรัฐ เป็นต้น (U.S. Department

of Justice NSOPW, 2019) สำหรับผู้กระทำผิดทางเพศที่เป็นเด็กหรือวัยรุ่น กฎหมายฉบับนี้มีได้บังคับให้แต่ละรัฐจะต้องนำข้อมูลไปเปิดเผยต่อสาธารณะ หากแต่ละมลรัฐต้องการเปิดเผยก็สามารถบัญญัติกฎหมายให้เปิดเผยได้ (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2015)

นอกจากนั้น กฎหมาย Adam Walsh Act ได้กำหนดให้แต่ละมลรัฐต้องจัดทำเว็บไซต์ในการจัดเก็บข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศและมีการเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย ในลักษณะที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและค้นหาได้ด้วยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน (By a single query) (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2019) เช่น หมายเลขไปรษณีย์ หรือขอบเขตทางภูมิศาสตร์ เป็นต้น โดยข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดทางเพศนั้นสามารถเปิดเผยได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

กฎหมาย Adam Walsh Act มาตรา 118 ยังได้กำหนดข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศที่ห้ามเปิดเผย โดยกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ข้อยกเว้นที่ทุกรัฐห้ามเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวโดยเด็ดขาด เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวข้องหรือระบุถึงเหยื่อของผู้กระทำผิดทางเพศ หมายเลขประกันสังคมของผู้กระทำผิดทางเพศ เป็นต้น ประเภทที่ 2 ข้อยกเว้นที่ไม่ได้บังคับ ซึ่งแต่ละมลรัฐสามารถทำการยกเว้นหรือเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวก็ได้ เช่น ข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศในประเภท Tier 1 ที่กระทำความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่การกระทำความผิดทางเพศต่อเด็กหรือเยาวชน* ชื่อนายจ้างของผู้กระทำผิดทางเพศ ชื่อสถาบันการศึกษาของผู้กระทำผิดทางเพศ

* ศาลสูงแห่งรัฐวอชิงตันได้ตัดสินว่าระบบการขึ้นทะเบียนของรัฐวอชิงตันต้องห้ามทำการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศในประเภท Tier 1 ต่อประชาชนในคดี Doe v. Washington State Patrol

และข้อมูลใด ๆ ที่ได้รับการยกเว้นมิให้เปิดเผยตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดกำหนดไว้ เป็นต้น

2. การแจ้งเตือนข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศต่อสาธารณชน (Community notification program) หรือ Megan's Law

การแจ้งข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศต่อสาธารณชน (Community notification program) หรือ ชื่อเต็มว่า “Megan Nicole Kanka and Alexandra Nicole Zapp Community Notification Program” ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 121 ของกฎหมาย Adam Walsh Act ได้บัญญัติให้หน่วยงานที่รับผิดชอบของแต่ละรัฐทำการแจ้งเตือนเมื่อผู้กระทำผิดทางเพศได้เริ่มต้นขึ้นทะเบียนครั้งแรก เมื่อผู้นั้นได้มีการย้ายถิ่นที่อยู่ หรือมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลของผู้กระทำผิด โดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในแต่ละรัฐต้องทำการแจ้งข้อมูลดังกล่าวต่อองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นสำนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้กระทำผิดทางเพศรายนั้นจะย้ายไปอาศัยอยู่ ย้ายไปทำงาน หรือย้ายไปศึกษา หน่วยงานรัฐและเอกชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการนี้ เช่น กรมคุมประพฤติ โรงเรียน มหาวิทยาลัย การเคหะสาธารณะ (Public housing agency) โดยทำการแจ้งแต่ละท้องที่ที่ผู้กระทำผิดทางเพศนั้นได้เข้าไปอาศัยอยู่ ย้ายไปทำงาน หรือย้ายไปศึกษา องค์กรต่าง ๆ เช่น องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริการสังคม (Social Services) ที่ปกป้องสวัสดิการของเด็ก องค์กรอาสาช่วยเหลือเด็ก องค์กรที่ควบคุมการจ้างแรงงาน เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น ในปี พ.ศ. 2549 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ขยายการแจ้งเตือนข้อมูลของผู้กระทำผิดทางเพศไปยังประเทศอื่น ๆ ไว้ในมาตรา 121 ของกฎหมาย Adam Walsh Act ด้วย

เพื่อป้องกันผู้กระทำผิดทางเพศที่มีการเดินทางไปประเทศอื่น ๆ และมีจุดประสงค์ในการกระทำผิดทางเพศ เช่น การค้าภาพถ่ายสื่อลามกอนาจารเด็ก (Trafficking in Child Pornography) การท่องเที่ยวเพื่อการค้าประเวณี (Sex Tourism) เป็นต้น โดยหัวใจของกฎหมายดังกล่าวคือการสร้างฐานการแบ่งปันข้อมูลการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศระหว่างรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกาและรัฐบาลของประเทศอื่น ๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งผู้กระทำผิดทางเพศที่เดินทางเข้ามาในประเทศสหรัฐอเมริกาและผู้เดินทางออกจากประเทศสหรัฐอเมริกาไปยังประเทศอื่น ๆ ด้วย (Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART), 2016b)

กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการให้เหตุผลในการใช้มาตรการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนและมาตรการเข้าถึงข้อมูลของประชาชนในการที่จะปกป้องเด็กและเยาวชนจากอันตรายร้ายแรงที่อาจเกิดขึ้นจากผู้กระทำผิดทางเพศที่อยู่ในละแวกใกล้เคียงกับที่พักอาศัยหรือสถานศึกษาต่าง ๆ ซึ่งมาตรการของสหรัฐอเมริกาดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้กระทำผิดทางเพศ และแม้ว่าการบัญญัติกฎหมายนั้นจะต้องเป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิเสรีภาพของผู้กระทำผิดทางเพศกับสาธารณประโยชน์ แต่ในสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญในการปกป้องความปลอดภัยของเด็กและสมาชิกของสังคมจากอันตรายที่อาจเกิดจากผู้กระทำผิดทางเพศมากกว่าปกป้องสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้กระทำผิดทางเพศที่ถูกขึ้นทะเบียน

สำหรับประเทศไทย การนำแนวคิดด้านมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนถือเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษา เพื่อพัฒนาหลักการและวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม ในการป้องกันปราบปราม และการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศ ในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การขึ้นทะเบียนและการแจ้งเตือนดังกล่าวนั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิความเป็นส่วนตัว หรือสิทธิทางข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น ในการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน มาปรับใช้ในประเทศไทยนั้น จึงต้องศึกษาอย่างรอบคอบภายใต้บริบทของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นฐานความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียน ผู้กระทำผิดทางเพศ ข้อกำหนดในการขึ้นทะเบียน และการยืนยันข้อมูล ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียน อัตราโทษสำหรับผู้กระทำผิดทางเพศที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิใน ความเป็นส่วนตัว และความร่วมมือระหว่างประเทศ

■ แนวโน้มความเป็นไปได้ในการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศ และการแจ้งเตือนสาธารณชนในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และเป็นฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมสามารถเข้าใช้ได้ แต่ต้องมีการทำข้อตกลงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่ทำ

กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น (ทวีศักดิ์ ภัคดีโต, 2544) ข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรนั้นมีประโยชน์ในการตรวจสอบประวัติผู้กระทำผิด อันจะใช้ประกอบการพิจารณาในการเพิ่มโทษ ลดโทษ หรือป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งหากไม่มีฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรดังกล่าว เจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละรายต้องทำการบันทึกรูปพรรณสัณฐาน การกระทำผิด รวมถึงข้อมูลอื่นๆ ด้วยตนเอง และไม่มีการแลกเปลี่ยนกันระหว่างหน่วยงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะทำให้การป้องกันปราบปรามอาชญากรรม และการตรวจสอบผู้กระทำผิดที่ถูกจับกุมเป็นไปอย่างยากลำบากและไม่มีประสิทธิภาพ จะเห็นได้ว่า การเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม (โรงเรียนนายร้อยตำรวจและกองทะเบียนประวัติอาชญากร, คณะนิติวิทยาศาสตร์, 2560)

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงข้อมูลและการนำข้อมูลในทะเบียนประวัติอาชญากรมาใช้นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวควรต้องมีการรักษาความลับของข้อมูลและเข้าถึงข้อมูลเท่าที่จำเป็นต่อประโยชน์สาธารณะเท่านั้น อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของเจ้าของข้อมูลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 32 ซึ่งกำหนดไว้ว่า จะเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ก็ต่อเมื่อเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้เท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศและการจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรที่มีอยู่ในปัจจุบันของประเทศไทยซึ่งไม่มีการดำเนินการกับผู้กระทำผิดทางเพศเป็นการเฉพาะ ยิ่งไปกว่านั้นยังไม่มี

การเฝ้าระวังและติดตามผู้กระทำผิดทางเพศที่พ้นโทษมาอยู่ในสังคมและมีโอกาสที่จะกระทำผิดทางเพศซ้ำได้อีก เป็นอันตรายต่อประชาชนทั่วไปในสังคม ดังนั้นควรจะมีการปรับใช้กฎหมายการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกากับระบบทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย เพื่อเป็นมาตรการหนึ่ง

ที่จะช่วยในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทางเพศในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ประเทศไทยบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันกับมาตรการการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างในสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติของประเทศไทยกับระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทย	การขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนสาธารณชนของประเทศสหรัฐอเมริกา
กฎหมาย	ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2545	Adam Walsh Child Protection and Safe Act 2006
ข้อมูลผู้กระทำผิด	ชื่อ สกุล ตำแหน่งบรรณสันฐาน ฯลฯ	ชื่อ สกุล ทะเบียนรถ หมายเลขประกันสังคม ฯลฯ
การบันทึกข้อมูล	เจ้าหน้าที่เป็นผู้บันทึกข้อมูล	ผู้กระทำผิดทางเพศเป็นผู้บันทึกข้อมูล
การปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย (update)	เมื่อมีการกระทำผิดซ้ำ	ผู้กระทำผิดทางเพศต้องมีการแจ้งปรับปรุงข้อมูลเป็นระยะ แล้วแต่ฐานความผิด
หน่วยงานดูแลฐานข้อมูล	กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	Office of Sex Offender, Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking ภายใต้กระทรวงยุติธรรม
การใช้ประโยชน์ในข้อมูล	ตรวจสอบแผนประทุษกรรม, ตรวจสอบการกระทำผิดซ้ำเพื่อเพิ่มหรือลดโทษ	ป้องกันปราบปรามการกระทำผิดทางเพศทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
การประสานงานกับหน่วยงานภายในประเทศ	เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย และหน่วยงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม	เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย เช่น หน่วยสืบสวนสอบสวนกลาง (FBI) เจ้าหน้าที่ตำรวจ และเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง
การแบ่งปันข้อมูลกันระหว่างประเทศ	ไม่มี	มี
อัตราโทษในการไม่แจ้งข้อมูล	ไม่มี	มี

ที่มา: การเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างทะเบียนประวัติอาชญากรกับการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศโดยผู้วิจัย

อนึ่ง แม้เป็นที่ยอมรับในวงกว้างว่า ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนเป็นมาตรการของรัฐที่จำเป็นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศซ้ำ แต่จากตารางการเปรียบเทียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทะเบียนประวัติอาชญากรของประเทศไทยยังไม่มีครอบคลุมอย่างเพียงพอและไม่สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ในเชิงป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยได้ใช้ระบบทะเบียนประวัติอาชญากรแต่เฉพาะในขั้นตอนของการสืบสวนสอบสวน การค้นหาตัวผู้กระทำความผิด และการพิจารณาเพิ่มหรือลดโทษผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมตัวเท่านั้น (ธานี วรภัทร์, 2552) ขั้นตอนทั้งหมดข้างต้นเป็นการใช้ประโยชน์ข้อมูลหลังจากเหตุได้เกิดไปแล้ว มิใช่เป็นการใช้เพื่อป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้นในครั้งต่อไป ยกตัวอย่างเช่น เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นมาแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จะรวบรวมบริบทของสังคมสิทธิบริบทของสังคมสิทธิฐานหลักฐานและสอบสวนพยานที่เกี่ยวข้อง ให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับ พฤติการณ์ในการกระทำความผิด รูปพรรณสัณฐาน ร่องรอยลายนิ้วมือแฝงของผู้กระทำความผิด ไปตรวจสอบกับฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรที่จัดเก็บไว้ และเปรียบเทียบพฤติกรรม รูปพรรณสัณฐาน รวมถึงลายนิ้วมือกับผู้ที่เคยกระทำความผิดมาแล้ว เพื่อประโยชน์ในการสืบหาตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น มิได้เป็นการป้องกันเหตุที่จะเกิดขึ้นจากการควบคุม กำกับดูแลผู้กระทำความผิดที่มีประวัติดังเช่นระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน ดังนั้นการพัฒนาเพื่อนำระบบดังกล่าวมาใช้

ในประเทศไทย จำต้องพิจารณาขอบเขตและเงื่อนไขการใช้บังคับภายใต้กรอบกฎหมายและบริบทของสังคมไทยในปัจจุบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. กำหนดฐานความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศอย่างชัดเจน

ต้องกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับเพศทั้งหมดภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์เป็นความผิดที่ต้องขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศ

2. ข้อกำหนดในการขึ้นทะเบียนและการยืนยันข้อมูล

ผู้ที่ถูกตัดสินว่าได้กระทำความผิด ผู้ที่ถูกศาลโทษ หรือผู้ที่ถูกปล่อยตัวหลังได้รับโทษจากการกระทำผิดทางเพศ ต้องทำการขึ้นทะเบียนกับกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อขึ้นทะเบียนเป็นผู้กระทำความผิดทางเพศในโอกาสแรกที่ถูกต้องตัดสินว่ามีความผิดถูกศาลโทษ หรือถูกปล่อยตัวหลังได้รับโทษทันที โดยข้อมูลที่จะต้องทำการขึ้นทะเบียนประกอบด้วย ชื่อ-สกุล (นามแฝง) เลขประจำตัวประชาชน รูปพรรณสัณฐาน รูปภาพปัจจุบัน ลายพิมพ์นิ้วมือ ตัวอย่างสารพันธุกรรม ภูมิสำเนา ที่อยู่ อาศัย ที่ทำงาน สถานศึกษา หมายเลขทะเบียนยานพาหนะ รายละเอียดยานพาหนะ รวมถึงรายละเอียดและประเภทของความผิดที่ได้กระทำ และถูกตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดทางเพศต้องดำเนินการยืนยันข้อมูลกับเจ้าหน้าที่ตำรวจกองทะเบียนประวัติอาชญากรหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่พักอาศัยเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลหรือเป็นระยะทุก ๆ 3 เดือน 6 เดือน และ 1 ปี แตกต่างกันไปตามอัตราโทษตามคำพิพากษา

3. ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียน

ระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศ ควรจะขึ้นอยู่กับประเภทของการกระทำความผิดทางเพศ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับคือ 15 ปี 25 ปี และตลอดชีวิต โดยพิจารณาจากอัตราโทษตามคำพิพากษา ซึ่งอาจได้รับสิทธิในการลดหย่อนระยะเวลาในการขึ้นทะเบียนได้หากไม่มีประวัติการทำความผิดซ้ำ เป็นต้น

4. อัตราโทษสำหรับผู้กระทำความผิดทางเพศที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

หากผู้กระทำความผิดทางเพศไม่ทำการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศครั้งแรก หรือไม่มายืนยันข้อมูลเป็นระยะตามที่กำหนดไว้ จะต้องระวางโทษปรับหรือจำคุกตามกฎหมาย

5. การเปิดเผยข้อมูลและสิทธิในความเป็นส่วนตัว

ในการเปิดเผยข้อมูลของผู้กระทำความผิดทางเพศในประเทศไทย เนื่องจากมีประเด็นเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัว ผู้วิจัยเสนอว่าควรจะมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนเท่าที่จำเป็น โดยเปิดเผยข้อมูลแต่เฉพาะผู้กระทำความผิดทางเพศที่กระทำต่อเด็กเท่านั้น เนื่องจากเด็กเป็นกลุ่มเปราะบางและมีโอกาสตกเป็นเหยื่อได้ง่าย ทั้งนี้ในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะทำการเปิดเผยผ่านเว็บไซต์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ผู้ปกครองสามารถตรวจสอบได้ด้วยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อน (Single Query)

6. ความร่วมมือระหว่างประเทศ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความจำเป็นต้องให้ความร่วมมือระหว่างประเทศกับประเทศที่มีระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อมูลไปยังประเทศปลายทางเมื่อผู้กระทำความผิดทางเพศของประเทศไทยกำลัง

จะเดินทางออกนอกประเทศไปยังประเทศนั้น ๆ รวมถึง การเปิดรับข้อมูลจากต่างประเทศเมื่อได้รับแจ้งว่ามีผู้กระทำความผิดทางเพศที่ขึ้นทะเบียนไว้ในต่างประเทศ กำลังเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งประเทศไทยก็ควรมีมาตรการรองรับในการจำกัดสิทธิในการเดินทางเข้าประเทศไทย หรือมาตรการติดตามตรวจสอบพฤติกรรมและวัตถุประสงค์ในการเดินทางเข้าประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ประเด็นพิจารณาอีกประการหนึ่งที่น่าสนใจคือ ประเด็นเรื่องสิทธิในการเปิดเผยข้อมูลผู้กระทำความผิดทางเพศต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเป็นทางอินเทอร์เน็ต หรือสถานีตำรวจท้องถิ่น ซึ่งการที่รัฐจะนำข้อมูลส่วนตัวของผู้กระทำความผิดทางเพศไปเปิดเผยต่อประชาชนเพื่อแจ้งเตือนภัยในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจกระทบหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตลอดจนสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้นด้วย

วีรวรรณ มอสบี้ (สัมภาษณ์, 21 มกราคม 2563) นักสิทธิมนุษยชนและผู้เชี่ยวชาญด้านปัญหาการค้ามนุษย์ ได้ให้ความเห็นว่า การนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำความผิดทางเพศและการแจ้งเตือนสาธารณชนมาบังคับใช้นั้น ควรต้องมีการพิจารณาจากสองด้าน ประกอบด้วย ด้านการปกป้องเหยื่อผู้เสียหาย และด้านการปกป้องสิทธิของผู้กระทำความผิดทางเพศ หากพิจารณาจากด้านการปกป้องเหยื่อผู้เสียหาย ผู้เสียหายที่เป็นกลุ่มเปราะบางโดยเฉพาะเด็ก ซึ่งยังไม่สามารถปกป้องตัวเองจากภัยอันตรายรอบกายได้ หรือยังไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงแผนประทุษกรรมของผู้กระทำความผิดที่มักจะใช้เทคนิคในการสร้างความไว้วางใจ หรือความรัก ความเอ็นดูต่อเด็ก ทำให้เด็กนั้นตกเป็นเหยื่อ

ของการกระทำผิดทางเพศเป็นประจำ จากประสบการณ์การทำงานของ วีรวรรณ มอสบี้ พบว่า กลุ่มผู้ที่กระทำผิดทางเพศแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ประกอบด้วย (1) บุคคลใกล้ชิดต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็นบุคคลในครอบครัว ครู อาจารย์หรือผู้นำทางศาสนา (2) บุคคลที่เคยมีประวัติการกระทำผิดทางเพศ และ (3) ชาวต่างชาติ โดยเฉพาะผู้ที่ถูกขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศไว้ในต่างประเทศ ซึ่งเดินทางมาในประเทศไทยเพื่อหาช่องทางในการกระทำผิดทางเพศ

ถึงแม้ว่าระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนจะมีประโยชน์ต่อเหยื่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาด้านการปกป้องสิทธิผู้กระทำผิดทางเพศ วีรวรรณ มอสบี้ กล่าวว่า การขึ้นทะเบียนดังกล่าวอาจเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศ ส่งผลให้เกิดการสูญเสียโอกาสทางสังคม และหากมีการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในทางที่ผิด ก็อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้กระทำผิดทางเพศอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกลั่นแกล้ง (bullying) การกลั่นแกล้งทางอินเทอร์เน็ต (cyberbullying) หรือยิ่งไปกว่านั้นคือการถูกตีตราจากสังคม (labelling) เพราะฉะนั้นหากต้องการที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนของผู้กระทำผิดทางเพศควบคู่ไปกับการปกป้องความปลอดภัยของเหยื่อผู้เสียหายและประชาชนทั่วไป ควรมีการกำหนดระดับของการเข้าถึงข้อมูลสำหรับประชาชนทั่วไปให้เข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศได้แค่บางฐานความผิดเท่านั้น เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น หรือความผิดทางเพศต่อเด็ก เพื่อจำกัดการกระทบสิทธิของผู้กระทำผิดทางเพศเท่าที่จำเป็น ส่วนผู้บังคับใช้กฎหมายให้มี

การเข้าถึงข้อมูลผู้กระทำผิดทางเพศได้ทั้งหมด เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศอย่างมีประสิทธิภาพ

วีรวรรณ มอสบี้ ยังได้ให้ความเห็นอีกว่า มาตรการป้องกันก่อนเกิดเหตุนั้นสำคัญที่สุดในการป้องกันการกระทำผิดทางเพศ ซึ่งหนึ่งในมาตรการที่จะนำมาใช้ในการป้องกันได้คือระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชน โดยจะทำหน้าที่ในการคุ้มครองเด็กและกลุ่มที่อาจจะตกเป็นเหยื่อได้ รวมถึงเป็นการป้องปรามผู้กระทำผิดทางเพศที่มักจะหาช่องว่างของกฎหมายในการกระทำผิดทางเพศได้เสมอ เชื่อว่าหากมีการใช้ระบบดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมในการป้องกันปราบปรามการกระทำผิดทางเพศอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นควรมีการบังคับใช้ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ในการนำระบบดังกล่าวมาปรับใช้ จำต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นมิติของผู้เสียหาย มิติของผู้กระทำผิดทางเพศ รวมถึงมิติของสมาชิกโดยรวมในสังคม ให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย

โดยหลักการทั่วไป ข้อมูลส่วนตัวนั้นอยู่ภายใต้สิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิที่ต้องได้รับความคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหลักการในการให้ความคุ้มครอง ดังนี้

1. การคุ้มครองข้อมูลที่เป็นข้อมูลส่วนตัว โดยเฉพาะ (Sensitive Data) เช่น ข้อมูลเรื่องเกี่ยวกับการเมือง ลัทธิทางศาสนา ข้อมูลสุขภาพ พฤติกรรมทางเพศ หรือประวัติอาชญากรรม เป็นต้น การจัดเก็บหรือการประมวลผลต้อง

ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลอย่างชัดเจน หรืออาจกำหนดว่าไม่สามารถที่จะส่งข้อมูลเหล่านี้ออกนอกประเทศได้ หรืออาจให้ความคุ้มครองที่มากกว่านี้คือห้ามมิให้มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับข้อมูลเหล่านี้เว้นแต่กฎหมายจะให้อำนาจ

2. สิทธิของเจ้าของข้อมูล ได้แก่ สิทธิในการอนุญาตให้ใช้ข้อมูล สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลของตนเอง สิทธิในการได้รับแจ้งการใช้ข้อมูล สิทธิในการแก้ไขข้อมูลเมื่อพบว่าข้อมูลของตนเองมีความผิดพลาด และสิทธิในการได้รับการเยียวยาเมื่อได้รับความเสียหาย

อย่างไรก็ตาม แม้การเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ แต่การกระทบสิทธิของบุคคลย่อมเป็นเรื่องต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ในต่างประเทศที่ได้มีการบังคับใช้มาตรการของรัฐดังกล่าวแล้ว ยังคงมีปัญหาถกเถียงในวงวิชาการถึงสิทธิความเป็นส่วนตัว ตลอดจนสิทธิที่พัฒนาขึ้นใหม่ เช่น สิทธิการถูกลืม (Right to be Forgotten) ดังนั้นการพัฒนากลไกการควบคุมของรัฐย่อมต้องสอดคล้องกับบริบทของสังคมสิทธิมนุษยชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย ถึงแม้ว่าเจ้าของข้อมูลดังกล่าวจะเป็นผู้กระทำผิด ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องโทษในคดีอาญา บุคคลเหล่านี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับความคุ้มครอง รับรองสิทธิของตนเช่นเดียวกับประชาชนพลเมืองทั่ว ๆ ไปในสังคม

กล่าวโดยสรุปคือ ระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนเป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อเป็นหนึ่งใน

ในมาตรการการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางเพศซ้ำ อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมสามารถป้องกันตนเองและครอบครัวได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวย่อมเสริมสร้างความปลอดภัยให้แก่สังคมและทำให้มาตรการอื่นๆ ของรัฐมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำหรับประเทศไทยที่เป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดทางเพศอย่างมากส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในภาพรวมจึงมีความจำเป็นต้องนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันให้มีประโยชน์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การนำระบบดังกล่าวมาปรับใช้นั้น ย่อมต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและความพร้อมของสังคมไทย และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในเบื้องต้นควรเริ่มต้นจากกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ที่ดูแลรับผิดชอบระบบทะเบียนประวัติอาชญากรอยู่ในขณะนี้ ให้มีการพัฒนาระบบทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อรองรับกับการนำระบบการขึ้นทะเบียนผู้กระทำผิดทางเพศและการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนมาใช้โดยอ้างอิงจากฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรเดิม ประกอบกับให้สำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติทำการวางระบบการขึ้นทะเบียนให้ผู้กระทำผิดที่สามารถขึ้นทะเบียนและแก้ไขข้อมูลได้อย่างสะดวก รวดเร็ว รวมถึงวางระบบการแจ้งเตือนต่อสาธารณชนทางเว็บไซต์ให้ประชาชนหรือผู้ปกครองของเด็กที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงเข้าถึงได้โดยขั้นตอนที่ไม่ซับซ้อนอีกด้วย อย่างไรก็ตาม

หากประเทศไทยต้องการนำระบบนี้มาบังคับใช้ ยังคงมีประเด็นที่จำต้องวิเคราะห์อย่างลึกซึ้ง ในเรื่องของสิทธิตามหลักสิทธิมนุษยชนขั้น พื้นฐาน รวมถึงการพิจารณาถึงประโยชน์และความปลอดภัยของสาธารณชน ต่อไป

■ บรรณานุกรม

- โรงเรียนนายร้อยตำรวจและกองทะเบียนประวัติ อาชญากร, คณะนิติวิทยาศาสตร์. (2560). เอกสารประกอบการสอนวิชาการทะเบียน ประวัติอาชญากร. นครปฐม: โรงเรียน นายร้อยตำรวจ.
- ทวีศักดิ์ รักดีโต. (2544). ทะเบียนประวัติ อาชญากร. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษจำคุก ในประเทศไทย: การบังคับโทษจำคุก. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2546). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.
- สมภพ เรืองตระกูล. (2546). ความผิดปกติ ทางเพศ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล.
- โสภา ชูพิกุลชัย. (2532). ความรู้เบื้องต้นทาง บุคลิกภาพอันมีแนวโน้มต่อการประกอบ อาชญากรรมในประเทศไทย. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.

หนังสือต่างประเทศ

- Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2014). *Global Overview of Sex Offender Registration and Notification Systems*. Retrieved August 5, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/GlobalOverview.pdf>
- Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2015). *Sex Offender Registration and Notification in the United States: Current case and Issue*. Retrieved September 5, 2019, from <https://www.smart.gov/pdfs/resources/Case%20Law%20Update-2015.pdf>
- Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2016a). *Global Survey of Sex Offender Registration and Notification Systems*. Retrieved August 24, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/global-survey-2016-final.pdf>
- Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2016b). *Smart Watch Dispatch*. Retrieved September 3, 2019, from <https://smart.gov/pdfs/IML-Dispatch-2016.pdf>
- Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering, and Tracking (SMART). (2019). *Dru Sjodin National Sex Offender Public Website*. Retrieved September 1, 2019, from <https://www.smart.gov/nsopw.htm>

- U.S. Department of Justice NSOPW. (2019).
About NSOPW. Retrieved September 1,
2019, from [https://www.nsopw.gov/
About/DruSjodin/](https://www.nsopw.gov/About/DruSjodin/)
- U.S. Department of State. (2019). *Trafficking
in Persons Report June 2019*. Washington,
DC: Department of State.
- Vachss, A. (2000). *Pragmatically Impotent*.
Retrieved August 30, 2019, from [http://
www.vachss.com/av_dispatches/
disp_9207_a.html](http://www.vachss.com/av_dispatches/disp_9207_a.html)







การปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจแบ่งปัน : กรณีศึกษา Airbnb Thailand's Regulatory Modified for Sharing Economy Development : Airbnb case study

ไท วัฒนา*
Ty Wattana

■ บทคัดย่อ

เศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing economy) หรือระบบเศรษฐกิจที่เปิดโอกาสให้ผู้คนสามารถหารายได้จากสินทรัพย์ที่ตนเองมี ผ่านการให้บริการผ่านแพลตฟอร์มต่าง ๆ กำลังเป็นที่นิยมและเติบโตอย่างมากในช่วงหลายปีที่ผ่านมา รูปแบบเศรษฐกิจใหม่นี้ไม่เพียงแต่เปลี่ยนรูปแบบการทำธุรกิจในหลาย ๆ ภาคส่วนเท่านั้น แต่ยังได้เปลี่ยนวิถีการบริโภคของผู้บริโภคในหลากหลายมิติด้วย ตัวอย่างของธุรกิจในระบบเศรษฐกิจแบ่งปันนั้นคือ Airbnb หนึ่งในแพลตฟอร์มเศรษฐกิจแบ่งปันที่เปิดโอกาสให้มีการปล่อยเช่าบ้านและห้องพักออนไลน์ได้เปลี่ยนพฤติกรรมของธุรกิจที่พักและธุรกิจท่องเที่ยว ตลอดจนพฤติกรรมการท่องเที่ยวของผู้บริโภคอย่างมาก อย่างไรก็ตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทางเศรษฐกิจเหล่านี้ยังไม่ปรับตัวและพัฒนาตามการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเท่าที่ควรจนอาจเกิดผลกระทบเชิงลบต่อสังคมและเศรษฐกิจนำไปสู่ความตึงเครียดและความขัดแย้งในสังคมได้ บทความนี้จึงมุ่งศึกษาผลกระทบต่อสังคมทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดขึ้นจาก Airbnb วิเคราะห์ให้ผู้ได้เสียประโยชน์ รวมถึงศึกษาวิถีคิดและวิธีการจัดการธุรกิจ Airbnb ในไทย นอกจากนี้ยังมีการศึกษาจากประสบการณ์ในต่างประเทศ คือ ญี่ปุ่นและอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการเติบโตของธุรกิจนี้อย่างมากและโดดเด่นในเรื่องการออกกฎระเบียบ

* นักศึกษาวิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Student of College of interdisciplinary studies, Thammasat University

Received: July 4, 2019 Revised: September 13, 2019 Accepted: September 16, 2019

และกฎหมายควบคุมธุรกิจดังกล่าว ตลอดจนเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ในไทย เพื่อเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยว การเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้แก่รัฐบาลท้องถิ่นและสร้างความเป็นธรรมให้ธุรกิจโรงแรมถูกกฎหมาย คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคและเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่น

คำสำคัญ : Airbnb, เศรษฐกิจแบ่งปัน, กฎหมาย, เศรษฐกิจ, การปกครองท้องถิ่น, การท่องเที่ยว, อุตสาหกรรมที่พักอาศัย

■ Abstract

Sharing economy, a new kind of economic system that gives an opportunity for the people to invest in their existing asset via digital platforms is becoming very popular and growing exponentially in recent years. This new kind of economic not just change the way of doing business in many sectors but also change consumer behavior in many aspects. The one example of this phenomenon is the Airbnb which is the platform that open house and room owners to rent out their properties online. Airbnb reshape not only the nature of accommodation and tourism businesses but also tourist behavior. Nevertheless, the present regulations that relate to this new kind of economic activity don't suit the sharing economy. In fact, the backwardness of regulation creates the negative externalities

of sharing economy rather than the positive. This article tries to study the impact of Airbnb, as a case study of sharing economy, to the society and also analyzes the beneficiary groups surrounding the Airbnb. Moreover this article study regulations in Thailand that enforce on Airbnb and reviews the experience of regulating the Airbnb in Japan and England which is the countries that has outstanding regulation on Airbnb. The purpose of this article is to propose the modification of Thai's regulation in order to create positive impact from Airbnb including facilitating the tourism, increasing taxation revenue, creating justice in accommodation business, protecting the consumer and promoting the local economy.

Keywords : Airbnb, Sharing economy, Legal, Economic, Municipal governing, Tourism, Accommodation industry

■ บทนำ

เทคโนโลยีเป็นหนึ่งในปัจจัยรากฐานทางเศรษฐกิจและสังคม การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีจึงส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของทั้งระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การพัฒนาของเทคโนโลยีดิจิทัลและอินเทอร์เน็ตในปัจจุบัน ทำให้ต้นทุนการแสวงหาข้อมูลและการสื่อสารลดต่ำลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลไปถึงพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของคนในสังคมทั่วโลก กล่าวคือมีการแสวงหา

แลกเปลี่ยนและแบ่งปัน (Share) ทรัพยากรผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์มากขึ้น (Codagnone & Martens, 2016) ก่อรูปเป็นระบบเศรษฐกิจแบ่งปัน (Sharing Economy) หรือระบบเศรษฐกิจที่เปิดโอกาสให้ผู้คนในสังคมแสวงหารายได้จากสินทรัพย์ประเภทต่าง ๆ ที่ตนมีผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์

เศรษฐกิจแบ่งปันในปัจจุบันได้ขยายตัวครอบคลุมหลายภาคธุรกิจ ทั้งธุรกิจการขนส่งที่มี Uber และ Grab เข้ามาให้บริการ ธุรกิจค้าปลีกออนไลน์ให้บริการโดย eBay, Etsy และ Taobao ธุรกิจเงินกู้เพื่อการบริโภคโดย Lending club และ Prosper ตลอดจนธุรกิจที่อยู่อาศัยโดย Airbnb เป็นต้น อย่างไรก็ตามธุรกิจเหล่านี้ เกิดขึ้นมาพร้อมกับการละเมิดกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมซึ่ง Airbnb นั้นเป็นตัวอย่างที่ดีของการละเมิดกฎระเบียบที่เกิดขึ้นทั่วโลก เนื่องจากการละเมิดกฎระเบียบของ Airbnb ทำให้เกิดผลกระทบในหลากหลายลักษณะมากกว่าธุรกิจรูปแบบอื่น ๆ เช่น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญในสังคม กระทบบมาตรฐานความปลอดภัยของผู้บริโภค ตลอดจนกระทบคุณภาพชีวิตของคนในชุมชน (ศิริชนก วิริยเกื้อกูล, 2560) โดย Airbnb ละเมิดกฎระเบียบเดิมเกี่ยวกับกฎระเบียบในการจัดตั้งโรงแรม ระเบียบการปล่อยเช่าระยะสั้น (Short-term rental law) ระเบียบในการคุ้มครองผู้บริโภค และระเบียบด้านการเก็บภาษีที่พักให้เช่า (Guttentag, 2017) อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายควบคุมหรือใช้มาตรการอื่น ๆ ในการตอบสนองต่อปรากฏการณ์ดังกล่าวก็ต้องเป็นไปอย่างรอบคอบ ผ่านการรวบรวมผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อให้ผลของการควบคุมนั้นเป็นผลดีมากกว่าผลเสีย

■ Airbnb กับสถานะทางกฎหมายไทยในปัจจุบัน

สำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน Airbnb มีสถานะทางกฎหมายที่ยังมีความไม่แน่นอนและอยู่ในช่วงของการต่อสู้ผลักดันจากภาคส่วนต่าง ๆ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 การปล่อยเช่าอสังหาริมทรัพย์ระยะสั้นเพื่อการท่องเที่ยวโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานนั้น ถือเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย ดังนั้นผู้ปล่อยเช่า Airbnb ที่ปล่อยเช่าระยะสั้นตรงตามลักษณะดังกล่าว ถือได้ว่าการกระทำผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามการปล่อยเช่า Airbnb ในลักษณะของโฮมสเตย์ที่มีเงื่อนไขคือจะต้องมีห้องปล่อยเช่ารวมกันไม่เกิน 4 ห้อง มีจำนวนผู้เข้าพักทั้งหมดไม่เกิน 20 คน เพื่อเป็นการหารายได้เสริม และแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ตามกฎกระทรวงมหาดไทยระบุว่าโฮมสเตย์ในลักษณะนี้ไม่เป็นโรงแรมและไม่อยู่ใต้การบังคับของพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 (ศิริชนก วิริยเกื้อกูล, 2560) ผู้ปล่อยเช่าผ่าน Airbnb ในลักษณะของโฮมสเตย์นี้จึงไม่เข้าข่ายทำผิดกฎหมาย

นอกจากนี้ สถานะทางกฎหมายของ Airbnb ยังมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ ด้วย เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการ Airbnb ที่รับชาวต่างชาติเข้ามาพักอาศัยภายในที่พักของตนต้องปฏิบัติตามมาตรา 38 นั่นคือให้เจ้าบ้านหรือเจ้าของเคหะสถานจะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายใน 24 ชั่วโมง ว่ามีชาวต่างชาติมาพักอาศัยในเคหะสถานของตน (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, 2522) และพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 (2562) ที่กำหนดให้เจ้าของห้องพักต้องเสียภาษีที่ดิน

และสิ่งปลูกสร้างของตน และประมวลวิญญูการ มาตรา 40 (คณะวิชาการ The Justice Group, 2562) ที่กำหนดให้ผู้ให้เช่าทรัพย์สินต้องมีหน้าที่ เสียภาษีบุคคลธรรมดา และการยื่นแสดงรายได้ รวมถึงจากการปล่อยเช่า เป็นต้น

การเติบโตที่รวดเร็วของธุรกิจ Airbnb ยังส่งผล ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคส่วนต่าง ๆ เริ่ม เคลื่อนไหวเพื่อผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย ให้ตอบสนองผลประโยชน์ของกลุ่มตน ในด้าน ของกลุ่มผู้เสียประโยชน์จากการเติบโตของ Airbnb ทั้งสมาคมโรงแรมไทยและธุรกิจโรงแรม ระดับล่าง ที่เสียส่วนแบ่งตลาดให้กับธุรกิจ Airbnb นั้น มีความพยายามผลักดันให้ภาครัฐ บังคับใช้กฎหมายให้รัดกุมและควบคุมธุรกิจ ในลักษณะ Airbnb ให้เข้มงวดมากขึ้น ทั้งการ ลงทะเบียน การเก็บภาษีและการควบคุม มาตรฐานที่พักอาศัย (ฐานเศรษฐกิจ, 2561) ทั้งนี้ วัตถุประสงค์หนึ่งคือเพื่อเป็นการสร้าง การกีดกันการขยายตัวของธุรกิจ Airbnb

ในส่วนของผู้ได้ประโยชน์นั้น ทั้งตัวธุรกิจ Airbnb เอง ตลอดจนผู้ประกอบการที่อาศัย แพลตฟอร์มของ Airbnb ในการหารายได้ก็มีความพยายามให้การผลักดันเพื่อให้มีกฎหมาย รองรับธุรกิจ รวมถึงผลักดันให้เกิดนโยบาย ส่งเสริมธุรกิจโดยภาครัฐ โดยในปัจจุบันเริ่มเกิด ความร่วมมือระหว่างภาครัฐนั้นคือ กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และ Airbnb ในการดำเนินนโยบายการสร้างอาชีพ และกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น ดำเนินการผ่าน การฝึกอบรม “การกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น โดยใช้แอร์บีเอ็นบี (Airbnb) และการให้บริการ ห้องพักด้วยมาตรฐานสากล” โดยเจ้าหน้าที่ ด้านงานท่องเที่ยวของสำนักงานส่งเสริม

การปกครองท้องถิ่นของแต่ละจังหวัดและ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มติชน ออนไลน์, 2561)

ประเด็นทางด้านกฎหมายของธุรกิจลักษณะ Airbnb นั้นมีความซับซ้อน มีผลกระทบหลากหลาย ทั้งในแง่มุมมองเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก การกำหนด นโยบายและการออกแบบกฎหมายให้สอดคล้องกับ สถานการณ์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาผลกระทบ ที่เกิดขึ้นจากการเติบโตของ Airbnb ทั้งผลกระทบ เชิงบวกและเชิงลบเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นอันจะนำไปสู่การใช้มาตรการ ที่เหมาะสมได้

■ ผลกระทบเชิงบวกจากการเติบโต ของธุรกิจ Airbnb

1. กระตุ้นการเติบโตในอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการ เติบโตของธุรกิจ Airbnb มากที่สุดคงหนีไม่พ้น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (Guttentag, 2015) เนื่องจากนักท่องเที่ยวเป็นผู้ได้รับประโยชน์ โดยตรงจากการเข้ามาของธุรกิจ Airbnb จาก งานศึกษาเชิงปริมาณของ Zervas, Proserpio, and Byers (2013) ที่ศึกษาผลกระทบทาง เศรษฐกิจของ Airbnb ในรัฐเท็กซัส ประเทศ สหรัฐอเมริกา ระบุว่าการแข่งขันด้านราคา ระหว่างโรงแรมและที่พักแบบ Airbnb ส่งผลให้ ราคาตลาดของที่พักลดลง สร้างประโยชน์ให้แก่ นักท่องเที่ยวโดยรวมในการลดค่าใช้จ่าย ด้านที่พัก ทั้งแก่นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ Airbnb

และที่ใช้บริการโรงแรม นอกจากนี้นักท่องเที่ยวยังได้ประโยชน์จากการที่ห้องพักมีความหลากหลายมากขึ้นอีกด้วย

ประโยชน์ที่เพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยวนี้ เป็นปัจจัยกระตุ้นอย่างหนึ่งที่ทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเติบโตมากขึ้น โดยจากการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจในประเทศนิวซีแลนด์นั้นพบว่า นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ Airbnb 1.4 ล้านคน ในปี พ.ศ. 2560 ใช้จ่ายไปทั้งสิ้น 781.4 ล้านดอลลาร์นิวซีแลนด์ ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 2.8 ของการใช้จ่ายในการท่องเที่ยวทั้งหมดในประเทศ และค่าใช้จ่ายเหล่านี้ประมาณ 2 ใน 3 ได้กระจายไปใช้จ่ายในภาคส่วนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ค่าที่พักอาศัย เช่น ค่าเดินทางท่องเที่ยว ค่าใช้จ่ายเพื่อความบันเทิงและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เป็นต้น โดยรวมแล้ว Airbnb ได้สร้างการเติบโตให้กับเศรษฐกิจของนิวซีแลนด์ 660 ล้านดอลลาร์นิวซีแลนด์ และทำให้เกิดการจ้างงานที่เทียบเท่าการจ้างงานเต็มเวลา (Full-time equivalent job) 6,606 งาน (Deloitte access economics, 2018)

นอกจากกรณีศึกษาของนิวซีแลนด์ ยังมีงานศึกษาต่างๆ มากมายทั่วโลกที่พยายามประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการเติบโตของธุรกิจ Airbnb ตัวอย่างเช่น งานศึกษาของ Lawler ที่ศึกษาผลกระทบของ Airbnb ในเมืองซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาประมาณการไว้ว่านักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ Airbnb ทั้งหมดใช้จ่ายรวม 56 ล้านดอลลาร์สหรัฐในเมืองซานฟรานซิสโก โดยค่าใช้จ่าย 28.3 ล้านดอลลาร์ ใช้จ่ายไปในภาคส่วนที่ไม่ใช่ที่พักอาศัย แบ่งเป็น 11.8 ล้านดอลลาร์ใช้จับจ่ายอาหารและเครื่องดื่ม 10.8

ล้านดอลลาร์ใช้จ่ายไปกับการซื้อของขายปลีก (Retail) งานศึกษาดังกล่าวยังระบุอีกว่าค่าเฉลี่ยระยะเวลาการอาศัยอยู่ในเมืองของนักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ Airbnb จะมากกว่านักท่องเที่ยวที่ไม่ใช้บริการดังกล่าวอยู่ 2 วัน รวมถึงค่าเฉลี่ยกับจับจ่ายใช้สอยรวมของนักท่องเที่ยวที่ใช้บริการ Airbnb ก็สูงกว่านักท่องเที่ยวที่ไม่ใช้บริการ (Lawler, 2012)

2. สร้างรายได้ให้คนในท้องถิ่น

ผู้คนในท้องถิ่นคือกลุ่มคนที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการขยายตัวในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวทั้งประโยชน์จากการจับจ่ายในภาคส่วนต่างๆ ที่มากขึ้นของนักท่องเที่ยวในบริเวณท้องที่ และรายได้เสริมที่คนในท้องถิ่นหาได้จากการปล่อยเช่าที่พักของตนให้แก่นักท่องเที่ยว นอกจากนี้ การที่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวขยายตัวในยังทำให้เกิดการจ้างงานที่มากขึ้นในท้องถิ่นได้อีกด้วย โดย NERA Economic Consulting (2017) ได้ศึกษาเมืองต่างๆ 200 เมืองทั่วโลกและประมาณการประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เมืองหรือท้องถิ่นนั้นๆ ได้รับจาก Airbnb ผลการศึกษาประมาณการว่า Airbnb นั้นสนับสนุนให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจคิดเป็นเงิน 61,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และทำให้เกิดการจ้างงาน 730,000 งานทั่วโลก สำหรับเฉพาะท้องถิ่นในเอเชียนั้น ได้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจคิดเป็นเงิน 9,000 ล้านบาท และทำให้เกิดการจ้างงานทั้งสิ้น 170,000 งาน ซึ่งท้องถิ่นในเอเชียตามการศึกษานี้ประกอบไปด้วยหลายประเทศ โดยหนึ่งในนั้นมีท้องถิ่นในประเทศไทยด้วย นั่นคือกรุงเทพฯ และเกาะสมุย

Airbnb ไม่เพียงแต่ทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่ดีขึ้นภายในท้องถิ่นด้วย จากเดิมที่รายได้จากนักท่องเที่ยวมักจะกระจุกตัวอยู่ที่ศูนย์กลางอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและโรงแรมใหญ่ รวมถึงยังช่วยลดการรั่วไหลของรายได้ออกจากท้องถิ่น อันเป็นผลมาจากธุรกิจโรงแรมต่างชาติ (Porges, 2013)

3. สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มองไม่เห็นและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

Airbnb ยังทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “โครงสร้างพื้นฐานที่มองไม่เห็น” (Invisible Infrastructure) ซึ่งจะช่วยให้การรองรับนักท่องเที่ยวที่ไหลบ่าเข้ามาในฤดูท่องเที่ยวหรือช่วงที่มีเหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลให้นักท่องเที่ยวเข้ามาามากเกินกว่าที่โรงแรมดั้งเดิมจะรองรับไหว ตัวอย่างที่ชัดเจนในประเด็นนี้สามารถเห็นได้จากกรณีของงานโอลิมปิก ริโอ เดอ จานเดโร ที่ Airbnb เข้ามา มีบทบาทในการแก้ปัญหาการขาดแคลนที่พักในเมือง (Guttentag, 2017) ในระยะยาวแล้ว Airbnb จะมีศักยภาพในการกระตุ้นการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้ จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนี้มารองรับ

นอกจากนี้ โครงสร้างพื้นฐานที่มองไม่เห็นนี้จะมีศักยภาพในการรองรับการไหลบ่าของนักท่องเที่ยวได้แล้ว Airbnb ยังเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่พักแบบดั้งเดิม เนื่องจากผู้เข้าพัก Airbnb นั้นมีแนวโน้มที่จะใช้พลังงานในที่พักอาศัยน้อยและเน้นไปที่การท่องเที่ยวมากกว่า โดยจากงานศึกษาของ Snyder (2014) ได้ประมาณการว่า ใน 1 ปีผู้เข้าพัก Airbnb ในอเมริกาเหนือสามารถลดการปล่อยแก๊สเรือนกระจกมากเท่ากับที่รถยนต์ 33,000 คัน

ปล่อยออกมาได้ ทำนองเดียวกับผู้เข้าพักในสหภาพยุโรปที่สามารถลดแก๊สเรือนกระจกได้เทียบเท่าปริมาณที่รถยนต์ 200,000 คันปล่อยออกมาได้

จะเห็นได้ว่า Airbnb ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกในหลากหลายมิติ ทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม กฎหมายและมาตรการในการกำกับดูแลธุรกิจมีลักษณะ Airbnb นั้นจึงต้องเป็นกฎหมายและมาตรการอันเป็นการลดทอนผลกระทบเชิงบวกเหล่านี้ให้น้อยที่สุดมากไปกว่านั้นกฎหมายและมาตรการที่ดีจะต้องเป็นการสนับสนุนผลกระทบเชิงบวกเหล่านี้ให้เพิ่มมากขึ้นด้วย อย่างไรก็ตามธุรกิจมีลักษณะของ Airbnb ก็ยังก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบควบคู่ไปกับผลเชิงบวกเหล่านี้เช่นกัน ฉะนั้นผู้ออกกฎหมายและมาตรการในการกำกับดูแลจึงไม่อาจละเลยผลกระทบเหล่านี้ด้วยเช่นเดียวกัน

■ ผลกระทบเชิงลบจากการเติบโตของธุรกิจ Airbnb

1. รายได้ของธุรกิจโรงแรมลดลง

Airbnb นั้นมีลักษณะสำคัญประการหนึ่งนั่นคือเป็น “สินค้าทดแทน” ของโรงแรมหรือที่พักประเภทอื่นๆ นอกจากนี้ Airbnb ยังมีความสามารถในการแข่งขันมากกว่าธุรกิจโรงแรมเดิมด้วย ทั้งในแง่ที่มีความหลากหลายของสินค้า คือ มีตั้งแต่ห้องพักเดี่ยวจนถึงบ้านทั้งหลังราคาที่ถูกลงกว่าตลอดจนความสามารถในการขยายปริมาณห้องพักที่สูงกว่า (Zervas et al., 2013) จากลักษณะนี้เอง การเติบโตของธุรกิจแบบ Airbnb ทำให้เกิดการแข่งขันมากขึ้นในอุตสาหกรรมห้องพักและเป็นการลด

ส่วนแบ่งตลาดของธุรกิจโรงแรม แม้จะมีการวิเคราะห์กันว่า Airbnb ไม่ได้เป็นสินค้าทดแทนที่เข้ามาแข่งขันกับธุรกิจดั้งเดิมโดยตรง แต่ทำหน้าที่เป็นสินค้าทางเลือก (Alternative hotel) ในการดึงดูดนักท่องเที่ยวประเภทใหม่ จึงกระทบต่อธุรกิจโรงแรมน้อย อย่างไรก็ตามมีผลการศึกษาหลายชิ้นยืนยันในทำนองเดียวกันว่า Airbnb ทำให้อัตราการเข้าพักและราคาของที่พักโรงแรมโดยรวมลดลง ส่งผลไปให้รายได้ของธุรกิจโรงแรมเหล่านี้ลดลงตามไปด้วย ทั้งจากงานศึกษาโรงแรมในเมืองเท็กซัส (Zervas et al., 2013) ซานฟรานซิสโก (Swig, 2014) และนิวยอร์ก (Vivion, 2015) รายได้ที่ลดลงนี้จะส่งผลให้ระดับการจ้างงานในตลาดโรงแรมลดลงตามไปด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น Airbnb จะเข้ามาเป็นคู่แข่งในตลาดโรงแรมอย่างเต็มตัวในอนาคต เนื่องจากไทยมีนักท่องเที่ยวจีนเป็นจำนวนมาก คิดเป็นร้อยละ 27 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมด และนักท่องเที่ยวจีนเหล่านี้มีการเปิดรับนวัตกรรมดังกล่าวอย่างมาก โดยจำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่ใช้บริการ Airbnb นั้นมีการเติบโตเพิ่มขึ้นเป็นอัตราถึงร้อยละ 500 ในขณะเดียวกันจำนวนห้องพัก Airbnb ในประเทศไทยก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นสอดคล้องปรากฏการณ์ดังกล่าว เฉพาะในกรุงเทพฯ มีอัตราการเพิ่มขึ้นของที่พัก Airbnb ถึงร้อยละ 100 (ลภัส อัครพันธุ์, 2559) ดังนั้นการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการใด ๆ ต่อธุรกิจลักษณะ Airbnb จึงต้องคำนึงถึงผลกระทบนี้ด้วย

2. เกิดปัญหาความไม่พอใจของเพื่อนบ้านและคนในชุมชน

Airbnb ทำให้เกิดการกระจายตัวของห้องพัก รวมถึงนักท่องเที่ยวจากแหล่งท่องเที่ยว ไปสู่

ย่านที่อยู่อาศัยหรือชุมชนมากขึ้น กิจกรรมของนักท่องเที่ยวเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการรบกวนเพื่อนบ้านและชุมชนได้ เช่น ส่งเสียงดังหรือสร้างขยะ เป็นต้น ตลอดจนอาจสร้างสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัยภายในชุมชน กล่าวคือ ทำให้มีคนแปลกหน้าที่เป็นนักท่องเที่ยวมากขึ้นภายในชุมชน (Carr, 2002) ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจขยายเป็นความขัดแย้งภายในชุมชนได้ ดังที่เกิดขึ้นแล้วในเมืองนิวยอร์ก มีกลุ่มเพื่อนบ้าน (Neighborhood groups) ได้จัดการประท้วงต่อต้านการไหลเข้ามาของนักท่องเที่ยวอันมีสาเหตุมาจาก Airbnb ที่บริเวณหน้าศาลากลางของเมือง ในขณะเดียวกันก็มีกลุ่มผู้สนับสนุน Airbnb ได้ออกมาเคลื่อนไหวโต้ตอบด้วยเช่นกัน (Dzieza, 2015)

ผู้ออกกฎหมายและมาตรการในการกำกับดูแลธุรกิจลักษณะ Airbnb นี้จึงไม่อาจจะเล่าย่ประเด็นดังกล่าวได้ เนื่องจากประเด็นความไม่พอใจนี้สามารถลุกลามพัฒนาไปเป็นความขัดแย้งภายในชุมชนได้ นอกจากนี้ การที่ธุรกิจโรงแรมเดิมจะต้องอยู่ภายใต้มาตรการจำกัดพื้นที่ (Zoning) ในขณะที่ Airbnb สามารถเปิดห้องพักใหม่ในพื้นที่ใดก็ได้ ทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมขึ้นในตลาดห้องพัก ส่งผลถึงความเที่ยงธรรมของกฎหมาย ดังนั้นกติกาดังกล่าวในการจัดระเบียบ Airbnb จะต้องลดผลกระทบเชิงลบนี้ให้ได้หรืออย่างน้อยที่สุดจะต้องมีมาตรการเยียวยาที่เหมาะสมต่อผู้ได้รับผลกระทบและสร้างการแข่งขันที่เป็นธรรมให้เกิดขึ้น

3. ขาดการคุ้มครองผู้บริโภค

Airbnb มีมาตรการในการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulation) ผ่านระบบการวิพากษ์วิจารณ์ที่พัก (Review system) นั่นคืออนุญาตให้ผู้เข้าพัก

สามารถที่จะวิพากษ์วิจารณ์ห้องพักได้ ห้องพักที่มีการวิพากษ์วิจารณ์เชิงลบมากจะส่งผลให้นอนาคตจะมีลูกค้าน้อยลง ส่วนห้องพักที่เสียตอบรับดีก็มีแนวโน้มที่จะมีลูกค้าอย่างต่อเนื่อง ระบบดังกล่าวทำหน้าที่เป็นกลไกในการสร้างแรงจูงใจให้ห้องพักเอาใจใส่ผู้บริโภคและพัฒนาชื่อเสียงที่ดีเพื่อให้มีลูกค้าอย่างต่อเนื่อง (Josang, Ismail, & Boyd, 2007) แม้ว่าโดยหลักการแล้วกลไกนี้จะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดผู้บริโภคตั้งแต่ต้นทาง และใช้งบประมาณที่ต่ำเมื่อเทียบกับมาตรการคุ้มครองลักษณะเดิม อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวของ Airbnb ในทางปฏิบัติ นั้น ก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการที่อาจกระทบต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ข้อบกพร่องดังกล่าวสามารถสังเกตเห็นได้จากตัวระบบวิพากษ์วิจารณ์เอง นั่นคือระบบนี้จะเน้นการวิพากษ์วิจารณ์ไปที่ประเด็นความสะอาดของห้องพัก ทำเลที่ตั้ง ความเป็นมิตรของเจ้าของห้องพัก เป็นต้น มากกว่าที่จะเน้นไปที่ประเด็นเรื่องการหนัไฟ การมีเครื่องตรวจจับคาร์บอนมอนอกไซด์หรือมลพิษอื่นๆ ประวัติอาชญากรรมของเจ้าของห้องพัก เป็นต้น ซึ่งประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมากและมีความจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลจากภาครัฐ (Guttentag, 2017) นอกจากนี้ ระบบวิพากษ์วิจารณ์ข้างต้นก็มีความไม่ตรงไปตรงมาด้วยเช่นกัน อันสืบเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เช่น ผู้เข้าพักอาจไม่ประสงค์ที่จะวิจารณ์ห้องพักในทางลบเพราะจะส่งผลให้หาห้องพักได้ยากขึ้นในอนาคตจากการที่เจ้าของห้องพักปฏิเสธการจอง (Mulshine, 2015) ผู้เข้าพักจะไม่สามารถ

วิพากษ์วิจารณ์ห้องพักได้หากไม่เข้าพักจนครบกำหนด ส่งผลให้ไม่มีการวิจารณ์ห้องพักที่แย่มากจนผู้เข้าพักต้องออกไปพักที่อื่นก่อนครบกำหนด เป็นต้น (Guttentag, 2017) ความไม่ตรงไปตรงมาเหล่านี้เองที่เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ห้องพักใน Airbnb ได้รับคำวิจารณ์เชิงบวกเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับห้องพักในแพลตฟอร์มอื่นๆ (Zervas, Proserpio, & Byers, 2015)

ประเด็นคุ้มครองผู้บริโภคนี้ยังเกี่ยวข้องกับประเด็นการแข่งขันที่เป็นธรรมด้วยเช่นกัน กล่าวคือในขณะที่ธุรกิจโรงแรมเดิมต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ เช่นระเบียบด้านความปลอดภัย ทางหนีไฟ สุขอนามัย เป็นต้น อันมีต้นทุนที่ต้องจ่าย แต่ธุรกิจลักษณะ Airbnb นั้นไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ดังนั้น ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคนี้จึงเป็นอีกหนึ่งประเด็นที่ผู้ออกกฎหมายและมาตรการกำกับดูแล Airbnb จะต้องคำนึงถึง

4. รายได้ทางภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นลดลง

ภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญในแง่ที่นำไปใช้เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการท่องเที่ยว ซึ่งรายได้ทางภาษีนี้นี้มีมาจากการเก็บภาษีโรงแรม อย่างไรก็ตามเมื่อรายได้ของโรงแรมลดน้อยลงดังที่กล่าวข้างต้นและผู้ปล่อยเช่าห้องพัก Airbnb นั้นไม่เสียภาษีเป็นผลให้รายได้ทางภาษีของรัฐบาลท้องถิ่นลดลงตามไปด้วยเช่นกัน (Bozdoganoglu, 2017) ซึ่งจะส่งผลต่อไปให้การพัฒนาการท่องเที่ยวท้องถิ่นโดยภาครัฐนั้นชะลอตัวไปได้ภาวะดังกล่าวยังก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมด้วย กล่าวคือธุรกิจโรงแรมเดิมต้องเสียภาษีโรงแรม ในขณะที่ผู้ปล่อยเช่าห้องพักผ่าน Airbnb ไม่ต้องเสียภาษีนี้

นอกจากนี้ ปัญหาจากการที่ไม่สามารถเก็บภาษี Airbnb ได้ จะนำมาซึ่งค่าเสียโอกาสมหาศาลของภาครัฐ กล่าวคือ Airbnb มีศักยภาพอย่างมากในการเป็นแหล่งรายได้ทางภาษี โดย Green (2015) ได้ระบุว่า Airbnb สามารถสร้างรายได้ทางภาษีให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นซานฟรานซิสโกถึง 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน หมายความว่าหากภาครัฐไม่สามารถเก็บภาษี Airbnb ได้ ภาครัฐก็จะเสียโอกาสทางรายได้มหาศาลนี้ไป

จะเห็นได้ว่า Airbnb นั้นก่อให้เกิดทั้งผลกระทบเชิงบวกและเชิงลบต่อสังคม หากมีมาตรการและบรรยากาศทางกฎหมายที่เหมาะสมก็จะเป็นการส่งเสริมให้ผลกระทบเชิงบวกขยายตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตามการขาดมาตรการในการกำกับดูแลก็อาจทำให้ผลกระทบเชิงลบลุกลามใหญ่โตขึ้นได้เช่นกัน จากลักษณะนี้เองจึงอาจกล่าวได้ว่าธุรกิจลักษณะ Airbnb นี้เป็นนวัตกรรมพลิกดัน (Disruptive Innovation) หรือเป็นนวัตกรรมที่สร้างคุณประโยชน์แบบใหม่ให้สังคม ในขณะที่นวัตกรรมนี้ก็เข้าไปปั่นป่วนสังคมเดิมที่ปรับตัวได้ช้ากว่า การปรับมาตรการและกฎหมายในการกำกับดูแลให้ทันแก่นวัตกรรมเหล่านี้จึงเป็นสิ่งสำคัญในการลดผลกระทบจากการปั่นป่วนดังกล่าวและเป็นการช่วยให้สังคมก้าวต่อไปได้

■ บทเรียนในการจัดการกับ Airbnb ในต่างประเทศ

เมื่อผลกระทบจาก Airbnb เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดมากขึ้นทั่วโลก รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ก็เริ่มที่จะมีการใช้มาตรการทางกฎหมาย

ในการตอบโต้ต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น ในแต่ละประเทศนั้นแม้จะได้รับผลกระทบจาก Airbnb ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันตามประเด็นต่าง ๆ ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายกับธุรกิจลักษณะ Airbnb นั้นอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เนื่องมาจากระดับของผลกระทบในแต่ละประเด็นที่ต่างกัน รวมถึงสภาพการต่อสู้ทางการเมืองระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในแต่ละประเทศที่มีความแตกต่างกันไป ส่งผลให้จุดมุ่งเน้นทางกฎหมายในแต่ละประเทศแตกต่างกันไปด้วย (Guttentag, 2017) กล่าวคือในบางประเทศอาจออกกฎหมายโดยมุ่งเน้นลดผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นกับ Airbnb แต่ในบางประเทศก็ออกกฎหมายไปในเชิงส่งเสริม Airbnb

บทเรียนในญี่ปุ่น

ในญี่ปุ่นนั้นประสบปัญหาความไม่พอใจของคนในชุมชนต่อนักท่องเที่ยวที่มีจำนวนมากเกินไป ซึ่งเพิ่มขึ้นจากการเติบโตของ Airbnb จนก่อให้เกิดมลภาวะจากการท่องเที่ยว (Tourism Pollution) ทั้งในรูปของมลภาวะทางเสียง การทิ้งขยะเน่าเสียและการทำลายสภาพแวดล้อมในชุมชน นอกจากนี้ Airbnb ยังสร้างการแข่งขันให้กับอุตสาหกรรมโรงแรมเดิมอย่างมาก (Adelstein, 2018) ส่งผลให้กฎหมายของญี่ปุ่นมีจุดมุ่งเน้นในการแก้ปัญหาดังกล่าว มากกว่าการแก้ปัญหาในมิติอื่น ๆ หรือส่งเสริมผลเชิงบวกของ Airbnb โดยรัฐบาลญี่ปุ่นได้ออกกฎหมาย Minpaku home sharing law เพื่อตอบสนองต่อปัญหาดังกล่าวข้างต้น กฎหมายดังกล่าวได้สร้างข้อจำกัดแก่ผู้ปล่อยเช่าอันประกอบไปด้วยผู้ปล่อยเช่าที่พักผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์นั้น จะต้องทำการลงทะเบียนการปล่อยเช่าต่อ

กระทรวงที่ดิน สามารถปล่อยเช่าได้ไม่เกิน 180 วันต่อปี หากผู้ปล่อยเช่าไม่ได้พักอยู่ในอาคารเดียวกับห้องเช่า ผู้ปล่อยเช่าต้องว่าจ้างผู้จัดการมาดูแลด้วย และนักท่องเที่ยวหรือผู้อาศัยจะต้องพักอย่างน้อย 2 วันขึ้นไป (Brasor & Tsubuku, 2018)

นอกจากนี้กฎหมาย Minpaku Home sharing law ยังอนุญาตให้รัฐบาลท้องถิ่นสามารถออกกฎระเบียบอื่น ๆ เพิ่มเติมได้อีกด้วย ตัวอย่างเช่น ในเกียวโตนั้น รัฐบาลท้องถิ่นได้ออกระเบียบห้ามการปล่อยเช่าที่พักออนไลน์ในย่านที่อยู่อาศัยอย่างเด็ดขาด (Brasor & Tsubuku, 2018) จะเห็นได้ว่ากฎระเบียบเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อผู้ประกอบการปล่อยเช่า Airbnb อย่างมาก ทั้งในแง่ของการปล่อยเช่าห้องพักที่ยุ่งยากมากขึ้น ต้นทุนการดำเนินการที่สูงขึ้น และกำไรที่สามารถหาได้ลดลง กฎหมายนี้จึงส่งผลกระทบต่อจำนวนห้องพักที่ปล่อยเช่าผ่าน Airbnb นั้นมีจำนวนลดลงถึงร้อยละ 80 จากเดิมที่มีจำนวนห้องพักอยู่ที่ 62,000 แห่ง ลดลงเหลือเพียง 13,800 แห่งเท่านั้น (Johnston, 2018) ซึ่งการลดลงของจำนวนห้องเช่านี้จะส่งผลไปถึงอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจโดยรวมด้วย จากการที่อุปทานที่พักหรือความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวลดลงไปนั่นเอง

บทเรียนในอังกฤษ

ปัจจุบันอังกฤษยังไม่มีกฎหมายในการกำกับดูแลที่พักในลักษณะของ Airbnb เป็นการเฉพาะอำนาจในการกำกับดูแลและการกำหนดเงื่อนไขของการปล่อยเช่าในลักษณะของ Airbnb นั้นจึงอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละที่ ตัวอย่างเช่น

ในลอนดอนนั้น เจ้าของบ้านสามารถปล่อยเช่าแบบ Airbnb ได้อย่างเสรี เว้นแต่หากปล่อยเช่าเกินกว่า 90 วันต่อปี จะต้องขออนุญาตจากท้องถิ่นเสียก่อน นอกจากนี้รัฐบาลอังกฤษเองก็ไม่มีแผนที่จะทำการออกกฎหมายควบคุมการปล่อยเช่าแบบ Airbnb แต่อย่างใด โดยรัฐบาลอังกฤษนั้นต้องการใช้มาตรการที่ไม่ใช่การกำกับดูแล (Non-regulatory approach) ด้วยการก่อตั้งสมาคมปล่อยเช่าที่พักอาศัยระยะสั้น (Short Term Accommodation Association) เพื่อเข้ามาส่งเสริมให้เกิดการปล่อยเช่าระยะสั้นที่มีคุณภาพมากขึ้น (Cromarty & Barton, 2018) จึงกล่าวได้ว่าประเทศอังกฤษนั้นเป็นประเทศที่เน้นส่งเสริม Airbnb มากกว่าที่จะเข้ามากำกับดูแลอย่างประเทศญี่ปุ่น

ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

กฎหมายและการกำกับดูแลของภาครัฐนั้นถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีความสำคัญในการส่งเสริมผลดีและลดผลเสียที่เกิดขึ้นจาก Airbnb สำหรับประเทศที่กำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับมลภาวะจากการท่องเที่ยวอย่างญี่ปุ่นนั้น กฎหมายจึงมีบทบาทสำคัญในการลดปัญหาด้านการท่องเที่ยวที่ Airbnb ก่อให้เกิดขึ้นได้ ในขณะที่ประเทศที่ปัญหาดังกล่าวไม่รุนแรงมากนักอย่างในอังกฤษนั้น กฎหมายในการกำกับดูแลอย่างเข้มงวดจึงไม่มีความจำเป็น เนื่องจากการออกกฎระเบียบที่เข้มงวดจะส่งผลให้ผลกระทบด้านดีของ Airbnb ลดลงไปด้วย อังกฤษจึงเลือกใช้มาตรการที่ไม่ใช่กฎหมายในการส่งเสริม Airbnb แทน

จึงอาจกล่าวได้ว่าการออกกฎหมายที่เหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ๆ อย่างไรก็ตามในโลกยุคปัจจุบันที่เงื่อนไขทางเทคโนโลยี เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่แน่นอนนั้น อาจทำให้กฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลบังคับใช้ล้าสมัยไปได้อย่างรวดเร็วเนื่องจากกฎหมายเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ช้ากว่าโลกปัจจุบันมาก ดังนั้นกฎหมายที่เหมาะสมจะต้องเป็นกฎหมายที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ กล่าวคือมีลักษณะการเป็นกฎหมายกึ่งกำกับดูแล (Semi-regulation) ที่มีการกำกับดูแลโดยกฎหมายส่วนหนึ่งเพื่อก่อให้เกิดการลดผลกระทบเชิงลบบางประการที่ตลาดไม่สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตัวเอง แต่ในขณะเดียวกันก็มีการปล่อยให้กลไกตลาดสามารถทำงานและสร้างประโยชน์ได้ด้วย

ระบบซื้อขายแลกเปลี่ยนโควตา (Transferable Quotas)

หากมองในแง่ของทางเศรษฐศาสตร์ผลกระทบทางลบที่เกิดขึ้นจาก Airbnb นั้นคือ ต้นทุนทางสังคม (Social cost) หรือสิ่งที่สังคมจะต้องจ่ายนั่นเอง ซึ่งระดับราคาและปริมาณของห้องพัก Airbnb นั้นไม่ได้รวมต้นทุนเหล่านี้เข้าไปด้วย ส่งผลให้สังคมต้องแบกรับต้นทุนส่วนนี้เอาไว้ ดังนั้นกฎหมายจึงจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีบทบาทในการผลักดันต้นทุนเหล่านี้ให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของทั้งผู้ปล่อยเช่าและผู้เช่าแทนที่จะเป็นสังคมนั่นเอง อย่างไรก็ตามความเหมาะสมในการผลักดันต้นทุนนี้เป็นปัญหาลำคัญสำหรับผู้ออกกฎหมายและผู้กำหนดนโยบาย เนื่องจากผู้ออกกฎหมายไม่สามารถทราบถึงผลกระทบ

หรือต้นทุนทางสังคมได้อย่างแม่นยำ ตลอดจนต้นทุนเหล่านี้เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วดังที่กล่าวข้างต้น (Quattrone, Proserpio, Quercia, Capra, & Musolesi, 2016)

ดังนั้น ระบบกฎหมายจะต้องผลกระทบ ต้นทุนสังคมโดยอิงกับสภาพการเปลี่ยนแปลงปัจจุบัน ซึ่งแนวทางหนึ่งที่เป็นไปได้คือการใช้ระบบซื้อขายแลกเปลี่ยนโควตาการปล่อยเช่าที่พัก โดยรายละเอียดคือกฎหมายจะต้องกำหนดให้ผู้ปล่อยเช่าห้องพักต้องมาลงทะเบียนห้องพักกับรัฐบาลท้องถิ่น และผู้ปล่อยเช่าเหล่านั้นจะปล่อยเช่าได้ตามจำนวนโควตาที่ซื้อจากรัฐบาลท้องถิ่นที่ตนลงทะเบียนเท่านั้น ภายใต้กฎหมายนี้รัฐบาลท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ผลิตโควตาการปล่อยเช่าระยะสั้น ซึ่งผลิออกมาอย่างจำกัด แล้วออกขายให้แก่ผู้ลงทะเบียนขอปล่อยเช่า โดยอาจขายผ่านแพลตฟอร์มที่ควบคุมโดยรัฐบาล ราคาของโควตานี้จะเปรียบเสมือนการทำให้ต้นทุนของผู้ปล่อยเช่าเพิ่มขึ้นนั่นเอง และผู้ปล่อยเช่าอาจผลักดันต้นทุนนี้ส่วนหนึ่งไปให้เช่าต่อในรูปแบบของการเพิ่มราคาห้องพัก

ด้วยรูปแบบนี้เอง ราคาของโควตาจะปรับขึ้นและลงตามอุปสงค์และอุปทานของตลาดการท่องเที่ยว ตัวอย่างเช่น ในช่วงที่การท่องเที่ยวซบเซา อุปสงค์ของการเช่าห้องพักจะต่ำ ส่งผลให้ความต้องการโควตาลดลงและทำให้ราคาของโควตานั้นลดต่ำลงไปด้วย ซึ่งเป็นการทำให้ผู้ปล่อยเช่ามีความสามารถในการลดราคาที่พักลงได้ และเป็นการช่วยให้การท่องเที่ยวฟื้นตัวขึ้นได้ ในขณะเดียวกันหากการท่องเที่ยวกำลังพุ่งสูงขึ้นก็จะส่งผลให้เกิดความต้องการโควตามากและราคาโควตาก็จะสูงขึ้นตามไปด้วย

ส่งผลให้ต้นทุนที่ผู้ปล่อยเช่าและผู้เช่าสูงขึ้นตาม อันเป็นการขัดเซียดต้นทุนทางสังคมที่เกิดจากการท่องเที่ยว

ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้มาตรการนี้ประสบความสำเร็จคือ แต่ละท้องถิ่นจะต้องผลิตปริมาณของโควตาออกมาให้มีความเหมาะสม โดยวิธีการหนึ่งในการกำหนดปริมาณโควตาให้เหมาะสม คือการให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่มีข้อมูลด้านการท่องเที่ยวภาพรวมของประเทศเป็นผู้กำหนดจำนวนโควตาทั้งหมดของประเทศภายในหนึ่งปี แล้วแบ่งสรรโควตาเหล่านั้นให้กับท้องถิ่นต่างๆ ต่อไป ด้วยวิธีนี้จำนวนโควตาจะถูกกำหนดจากข้อมูลที่หน่วยงานด้านการท่องเที่ยวมี ซึ่งจะทำได้จำนวนโควตาที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงยังเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐบาลกลางสามารถกำหนดนโยบายด้านการท่องเที่ยวได้

เมื่อรัฐบาลกลางได้กำหนดจำนวนโควตาทั้งหมดของประเทศแล้ว รัฐบาลกลางจะต้องจัดสรรโควตาดังกล่าวตามขนาดของผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการท่องเที่ยวของท้องถิ่นนั้นๆ โดยท้องถิ่นใดที่มีขนาดของผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยวมากจะได้รับการจัดสรรโควตาที่น้อย ในทางตรงกันข้ามท้องถิ่นใดที่มีขนาดของผลิตภัณฑ์ด้านการท่องเที่ยวน้อยจะได้รับการจัดสรรโควตาที่มาก ตัวอย่างเช่น สมมติว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดนราธิวาสต่ำกว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมด้านการท่องเที่ยวของกรุงเทพมหานครอยู่ 8 เท่าตัว จังหวัดนราธิวาสก็จะได้รับการจัดสรรโควตาการปล่อยเช่ามากกว่ากรุงเทพฯ 8 เท่าตัวด้วยเช่นกัน

สาเหตุที่จะต้องทำการจัดสรรโควตาในลักษณะนี้เป็นเพราะ แต่ละพื้นที่จะได้รับผลกระทบเชิงลบจากการท่องเที่ยวไม่เท่ากัน จังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวจะมีต้นทุนสังคมมากกว่าจังหวัดที่ไม่ใช่จังหวัดท่องเที่ยว การปล่อยเช่าในลักษณะนี้จะทำให้ผู้ปล่อยเช่าในจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวมีต้นทุนสูง เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ปล่อยเช่าในจังหวัดอื่นๆ นอกจากนี้ วิธีดังกล่าวจะเป็นการทำให้เกิดการกระจายรายได้ด้านการท่องเที่ยวอีกด้วย กล่าวคือ ผู้ปล่อยเช่าในจังหวัดที่ไม่ใช่แหล่งท่องเที่ยวจะสามารถปล่อยเช่าห้องพักของตนในราคาที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ ได้ ซึ่งเป็นการดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาในท้องถิ่นดังกล่าวมากขึ้น

ในด้านของการกระจายรายได้ด้านการท่องเที่ยว นั้น กฎหมายอาจอนุญาตให้มีมาตรการอื่นๆ ในการสนับสนุนประเด็นดังกล่าวได้ เช่น การเปิดการซื้อขายโควตาครั้งที่สองสำหรับการซื้อขายกันเองของประชาชนทั่วประเทศ กล่าวคือ หลังจากที่ผู้ปล่อยเช่าได้ซื้อโควตาจากรัฐบาลท้องถิ่นในรอบแรกแล้ว ผู้ปล่อยเช่าสามารถเข้าไปซื้อขายโควตาจากประชาชนคนอื่น ๆ ในประเทศได้อีกในรอบที่สองนี้ผ่านแพลตฟอร์มการซื้อขายระดับชาติ ด้วยวิธีนี้จะทำให้ผู้ปล่อยเช่าในจังหวัดแหล่งท่องเที่ยวซึ่งขาดแคลนโควตาสามารถซื้อโควตาจากผู้ปล่อยเช่าในจังหวัดที่ไม่เป็นแหล่งท่องเที่ยวซึ่งมีโควตาเหลือได้นั่นเอง การซื้อขายรอบสองนี้เองจะเป็นการทำให้รายได้จากการท่องเที่ยวกระจายออกไปในหมู่ประชาชนโดยที่ไม่ต้องผ่านกลไกภาครัฐแต่อย่างใด

■ unasu

Airbnb นั้นเป็นธุรกิจที่มีรากฐานอยู่บนการเป็นนวัตกรรมพลิกผัน กล่าวคือเป็นนวัตกรรมที่สร้างประโยชน์มหาศาลให้แก่เศรษฐกิจและสังคมทั้งการสร้างการเติบโตในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว สร้างรายได้ให้ผู้คนในท้องถิ่น และสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มองไม่เห็นให้แก่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว แต่ในขณะเดียวกัน Airbnb ก็ทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบหรือสร้างความปั่นป่วนให้กับสังคมเดิมด้วยเช่นเดียวกัน ทั้งการทำให้รายได้ในธุรกิจโรงแรมดั้งเดิมลดลง สร้างความไม่พอใจให้ผู้คนในชุมชน ละเมิดมาตรฐานในการคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนลดรายได้ของรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลของทั่วโลกต่างตระหนักถึงคุณลักษณะนี้ของ Airbnb และตอบโต้ผลกระทบข้างต้นผ่านเครื่องมือทางกฎหมาย มีทั้งการต่อต้าน Airbnb อย่างในประเทศญี่ปุ่น และส่งเสริม Airbnb อย่างในประเทศอังกฤษ

สำหรับกฎหมายในประเทศไทย ประเทศไทยยังไม่ได้ตอบสนองต่อการผลกระทบของ Airbnb เท่าที่ควรนัก เนื่องจากยังมีการปรับใช้กฎหมายเดิมและการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวก็เกิดขึ้นเป็นการเฉพาะในบางพื้นที่เท่านั้น อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น อาจทำให้การโต้ตอบทางกฎหมายทั้งในแบบ อังกฤษ ญี่ปุ่น และการเพิกเฉยในแบบของประเทศไทยนั้น เกิดความไม่เหมาะสมได้ แนวทางหนึ่งที่จะช่วยให้กฎหมายสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็วได้ คือ การใช้มาตรการระบบซื้อขายแลกเปลี่ยนโควตา (Transferable Quotas)

เนื่องจากมาตรการนี้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการผลักดันทุนสังคมคืนกลับไปสู่ผู้ปล่อยเช่าและผู้เช่าห้องพัก ถึงกระนั้นรายละเอียดของมาตรการดังกล่าวยังต้องได้รับการพิจารณาทบทวนอีกมากเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์และเหมาะสมในการนำไปใช้มากขึ้น

■ บรรณานุกรม

- คณะวิชาการ The Justice Group. (2562). *กฎหมายภาษีอากร ประมวลรัษฎากร แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562*. กรุงเทพฯ: พิมพ์อักษร. ฐานเศรษฐกิจ. (2561). *จัดระเบียบโฮมแชร์ริ่งจับผิดทะเบียนจ่ายภาษี*. ค้นเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.thansettakij.com/content/283605>
- พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. (2522). *ราชกิจจานุเบกษา*, 96(28), 41.
- พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. (2562). *ราชกิจจานุเบกษา*, 136(30), 21.
- มติชนออนไลน์. (2561). *กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ชวนสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้ตัวเอง-ครอบครัว*. ค้นเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561, จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1142378
- ลภัส อัครพันธุ์. (2559). *Airbnb สะเทือนวงการโรงแรมจริงหรือ?*. ค้นเมื่อ 13 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.scbeic.com/th/detail/product/2959>
- ศิริชนก วิริยเกื้อกูล. (2560). *กฎหมายควบคุมการให้เช่าที่พักอาศัยรูปแบบใหม่เพื่อการท่องเที่ยวแอร์บีเอ็นบี (Airbnb)*. ค้นเมื่อ

13 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/560/hi2560-024.pdf>

หนังสือต่างประเทศ

Adelstein, J. (2018). *Why did Japan suddenly kill thousands of Airbnb reservations?*. Retrieved October 27, 2018, from <https://www.thedailybeast.com/why-did-japan-suddenly-kill-thousands-of-airbnb-reservations>

Barton, C., & Cromarty, H. (2018). *The growth in short-term lettings (England)*. Retrieved October 27, 2018, from <https://parliament.uk/commons-library>

Bozdoganoglu, B. (2017). Tax Issues Arise from a New Economic Model: Sharing Economy. *International Journal of Business and Social Science*, 8, 119-137.

Brasor, P., & Tsubuku, M. (2018). *New minpaku law will alter Japan's rental and hospitality Landscape*. Retrieved October 27, 2018, from <https://www.japantimes.co.jp/community/2018/04/01/how-tos/new-minpaku-law-will-alter-japans-rental-hospitality-landscape/#.XCXQfVwzbic>

Carr, N. (2002). The tourism-leisure behavioural continuum. *Annals of Tourism Research*, 29(4), 972-986.

Codagnone, C., & Martens, B. (2016). *Scoping the Sharing Economy : Origins, definitions, impact and regulatory issues* Institute for Prospective Technological

Studies Digital Economy Working Paper 2016/01. Retrieved October 27, 2018, from <https://ec.europa.eu/jrc/sites/jrcsh/files/JRC100369.pdf>

Cromarty, H., & Barton, C. (2018). *The growth in Short-term lettings (England)*. Retrieved October 27, 2018, from <https://parliament.uk/commons-library>.

Deloitte access economics. (2018). *Economic effect of Airbnb in New Zealand*. Retrieved October 27, 2018, from <https://press.airbnb.com/wp-content/uploads/sites/4/2018/05/dae-economic-contribution-Airbnb-new-zealand.pdf>

Dzieza, J. (2015). *Airbnb comes under fire in New York City*. *The Verge*. Retrieved October 27, 2018, from <http://www.theverge.com/2015/1/21/7865959/airbnb-under-fire-new-york-city-city-council>

Green, E. (2015). *Airbnb, S.F. trade accusations on tax collection*. Retrieved October 27, 2018, from <https://www.sfgate.com/bayarea/article/Airbnb-SF-double-dipping-on-taxes-SF-Airbnb-6190442.php>

Guttentag, D. (2015). Airbnb: disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector. *Current Issues in Tourism*, 18(12), 1192-1217.

Guttentag, D. (2017). Regulating innovation in the collaborative economy: An examination of Airbnb's Early Legal Issues. In D. Dredge & S. Gyimóthy (Eds.),

- Collaborative Economy and Tourism. Tourism on the Verge. Springer, Cham. 97-128.*
- Johnston, E. (2018). *Airbnb drops nearly 80 percent of its private home listings ahead of new peer-to-peer rental law.* Retrieved October 27, 2018, from <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/06/06/business/airbnb-drops-nearly-80-percent-private-home-listings-ahead-new-peer-peer-rental-law/#.XCn4Ylwzbid>
- Jøsang, A., Ismail, R., & Boyd, C. (2007). A survey of trust and reputation systems for online service provision. *Decision Support Systems*, 43(2), 618-644.
- Lawler, R. (2012). *Airbnb: Our guests stay longer and spend more than hotel guests, contributing \$56m to the San Francisco economy.* Retrieved October 27, 2018, from <http://techcrunch.com/2012/11/09/airbnb-research-data-dump/>
- Mulshine, M. (2015). *After a disappointing Airbnb stay, I realized there's a major flaw in the review system. Business Insider.* Retrieved October 27, 2018, from <http://www.businessinsider.com/why-airbnb-reviews-are-a-problem-for-the-site-2015-6>
- NERA Economic Consulting. (2017). *Airbnb's global support to local economies : output and employment.* Retrieved October 27, 2018, from https://www.airbnbcoitizen.com/wp-content/uploads/2017/03/NERA_Airbnb_Global_Support_to_Local_Economies.pdf
- Porges, S. (2013). *The Airbnb effect : Bringing life to quiet neighborhoods.* Retrieved October 27, 2018, from <http://www.forbes.com/sites/sethporges/2013/01/23/theairbnb-effect-bringing-life-to-quiet-neighborhoods/>
- Quattrone, G., Proserpio, D., Quercia, D., Capra, L., & Musolesi, M. (2016). *Who Benefits from the "Sharing" Economy of Airbnb?.* Retrieved October 27, 2018, from https://www.ucl.ac.uk/~ucfamus/papers/www16_airbnb.pdf
- Snyder, B. (2014). *Exclusive : Airbnb says it's saving our world with each rented room.* Retrieved October 27, 2018, from <http://fortune.com/2014/07/31/exclusive-airbnbsays-its-saving-our-world-with-each-rented-room/>
- Swig, R. (2014). *Alt-accommodation impact felt in San Francisco.* Retrieved October 27, 2018, from www.hotelnewsnow.com/article/Pdf/14341/
- Vivion, N. (2015). *Is Airbnb responsible for the softening in New York RevPAR?.* Retrieved October 27, 2018, from <http://www.tnooz.com/article/airbnb-responsiblesoftening-new-york-revpar>
- Zervas, G., Proserpio, D., & Byers, J. (2013). *The rise of the sharing economy : Estimating the impact of Airbnb on the hotel industry.* Retrieved October 27,

2018, from <http://people.bu.edu/zg/publications/airbnb.pdf>

Zervas, G., Proserpio, D., & Byers, J. (2015).
A First Look at Online Reputation on
Airbnb, Where Every Stay is Above
Average. *SSRN Electronic Journal*.
Retrieved October 27, 2018, from <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstractid=2554500>





การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย
ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปราม
การกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่
ภาคตะวันออกของประเทศไทย

Law Enforcing Management for Police Officers to Prevent and Suppress the Fuel-related-Offenses in the Eastern Region of Thailand

จิรวัดณ์ ธนทัตพงศ์ศา*

Jerawat Thanathatphongsas

เสกสัน เครือคำ**

Seksan Khruakham

■ บทคัดย่อ

การศึกษการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยเป็นการวิจัยแบบผสมผสานระหว่าง การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษา การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการ ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออก ของประเทศไทย (2) เพื่อเปรียบเทียบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้ กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด

* รองสารวัตร งานอารักขาที่ 3 กองกำกับการอารักขา 2 กองบังคับการอารักขาและควบคุมฝูงชน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ / นักศึกษา หลักสูตร ศศ.ม.สาขาวิชาอาชญาวิทยาและการบังคับใช้กฎหมาย คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
Deputy Inspector of Security Section 3, Sub-Division 2, Protection and Crowd Control Division, Royal Thai Police / Graduate Student of M.A. in Criminology and Law Enforcement, Royal Police Cadet Academy.

** อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
A lecturer of Faculty of Social Sciences, Royal Police Cadet Academy

Received: October 17, 2019 Revised: December 24, 2019 Accepted: March 20, 2020

เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ตามปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ (3) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงกับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ (4) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ในการวิจัยเชิงปริมาณซึ่งเป็นการใช้แบบสอบถามในการสำรวจความคิดเห็นใช้กลุ่มตัวอย่าง เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง จำนวน 240 คน และใช้วิธีการเลือกตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย

ผลการวิจัยพบว่า การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ด้านกำลังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องและด้านการส่งกำลังบำรุงงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตุสำหรับการปฏิบัติการ ผลการทดสอบสมมติฐานงาน

วิจัยโดยการเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยในภาพรวม พบว่า (1) กลุ่มตัวอย่างที่มีเพศชาย ระดับการศึกษา ระยะเวลารับราชการ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน (2) กลุ่มตัวอย่างที่มียศอายุ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือสัมมนา และระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับการบริหารจัดการในภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย กับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย พบว่า (3) ความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีความสัมพันธ์ในภาพรวมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันและอยู่ในระดับปานกลาง ($r = 0.53$)

คำสำคัญ : การบังคับใช้กฎหมาย, การกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง, ตำรวจ

■ Abstract

The current study aims to (1) study the law enforcing management for police officers to prevent and suppress the fuel-related offenses in the Eastern Region of Thailand

(2) compare the law enforcing management for police officers to prevent and suppress the fuel-related-offenses in the Eastern Region of Thailand by the individual characteristics of police officers (3) study the relationship between the law enforcing management for police officers to prevent and suppress the fuel-related-offenses in the Eastern Region of Thailand with knowledge and understanding of the relevant laws, and (4) study potential guidelines to increase the efficiency of the law enforcing management for police officers to prevent and suppress the fuel-related-offenses in the Eastern Region of Thailand. The respondents of the questionnaire used to collect data were 240 police officers working for the anti-fuel-related offenses unit, selected by using the convenient sampling method. Analytically, descriptive statistics used in this research were frequency, percent, mean, and standard deviation, and referential statistics used to test the hypotheses were t-test and F-test.

The results showed that the law enforcing management for police officers to prevent and suppress the fuel-related-offenses in the Eastern Region of Thailand was in an average level. The highest score was the policy and management aspect, followed by the law and regulation, the manpower management, the officers, the benefits and rewards, the communication and

cooperation, and the technical support. The results of the research hypothesis testing revealed that (1) the samples with different gender, line of work, educational level, service period, and average monthly income had no different levels of management, (2) the samples with different rank, age, position, attended trainings, and duration of work, had a statistically significant difference in the management levels at the statistical level of 0.05, and (3) the knowledge of relevant laws was moderately significantly related with the management level of law enforcement ($r = 0.53$)

Keywords : Law enforcement, Fuel-related offenses, Police

■ บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการใช้ผลิตภัณฑ์น้ำมันที่มีปริมาณการใช้สูงสุด คือ น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว เนื่องจากน้ำมันถือเป็นปัจจัยการผลิตและการขนส่งเป็นน้ำมันทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีความจำเป็นสูงสุดต่อภาคประชาชนและภาคการขนส่งทั้งทางรถบรรทุก รถไฟรวมถึงทางน้ำ เรือขนส่งประเภทต่าง ๆ เรือประมง การผลิตกระแสไฟฟ้าอุตสาหกรรมและที่สำคัญคือมีการใช้ในรถยนต์ทั่วประเทศ ซึ่งมีอยู่นับล้านคัน นอกจากนี้ยังเป็นน้ำมันที่มีการใช้ในเครื่องจักร เครื่องมือเกษตรกรรม ประชาชนสนใจให้ความสำคัญใช้น้ำมันราคาถูก คุณภาพต่ำ ราคาต่ำมากกว่าการใช้น้ำมันคุณภาพสูง ยึดถือเครื่องหมาย

การค้าหรือยี่ห้อ ทำให้น้ำมันราคาถูกแต่ไม่มี ยี่ห้อสามารถขายได้ง่าย ข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นสิ่งจูงใจทำให้มีการลักลอบนำเข้าน้ำมัน ราคาถูก เช่น จากประเทศมาเลเซีย ประเทศ สิงคโปร์ และประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีราคาน้ำมัน ถูกกว่าเข้าสู่ประเทศไทย หรือการขนน้ำมัน เพื่อส่งออกไปประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงคโปร์ การประเมินสถานการณ์การกระทำผิดเกี่ยวกับ น้ำมันเชื้อเพลิงผิดกฎหมาย (น้ำมันเถื่อน) กระทำได้ยาก เนื่องจากเป็นธุรกิจนอกกฎหมาย ที่มีลักษณะพิเศษหลากหลายวิธีการในการ กระทำผิด การตรวจสอบข้อเท็จจริงกระทำได้ยาก และไม่สามารถตรวจหาปริมาณสถิติตัวเลข ที่แน่นอนได้ ประกอบกับน้ำมันเถื่อนที่ลักลอบ เข้ามาจำหน่ายในประเทศ โดยไม่เสียภาษีทำให้รัฐ เสียรายได้มหาศาล (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2559)

ดังนั้น จึงเป็นความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะ ต้องพัฒนารูปแบบการป้องกันปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง กรณี ศึกษาปัญหาอุปสรรคการบังคับใช้กฎหมาย ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออก ของประเทศไทย ผู้วิจัยในฐานะนักศึกษาและ ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ราชการในศูนย์ ปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมัน เชื้อเพลิง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงได้มี โอกาสช่วยเหลือ ปรับปรุง แก้ไข ศึกษาเป้าหมาย ตามลักษณะวิธีการ รูปแบบของการกระทำผิด ต่าง ๆ ศึกษาเป้าหมายสถานที่และบุคคลที่ต้อง สงสัยว่ากระทำความผิด โดยเน้นการป้องกัน ปราบปรามการกระทำความผิด เพื่อให้การ ป้องกันปราบปรามและการบังคับใช้กฎหมาย

รวมถึงได้ทำการชี้แจงแนวทางของการปฏิบัติ ของศูนย์ปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมัน เชื้อเพลิง เพื่อทำการป้องกันและปราบปราม ไม่ให้ทำการซื้อขายน้ำมันเชื้อเพลิงผิดประเภท ทำให้ผู้บริโภคได้รับน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งให้ความรู้ต่อผู้บริโภคต่อการกระทำ ความผิดต่าง ๆ และไม่กลับเข้ามาสู่ขบวนการ กระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงอีก ซึ่งสิ่งที่ได้ กล่าวเหล่านี้เป็นแรงบันดาลใจ ผลักดันให้คิดค้น แสวงหาแนวทางการป้องกันปราบปราม มิให้ ผู้บริโภคมากระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมัน เชื้อเพลิง โดยอาศัยขบวนการทางกฎหมาย ทางสังคม และการศึกษาเข้าช่วย ประกอบกับ ยังไม่พบว่ามีรายงานการวิจัยในพื้นที่ภาคตะวันออก ของประเทศไทยลักษณะนี้มาก่อน จึงเป็นที่มา ของหัวข้อการวิจัยเรื่อง ปัญหาอุปสรรคและ แนวทางการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับ น้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของ ประเทศไทยเนื่องด้วยสภาพภูมิประเทศในพื้นที่ ภาคตะวันออกช่วงบริเวณ จังหวัดชลบุรี จังหวัด ระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัด ปราจีนบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัด สระแก้ว เป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดแนวชายฝั่ง อ่าวไทยด้านตะวันออก ได้เกิดกลุ่มขบวนการ กระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง การแก้ไข ปัญหาเฉพาะพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย จึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาถึง สภาพปัญหาการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมัน เชื้อเพลิง เฉพาะพื้นที่อย่างแท้จริง อีกทั้งต้องหา มาตรการแนวทางของกฎหมายเพื่อนำมาแก้ไข ปัญหาอย่างเป็นระบบโดยการแก้ไขปัญหาคือ ต้นเหตุ (วินัย สดแก้ว, 2543) งานวิจัยฉบับนี้

จึงได้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายตลอดจนการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง

■ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย

2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง กับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ในพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย

■ สมมติฐานของการวิจัย

1. การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน

และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง มีความแตกต่างกันตามปัจจัยส่วนบุคคล

2. การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

■ วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจรวมการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) และเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เข้าไว้ด้วยกัน เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยรายละเอียดในการดำเนินการ ดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรในการวิจัยครั้งนี้เป็นข้าราชการตำรวจผู้ปฏิบัติงานในศูนย์ปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย กำหนดขอบเขตของพื้นที่บริเวณ 7 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดสระแก้ว จำนวนประมาณ 600 นาย โดยกลุ่มตัวอย่างที่นำมาศึกษาครั้งนี้เป็นข้าราชการตำรวจจำนวน 245 นาย ซึ่งคำนวณโดยใช้สูตรของทาโรยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และให้มีค่าความคลาดเคลื่อนที่ 0.05 สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ในการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการบังคับใช้กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งประสบการณ์ในการทำงาน 5 ปีขึ้นไป จำนวน 4 คน ประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักกฎหมายในกรมศุลกากร รองผู้บังคับการกองพลการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้กำกับการปฏิบัติงานกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในสำนักงานกำลังพล และสารวัตรปฏิบัติงานกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในสำนักงานกำลังพล

เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูล ในการวิจัยเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล และในการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์ โดยได้มีการตรวจสอบความเที่ยงตรงและความน่าเชื่อถือ ดังนี้

1. การหาความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการวิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงจำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบถึงความเหมาะสม ชัดเจน และครอบคลุมในเนื้อหาที่ต้องการศึกษาวิจัยหรือไม่ และนำข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญทางด้านการวิจัยมาแก้ไขปรับปรุงแบบสอบถามให้เหมาะสมที่จะใช้กับเนื้อหาที่ต้องการศึกษาวิจัย โดยผลการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง 3 ท่าน พบว่าทุกข้อคำถามมีค่า IOC มากกว่า 0.5 ซึ่งแสดงว่าประเด็นคำถามทุกข้อนั้นมีความเหมาะสมแล้ว

2. การหาค่าความเชื่อถือได้ (Reliability) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขจากข้อแนะนำของผู้เชี่ยวชาญแล้ว นำไปทดลองใช้

(Try Out) กับประชากรที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน แล้วนำมาตรวจให้คะแนนเพื่อหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของความเชื่อมั่นตามวิธีการของครอนบาค (Cronbach) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ แยกเป็นรายด้าน ดังนี้ ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.83 ด้านกำลังพลเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล ได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.84 ด้านการส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตสำหรับการปฏิบัติการ ได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.90 และด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ได้ค่าความเชื่อมั่น เท่ากับ 0.94

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติ ค่าสถิติร้อยละ (Percentage) ในวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคล ใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการอธิบายข้อมูลเกี่ยวกับระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง แยกเป็น 4 ด้าน ใช้ค่าสถิติ t-test และการวิเคราะห์ ความแปรปรวน (One-Way-ANOVA) ในการทดสอบสมมติฐานเพื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล และใช้สถิติสหสัมพันธ์ (Pearson,s Correlation) ในการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายกับการบริหารจัดการเกี่ยวกับ

การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง

■ ผลการวิจัย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลสามารถแบ่งผลการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย (1) ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม (2) ระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย (3) ผลการทดสอบสมมติฐาน และ (4) ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

กลุ่มตัวอย่างในครั้งนี้ส่วนใหญ่ ยศ ส.ต.ต. – ด.ต.จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 225 คน คิดเป็นร้อยละ 93.8 ช่วงอายุตั้งแต่ 51–60 ปี จำนวน 73 คน คิดเป็นร้อยละ 30.4 ส่วนใหญ่ตำแหน่งผู้บังคับหมู่จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 42.9 ส่วนใหญ่สายงานป้องกันปราบปราม จำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 61.7 ระดับการศึกษาส่วนใหญ่ระดับปริญญาตรี จำนวน 115 คน คิดเป็นร้อยละ 47.9 ระยะเวลารับราชการส่วนใหญ่ ช่วงเวลา 10 ปีขึ้นไป จำนวน 163 คน คิดเป็นร้อยละ 67.9 รายได้เฉลี่ยต่อเดือนส่วนใหญ่ 20,001-30,000 บาท จำนวน 99 คน คิดเป็นร้อยละ 41.2

2. ระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย

ระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย

ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยภาพรวมความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 3.51 ข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก มีจำนวน 5 ข้อ ดังนี้การปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายใต้กำกับดูแลของผู้บังคับบัญชาอยู่เสมอ มีค่าเฉลี่ย 4.08 หน่วยงานมีระบบการปฏิบัติหน้าที่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพ มีค่าเฉลี่ย 3.72 การจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ ของแต่ละชุดปฏิบัติการมีความเหมาะสม มีค่าเฉลี่ย 3.68 ท่านสามารถบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.การค้า น้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นธรรม และเท่าเทียมกันได้กับทุกกลุ่มคน มีค่าเฉลี่ย 3.48 บทกำหนดโทษที่กำหนดไว้ ตาม พ.ร.บ. ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.การค้าน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีความเหมาะสม และครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม มีค่าเฉลี่ย 3.45 และข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 4 ข้อ ดังนี้ ท่านสามารถปราบปรามและดำเนินคดีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้โดยไม่มีปัญหาโต้แย้งด้านข้อกฎหมาย มีค่าเฉลี่ย 3.37 กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมในการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง มีความทันสมัย ชัดเจนต่อการนำไปบังคับใช้ได้อย่างดี อย่างเหมาะสมกับภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีค่าเฉลี่ย 3.27 ท่านสามารถสืบสวนขยายผล จับกุมเครือข่าย ขบวนการตัวการ/ผู้บงการ หรือ ผู้มีอิทธิพล ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ตาม พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.

การค้ำนํ้ามันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ มีค่าเฉลี่ย 3.26 และท่านมีปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูล เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ควบคุมนํ้ามันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.การค้า นํ้ามันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ มีค่าเฉลี่ย 3.24

ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัลโดยภาพรวมความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย 3.45 ข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก มีจำนวน 6 ข้อ ดังนี้ การสนับสนุนของผู้บังคับบัญชาต่อการพัฒนาฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ มีค่าเฉลี่ย 3.75 ลักษณะงานที่ท่านปฏิบัติอยู่ตรงกับความชอบส่วนตัวของท่าน มีค่าเฉลี่ย 3.59 หน่วยงานของท่านมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละตำแหน่งงานมีความเหมาะสมชัดเจน มีค่าเฉลี่ย 3.55 ท่านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับงานที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย 3.51 การจัดอัตรา กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจของแต่ละชุดปฏิบัติการมีความเหมาะสมชัดเจน มีค่าเฉลี่ย 3.50 และท่านได้รับการอบรม เพื่อพัฒนาศักยภาพอยู่เป็นประจำ 3.43 และข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 4 ข้อ ดังนี้ ผู้บังคับบัญชาช่วยแก้ไขปัญหาก็เกินความรับผิดชอบของฝ่ายปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.40 ท่านได้รับผลตอบแทนในการปฏิบัติงาน เช่น เบี้ยเลี้ยง เงินพิเศษฯ มีค่าเฉลี่ย 3.32 การเบิกเงินสินบนและรางวัล นำจับ ตาม พ.ร.บ.ฯ ต่างๆ มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน มีค่าเฉลี่ย 3.32 และการจัดสรร

สวัสดิการสอดคล้องกับความต้องการของเจ้าหน้าที่มีค่าเฉลี่ย 3.24

ด้านการส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตสำหรับการปฏิบัติการโดยภาพรวมความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.14 ข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 4 ข้อ ดังนี้ มีการเพิ่มเติมความรู้ทักษะและนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ย 3.15 เมื่อมีข้อสงสัยผู้บังคับบัญชาสามารถถ่ายทอดเทคนิควิธีกับฝ่ายปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.15 การสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีกับเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่องมีค่าเฉลี่ย 3.13 และหน่วยงานมีการนำอุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง มีค่าเฉลี่ย 3.12

ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง โดยภาพรวมความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.29 ข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก มีจำนวน 1 ข้อ ดังนี้ท่านสามารถประสานงานกับตำรวจพื้นที่และสถานีตำรวจพื้นที่ ได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.51 และข้อคำถามที่มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง มีจำนวน 8 ข้อ ดังนี้ ท่านมีช่องทางที่หลากหลายในการพูดคุยหรือติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น มีค่าเฉลี่ย 3.38 ท่านสามารถประสานงานกับกรมสรรพสามิตได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.30 การสื่อสารภายในหน่วยงานมีลำดับขั้นตอนที่ชัดเจน ส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ย 3.28 การสื่อสารนอกหน่วยงานมีลำดับขั้นตอนที่ชัดเจน ส่งผลให้การทำงานมีประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ย 3.26 ท่านสามารถประสานงานกับ

พลังงานจังหวัด ได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.25 มีค่าเฉลี่ย 3.23 และท่านสามารถประสานงาน
ท่านสามารถประสานงานกับกรมธุรกิจพลังงาน กับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือองค์กร
ได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.24 ท่านสามารถ ปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ได้เป็นอย่างดี
ประสานงานกับกรมศุลกากร ได้เป็นอย่างดี มีค่าเฉลี่ย 3.13

ตารางที่ 1 ระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในการ
ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ในภาพรวม

ข้อความ	ระดับการบริหารจัดการ เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย		อันดับ
	$\bar{X}$	S.D.	
1. ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวข้อง	3.51	0.43	1
2. ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล	3.45	0.44	2
3. ด้านการส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้าน เทคโนโลยี พัสตสำหรับการปฏิบัติการ	3.14	0.61	4
4. ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงาน หลักที่เกี่ยวข้อง	3.29	0.63	3
รวม	3.38	0.42	

จากตารางที่ 1 พบว่า ระดับการบริหารจัดการ
เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่
ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำ
ผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออก
ของประเทศไทย โดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ระดับ
ปานกลาง ($\bar{X} = 3.38$, S.D. = 0.42) เมื่อพิจารณา
เป็นรายด้าน พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ
ด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมายและ
ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ความคิดเห็นอยู่ระดับปานกลาง
($\bar{X} = 3.51$, S.D. = 0.43) รองลงมาคือด้านกำลังพล
เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน
เงินสินบนและรางวัล ความคิดเห็นอยู่ระดับ
ปานกลาง ($\bar{X} = 3.45$, S.D. = 0.44) ด้านการ

ติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงาน
หลักที่เกี่ยวข้อง ความคิดเห็นอยู่ระดับปานกลาง
($\bar{X} = 3.29$, S.D. = 0.63) และด้านการ
ส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือ
ด้านเทคโนโลยี พัสตสำหรับการปฏิบัติการ มีความ
คิดเห็นอยู่ระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.14$, S.D. = 0.61)

3. ผลการทดสอบสมมติฐาน

3.1 การเปรียบเทียบระดับการบริหาร
จัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของ
เจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปราม
การกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาค
ตะวันออกของประเทศไทย จำแนกตามปัจจัย
ส่วนบุคคลของข้าราชการตำรวจ

ตารางที่ 2 สรุปผลการการเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ปัจจัยส่วนบุคคล	การบริหารจัดการ				
	ด้านที่ 1	ด้านที่ 2	ด้านที่ 3	ด้านที่ 4	ผลรวม
1. ยศ	✓	✓	✓	✓	✓
2. เพศ	×	×	×	×	×
3. อายุ	×	×	✓	✓	✓
4. ตำแหน่ง	✓	✓	✓	✓	✓
5. สายงาน	×	×	×	×	×
6. ระดับการศึกษา	×	×	×	×	×
7. ระยะเวลารับราชการ	×	×	×	×	×
8. รายได้เฉลี่ยต่อเดือน	×	×	×	×	×
9. การฝึกอบรมหรือการสัมมนา	✓	✓	✓	✓	✓
10. ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน	✓	✓	✓	✓	✓

✓ ยอมรับสมมติฐาน × ไม่ยอมรับสมมติฐาน

จากตารางที่ 2 สรุปผลการทดสอบสมมติฐานงานวิจัยโดยการเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง พื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทยในภาพรวม พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีเพศ สายงาน ระดับการศึกษา ระยะเวลารับราชการ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน และกลุ่มตัวอย่างที่มียศ อายุ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือสัมมนาและระยะเวลาในการปฏิบัติงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อระดับการบริหารจัดการในภาพรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงกับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกับความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย Pearson's Correlation พบว่า ความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายเกี่ยวข้องตาม พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542, พ.ร.บ.การค้า น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543, พ.ร.บ.ศุลกากร

พ.ศ. 2560, พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 28 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2514 มีความสัมพันธ์กับปัญหา อุปสรรคแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย ด้านที่ 1 ด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ด้านที่ 2 ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทนเงิน สิ้นบนและรางวัล ด้านที่ 3 ด้านการส่งกำลังบำรุง

งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสต สำหรับการบริหาร และการด้านที่ 4 ด้าน การติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจาก หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.01 โดยมีความสัมพันธ์ในภาพรวมที่เกิดขึ้นนั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกันและอยู่ในระดับ ปานกลาง ($r = 0.53$) ตามปรากฏในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการ ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง

ความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง	การบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ				
	ด้านที่ 1	ด้านที่ 2	ด้านที่ 3	ด้านที่ 4	ผลรวม
พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542	.251**	.338**	.262**	.306**	.358**
พ.ร.บ.การค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543	.379**	.414**	.294**	.360**	.448**
พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2560	.396**	.429**	.328**	.423**	.490**
พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560	.411**	.471**	.352**	.467**	.531**
ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 28 ลงวันที่					
29 ธันวาคม พ.ศ. 2514	.344**	.411**	.293**	.419**	.461**
ผลรวม	.411**	.476**	.353**	.457**	.529**

** มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01

4. ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

ในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพได้มีการ ศึกษาถึงการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับ ใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกัน และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมัน เชื้อเพลิงและแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ โดยมีประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

4.1 การบริหารจัดการเกี่ยวกับการ บังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง โดยการบังคับใช้กฎหมาย จะต้องมีการทำงานทั้งในระดับนโยบายและ ระดับพื้นที่โดยให้ทุกส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วน กลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นดำเนินการบนหลัก ความมีเอกภาพ จะต้องมีการประสานงาน เพื่อหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ให้การดำเนินการสอดคล้องไปในทิศทาง

เดียวกัน ปัญหาและอุปสรรคการทำงาน
ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและ
ปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง
ดังนี้

ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมาย
และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและอุปสรรคการ
ทำงานที่พบ คือ ปัญหาเกี่ยวกับการแสวงหา
ความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูล
เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.
ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.การค้าน้ำมัน
เชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต
และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้

ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้าน
สวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล
ปัญหาและอุปสรรคการทำงานที่พบ คือ การไม่
สามารถจัดสรรสวัสดิการสอดคล้องกับความต้องการ
ของเจ้าหน้าที่

ด้านการส่งกำลังบำรุงงบประมาณ
อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตสำหรับการ
ปฏิบัติการ ปัญหาและอุปสรรคการทำงาน
ที่พบ คือ การไม่สามารถนำอุปกรณ์เครื่องมือ
ด้านเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงาน
อย่างต่อเนื่อง

ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความ
ร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและ
อุปสรรคการทำงานที่พบ คือ การไม่สามารถ
ประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล
(อบต.) หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

4.2 แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพ
การบังคับใช้กฎหมาย ในการป้องกันและ
ปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมัน
เชื้อเพลิงมีแนวทาง ดังนี้

ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมาย
และระเบียบที่เกี่ยวข้อง แนวทางการพัฒนา
ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย คือ ผู้บังคับ
บัญชาและเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรกำหนด
นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติงานให้ชัดเจน
สามารถนำไปปฏิบัติได้ มีการปรับและพัฒนา
ทัศนคติและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่

ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้าน
สวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล
แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบังคับ
ใช้กฎหมาย คือ ควรจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับ
กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับ การป้องกัน
และปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมัน
เชื้อเพลิง ทั้งในและนอกองค์การ ตำรวจทุกระดับ
ชั้นยศอย่างต่อเนื่อง ส่งเสริมให้มีการอบรม
และปลูกฝังผู้บังคับบัญชาให้มีสภาวะผู้นำที่ดี
และมีทัศนคติตาม แนวทางหลักประชาธิปไตย
และการทำงานเป็นทีม และควรมีระบบการจัดสรร
สวัสดิการและค่าตอบแทนต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่
ตำรวจอย่าง ชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องกับ
ภาระหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ มีขวัญและกำลังใจ
การปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

ด้านการส่งกำลังบำรุงงบประมาณ
อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตสำหรับการ
ปฏิบัติการ แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพ
การบังคับใช้กฎหมาย คือ ควรเพิ่มเครื่องมือ
และอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านการ
ป้องกันและปราบปราม ให้เพียงพอแก่ความ
ต้องการของเจ้าหน้าที่

ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความ
ร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง แนวทาง
การพัฒนาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย
คือ การสร้างแนวทางการได้รับความร่วมมือ
จากทุกภาคส่วน

■ สรุปและอภิปรายผล

1. เจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย มองว่ามีปัญหาด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องมากที่สุดปัญหาดังกล่าวนับเป็นปัญหาพื้นฐานที่หน่วยงานต่าง ๆ ประสบอยู่โดยมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันไม่ทันต่อสภาพการณ์ก่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้น้อยมากและไม่สามารถหยุดยั้งการกระทำความผิดได้ เนื่องจากกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและสารละลายไฮโดรคาร์บอน Solvent เพียงบางตัวเท่านั้น มิได้ครอบคลุมทั้งหมดทำให้กลุ่มขบวนการหลีกเลี่ยงภาษีและการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิง อาศัยช่องว่างของกฎหมายที่ควบคุมไปไม่ถึงเป็นโอกาสในการกระทำความผิด (ชัยวัฒน์ ศิริวัฒน์กุล, 2543) นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาลหลีกเลี่ยงภาษีและการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิง จำเป็นต้องแสวงหาความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันปราบปรามและประชาชน ตลอดจนนำมาตราการทางกฎหมายที่มีอยู่และแสวงหามาตรการทางกฎหมายใหม่ ๆ ที่เหมาะสมที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

2. การเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงพื้นที่ภาคตะวันออกของประเทศไทย ตามปัจจัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีปัญหามากที่สุดในด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง คือ ปัจจัยด้านยศ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือการสัมมนา และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มียศและตำแหน่งสูงจะเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งกว่า มีประสบการณ์เรียนรู้มากกว่า ทำให้มองเห็นปัญหาและแนวทางแก้ไข แตกต่างไปจากผู้ที่มียศและตำแหน่งที่ต่ำ สำหรับจำนวนครั้งการอบรมก็เช่นกัน ผู้ที่ได้รับการอบรมมากครั้งย่อมมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องที่ต้องอบรมมากกว่าผู้ที่เข้ารับการอบรมน้อยครั้งกว่า ส่วนระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ผู้ที่มีระยะเวลาในการปฏิบัติงานมากกว่าก็จะมีมีความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมาย นโยบายต่าง ๆ ได้ชัดเจน ทำให้มีความคิดเห็นต่อปัญหาและแนวทางแก้ไขแตกต่างกัน โดยในปัจจุบันกฎหมายที่ไม่เอื้ออำนวยเป็นปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทำให้ไม่มีอำนาจดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดได้อย่างครบวงจร ไม่สามารถใช้มาตรการปราบปรามอย่างเข้มงวด จึงสามารถทำได้เฉพาะในส่วนของกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถบังคับใช้ได้ ส่วนกฎหมายฉบับใดที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถบังคับใช้ได้ ก็อาศัยการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายนั้น ๆ (จุฬาลักษณ์, 2547)

ด้านกำลังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีปัญหามากที่สุดในด้านกำลังพล

เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล คือ ปัจจัยด้าน ยศ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือการสัมมนา และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่มียศ ตำแหน่งที่สูง จะได้รับสวัสดิการ ค่าตอบแทน ที่มากกว่า ความเป็นอยู่ที่ดีกว่า ทำให้ขวัญและกำลังใจในการทำงานมีมาก อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการจัดสรรสวัสดิการให้สอดคล้องกับความต้องการของเจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นเงินที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เงินค่าตอบแทน ให้เพียงพอสำหรับเจ้าหน้าที่ทุกชั้นยศ ตำแหน่ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้เห็นความจำเป็นและความสำคัญโดยได้กำหนดเป็นนโยบายหลัก ดังนี้ จัดระบบสวัสดิการให้แก่ข้าราชการตำรวจและครอบครัว ด้านที่พักอาศัย สุขภาพ การรักษาพยาบาล ระบบส่งกลับทางการแพทย์ รวมทั้งข้าราชการตำรวจที่เกษียณอายุราชการ ให้มีสุขภาพพลานามัยและความเป็นอยู่ที่ดี และการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับ การป้องกันและปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งในและนอกองค์การ ตำรวจทุกระดับชั้นยศขาดความต่อเนื่องทำให้ขาดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมให้มีการอบรม และปลูกฝังผู้บังคับบัญชาให้มีสภาวะผู้นำที่ดี และมีทัศนคติตาม แนวทางหลักประชาธิปไตยและการทำงานเป็นทีม (พลวัชร พลดงนอก และพัฒนศิลป์ สำเริงรัมย์, 2558)

ด้านการส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตุสำหรับการปฏิบัติการ ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีปัญหามากที่สุดในด้านการส่งกำลังบำรุง งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตุสำหรับการ

ปฏิบัติการ คือ ปัจจัยด้าน ยศ อายุ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือการสัมมนา และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ ที่มียศ อายุ ตำแหน่ง ที่สูง ความรู้ความเข้าใจในการนำอุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยีไปใช้จะมีมากกว่า และจะเป็นแรงกระตุ้นในการผลักดัน ด้านเครื่องมือหรืออุปกรณ์ดำเนินงานได้เป็นอย่างดี ดังนั้นรัฐบาลและศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ ในการนำอุปกรณ์ เครื่องมือด้านเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะว่า จำนวนเครื่องมือหรืออุปกรณ์ดำเนินงาน ไม่เพียงพอ และไม่ทันสมัย ควรมีการจัดหา ซ่อมแซม และเพิ่มศักยภาพให้ทันสมัยขึ้น ให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ ควรมีการจัดสรรอุปกรณ์หรืองบประมาณ เพื่อซื้ออุปกรณ์ที่มีความทันสมัยมีคุณภาพสำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ควรให้การสนับสนุน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์สื่อสาร วิทยาการที่ทันสมัย ตลอดจนเงินงบประมาณให้เพียงพอ (สมเดช คำามูล, 2546) จัดโครงการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้ได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คอมพิวเตอร์ และวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน

ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีปัญหามากที่สุดในด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง คือ ปัจจัยด้าน ยศ อายุ ตำแหน่ง การฝึกอบรมหรือการสัมมนา และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจ

ที่มียศ อายุ ตำแหน่ง ที่สูง การติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ จะได้รับความร่วมมือมากกว่า อย่างไรก็ตาม การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานเอกชนในพื้นที่ เช่น ผู้ประกอบการ บริษัท ห้างร้าน เป็นต้นและการสนับสนุนจากองค์กรประชาชนในพื้นที่ เช่น สมาคม สหกรณ์ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ การสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล) และการสนับสนุนจากการประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐอื่น ในการบังคับใช้กฎหมาย ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคกล่าวคือยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควรควรให้ความร่วมมือของประชาชนที่พบเห็นเหตุการณ์ในการให้ปากคำหรือเป็นพยานต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ การให้ความร่วมมือของประชาชนในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมผู้ร้ายหรือผู้กระทำความผิด การให้ความร่วมมือของประชาชนที่พบเห็นเหตุการณ์ในการแจ้งข่าวสาร/ชี้เบาะแส/แจ้งเบาะแสของคนร้าย ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคกล่าวคือยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร ดังนั้นควรให้ความสำคัญกับงานชุมชนสัมพันธ์ให้มากยิ่งขึ้น และควรมีกำหนดตำแหน่งรับผิดชอบเป็นการเฉพาะในระดับสถานี ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการและระดับบังคับบัญชา (ยุพดี โถน้อย, 2548)

3. ความรู้ความเข้าใจข้อกฎหมายเกี่ยวข้อง ตาม พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542, พ.ร.บ.การค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543, พ.ร.บ.ศุลกากร พ.ศ. 2560, พ.ร.บ.ภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560 และ ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 28 ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2514 มีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับ

ใช้กฎหมาย ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ด้านกำลังพล เจ้าหน้าที่ตำรวจ ด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล ด้านการส่งกำลังบำรุงงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสตุ สำหรับการปฏิบัติการ และด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง โดยมีความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สะท้อนให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มีความรู้ความเข้าใจ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีระดับการรับรู้ถึงการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนั้นยังเจ้าหน้าที่ที่มีระดับความรู้มากขึ้นเท่าใดก็จะสามารถวิเคราะห์และพบปัญหาอุปสรรค ตลอดจนแนวทางทางแก้ไขปัญหามากขึ้นเท่านั้น สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ตัวแทนตำรวจสอบสวนกลางที่ว่า

...บุคลากรที่เข้ามาทำหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามหรือบังคับใช้กฎหมายในคดีที่การกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง จะต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเพื่อจะทำให้งานเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ นโยบายของผู้บังคับบัญชา ควรจะต้องเน้นในการป้องกันปราบปรามดำเนินคดีในทุก ๆ ฐานความผิด ไม่เลือกปฏิบัติเฉพาะคดีที่มีโทษปรับอย่างเดียว ควรจะดำเนินคดีควบคู่ไปกับคดีที่มีโทษจำคุก รวมถึงผู้บังคับบัญชาจะต้องมีการตรวจสอบ ติดตามเร่งรัดการปฏิบัติเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นในการป้องกันปราบปราม การบังคับใช้กฎหมาย บุคลากรขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในส่วนการจับกุม การสืบสวนสอบสวน ทำให้การดำเนินคดีในคดีความผิดเกี่ยวกับน้ำมัน

เชื่อเพลิงไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงผลประโยชน์ที่มหาศาลก็เป็นอีกปัจจัยที่อาจจะทำให้เจ้าหน้าที่รัฐ หรือบุคลากรที่มีส่วนในการบังคับใช้กฎหมายอาจจะใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตัวผู้กระทำผิดได้... สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ ตัวแทนจากสำนักกฎหมายในกรมศุลกากรที่ว่า

...ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจังและจริงใจจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บังคับบัญชาระดับสูง ทั้งการสนับสนุนด้านนโยบาย ด้านกำลังใจ ด้านอัตราค่าจ้างและด้านเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนผู้นำหรือผู้มีอำนาจในท้องถิ่นนั้น ๆ ให้ความร่วมมือ หรือสมทบกันทำให้เป็นขบวนการ จึงยากต่อการปราบปราม และเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้กระทำผิดเสียเองหรือปล่อยปละละเลย ไม่เอาใจใส่เท่าที่ควร...

■ ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

สำหรับการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ได้จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพได้แก่

1. ด้านนโยบายการบริหารงาน ด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในด้านนโยบายการบริหารงานด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเห็นควรเสนอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมอบหมายให้ กองบังคับการปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงมาวิเคราะห์และขยายผล กำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน

โครงการ การดำเนินงานให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่ระดับสูงควรกำหนดนโยบาย และแนวทางการปฏิบัติงานให้ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ มีการปรับและพัฒนาทัศนคติและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ควรขับเคลื่อน การดำเนินงานตามนโยบายการบริหารราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ทันเวลาและเป็นรูปธรรมและมีการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบและเข้าใจ (เสกสันต์ เครือคำ, 2558) สอดคล้องกับข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ คือ การแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการให้ข้อมูลเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.ควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.การค้า น้ำมันเชื้อเพลิง, พ.ร.บ.ศุลกากร, พ.ร.บ.สรรพสามิต และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประชาชนยังให้ความร่วมมือน้อยในการให้ข้อมูลและการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพมุ่งเน้นแต่การดำเนินคดีฐานความผิดที่มีโทษเพียงแต่การเปรียบเทียบปรับ ไม่มีการขยายผลการจับกุมไปถึงตัวนายทุน ทำให้เกิดเครือข่ายในการกระทำความผิดที่ใหญ่ขึ้นและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ และเกิดจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจในการขอความร่วมมือจากประชาชน ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการสนับสนุน และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา ภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสอดคล้องกับความรู้ ความสามารถและศักยภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละคน ความชัดเจนของนโยบายและสามารถนำไปปฏิบัติได้ และควรให้ความสำคัญกับงานชุมชนสัมพันธ์ให้มากยิ่งขึ้น (วิเชียร สีด้า, 2554)

2. ด้านกำลังพลเจ้าหน้าที่ตำรวจด้านสวัสดิการ ค่าตอบแทน เงินสินบนและรางวัล เห็นควร เสนอจัดตั้งหน่วยงานมาเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง (มิใช่เพียงเป็น “ศูนย์ปราบปรามการกระทำผิด เกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง”) ซึ่งอาจให้อยู่ใน บังคับบัญชาของกองบังคับการปราบปราม การกระทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) หรือกระทรวงพลังงาน หากมี หน่วยงานรับผิดชอบโดยตรง การจัดกำลังพล และสวัสดิการ จะทำให้มีรูปธรรมยิ่งขึ้น จัดสวัสดิการและกิจกรรมเพื่อบำรุงขวัญและ กำลังใจให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น จัดระบบ สวัสดิการให้แก่ข้าราชการตำรวจและครอบครัว ด้านที่พักอาศัย สุขภาพ การรักษาพยาบาล รวมทั้งข้าราชการตำรวจที่เกษียณอายุราชการ ให้มีสุขภาพพลานามัยและความเป็นอยู่ที่ดี ความต้องการการช่วยเหลือ สนับสนุนด้านเบี้ยเลี้ยง และค่าตอบแทน การให้ความช่วยเหลือ และ สวัสดิการอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ ในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับข้อค้นพบในการ วิจัยครั้งนี้ คือ การจัดสรรสวัสดิการในชีวิต ประจำวันของเจ้าหน้าที่ตำรวจยังไม่เพียงพอ กับ ความต้องการ ไม่ว่าจะเป็นเงินที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เงินค่าตอบแทน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีระบบการจัดสรร สวัสดิการ และค่าตอบแทน ต่าง ๆ แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจอย่างชัดเจน เหมาะสม และสอดคล้องกับภาระหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ มีขวัญและกำลังใจการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น (วีระพงษ์ บุญญะภาส และสุรพล ทวนทอง, 2548)

3. ด้านการส่งกำลังบำรุงงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยี พัสดสำหรับ การปฏิบัติการ ควรมีความพร้อมในการใช้งาน

ของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คอมพิวเตอร์ และวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ ปัจจุบัน เพิ่มงบประมาณที่ใช้ปฏิบัติงานในด้าน ต่าง ๆ และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ประกอบ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เพียงพอ เช่น อาวุธปืน เสื้อเกราะ เครื่องคอมพิวเตอร์และยานพาหนะ สอดคล้องกับข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ คือ การนำอุปกรณ์เครื่องมือด้านเทคโนโลยีเข้ามา สนับสนุนการปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง และไม่มี การเพิ่มเครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ให้เพียงพอแก่ความต้องการของเจ้าหน้าที่ แนวทาง ในการแก้ไข คือ เพิ่มเครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ใช้ ในการปฏิบัติงาน ให้เพียงพอแก่ความต้องการ ของเจ้าหน้าที่ อุปกรณ์นั้นต้องมีความทันสมัย จัดโครงการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพื่อให้ได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คอมพิวเตอร์ และวิทยาการสมัยใหม่ เพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ ปัจจุบัน (ชัยวัฒน์ ศิริวัฒนกุล, 2543)

4. ด้านการติดต่อสื่อสาร ประสานความ ร่วมมือจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง เป็นเรื่อง การบูรณาการร่วมกัน (Collaboration) เห็นควร มอบหมายให้ กระทรวงพลังงาน หรือกองบังคับ การปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (บก.ปอศ.) เป็น เจ้าภาพเป็นผู้กำหนดแนวทาง หรือกลยุทธ์ใน การปฏิบัติงานเพื่อบูรณาการร่วมกันให้เป็น ระบบ ทั้งเรื่องคน งบประมาณ เครื่องมือ และ วิธีการ ซึ่งเห็นควรเสนอให้ประธานคณะกรรมการ ยุทธศาสตร์ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง พลังงาน เป็นประธานฯ มีการสนับสนุนการ ประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงาน

ภาครัฐอื่น ในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง ขอความร่วมมือจากประชาชน ในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมผู้ร้ายหรือผู้กระทำความผิด การให้ความร่วมมือของประชาชน ที่พบเห็นเหตุการณ์ในการแจ้งข่าวสาร/ชี้เบาะแส/แจ้งเบาะแสของคนร้าย ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ (วิเชียร สีด้า, 2554) ข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ คือ ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และหน่วยงานอื่น ๆ และการให้ความร่วมมือของประชาชนยังไม่ได้ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร ดังนั้น แนวทางการพัฒนาควรกำหนดนโยบายให้ชัดเจน การขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ชี้แจงให้เห็นความสำคัญและความจำเป็น มีการรณรงค์ป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงและประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้มากยิ่งขึ้น

■ บรรณานุกรม

จุมพล ลิกเสน. (2547). *การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันการปราบปรามอาชญากรรม ของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนในสังกัดตำรวจภูธร จังหวัดเพชรบุรี*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ชัยวัฒน์ ศิริวัฒนกุล. (2543). *บทบาทการบังคับใช้กฎหมาย: ศึกษาเฉพาะกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พลวัชร พลตงนอก และพัฒน์คิด ลำเจียรรัมย์. (2558). *ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตอำเภอสีดา จังหวัดนครราชสีมา*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. วิทยาลัยนครราชสีมา.

ยุพดี โถน้อย. (2548). *การศึกษาถึงสภาพปัญหาข้างต้นมาตรการบังคับใช้กฎหมายการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในบริเวณพื้นที่ทะเลภาคใต้ตอนล่างโครงการน้ำมันเขียว 2*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิเชียร สีด้า. (2554). *ปัญหาและอุปสรรคในการปราบปรามการค้าน้ำมันเถื่อนภายในจังหวัดสงขลา*. สารนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.

วินัย สดแก้ว. (2543). *ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สรรพสามิตที่มีต่อมาตรการนโยบายในการแก้ปัญหาการลักลอบนำสารละลายประเภทไฮโดรคาร์บอน ไปปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิงในภาคตะวันออก*. ค้นเมื่อ 16 ธันวาคม 2561, จาก <http://www.gspa.buu.ac.th/>

วิระพงษ์ บุญโญภาส และสุรพล ทวนทอง. (2548). *การบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง: ศึกษากรณีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับชาวประมงในเขตต่อเนื่อง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมเดช คำมามูล. (2546). *การศึกษาอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสถานีตำรวจภูธรอำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่*. การค้นคว้าแบบอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2559). รายงานการประชุมทางสถิติงานปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง (ปนม.ตร.) ใน การประชุมมอบนโยบาย การปฏิบัติราชการในงานปราบปรามการกระทำผิดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ปนม.ตร.) ปีงบประมาณ 2560. กรุงเทพฯ. ผู้แต่ง.
- เสกสัน ศรีธำ. (2558). อาชญากรรมอาชญาวิทยา และงานยุติธรรมทางอาญา. นครปฐม: เพชรเกษมการ.







Monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by using a law enforcement evaluation tool

*Yutthapong Leelakitpaisarn**

*Tananyaphat Srinathiyawasin**

*Pornpen Traipong**

■ Abstract

This research aims to monitor and evaluate enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by using a law enforcement evaluation tool developed by the Office of Justice Affairs and presenting results of such evaluation to various agencies or persons involved in application of such Act in order to acknowledge ways of enhancing effectiveness of the law enforcement for further development and revision of the law in compliance with intent of its enactment, social context and efficiency of the law enforcement. A multi-stage random sampling and a purposive sampling were applied to select sample group and informants for total 115 people in this research. The research used the qualitative research method including documentary research, in-depth interview, focus group discussion and a brainstorming conference to criticize a draft of research report. The research resulted overall mean of the law enforcement level at 78.26 percentage which was in level of 8 (good) and guided to be further applicable but it must be improved by revision of some elements.

keywords : Protection of Witness, law enforcement evaluation

* School of Law and Politics, Suan Dusit University

Received: September 11, 2019 Revised: February 20, 2020 Accepted: February 24, 2020

■ Introduction

Thailand has so far legislated and promulgated a number of laws in the Act level for over one thousand laws. Some parts of those laws are outdated due to applicability for a long time and non-revision in pursuance of current circumstances and social context, having never been enforced in practice and inconsistent with international obligations as well. Nevertheless, such laws have not been repealed or defuncted anyhow. Formerly, government had a policy on modernization of law in pursuance of direction of the country development by repealing or revising laws that were unnecessary or inconsistent with current circumstances or obstacle to living or engaging occupation of the people, by analyzing extensively and systematically forthcoming impacts in law making process, by hearing opinions of related people and by evaluating achievement of the law in order to develop every law in accordance with changing contexts. Such policy was consistent with provisions of Section 77 of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017). Hence, the Royal Decree on Review of Law B.E. 2558 (2015) was promulgated to empower competent officials to modernize provisions of law in pursuance of economic, political, administrative and environmental development both in

domestic and international levels as well as in accordance with international obligations. Nevertheless, such Royal Decree did not provide measure or concrete tool for ex post evaluation of legislation or evaluation of law achievement at all.

The Office of Justice Affairs has emphasized on modernization of law to be in conformity with intent of the Constitution of Kingdom of Thailand so as to provide up-to-date law and only to the extent of necessity, to repeal or revise outdated laws in particular through ex post evaluation of legislation and evaluation of law achievement. Accordingly, a law enforcement evaluation tool or the Law Enforcement Indicators (LEI) was developed to use key elements and criteria for such evaluation as follows:

1. Present essentiality of provision/application of law;
2. Provisions of law;
3. Law enforcement;
4. Knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced;
5. Consequences of law enforcement;
6. Impacts of law enforcement and
7. Worthiness of legislation and application of law in consideration of interests of the people or the related persons

The Office of Justice Affairs acting as secretariat of the National Commission for

Justice Administration Development (NCJAD) proposed such LEI to its sub-committee on law development and enforcement in the third meeting of 2017 held on 4 August 2017. The Sub-committee assigned the secretariat to try out such LEI for evaluation of various laws in which Minister of Justice were in charge for developing it to be a higher efficient tool. In fiscal year of 2018, the Office of Justice Affairs took such LEI to try out the law enforcement evaluation of two laws i.e. the Justice Fund Act B.E. 2558 (2015) and the Damages for the Injured Person and Compensation and Expense for the Accused in Criminal Case Act, B.E. 2544 because these laws influence on difference reduction in justice process and have been in force for moderate period of time. The evaluation result not only reflected efficiency and effectiveness of such two laws enforcement for further applicability but also led to certain suggestions for revision of both laws so as to bring justice to the people and for improvement of the law enforcement evaluation tool in several issues e.g. should review and revise provision of law, definition, meaning of some words for easier comprehension and punctuality to each criterion; should review or combine certain criteria together; should have development of criteria and level of the result interpretation (Yutthapong and others, 2018)

To top up and develop the LEI tool, the Office of Justice Affairs perused and deemed appropriate to take the LEI into evaluating enforcement of another law, the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) since it has been enforced for long time, even though its implementation being successful in a level, it appeared some problems in practical ways of operation e.g. some provisions of law are not in pursuance of current situation and the operations of related state agencies are not go through in the same direction. Thus, the law enforcement evaluation of such Act by using the LEI aims to analyze achievement whether its law enforcement conforms to its intent or benefits Thai people and society or not and aims to acquire conclusion and various suggestions to repeal, improve or revise provisions of law to be more appropriate and enable to provide assistance for the people's more efficient access into justice process.

■ Research objectives

1. To monitor and evaluate enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by the LEI developed by the Office of Justice Affairs;
2. To propose the result of law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) to

related state agencies or persons for knowing of successful factors, problems and obstacles of the law enforcement and way of surging law enforcement efficiency in order to develop and revise Provisions of law to be in pursuance of essentiality of legislation, social context and efficient law enforcement pursuant to its intent for further development of the system of efficient access into justice process and

3. To try out the LEI into the law enforcement evaluation

■ Related concepts and theories

1. Essence of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003)

- 1) Protected people
- 2) Witness' s rights to protection under the witness protection law
- 3) Conditions of witness protection
- 4) Agencies being in charge of witness protection
- 5) Civil litigation for protection of witness' rights
- 6) Remuneration and expense for witness
- 7) Appeal to witness protection-related order
- 8) Witness protection by measure providing criminal penalty
- 9) End of witness protection

2. Elements of the law enforcement evaluation system

1) **Present essentiality of provision/ application of law** is a consideration of origin of law from its intent or objectives in improving or solving main problems, as essentiality of legislation includes analytical thinking process relying on persons interested in legislation and hearing opinions from related people for prudent decision.

2) **Provisions of law** are substantive provisions and penalty included in each law leading to enforcement pursuant to intent of the law.

3) **Law enforcement** is process, steps or means of application of Provisions of law to target groups carried out through the implementers in law enforcement such as police, attorney-at-law, public prosecutor, court, correction authority.

4) **Changed behavior owing to law enforcement** is nature or form of changed behaviors of the persons being enforced by law after the law enforcement, as sometimes behaviors changed pursuant to expectation of law but other behaviors probably arisen.

5) **Consequences of law enforcement** is any objective expression or perception arisen by law enforcement which is directly consequences after law enforcement

6) **Impacts of law enforcement** is benefits derived from law enforcement and impact on related persons or achievement or arisen impact after law enforcement

7) Worthiness of law in consideration of derived benefits is when taking consideration of cost and expense in implementation pursuant to the law, how worthy it is.

3. Witness protection regime in foreign countries

Applicable law and essence of witness protection

1) United States of America

- The Organized Crime Control Act 1970, latest revision in 2007 being in force;

- Provide protection of people involved in committing offenses relating to the organized crime and severe offenses provided by the law by making voluntary agreement with public sector under a witness protection program namely WITSEC (Witness Security Program)

Furthermore, several laws have been enacted for better efficient enforcement of witness protection law especially criminal law providing penalty against acts in connection with witness and witness protection.

2) Federal Republic of Germany

- Provide protection of people involved in committing criminal offenses by making voluntary agreement with public sector or participation in a witness protection program in virtue of definition of “protected witness” which means any important person

in criminal judicial procedure encounters serious danger by providing testimony in court and such person being eligible to be protected including persons getting close to witness or others having intimacy with people related to criminal case.

3) Commonwealth of Australia

- By federal laws, provide protection of people being witness by making voluntary agreement with public sector or participation in a witness protection program under the Witness Protection Act 1994 (Commonwealth Act);

- The following people being eligible to request for protection:

- (1) Person who gives or agrees to give evidence relating to committing offense or circumstances causing legal offense relating to judicial procedure in connection with committing offense or interrogation or hearing before formal appointed officials;

- (2) Person who gives or agrees to give evidence relating to committing offense or circumstances causing other legal offenses aside from evidence in clause (1);

- (3) Person who testifies to official in connection with the case;

- (4) Person who requests for protection by any reason and

- (5) Person who have relationship or involvement with person who may request for protection or assistance under a witness protection program

4) Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China

Witness Protection Act and Cap. 564

Witness Protection Ordinance being in force by voluntary participation in a witness protection program for the following eligible witnesses:

(1) Person who gives or agrees to give evidence to indicate committing offense by law;;

(2) Person who gives or agrees to give evidence aside from evidence in clause (1) having linkage to committing offense by law;

(3) Person who testifies or provides other assistance to state official to prove legal offense;

(4) Person who requests for witness protection by any reason and

(5) Person who relates to persons in clause (1) – clause (4) are able to request for protection or assistance under a witness protection program

4. Witness protection-related research works

Suthichai Lor-trakul (2010) studied problems and obstacles of protection of witness in criminal case under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003). Main problems and obstacles include 1) Inadequate number of personnel; 2) Inadequate budget, instrument, equipment and fuel and failure to withdraw money on time as soon as commencing operation of

witness protection; 3) Equivocal and delayed coordination among related state agencies-in-charge; 4) indefinite law, regulation and guideline of witness protection; 5) Official having direct responsibility being not in charge of long-term witness protection; 6) Various state agencies or operatives being not aware of essentiality level of protection; 7) Official being lack of knowledge and understanding in performance of their duties; 8) None of training course giving knowledge to the witness protection operative; 9) Most witnesses being not aware of their legal rights and the protected witness failing to comply with conditions of witness protection as some of them do not desire to be protected by local police officials and 10) The supervisor' power to provide witness protection being valid in short-term.

Srisombat Chokprachakchad and others (2009) studied law enforcement evaluation and witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and found that implementation pursuant to such law still had matters of law and matters of fact. In practice, the matters of law cause problems of officials' performance of duties and of witness protection agencies' operation process including management and personnel administration because current number of the Witness Protection Office's personnel is not enough and deserves intensive training. Training course for witness

protection officers of other state agencies should be in the same standard. Selection of witness protection personnel should be subject to the same selection process and qualification requirement. Particular training course should be required for officers in charge of witness protection. Problems of the matters of law include unclear definition of certain key words and can be solved by addition of related important issues to be more extensive and definite i.e. definition of witness for instance the accused in criminal case should deserve a right to request for protection in pursuance of purpose of principle of Thai laws and universal laws. Rule of witness protection should not be unclear. None of definite standard guideline of coordination and cooperation among related agencies is provided. The Witness Protection Office should deserve more definite powers and duties than they are existing. Treatment to the witness in each step should be definitely standardized.

Yutthapong and others (2018) studied in the research project of monitoring and evaluating enforcement of the Justice Fund Act B.E. 2558 (2015) and suggested developing the law enforcement evaluation tool in the following issues:

1) Should review or adjust statement, definition, meaning of some words to make them to be easily comprehensible by users and punctual to intent of the criteria;

2) Should review or combine certain related criteria together to lessen number of criteria so as to diminish number and overlapping in consideration e.g. in the Indicator 1.1, provisions of law examination system should be considered to combine between the 1st criteria, existing system or plan for examination of state agencies' provisions of law in cycle period of time and the 2nd criteria, existing committee on examination and monitoring implementation to system or plan;

3) Should develop criteria and level of the result interpretation in order to guide performance of the law enforcers' duties after the end of evaluation;

4) Should develop form or process of the evaluation in several forms to be option or guide for users utilizing this tool to be suitable for legal context to be evaluated;

5) Should create a guideline on determining key informants for evaluation in accordance with various criteria which are deemed as gist of the law enforcement evaluation;

6) Should review or determine weighted figure in various elements level or indicators;

7) Should create training course for giving knowledges and developing skills of the law enforcement evaluation to the interested persons or the operative in law enforcement

■ Research methods

Population and sample groups

The researchers took consideration and review together with the Committee on Examination and Monitoring of Operation and the Witness Protection Office for determination of province for data collection in the field from 4 sample groups which comprises with the executives or related persons in policy-making level as advised by the Committee for 8 people, the officials

attached to the Witness Protection Office (Central) for 17 people, the state agencies and officials in charge of missions relating to implementation under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) for 30 people and the population or target groups requesting for assistance from the Witness Protection Office in various parts pursuant to the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) other related laws and regulations for 60 people.

Table 1 Determination of sample groups, area and number of people in data collection

Sample groups	Areas of study	Number of sample group in each area (people)	Number (people)
Executives or related persons in policy-making level	Bangkok	8	8
Officials attached to the Witness Protection Office (Central)	Bangkok	17	17
State agencies and officials in charge of missions relating to implementation under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003)	Bangkok and 5 regions	5	30
Population or target groups requesting for assistance from the Witness Protection Office in various parts pursuant to the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) other related laws and regulations	5 regions	10-15	60
Total area and number		Bangkok and 5 regions	115

■ Methods of research

The researchers carried out qualitative research by several methods i.e. search for information from academic document and related research works, in-depth interview, focus group discussion and conference to the draft report as detailed below:

1) Documentary Research

Data collection was carried out, based on the law enforcement evaluation indicators developed by the Office of Justice Affairs, for study of concept and related research works and of statistical data to determine sample groups, creation of interview form and to support data analysis in the end.

2) In-depth Interview

An interview form containing structure of various questions in line with the LEI that was used to collect data from informants of The aforementioned issues sample groups selected by multistage random sampling and by quota sampling to determine number of informants in proper proportion and by purposive sampling for suitability for giving information pursuant to the criteria contained in the LEI, as approved by the Office of Justice Affairs.

3) Focus Group Discussion

For this study, two focus group discussions were carried out by inviting academics and qualified person, related

officers of central part and regional parts in connection with the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and related state agencies in justice process as well as users of the Witness Protection Office's services to participate for not exceeding 30 people in each session. The 1st session held in Bangkok had total 36 participants and the 2nd session held in Chiangmai had total 20 participants. These informants were selected by multistage random sampling and by quota sampling to determine number of informants in proper proportion and by purposive sampling for suitability for giving information pursuant to the criteria contained in the LEI, as approved by the Office of Justice Affairs.

4) A conference was held to be a forum of criticizing result of the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003), participated by officials of the Witness Protection Office, the Rights and Liberties Protection Department and other state agencies relating to such Act for total 75 people.

■ Research result

Documentary research

In this stage, the researcher searched for information from documents, provisions of law of the Protection of Witness in Criminal

Case Act B.E. 2546 (2003), the manual for evaluation of impacts from the law enforcement and monitoring law enforcement in justice process. The researcher also studied creation of the interview form from other related research works and the LEI developed by the Office of Justice Affairs as well as queried related people to support adjusting the LEI to be more complete form with both open-end and close-end questions. Those questions are applied from the Office of Justice Affairs' manual for evaluation of impacts from the law enforcement and monitoring law

enforcement in justice process for collection of data from whole sample groups with criteria and level of the law enforcement result interpretation in 10 levels by 10 percentage of difference in each level, starting from level 1 (0.00 -10.00 percentage) meaning level of urgent improvement needed to level 10 (90.01 – 100) meaning level of excellent.

In-depth interview

The study of information derived from the in-depth interview resulted in the table below:

Table 2 Overall evaluation of the law enforcement of Witness Protection Act B.E. 2546 (2003)

Elements	Level of law enforcement	Guideline of operation	Overall mean of law enforcement level
First element: Provisions of law	92.50 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	78.26 resulting level of 8 (good); therefore, this law can be further applicable but it must be improved by revision of some elements
Second element: Law implementation	77.81 resulting level of 8 (good)	Being further applicable but it must be improved by revision of some criteria	
Third element: Knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced	42.73 resulting level of 5 (moderate)	Being further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria	
Fourth element: Consequences of law enforcement	100.00 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	
Fifth element: Impacts of law enforcement	41.87 resulting level of 5 (moderate)	Being further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria	Excluded in score calculation

Remark: The evaluation result of the fifth element, impacts of law enforcement was excluded in score calculation with other elements.

The law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) resulted the overall mean of 78.26 percentage of the law enforcement level which was in level of 8 (good) and guided to be further applicable but it must be improved by revision of some elements. In consideration of each element, the researchers found that the 1st element, provisions of law and the 4th element, consequences of law enforcement resulted the highest level of the law enforcement by a mean of 100.00 percentage, in level of 10 (excellent) which was guided to be further applicable as it previously was. The subordinate level was the 2nd element, law implementation resulted a mean of 77.81 percentage, in level of 8 (good) which was guided to be further applicable but it must be improved by revision of some criteria.

The 3rd element, Knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced resulted a mean of 42.73 percentage, in level of 5 (moderate) which was guided to be further applicable but it must be improved by revision of every criteria, respectively.

In addition, the researchers evaluated in the 5th element, impacts of the law enforcement which was excluded in score calculation with other elements in overall processing because of some objectives to try out and develop the evaluation tool in such element as well as to have extensive result of this study. The study resulted level of the law enforcement by a mean of 41.87 percentage, in level of 5 (moderate) which was guided to be further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria.

Table 3 Overall evaluation of the law enforcement of Witness Protection Act B.E. 2546 (2003) breakdown by elements and indicators

Elements	Indicators	Level of law enforcement	Guideline for operation	Guideline for further development
First element: Provisions of law, 92.50 resulting level of 10 (excellent) Being further applicable as it previously was	Indicator 1.1: Provisions examination system	92.50 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	-
	Indicator 1.2: Review, revision of provisions and sanction of law	92.50 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	-

Table 3 Overall evaluation of the law enforcement of Witness Protection Act B.E. 2546 (2003) breakdown by elements and indicators

Elements	Indicators	Level of law enforcement	Guideline for operation	Guideline for further development
Second element: Law implementation, 77.81 resulting level of 8 (good) Being further applicable but it must be improved by revision of some indicators	Indicator 2.1: Selection of the law enforcement operative	94.31 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	-
	Indicator 2.2: Supervision and monitoring the law enforcement operative	76.96 resulting level of 8 (good)	Being further applicable but it must be improved by revision of some criteria	Should revise/improve the 6 th and 7 th criteria
	Indicator 2.3: Human resource and material resource administration	62.15 resulting level of 7 (good)	Being further applicable but it must be improved by revision of some criteria	Should revise/improve the 2 nd criteria
Third element: Knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced, 42.73 resulting level of 5 (moderate) Being further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators	Indicator 3.1: Ability of persons being enforced to access information and knowledge after the law in force	55.03 resulting level of 6 (moderate)	Being further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria	Should revise/improve the 3 rd and 4 th criteria
	Indicator 3.2: Attitudes of persons being enforced after the law in force	23.53 resulting level of 3 (low)	Being further applicable but it must be improved by revision of every criteria	Should revise/improve the 1 st criteria
	Indicator 3.3: Behaviors of persons being enforced after the law in force	49.64 resulting level of 5 (moderate)	Being further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria	Should revise/improve the 1 st criteria

Table 3 Overall evaluation of the law enforcement of Witness Protection Act B.E. 2546 (2003) breakdown by elements and indicators

Elements	Indicators	Level of law enforcement	Guideline for operation	Guideline for further development
Fourth element: Consequences of law enforcement, 100.00 resulting level of 10 (excellent) Being further applicable as it previously was	Indicator 4.1: Result of change after the law enforcement	100.00 resulting level of 10 (excellent)	Being further applicable as it previously was	-
Fifth element: Impacts of law enforcement, 41.87 resulting level of 5 (moderate) Being further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators	Indicator 5.1: Result of individuals behavioral and social change owing to the law enforcement	41.87 resulting level of 5 (moderate)	Being further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria	Should revise/improve the 3 rd and 4 th criteria

As for the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003), the researcher had findings in each element and indicator as described below:

In the first element, provisions of law, the study resulted a mean of 92.50 percentage in level of 10 (excellent), guiding to be further applicable as it previously was. The Indicator 1.1, provisions examination system was resulted a mean of 92.50 percentage in level of 10 (excellent) guided to be further applicable as it previously was. The Indicator

1.2, review, revision of provisions and sanction of law was resulted a mean of 92.50 percentage in level of 10 (excellent) guided to be further applicable as it previously was.

Although the result of overall first element, provisions of law was in level of 10 (excellent), a consideration of level in each indicator found that in the Indicator 1.1, provisions examination system, the 3rd criteria, existing examination of law benefitting person or group of people and in the Indicator 1.2, review, revision of provisions and sanction of law, the 1st

criteria, existing plan of earnest and continuous review and revision of provisions and sanction of law resulted a mean of 75.00 percentage in level of 8 (good), if the Witness Protection Office was willing to develop them for more completion, the development of operations in such criteria would be done.

In the second element, law implementation, the study resulted a mean of 77.81 percentage in level of 8 (good), guiding to be further applicable but it must be improved by revision of some indicators i.e. the Indicator 2.2, supervision and monitoring the law enforcement operative resulted a mean of 76.96 percentage in level of 8 (good), guided to be further applicable but it must be improved by revision of some criteria as follows: the 6th criteria, existing evaluation of the quality of service provided or operated by officials and the 7th criteria, existing bringing result of evaluation of the quality of service provided or operated by officials into improvement of service or operation efficiency of officials, and the Indicator 2.3, human resource and material resource administration resulted a mean of 62.15 percentage in level of 7 (good), guided to be further applicable but it must be improved by revision of some criteria i.e. the 2nd criteria, number of the operatives being relevantly proportionate to number of the service users.

Although the result of overall second element, provisions of law was in level of 8 (good), some additional actions should be done so as to raise the evaluation result to be higher level i.e. to bring such result of evaluation of the quality of service provided or operated by officials into improvement of service or operation efficiency of officials and as regards human resource and material resource administration, to increase number of the operatives being relevantly proportionate to number of the service users.

In the third element, knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced, the study resulted a mean of 42.73 percentage in level of 5 (moderate), guiding to be further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators i.e. the Indicator 3.1, ability of persons being enforced to access information and knowledge after the law in force resulted a mean of 55.03 percentage in level of 6 (moderate), guided to be further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria i.e. the 3rd criteria, existing survey on the service users or the interested people's access into information relating to the Witness Protection Office, the Indicator 3.2, attitudes of persons being enforced after the law in force resulted a mean of 23.53 percentage in level of 3 (low), guided to be further applicable but it must

be improved by revision of the 1st criteria, existing score of evaluation level or attitudes, satisfaction and trustworthiness of persons being enforced towards the law or the justice process pursuant to the designated criteria and the Indicator 3.3, behaviors of persons being enforced after the law in force resulted a mean of 49.64 percentage in level of 5 (moderate), guided to be further applicable but it must be improved by revision of the 1st criteria, existing monitoring, evaluation or survey on witness' s changing behaviors after the end of protection provided by the Witness Protection Office.

As for the overall third element, knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced resulted in level of 5 (moderate), some additional actions should be done so as to raise the evaluation result to be higher level i.e. to generate a system for survey on the service users or the interested people's access into information relating to the Witness Protection Office, to conduct evaluation of the service users or the interested people's knowledge or comprehension relating to the Witness Protection Office and to monitor, evaluate or survey on witness' s changing behaviors after the end of protection provided by the Witness Protection Office. Result of these evaluations will be the key information for development of services provided by the Witness Protection Office.

In the fourth element, consequences of law enforcement, the study resulted a mean of 100.00 percentage in level of 10 (excellent), guiding to be further applicable as it previously was. The Indicator 4.1, result of change after the law enforcement was resulted a mean of 100.00 percentage in level of 10 (excellent) guided to be further applicable as it previously was.

Although the result of overall fourth second element, provisions of law was in level of 10 (excellent) because it was the system of routinely reporting result to the central office, the researchers suggests bringing various information and statistics into analysis to be fundamental information for supporting administrative decision and improving various services provided by the Witness Protection Office in benefit of increasing operation efficiency of the Witness Protection Office.

Furthermore, the researchers also evaluated the element of the impacts of law enforcement which was excluded in score calculation with other elements. The overall processing was described below:

In the fifth element, impacts of law enforcement, the study resulted a mean of 41.87 percentage in level of 5 (moderate), guiding to be further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators i.e. the Indicator 5.1, result of individuals behavioral and social change owing to the law enforcement resulted a

mean of 41.87 percentage in level of 5 (moderate) guided to be further applicable but it must be improved by revision of almost all criteria i.e. the 3rd criteria, existing study of attitudes/opinion of the people towards the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and the 4th criteria, society's participation in expression of opinion or perception concerning the witness protection in criminal case and capacity to pass on information or remind about services relating to witness protection of the Witness Protection Office under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003).

Overall result of the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) finds that the government's urgent policy in some issues has still impacted emphasis on taking consideration of provision of witness protection e.g. cases relating to trafficking in human being, cases relating to national security and cases having impact on a number of people in the society.

A conference for criticizing result of the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003)

The forum was held in Bangkok, participated by officials of both central office and provincial offices implementing the law on protection of witness in criminal case

and of related state agencies in justice process as well as other interested people totaling 75 people. The participants had opinions and suggestions towards the result of evaluating enforcement of such law as follows: structural improvement of the Witness Protection Office, inadequate number of officials, capacity building relating to witness protection for the Witness Protection Office's officials, provision of the manual of operation to officials relating to witness protection, missions of monitoring and caring well-being of witnesses in post period of witness protection, generating morale and mental support to witness protection officers and other suggestions which were consistent with the study's result and additional key information for completion of this research as well as guiding for further development of the law enforcement evaluation tool.

■ Discussions

1. Result of the study of monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by the LEI developed by the Office of Justice Affairs appeared overall mean of the law enforcement level at 78.26 percentage in level of 8 (good) guided to be further applicable but it must be improved by revision of some elements.

In consideration of each elements by sequence from high to low percentage, the researchers found that the **fourth element**, consequences of law enforcement resulted the highest level of law enforcement in the mean of 100.00 percentage in level of 10 (excellent) and the first element, provisions of law resulted the mean of 92.50 percentage in level of 10 (excellent) can be further applicable without any revision. **The second element**, law implementation resulted the mean of 77.81 percentage in level of 8 (good) can be further applicable but it must be improved by revision of some criteria in this element and **the third element**, knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced, resulted the mean of 42.73 percentage in level of 5 (moderate) can be further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators. All of The aforementioned issues result are in accordance with the Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), Section 77 stipulating that *“the State should introduce laws only to the extent of necessity, and repeal or revise laws that are no longer necessary or unsuitable to the circumstances, or are obstacles to livelihoods or engagement in occupations, without delay, so as to abstain from the imposition of burdens upon the public. The State should also undertake to ensure that the public has convenient access to*

the laws and are able to understand the them easily in order to correctly comply with the laws.” and the Royal Decree on Review of Law B.E. 2558 (2015), Section 5 and Section 9 stipulating that *“For provisions of law being appropriate, fair and overburden to the people, in pursuance of livelihood in line with the time and evolution of technology that is changing all the time”* (Section 5) and *“Subject to Section 10 paragraph one, in consideration of review of law, Minister in charge shall review, wholly or partly, the following matters as deemed necessary.”* (Section 9)

In addition, result of the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) that found both the Indicator 1, provisions of law and the Indicator 4, consequences of the law enforcement can be further applicable without any revision because the Witness Protection Office has excellently carried out by providing the provisions examination system and the review, revision of provisions and sanction of law in pursuance of current circumstances and social context as well as the revision of law and related regulations to facilitate operations of the officials and the related people based on various information and statistics that led to making a bill of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E.... to be proposed into the cabinet's consideration until passing by resolution to

approve this bill (as of 28 February 2019). The abovementioned conforms to Suthichai Lor-trakul (2010) that studied problems and obstacles of protection of witness in criminal case under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and suggested improvements by revision of the law to be definite and modernized in current time and by revision of the regulation on remuneration and expenses for witness in accordance with reality in which consideration may include multi-levels of economic condition and cost of living in each local area in Thailand. Moreover, motivation of being witness to which the Court deems as key measure and engender the people's positive attitudes of being witness. In this regard, the State must promote in order to get the people viewed that being witness is a duty of good citizen and a self-realization as integral part of surviving society that ensures security against crime and enable the authorities to have offenders punished by law. Another interesting measure is to allow witness to submit evidence of being witness or testifying in the court case in application for tax exemption or reduction, to have a formal announcement of prestige and glorification rendering to the witness who is a person sacrificing to the society. The State should bestow reward to such person in special case and in response to behaving as a good citizen and to bring about

proud of acting good to the country.

In the second element, law implementation is guided to be further applicable but it must be improved by revision of some indicators and by additional actions so as to raise the evaluation result to be higher level i.e. to bring such result of evaluation of the quality of service provided or operated by officials into improvement of service or operation efficiency of officials. As regards human resource and material resource administration under the fact that number of the operatives is not relevantly proportionate to number of the service users. This regard conforms to Suthichai Lor-trakul (2010) studying problems and obstacles of protection of witness in criminal case under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and finding one of problems and obstacles is the inadequate number of personnel who cannot continuously and fully perform their duties due to operation in other missions. Thus, number of personnel or otherwise missions should be reviewed to comply truly with the intent of law. The aforementioned issues conforms to Srisombat Chokprachakchad and others (2009) studying law enforcement evaluation and witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and finding that implementation pursuant to such law still had matters of law and matters of fact. In practice, the

matters of law cause problems of officials' performance of duties and of witness protection agencies' operation process including management and personnel administration because current number of the Witness Protection Office's personnel is not enough and deserves intensive training. Training course for witness protection officers of other state agencies should be in the same standard. Selection of witness protection personnel should be subject to the same selection process and qualification requirement.

In the third element, knowledges, attitudes and behaviors of people being enforced is guided to be further applicable but it must be improved by revision of almost all indicators. Some additional actions should be done so as to raise the evaluation result to be higher level i.e. to generate a system for survey on the service users or the interested people's access into information relating to the Witness Protection Office, to conduct evaluation of the service users or the interested people's knowledge or comprehension relating to the Witness Protection Office, to conduct evaluation of attitudes, satisfaction and trustworthiness of service users or witness towards the Witness Protection Office persons being enforced towards the law or the justice process and to have a plan to monitor, evaluate or survey on witness's changing behaviors after the end of protection provided by the

Witness Protection Office. Result of these evaluations will be the key information for development of services provided by the Witness Protection Office. The aforementioned issues conforms to Yutthapong and others (2018) studying in the research project of monitoring and evaluating enforcement of the Justice Fund Act B.E. 2558 (2015) and suggested creating a training course for giving knowledges and developing skills of the law enforcement evaluation to the interested persons or the operative in law enforcement. Result of the evaluation can be utilized for lifting up operations' quality or efficiency in the end.

2. In respect of key issues of monitoring and evaluating enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003), factors for achievement found in the in-depth interview and the focus group discussion have consistency as follows:

1) The witness protection is a justice element of understanding and cooperation among the officials being on duty of witness protection and the witness during the time of protection. Under limitations of various rules and regulations, both parties must communicate and make comprehension each other so as to engender confidence in witness's safety which is a factor leading to achievement of the witness protection;

2) Provision of individual witness tracking during the time of protection and after leaving the program will move upward

for efficient witness protection and security among witness, retinues and officials in charge of protection. This arrangement conforms to system and mechanism of the protection of witness in criminal case in United States of America which was developed from a concept of demanding for protection of individuals' rights and liberties in accordance with efficiency of the justice process administration. The witness protection provided before and after court trial aimed to provide a guarantee to assure the witness protection process enabling witness to be ready for access into justice process from the stage of investigation and inquiry to the stage of court trial and aimed to build witness's confidence in protection from threat, officials' corruption and other means bringing about distortion of evidence and witness's testimony. Where any action might affect to testimony or making statement of a person of witness would be considered as criminal offending and obstruction of justice. The witness protection in United States of America is currently under the United States Federal Witness Protection Program or namely WITSEC (Witness Security Program) in order to create witness's confidence in cooperation with the state authority in justice process and to increase number of witnesses. The witness protection provided in United States is implemented under the Organized Crime Control Act 1970, latesty

amended in 2007, stipulated protection of any person involved in organized crime-related offenses and severe offenses as determined by law. The witness protection is carried out as a result of entering voluntarily into an agreement with the authorities or called participation in the Witness Security Program (WITSEC). The witness applied for participating in this program must be eligible by giving testimony in a criminal case as a key element of achievement of such case and lives of witness, family members or intimate person being at risk. Such witness's testimony must be trustworthy and reliable that there will not have any change in it afterwards. Such organized crime-related offenses and severe offenses include drug trafficking, gambling in nature of network, bribery or influence occupying the state officials, money laundering, offense in important cases especially terrorism or information espionage, smuggling of manufacture and trade in weapon, smuggling of alien workers and smuggling of goods by tax evasion, obstruction of justice in important cases, sex-related offenses, prostitution in nature of organized crime (Chulalongkorn University, Faculty of Law, 2008)

Aside from the witness protected by virtue of the Organized Crime Control Act 1970, United States Code Title 18, Part II Chapter 224 Section 521 stipulated definition of the protected person means direct witness or person testifying as witness including family

members and intimate person of such person. These people may involve in judicial proceeding or may be harmed due to cooperation of such witness in the case including the injured person as a witness under United States Code, Title 42, Part II, Chapter 112 Section 10607 but excluding “victim” and “spy of the police”, except the information discloser in important criminal case especially terrorism or information espionage as stipulated in United States Code, Title 18, Part II, Chapter 204 Section 3073 and 3076 (Anek Anuntawan, 2001)

As regards problems and obstacles of the law enforcement found in the in-depth interview and the focus group discussion for example:

1. Improper treatment to the witness;
2. The officials being lack of skill in operation e.g. stay with the witness, self-defense skill, weapon use, psychological skill;
3. The witness being scared of powerful person's influence;
4. Insufficient budget and delayed financing;
5. Bullying act by notifying of untruthful information or notifying of truthful information but it is inadequate for tracking and probe;
6. Public relations problem of the witness protection agencies

The aforementioned issues conforms to Monchai Jongkairattanakol (2014) studying legal problems relating to exercise

of special measure in witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) and finding that this Act's provisions were provided in pursuance of international principle but when enforcement of this law pursuant to its intent, it might not be suitable with fundamental structure and culture in Thai society; therefore, problems of exercise of special measure in providing protection of witness in criminal case have been arisen.

■ Suggestions

Suggestions from result of the law enforcement evaluation of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) by the LEI for improving enforcement of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) are as follows:

1. Should have an administrative system, number of personnel and place help facilitate appropriate operation of works in response to current quantity of work, set a central standard in control or determination of the same form of the witness protection, seek for cooperation with related state agencies and set a guideline for operation with related agencies;
2. Should develop process or diminish steps of actions for efficiency of the witness protection and make convenience in performance of works to every division of works e.g. money transfer through online

system, as well as provide modern technology system in operation that could also help analysis and processing;

3. Should enhance officials's skills for operation of various missions relating to the witness protection, likewise, building confidence and upgrading quality of the witness protection in equivalent to handling it by professional state agency;

4. Should have consultation in policy level with every state agency having missions relating to the witness protection for expediting revision of internal regulation of each state agency in accordance with the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003)

5. Should peruse a regulation on money withdrawal and disbursement in line with performance of works by keeping in mind of flexibility to various nature of the case and determination of various expenses in pursuance of modernization and current circumstances;

6. Should boost a measure of intensive control and safeguard of witness with emphasizing on continuity and safety of witness and operative officials;

7. Should provide the witness protection guideline or standard after ending the case where the witness is unable to return to original area e.g. assistance to relocate, change of personal status, generating occupation and allowance in case of the witness does not have income yet;

8. Should develop a training arrangement with multi-level officials and set up a knowledge management system with involvement of experienced personnel or exchange of good practice in benefit of boosting efficiency of personnel development in another way;

9. Should improve organizational structure and number of personnel of the Witness Protection Office, improve various place and facilities of operation;

10. Should share knowledge of the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546 (2003) to related agencies;

11. Should provide public relation for sharing knowledge about the witness protection to the people or various communities for widespread public awareness;

12. Should provide a manual of operation to guide for making comprehension in performance of duties in the same direction or standard;

13. Should provide variety means of the witness protection e.g. the witness is allowed to select the protection team by his or her own or supply of equipment and instrument utilized in the witness protection and

14. Should provide relaxation activities to the witness during the time of protection for reduction of the witness's stress e.g. class of cooking meal and dessert, various handicrafts

Suggestions for improving the law enforcement evaluation tool are as follows:

1. Should review or adjust statement, definition, meaning of some words to make them to be easily comprehensible by users and punctual to intent of the criteria e.g. the Indicator 2.2, supervision and monitoring the law enforcement operative, the 1st criteria, existing plan for examination of the operative's capacity in cycle time and the 2nd criteria, existing result of evaluation of the operative's capacity pursuant to the designated criteria;

2. Should review or combine certain related criteria together to lessen number of criteria so as to diminish number and overlapping in consideration e.g. in the Indicator 1.1, provisions of law examination system should be considered to combine together between the 1st criteria, existing system or plan for examination of state agencies' provisions of law in cycle period of time and the 2nd criteria, existing committee on examination and monitoring implementation to system or plan, in the Indicator 1.2, review, revision of provisions and sanction of law should be considered to combine together between the 4th criteria, existing information supplementing review and revise provisions of law from related people and/or people affected by provisions and sanction of law and the 5th criteria,

existing result of operation and useful conclusion in form of trustworthy report and in the Indicator 3.1, ability of persons being enforced to access information and knowledge after the law in force should be considered to combine together between the 1st criteria, existing plan for public relations of the law enforcement to the enforced person and the 2nd criteria, organizing activities of public relations of the law enforcement to the enforced person extensively and equally;

3. Should develop criteria and level of the result interpretation in order to guide performance of the law enforcers' duties after the end of evaluation;

4. Should develop form or process of the evaluation in several forms to be option or guide for users utilizing this tool to be suitable for legal context to be evaluated;

5. Should create a guideline on determining key informants for evaluation in accordance with various criteria which are deemed as gist of the law enforcement evaluation;

6. Should review or determine weighted figure in various elements level or indicators;

7. Should create training course for giving knowledges and developing skills of the law enforcement evaluation to the interested persons or the operative in law enforcement

Suggestions for the subsequent research

1. Should provide a study of making a guideline on tracking or helping care of the witness after the witness protection ends for completion of the witness protection system;
2. Should provide a study of making a guideline on integration of public relations, development of the witness protection personnel and the inter-agency witness protection process for efficiency enhancement of the witness protection system and
3. Should provide a study for setting up a central standard course of witness protection for personnel development in related agency relating to the witness protection for efficient operation

References

Anek Anuntawan. (2001). *The Constitution of Kingdom of Thailand B.E. 2540: Study of Witness Protection in Criminal Case under Section 244*. Unpublished Master's thesis, Ramkhamhaeng University. Chulalongkorn University, Faculty of Law. (2008). *Guideline of appropriate treatment to witness in criminal case during the time of witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546: Final report of the study*. Rights and Liberties Protection Department, Ministry of Justice.

Monchai Jongkairatnakul. (2015). Legal problems of exercise of special measure in witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546. *Eastern Asia University Journal, Social Sciences and Humanities*, 5(3), 233-248.

Srisombat Chokprachakchad and others. (2009). *Study project of law enforcement evaluation and witness protection under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546*. Bangkok: Mahidol University, Faculty of Social Science and Humanities.

Suthichai Lor-trakul. (2010). Problems and obstacles of protection of witness in criminal case under the Protection of Witness in Criminal Case Act B.E. 2546. *Maharakam Rajabhat University Journal*, 4(2), 47-61.

Yutthapong Leelakitpaisarn and others. (2018). *Research project of monitoring and evaluating enforcement of the Justice Fund Act B.E. 2558*. Office of Justice Affairs, Ministry of Justice.





แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามกระทำความผิด ในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจาก การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

Trending on the impact of foreign offenders in Thailand after the launch of ASEAN Community

ศศิภัทรา ศิริวาโท*

Sasiphattra Siriwato

จอมเดช ตรีเมฆ**

Jomdet Trimek

ศุภกร ปุณณฤทธิ์***

Suppakorn Poonyarith

■ บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องแนวโน้มผลกระทบในการเข้ามกระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาสาเหตุและสภาพปัญหาการเข้ามกระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และ (2) เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามกระทำความผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในเชิงลึก โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ ควบคู่ไปกับการจัดสัมมนากลุ่ม 2 ครั้ง ผลการศึกษาพบว่า 3 ปัญหาอาชญากรรมหลัก ๆ ที่เกิดขึ้น

* หัวหน้าสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการพัฒนาระหว่างประเทศ (นานาชาติ) สถาบันการทูตและการต่างประเทศ มหาวิทยาลัยรังสิต

Head of Political Economy and Development Department (International program), Institute of Diplomacy and International Studies, Rangsit University

** อาจารย์ประจำวิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

Lecturer at College of Social Innovation, Rangsit University

*** อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและบริหารงานยุติธรรม (หลักสูตรนานาชาติ) มหาวิทยาลัยมหิดล

Lecturer at Doctor of Philosophy Program in Criminology and Criminal Justice (International Program), Mahidol University

Received: August 13, 2019 Revised: November 7, 2019 Accepted: December 3, 2019

ในประเทศไทยทั้งก่อนและหลังที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียนคือ ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศ ปัญหายาเสพติด และปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ แต่หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารของประเทศไทย เมียนมา กัมพูชา และลาว ก็ได้เพิ่มความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกัน ติดต่อประสานงานกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันและติดตามจับกุมกลุ่มผู้กระทำความผิด นี่จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวเมียนมา ชาวลาว และชาวกัมพูชา ในช่วงระยะเวลา 1-10 ปีนี้ จำนวนผู้ถูกจับกุมในคดียาเสพติดจะมีแนวโน้มลดลง เพราะมีการทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่มากขึ้น สำหรับคดีการลักลอบเข้าประเทศ ในช่วง 1-3 ปีนี้ ทั้ง 3 สัญชาติ น่าจะมีจำนวนผู้ที่กระทำความผิดสูงอยู่ และจะเริ่มลดลงในช่วง 3-10 ปี ข้างหน้าเมื่อคนต่างด้าวเข้าใจถึงผลประโยชน์ในการเข้าเมืองแบบถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับคดีการปลอมแปลงเอกสารราชการ ในช่วง 1-5 ปีนี้ ยังคงมีการจับกุมผู้กระทำความผิดได้น้อยอยู่ แต่ในช่วง 5-10 ปี ข้างหน้าจำนวนผู้กระทำความผิดจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เพราะว่าเมื่อแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบถูกต้องกฎหมาย ในส่วนของการปลอมแปลงเอกสารราชการจะมีการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย และการจับกุมก็จะยากขึ้นมากด้วยเช่นกัน เนื่องจากว่าเทคโนโลยีมีความทันสมัยมากขึ้นทำให้การบ่งชี้ความแตกต่างของเอกสารราชการที่ถูกปลอมแปลงอาจจะยากต่อการตรวจสอบ

คำสำคัญ : ผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติ, ยาเสพติด, การลักลอบเข้าประเทศ การปลอมแปลงเอกสารราชการ, ราชอาณาจักรกัมพูชา, สาธารณรัฐ

แห่งสหภาพเมียนมา, สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

■ Abstract

The objectives of this study were (1) to identify problems and reasons that foreign offenders came to committed crime in Thailand after the launch of ASEAN Community and (2) to analyze trending on foreign offenders in Thailand after the launch of ASEAN Community. This research used qualitative research method to collect data. The research findings showed that there are three main crimes that has happened in Thailand before and after the launch of ASEAN Community. These three crimes are drug trafficking, smuggling and forged documents. However, after the launch of ASEAN Community, police officers and other governmental officers from ASEAN countries tend to work together and exchange information to arrest offenders. Therefore, in these 10 years, the number of foreign offenders who committed crime on drug trafficking should be gradually decreased. For smuggling migrant workers, during these one to three years, the number of foreign offenders is increasing and will be gradually decreased in the next three to ten years when foreign workers understand the pros and cons of working permit in Thailand. Lastly, for forged documents, in these five years, the number of foreign offenders is still very low. However, in the next five to ten years, the number of foreign offenders

will sharply increase because most foreign workers would like to get work permit to work in Thailand rather than smuggling. Therefore, many workers will seek for forged documents that have been created by high technology and hard to examine in short time by officers.

Keywords : foreign offenders, drug trafficking, smuggling, forged documents, the Kingdom of Cambodia, the Republic of the Union of Myanmar, the Lao People's Democratic Republic

■ บทนำ

ในการประชุมผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ที่เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้มีความเห็นชอบร่วมกันที่จะเร่งรัดการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน ให้สำเร็จลุล่วงภายในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) เพื่อให้ประเทศสมาชิกสามารถปรับตัวและจัดการกับประเด็นท้าทายของทุกมิติในสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว อาเซียนจึงได้มีการจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Roadmap for ASEAN Community 2015) ซึ่งผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 ที่ชะอำ - หัวหิน ประเทศไทย (กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน, 2561) ต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 21 เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2555 ที่กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา ผู้นำประเทศได้ข้อตกลงร่วมกันว่าจะกำหนดวันที่อาเซียนจะ

เป็นประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 (กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน, 2556)

งานวิจัยเรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับประชาคมอาเซียน ด้านประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community : ASC) ซึ่งหนึ่งในวิสัยทัศน์ของประชาคมความมั่นคงอาเซียนคือ การพัฒนาศักยภาพในการรับมือกับความท้าทายประเด็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอาชญากรรมข้ามชาติ และความท้าทายข้ามพรมแดนอย่างมีประสิทธิภาพ และทันที่ โดยกำหนดแผนงานให้มีการเสริมสร้างความร่วมมือในการแก้ไขและต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติซึ่งครอบคลุมการก่อการร้าย การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนอาวุธ โจรสลัด การฟอกเงิน อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และอาชญากรรมไซเบอร์ รวมถึงอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นใหม่ อย่างเช่น การค้าสัตว์ป่าและพันธุ์พืช การลักลอบขนคนเข้าเมือง เป็นต้น (Department of ASEAN Affairs - Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand, 2016)

ปัจจุบันนี้แนวโน้มของอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศสมาชิกอาเซียนต้องเผชิญคือ การขนส่งยาเสพติดข้ามชาติ การลักลอบจัดส่งหญิงไปค้าประเวณี การค้ามนุษย์ชาวโรฮิงจา การก่อการร้าย การหลอกลวงทางการเงินผ่านสื่อโทรศัพท์และทางออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งคดีดังกล่าวนี้จะมีแนวโน้มของการไหลของจำนวนคดีจากประเทศที่มีการปราบปรามอย่างเข้มงวดและมีบทลงโทษที่รุนแรงไปสู่ประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายไม่ดีพอ หรือการไหลไปสู่ประเทศที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์หรือมีแหล่งผลประโยชน์ตอบแทนที่ดีกว่า (ปิยะ อุทาโย และ

ปรีดา สถาวร, 2559) นอกจากนี้สำหรับประเทศที่มีพรมแดนติดกัน เช่น พรมแดนระหว่างไทย-เมียนมา, ไทย-ลาว, ไทย-กัมพูชา, ไทย-มาเลเซีย, ลาว - กัมพูชา, ลาว - เมียนมา มีแนวโน้มคดีอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้น ได้แก่ การลักลอบขนยาเสพติดข้ามพรมแดน ซึ่งเมียนมาเป็นแหล่งปลูกฝิ่นเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากอัฟกานิสถาน และเป็นแหล่งผลิตยาบ้าและยาไอซ์ โดยผู้ผลิตเป็นชนกลุ่มชนน้อยตามชายแดนที่ต้องการเงินทุนสำหรับการต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล มีการลักลอบส่งออกยาเสพติดผ่านชายแดนไทย-ลาวเข้ามาจำหน่ายในประเทศไทยและส่งไปยังประเทศอื่นต่อไป หรือกรณีของประเทศฟิลิปปินส์ที่เป็นจุดผ่านยาเสพติดมาจากภูมิภาคอื่น เช่น แอฟริกา เพื่อนำมาจำหน่ายภายในประเทศและ

ส่งต่อไปประเทศอื่นต่อไปทั้งในอาเซียนและนอกภูมิภาค (ปิยะ อุทาโย และปรีดา สถาวร, 2559)

ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่กำลังมาข้างต้นทั้งในส่วนของประเทศสมาชิกจะต้องเผชิญและในส่วนของประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกันล้วนแล้วแต่เป็นภัยคุกคามต่อประเทศไทยจากสถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหาประจำปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 1) จะเห็นได้ว่า 3 คดีอาชญากรรมข้ามชาติที่มีผู้เข้ามากระทำผิดในประเทศไทยสูงที่สุดในปี พ.ศ. 2560 คือ คดีการลักลอบเข้าเมือง คดียาเสพติด และคดีปลอมแปลงเอกสาร ตามลำดับ

ตารางที่ 1 สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2560

สัญชาติ	การหลบหนีเข้าเมือง	การปลอมแปลงและใช้เอกสารราชการปลอม	ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย	ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์	ยาเสพติดให้โทษ	การป้องกันและปราบปรามการค้ายมนุษย์
เมียนมา	127,182	78	3	10	129	26
ลาว	26,056	5	-	-	47	2
กัมพูชา	134,864	85	2	1	36	11
บรูไน	-	-	-	-	-	-
อินโดนีเซีย	6	-	-	-	-	-
มาเลเซีย	25	-	-	3	22	-
ฟิลิปปินส์	36	-	-	-	-	-
สิงคโปร์	2	-	-	1	-	-
เวียดนาม	120	4	-	1	3	-
รวม	288,291	172	5	16	237	39

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2561ข

นอกจากนี้ หากศึกษาข้อมูลสถิติย้อนหลัง ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาใน 3 ฐานความผิดที่มี ผู้กระทำผิดที่เป็นคนต่างชาติสูงที่สุดจะเห็นได้ว่า จากตารางที่ 2: สถิติการจับกุมบุคคลชาวต่างชาติ ในคดียาเสพติดจำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 - 2559 สัญชาติที่โดน จับกุมมากที่สุดในคดียาเสพติดคือ สัญชาติเมียนมา ถูกจับกุมมากที่สุด 13,417 คน รองลงมาคือ สัญชาติลาว 9,593 คน และสัญชาติกัมพูชา 2,456 คน ตามลำดับ ในขณะที่ตารางที่ 3 : สถิติ การจับกุมบุคคลที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จำแนกตามสัญชาติของ ผู้ต้องหาพบว่า สัญชาติที่มีจำนวนผู้ที่ถูกจับกุม

มากที่สุดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาคือ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว ซึ่งสาเหตุหลักที่ทำให้ประชาชน จาก 3 ประเทศนี้มีการลักลอบเข้าประเทศไทย แบบผิดกฎหมายสูงก็เพราะว่า ทั้ง 3 ประเทศ มีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย และยังคงมี ประเด็นของการย้ายถิ่นฐานของประชากรจาก ประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ประเทศไทย โดยการ ย้ายถิ่นฐานดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่น ในลักษณะเข้าเมืองผิดกฎหมาย ส่งผลให้เกิด ปัญหาการผลักดันและส่งกลับ รวมทั้งมีผู้ย้ายถิ่น จำนวนมากยังคงค้างอยู่ในประเทศไทย (สำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

ตารางที่ 2 สถิติการจับกุมบุคคลชาวต่างชาติในคดียาเสพติดจำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา พ.ศ. 2550 - 2559 (ข้อมูล ณ ธันวาคม 2559)

สัญชาติ	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	รวม
เมียนมา	617	614	934	791	676	1,013	1,590	2,027	2,179	2,976	13,417
ลาว	848	832	773	872	1,645	994	1,220	880	871	658	9,593
กัมพูชา	322	239	211	146	163	236	325	246	204	364	2,456
มาเลเซีย	144	161	186	176	148	176	130	126	122	126	1,495
เวียดนาม	12	10	9	7	12	8	11	8	3	7	87
สิงคโปร์	14	8	5	4	6	2	6	4	6	5	60
ฟิลิปปินส์	-	2	4	15	6	2	5	6	6	4	50
อินโดนีเซีย	-	1	2	3	4	-	3	4	1	3	21
บรูไน	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รวม	1,957	1,867	2,124	2,014	2,660	2,431	3,290	3,301	3,392	4,143	27,179

ที่มา: กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2559

ตารางที่ 3 สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา พ.ศ. 2551 - 2560 (ข้อมูล ณ ธันวาคม 2559)

สัญชาติ	กระทำผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522									
	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560
เมียนมา	118,740	118,704	138,547	217,792	206,346	313,203	306,726	274,291	269,453	138,281
ลาว	19,649	25,866	58,597	47,906	55,143	58,838	36,511	39,273	57,774	32,487
กัมพูชา	131,339	92,258	107,383	115,763	128,183	118,211	203,018	89,398	94,226	138,843
บรูไน	3	3	-	-	4	6	1	1	1	-
อินโดนีเซีย	436	319	383	662	571	363	346	278	284	124
มาเลเซีย	651	760	632	679	818	688	2,707	814	1,463	386
ฟิลิปปินส์	2,245	2,103	2,045	2,498	3,740	3,551	3,257	2,660	1,790	293
สิงคโปร์	318	382	307	354	351	379	324	188	168	42
เวียดนาม	1,166	1,163	892	1,445	2,628	2,702	3,296	2,179	1,864	802
รวม	277,098	244,110	311,339	389,653	400,339	500,497	558,743	411,640	429,582	313,818

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2559ก

ตารางที่ 4: สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในข้อหาการปลอมและใช้เอกสารราชการปลอม จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา พ.ศ. 2551 - 2560 แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดในคดีปลอมเอกสารและใช้เอกสารราชการปลอมสูงที่สุดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาคือ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว ตามลำดับ เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้กระทำความผิดในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาในฐานะความผิดคดียาเสพติด คดีลักลอบเข้าประเทศไทย และ

คดีปลอมและใช้เอกสารราชการปลอมคือ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นช่วงก่อนหรือหลังเปิดประชาคมอาเซียน (ประชาคมอาเซียนเปิดอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2558 ดังนั้นสถิติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 จึงเป็นสถิติหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน) ผู้กระทำความผิดชาวต่างชาติที่เข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยก็ยังคงเป็นสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว

ตารางที่ 4 สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ในข้อหาการปลอมและใช้เอกสารราชการปลอม จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา พ.ศ. 2551 – 2560 (ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2561)

สัญชาติ	2551	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560
เมียนมา	51	32	15	41	34	45	77	86	144	78
ลาว	33	17	6	8	10	10	10	2	7	5
กัมพูชา	70	21	12	3	12	29	69	40	68	85
มาเลเซีย	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
เวียดนาม	-	1	-	1	-	-	23	-	3	-
สิงคโปร์	1	5	1	1	3	3	1	6	1	-
ฟิลิปปินส์	6	-	3	2	-	2	-	4	4	-
อินโดนีเซีย	2	2	-	0	-	-	-	-	-	-
บรูไน	49	11	7	6	3	16	45	6	8	4
รวม	212	89	44	62	62	105	225	144	235	172

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2561ก

จากความเป็นมา สถิติ และความสำคัญของปัญหาดังกล่าวในข้างต้นนี้ งานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชา ที่เข้ามากระทำผิดในประเทศไทยใน 3 ฐานความผิดคือ คดียาเสพติด คดีลักลอบเข้าเมือง และคดีปลอมแปลงเอกสารเท่านั้น

■ วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสาเหตุและสภาพปัญหาการเข้ามากระทำผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน

2. เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

■ วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ในการเก็บข้อมูล คือ การศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Study) โดยศึกษาข้อมูลสถิติย้อนหลังทั้งก่อนและหลังการเปิดประชาคมอาเซียน ควบคู่ไปกับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยศึกษาข้อมูล เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และได้มีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (Key Informants) ควบคู่ไปกับการจัดสัมมนากลุ่ม 2 ครั้ง เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุและสภาพปัญหา

การเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน และนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีความเหมาะสมและตรงกับจุดมุ่งหมายของการวิจัยจาก 3 ประเทศ คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือ เป็นผู้บริหารหรือบุคคลในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติ เพื่อให้ผู้วิจัยจะได้ทราบถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเปิดประชาคมอาเซียนในประเทศไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

2. การจัดสัมมนากลุ่ม 2 ครั้ง การจัดสัมมนากลุ่ม (Focus Group) จะมีการจัดทั้งหมด 2 ครั้ง ดังนี้ (1) สัมมนากลุ่มครั้งที่ 1 ถูกจัดขึ้นเพื่อรับรู้ถึงสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และแลกเปลี่ยนความรู้เกี่ยวกับการเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และ (2) สัมมนากลุ่มครั้งที่ 2 เป็นการจัดสัมมนาเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้

มาจากการสัมภาษณ์และข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการลักลอบเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย ยาเสพติด และการปลอมแปลงเอกสารราชการ เพื่อวิเคราะห์แนวโน้มของการเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และรวบรวมข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการหาแนวทางการแก้ไขและการป้องกันปัญหาในอนาคต โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นบุคลากรผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

■ สภาพปัญหาและสาเหตุของการเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทย

จากการจัดสัมมนากลุ่ม (Focus Group) ครั้งที่ 1 ในหัวข้อเรื่อง “การวิเคราะห์แนวโน้มผลกระทบในการเข้ามากระทำผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน” เพื่อตรวจสอบประเด็นสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และดำเนินการเก็บข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศที่มีจำนวนชาวต่างชาติเข้ามากระทำคามผิดในประเทศไทย มากที่สุด 3 ลำดับ ได้แก่ ประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา และเพื่อตรวจสอบพลวัตรของแต่ละประเทศจากการหารือและแสดงความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบในการเข้ามากระทำผิดในประเทศไทยของชาวต่างชาติที่เกิดจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่มาร่วมประชุม ได้ข้อสรุปว่าประเทศไทยกำลัง

เผชิญกับปัญหาดังต่อไปนี้ จากผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติ

1. ปัญหาเรื่องการเคลื่อนย้ายของคนและแรงงานต่างชาติดูในประเทศไทย

จากการดำเนินการตามความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (เมียนมา กัมพูชา ลาว) ในการอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยในอาชีพที่อนุญาตประเด็นที่ควรพิจารณานอกจากการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ ขั้นตอน และวิธีการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ลูกจ้างและผู้ประกอบการยิ่งขึ้น คือ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การชี้แจงทำความเข้าใจในระเบียบวิธีปฏิบัติให้แก่นายจ้างและแรงงานต่างด้าวได้เข้าใจ การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันการลักลอบเข้าเมือง การจ้างแรงงานผิดกฎหมายรวมถึงด้านการคุ้มครองและสวัสดิภาพแรงงาน

2. ปัญหาเรื่องการจับกุมและคุมขังผู้กระทำผิดของชาวต่างชาติในประเทศไทย

ปัจจุบันมีชาวต่างชาติถูกจับกุมและคุมขังอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งจากการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การอยู่ในประเทศเกินกว่าระยะเวลาที่อนุญาต การทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และความผิดฐานอื่น ๆ โดยเฉพาะตามจังหวัดต่าง ๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว เช่น เชียงใหม่ พัทลุง ภูเก็ต ประการที่หนึ่งคือ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ในกลุ่มอาเซียน ไม่มีพาสปอร์ต เข้ามาทำงานที่ไม่ได้รับอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งปัญหาต้องเผชิญ ได้แก่

(1) เมื่อผลักดันออกไปแล้วก็กลับเข้ามาใหม่ กระทำผิดและถูกส่งเข้ามายังเรือนจำใหม่ เป็นการเพิ่มปัญหาความแออัดและผู้กระทำความผิดล้นคุก

(2) ปัญหาเรื่องของสุขภาพของผู้ต้องขังชาวต่างชาติ ซึ่งไม่มีสิทธิในการรักษาในโรงพยาบาล ต้องขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาล

(3) ภาษาและการสื่อสาร การใช้ภาษาในแต่ละภูมิภาคหรือชนเผ่าของแต่ละประเทศก็แตกต่างกัน หลายครั้งสื่อสารกันไม่เข้าใจ แม้แต่กับล่ามเอง ซึ่งทำให้การสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังเป็นไปด้วยความยากลำบาก เช่น การที่เจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้ต้องขังทำสิ่งใด หรือการที่ผู้ต้องขังร้องขอสิ่งที่ต้องการ เป็นต้น

3. ปัญหาเรื่องการลำเลียงและค้ายาเสพติด ปัจจุบันเส้นทางการลำเลียงยาเสพติดเข้ามาในประเทศไทยมีหลายช่องทาง โดยสารเสพติดอนุพันธ์ฝิ่นและอนุพันธ์เมตาแอมเฟตามีนที่มีแหล่งผลิตอยู่ตามแนวชายแดนและสามเหลี่ยมทองคำ จะมีการลำเลียงผ่านช่องทางบกและน้ำในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยวิธีการลำเลียงขนย้ายมีหลายรูปแบบ ส่วนสารเสพติดประเภทไอซ์ และโคเคน ใช้วิธีการลักลอบผ่านท่าอากาศยานต่าง ๆ สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ การประสานความร่วมมือของหน่วยงานระหว่างประเทศเพื่อป้องกันและปราบปรามการลักลอบขนส่งยาเสพติดข้ามพรมแดน

ข้อมูลที่ได้จากการจัดสัมมนาในกลุ่มในครั้งที่ 1 นี้ ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาเรื่องยาเสพติดและการลักลอบเข้าประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่มีผู้กระทำความผิดเป็นคนต่างชาติเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก และข้อมูลที่ได้จากการจัดสัมมนาในกลุ่มในครั้งที่ 1 นี้ ก็สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับข้อมูลทางสถิติ

มีเพียงปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการที่ผู้ปฏิบัติงานในการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้กล่าวถึงในการสัมมนากลุ่มครั้งที่ 1 เนื่องจากว่า ในการปฏิบัติงานในขณะนั้นยังคงไม่พบเจอกับปัญหานี้

จากข้อมูลสถิติที่ได้จากหน่วยงานในภาครัฐ ข้อมูลจากการจัดสัมมนากลุ่มในครั้งที่ 1 และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) ผู้บริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลจากประเทศที่มีประชากรเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยมากที่สุด 3 ลำดับ ได้แก่ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เกี่ยวกับแนวคิด

และสภาพปัญหาที่เกิดจากการเปิดประชาคมอาเซียน มีรายละเอียดดังนี้

สภาพปัญหาของชาวต่างดาวในประเทศไทยก่อนการเปิดประชาคมอาเซียน

ปัญหาอาชญากรรมหลัก ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยก่อนที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียนคือ ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศ ปัญหายาเสพติด และปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ ดูได้จากตารางที่ 5 : สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2558 จะเห็นได้ว่าทั้ง 3 คดี เป็นคดีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นชาวต่างชาติสูงที่สุด ซึ่งสัญชาติที่มีผู้กระทำความผิดใน 3 คดีนี้ สูงที่สุดคือ สัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว

ตารางที่ 5 สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2558

สัญชาติ	การหลบหนีเข้าเมือง	การปลอมแปลงและใช้เอกสารราชการปลอม	ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย	ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์	ยาเสพติดให้โทษ	การป้องกันและปราบปรามการค้าย
เมียนมา	76,941	86	4	-	141	200
ลาว	19,531	2	-	-	106	22
กัมพูชา	41,154	40	-	3	58	18
บรูไน	-	-	-	-	-	-
อินโดนีเซีย	3	-	-	-	-	-
มาเลเซีย	39	6	-	-	17	1
ฟิลิปปินส์	11	4	-	-	-	-
สิงคโปร์	5	-	-	-	-	-
เวียดนาม	203	6	-	5	-	2
รวม	137,887	144	4	8	322	243

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2559ข

สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นชาวต่างชาติประจำปี พ.ศ. 2558 นี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ปัญหายาเสพติด ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศ และปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ เป็นปัญหาหลักที่คนชาวเมียนมา กัมพูชา และลาวเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยสูงที่สุดตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียน ซึ่งในแต่ละฐานความผิดมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเรื่องยาเสพติด

ตารางที่ 5 : สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของ

ผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2558 แสดงให้เห็นว่า ชาวต่างชาติที่ถูกจับกุมมากที่สุดคือ ชาวเมียนมา กัมพูชา และลาว ในขณะที่ยิวกันสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ได้รายงานสถิติจำนวนคดียาเสพติดทั่วประเทศ ประจำปี พ.ศ. 2558 (ตารางที่ 6) ว่า คนต่างชาติ สัญชาติเมียนมามีอัตราการค้าในคดีสูงสุด 2,179 คดี และรองมาคือ ลาว และกัมพูชา 871 คดี และ 204 คดี ตามลำดับ ดังนั้น 3 สัญชาติที่มีผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดในประเทศไทยสูงที่สุดก็คือ สัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา

ตารางที่ 6 จำนวนการจับกุมชาวต่างประเทศในคดียาเสพติดให้โทษทั่วประเทศจำแนกตามเพศ และตามสัญชาติ ปี พ.ศ. 2558

สัญชาติ	จำนวนคดี	เพศ		รวม
		ชาย	หญิง	
เมียนมา	2,179	2,334	115	2,449
ลาว	871	692	210	902
กัมพูชา	204	191	29	220

ที่มา: กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2558

สำหรับประเทศเมียนมา ปัญหาเรื่องการลักลอบภายในประเทศที่มีมาอย่างยาวนาน และยังคงมีอยู่แทบตลอดเวลา ทำให้เรื่องความเข้มแข็งของกำลังทหาร การเสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็งทางด้านอาวุธ ยุทโธปกรณ์ ของคนในแต่ละกลุ่มจึงเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ซึ่งการเสริมสร้างความเข้มแข็งดังกล่าว ในระยะเวลาอันสั้น จึงเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชาวเมียนมาหรือชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ หันมาผลิตยาเสพติด

เพื่อนำออกขายยังประเทศที่มีความต้องการด้วยเหตุผลที่ว่า ยาเสพติดสามารถผลิตได้ง่าย ใช้ต้นทุนต่ำ มีความต้องการสูง จึงผลิตและนำออกขายไปยังประเทศต่าง ๆ เพื่อหาแหล่งเงินทุนหรือแลกเปลี่ยนกับอาวุธยุทโธปกรณ์เพื่อใช้ในการลักลอบ ซึ่งประเทศเมียนมาเองก็ได้ชื่อว่าเป็นประเทศต้นทางผลิตยาเสพติด ตำรวจของประเทศเมียนมาได้อธิบายยืนยันความคิดนี้โดยได้กล่าวตอให้สัมภาษณ์ไว้ว่า “ชนเผ่าต่าง ๆ

เพื่อป้องกันตนเอง ก็รวมตัวกัน สร้างกองกำลังของตนเอง เมื่อมีทหารแล้วก็ต้องซื้ออาวุธ ต้องมีค่าใช้จ่าย จะทำธุรกิจอะไรที่รายได้ดีที่สุดก็ไม่มีเลยเริ่มจากการปลูกฝิ่น ซึ่งก็เป็นวิธีการแก้ไขปัญหามะเร็งที่ไ้ระยะเวลานั้นและเร็วที่สุด”

ถึงแม้ว่าประเทศเมียนมาจะเป็นประเทศต้นทางที่เป็นแหล่งผลิตยาเสพติด เพราะต้องการนำเงินมาใช้ในการสร้างความแข็งแกร่งให้กับกองทัพของตัวเอง แต่ก็คงปฏิเสธไม่ได้ว่าประเทศเมียนมาเองก็ยังคงเป็นประเทศที่ถูกกระทำ หรือได้รับผลการกระทบด้วย เพราะชาวเมียนมาเองก็ติดยาเสพติดด้วยเช่นกัน นอกจากนี้การที่ประเทศเมียนมามีสงครามภายในประเทศแทบตลอดเวลา ดังนั้นกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดในต่างประเทศที่มีความต้องการยาเสพติดเป็นจำนวนมาก จึงใช้โอกาสนี้ในการหาผลประโยชน์จากภัยสงคราม ให้ชนกลุ่มน้อยผลิตยาเสพติดเพื่อขายให้ตนเอง แลกกับอาวุธ และเสบียงอาหารเป็นต้น ด้วยเหตุผลเหล่านี้ทำให้ประเทศเมียนมากลายเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดแหล่งใหญ่ของภูมิภาคอาเซียน พ่อค้ายาเสพติดใหญ่ๆ ในประเทศไทยก็สั่งซื้อยาเสพติดมาจากประเทศเมียนมา และต้องมีการลักลอบนำเข้าประเทศมา ทำให้การลักลอบนำเข้ายาเสพติดจากคนเมียนมามีอัตราที่สูงมาก

สถานการณ์ปัญหาเรื่องของยาเสพติดในประเทศลาวค่อนข้างแตกต่างจากประเทศเมียนมา เนื่องจากว่าในอดีตประเทศลาวไม่ค่อยมีปัญหาเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดเท่าไรแต่ในช่วง 5-10 ปีมานี้ สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศลาวเริ่มแย่ลงเรื่อย ๆ เนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่รัฐจากประเทศต่าง ๆ มีความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติดมากขึ้น ทำให้ผู้ที่ลักลอบขนยาเสพติดต้องปรับ

เปลี่ยนเส้นทางในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศไทยด้วยช่องทางอื่น ๆ มากขึ้น ทำให้การลักลอบลำเลียงบริเวณชายแดนเริ่มมีการเปลี่ยนมาใช้เส้นทางของประเทศลาว ด้วยการนำเข้าทางด่านเหนือ ด่านแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทา แล้วลำเลียงสู่ตอนใต้ผ่านลงมาจนถึง แขวงสะหวันเขต แขวงจำปาสัก เนื่องจากเป็นลักษณะภูมิประเทศที่เอื้อต่อการกระทำ ความความผิด มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกันเขตแดน มีระยะทางยาว เหมาะแก่การลักลอบขนยาเสพติด และยากต่อการควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ ทั้งสองประเทศ ทำให้การลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาขายในประเทศไทยมีโอกาสนี้ประสบความสำเร็จสูง

ปัญหาเรื่องยาเสพติดในประเทศกัมพูชาเองก็คล้ายคลึงกับของประเทศลาวที่ถูกใช้เป็นทางผ่านในการลักลอบนำเข้ายาเสพติดมาสู่ประเทศไทย เนื่องจากว่าเป็นประเทศเพื่อนบ้านกับประเทศไทยและมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาที่สลับซับซ้อนเหมาะแก่การลักลอบขนยาเสพติด ซึ่งเส้นทางที่ถูกใช้ในการลักลอบนำยาเสพติดเข้ามาประเทศไทยจะใช้เส้นทางผ่านเข้าประเทศกัมพูชา และเข้าสู่ประเทศไทยทางด้านจังหวัดตราด เชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน

ข้อสังเกตที่เห็นได้ชัดเจนจากปัญหาเรื่องการค้าความผิดของชาวต่างชาติในคดียาเสพติดก่อนที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียนคือ ประเทศเมียนมาเป็นประเทศผู้ผลิตยาเสพติด ในขณะที่ประเทศลาวและกัมพูชานั้นเป็นประเทศที่ใช้เป็นเส้นทางในการลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย แต่ไม่ว่าจะเป็นประเทศผู้ผลิตหรือประเทศทางผ่าน ทั้ง 3 ประเทศ ก็ใช้วิธีการ

เดียวกันในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย คือ การให้แรงงานของประเทศตนเองลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย ทั้งแบบที่เข้าประเทศไทยมาแบบถูกกฎหมาย และแบบผิดกฎหมายผ่านทางช่องทางต่าง ๆ ที่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาหรือแม่น้ำ เพราะว่าเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจตามจุดเหล่านี้ได้อย่างเข้มงวดและตลอดเวลา

2. ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศ

ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศไทยของแรงงานต่างด้าวนั้นมีมานานแล้ว สาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านนิยมมาทำงานที่ประเทศไทยคือ ค่าแรงที่ได้จากการทำงานในประเทศไทยนั้นสูงกว่า ทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านสนใจที่จะย้ายมาทำงานในประเทศไทยเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีกว่าและยังสามารถส่งเงินที่ได้จากการทำงานกลับไปให้ที่บ้านใช้ได้อีกด้วย ดังนั้นในแต่ละปีจึงมีแรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งแบบที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมาย

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้แรงงานชาวเมียนมา ชาวลาว และชาวกัมพูชา ต้องเข้ามาเป็นแรงงานผิดกฎหมายในประเทศไทยก็เพราะว่า พวกเขาไม่มีความรู้และเอกสารที่จำเป็น อย่างเช่นสำเนาทะเบียนบ้าน และรายการเดินบัญชีย้อนหลัง (Bank Statement) ในการขอทำหนังสือเดินทาง และวีซ่าทำงานสำหรับประเทศไทย ยกตัวอย่างเช่นในประเทศเมียนมา ประชาชนส่วนใหญ่ไม่มีบัญชีธนาคาร ทำให้ทางสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงย่างกุ้ง ประเทศเมียนมาไม่สามารถออกวีซ่าทำงานในประเทศไทยให้ได้

ด้วยเหตุผลในข้างต้นทำให้ในแต่ละปีประเทศไทยมีแรงงานสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ตารางที่ 7 แสดงให้เห็นว่าในช่วงปี พ.ศ. 2551 - 2555 แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชามีอัตราการลักลอบเข้ามาในประเทศไทยแบบผิดกฎหมายในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ

ตารางที่ 7 สถิติผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย พ.ศ. 2551 - ม.ค. - ต.ค. พ.ศ. 2555

สัญชาติ	2551	2552	2553	2554	ม.ค.- ต.ค. 2555
เมียนมา	112,384	113,894	117,806	118,100	62,625
ลาว	8,635	14,059	21,153	33,574	31,352
กัมพูชา	114,000	75,109	93,742	93,145	80,361

ที่มา: บุญชัย ปัญญาธรรณกุล, 2557

ถึงแม้ว่าต่อมาเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2555 ทางคณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่มีสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบผิดกฎหมายแต่ปัจจุบันมีงานทำอยู่ในประเทศไทย รวมทั้ง

บุตรของแรงงานต่างด้าวที่มีอายุไม่เกิน 15 ปี สามารถอยู่ในประเทศไทยได้แบบกรณีพิเศษ 120 วัน เพื่อให้นายจ้างพาไปดำเนินการให้ได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราว (Temporary Passport) หรือเอกสารรับรองบุคคล (Certificate of Identity)

จากประเทศต้นทาง เพื่อให้ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้เดินทางเข้าประเทศแบบถูกต้องตามกฎหมาย พร้อมกับได้รับอนุญาตให้ทำงานกับนายจ้างคนเดิมต่อไป (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2556) แต่จำนวนของแรงงานทั้ง 3 สัญชาติที่เข้ามาแบบผิดกฎหมายและอยู่ในประเทศไทยก็ยังคงมีจำนวนสูงอยู่ดี

3. ปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ

การปลอมหนังสือเดินทางเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรง มักจะกระทำโดยองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการอย่างซับซ้อนและมีลำดับขั้นการบังคับบัญชาอย่างชัดเจน แม้ในบางครั้งอาจจับกุมและลงโทษได้ แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามได้อย่างหมดสิ้น เนื่องจากเงินที่ได้จากการปลอมหนังสือเดินทางไม่ได้ถูกกำจัดไปด้วยโดยเงินได้ดังกล่าว อาชญากรจะนำมาหลอเล่ห์องค์กร เลี้ยงดูให้ค่าตอบแทนแก่สมาชิก ใช้เป็นทุนในการกระทำความผิดครั้งต่อไป รวมทั้งนำเงินมาสร้างอิทธิพลให้แก่องค์กรของตนอีกด้วย ซึ่งถ้าปล่อยให้อาชญากรรมการปลอมหนังสือเดินทางยังคงมีอยู่ และไม่ดำเนินการป้องกันและปราบปรามอย่างเร่งด่วน โดยการหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้ในการตัดวงจรเงินได้ขององค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมดังกล่าวก็จะยังคงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ การลงทุน ความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงของประเทศ และความมั่นคงของประเทศต่อไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

ถึงแม้ว่าจากสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นคนต่างชาติในตารางที่ 5 ในช่วงต้นจะแสดงให้เห็นว่า คนสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา ถูกจับกุมสูงที่สุดเป็น 3 อันดับแรก

ในข้อหาการปลอมแปลงเอกสารราชการ แต่จากการเก็บข้อมูลพบว่า ประเทศเมียนมาและประเทศลาว ยังคงไม่มีปัญหาในเรื่องของการปลอมแปลงเอกสาร อย่างเช่นประเทศเมียนมา การปลอมแปลงเอกสารราชการแทบจะเป็นไปได้อย่างยากมาก เนื่องจากการปลอมแปลงเอกสารราชการต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ทำให้คนชาวเมียนมาส่วนใหญ่ไม่สามารถจ่ายเงินเพื่อนำเอกสารเหล่านี้มาใช้ได้ ประเทศกัมพูชาจึงเป็นเพียงประเทศเดียวที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการปลอมแปลงเอกสาร โดยเฉพาะหนังสือเดินทางเป็นจำนวนมาก รองจากประเทศจีน โดยผู้ที่ทำการปลอมแปลงเอกสารเป็นกลุ่มขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติที่มีเครือข่ายและผู้ร่วมขบวนการหรือขบวนการเดียวกันกับการลักลอบขนแรงงานต่างด้าวเข้าประเทศโดยผิดกฎหมาย

■ สภาพปัญหาของชาวต่างด้าวในประเทศไทยหลังการเปิดประชาคมอาเซียน

หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการไปเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2558 สถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เป็นชาวต่างชาติ (ตารางที่ 1) ก็ยังคงเป็นความผิดใน 3 ฐานคดีเดียวกันกับก่อนการเปิดประชาคมอาเซียนคือ คดียาเสพติด คดีการลักลอบเข้าประเทศแบบผิดกฎหมาย และคดีปลอมแปลงเอกสารราชการ และ 3 สัญชาติที่ถูกจับกุมและดำเนินคดีสูงที่สุดก็ยังคงเป็นสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา

1. ปัญหาเรื่องยาเสพติด

ปัญหาเรื่องยาเสพติดยังคงเป็นปัญหาใหญ่หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน เนื่องจากยังคงไม่สามารถแก้ไขและป้องกันการลักลอบนำ

ยาเสพติดเข้ามาสู่ประเทศไทยตามแนวชายแดนที่ไม่ใช่จุดผ่านแดนตามปกติ เช่นแนวเทือกเขาและแม่น้ำ ซึ่งเจ้าหน้าที่อาจจะตรวจได้ไม่ทั่วถึงภายหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารของประเทศไทยเมียนมา กัมพูชา และลาว ก็ได้เพิ่มความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกัน ติดต่อประสานงานกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันเพื่อป้องกันและติดตามจับกุมกลุ่มผู้กระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง

ทางตำรวจของประเทศเมียนมาได้กล่าวเพิ่มเติมในประเด็นนี้ไว้ว่า ก่อนหน้าที่จะมีการเปิดประชาคมอาเซียนนั้น เมื่อมีการลักลอบขนยาเสพติดผ่านตามแนวเทือกเขาต่าง ๆ ตำรวจและทหารเมียนมาก็จะออกตรวจ และสนใจเพียงแค่พื้นที่ของประเทศตนเอง หากว่าพบเจออะไรที่ผิดปกติในเขตของประเทศเพื่อนบ้านก็คิดว่าไม่ใช่หน้าที่รับผิดชอบของตนเอง แต่หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน ตำรวจปราบปรามยาเสพติดของประเทศเมียนมาและประเทศไทยมีการทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน ทำให้ตำรวจของทั้งสองประเทศสามารถจับกุมการลักลอบขนยาเสพติดได้มากขึ้น นอกจากที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันแล้ว

ตำรวจปราบปรามยาเสพติดของประเทศเมียนมาและประเทศไทยยังขอความร่วมมือจากอีกฝ่ายในการจับกุม หากว่าผู้ต้องสงสัยมีการข้ามเขตแดนไปแล้ว ทำให้การจับกุมผู้ต้องสงสัยได้มีจำนวนมากขึ้น และสามารถลดจำนวนยาเสพติดที่มีการขนย้ายข้ามประเทศลงได้

สถิติการจับกุมชาวต่างชาติในคดียาเสพติดในประเทศไทยก็ยิ่งพบว่า มีการจับกุมผู้ที่ลักลอบขนยาเสพติดได้มากขึ้น และมีจำนวนผู้ต้องขังชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชาในคดียาเสพติดก็เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกันหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน ตารางที่ 8 แสดงให้เห็นถึงสถิติการจับกุมชาวต่างชาติในคดียาเสพติดจำแนกตามเพศ และตามสัญชาติ และหากนำตารางที่ 8 ไปเปรียบเทียบกับตารางที่ 6 ซึ่งเป็นสถิติของปี พ.ศ. 2558 ก็จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าจำนวนชาวต่างชาติที่ถูกจับกุมในคดียาเสพติดยังคงมีอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อาจเป็นเพราะว่าทั้งประเทศไทย เมียนมา ลาว และกัมพูชามีพื้นที่เขตชายแดนระหว่างประเทศที่ติดต่อกัน รวมถึงลักษณะภูมิประเทศระหว่างกันที่เป็นภูเขา และแม่น้ำ ทำให้การเดินทางในการลักลอบลำเลียงยาเสพติดเกิดความสะดวก

ตารางที่ 8 จำนวนการจับกุมชาวต่างประเทศในคดียาเสพติดให้โทษทั่วประเทศ จำแนกตามเพศ และตามสัญชาติ ปี พ.ศ. 2559

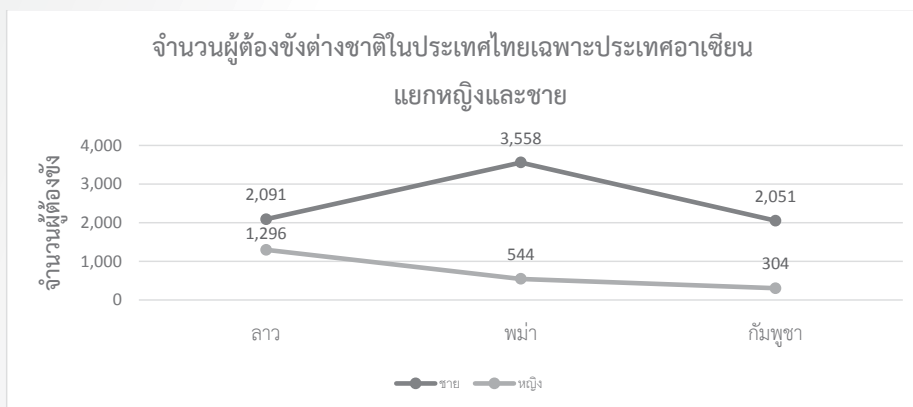
สัญชาติ	จำนวนคดี	เพศ		รวม
		ชาย	หญิง	
เมียนมา	2,976	3,114	131	3,245
ลาว	658	539	159	698
กัมพูชา	364	344	36	380

ที่มา: กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2558

นอกจากนี้ หากลองดูจำนวนผู้ต้องขังชาวต่างชาติที่ถูกจำคุกในประเทศไทยพบว่ามากกว่าร้อยละ 90 ของนักโทษต่างชาติ เป็นนักโทษที่มาจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา ซึ่งประเทศที่มีจำนวนผู้ต้องขังมากที่สุดคือ ประเทศเมียนมา แบ่งเป็นผู้ต้องขังชาย 3,558 ราย ผู้ต้องขังหญิง 544 ราย รวมจำนวนผู้ต้องขังทั้งสิ้น 4,102 ราย รองลงมาคือ ประเทศลาว มีผู้ต้องขังชาย 1,296 ราย ผู้ต้องขังหญิง 2,091 ราย รวมจำนวนผู้ต้องขังทั้งสิ้น 3,387 ราย และประเทศ

กัมพูชา มีผู้ต้องขังชาย 2,051 ราย ผู้ต้องขังหญิง 304 ราย รวมจำนวนผู้ต้องขังทั้งสิ้น 2,355 ราย (กุลภา วจนสาระ, 2558) ได้ตั้งข้อสังเกตที่น่าสนใจในประเด็นนี้ไว้ว่า ส่วนใหญ่เป็นผู้ต้องขังที่กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด โดยเฉพาะผู้ต้องขังหญิงชาวลาวที่มีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งในบรรดาประเทศอาเซียน และรองลงมาเป็นผู้ต้องขังที่กระทำผิดเกี่ยวกับการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองหรืออยู่เกินเวลาที่อนุญาต

แผนภูมิที่ 1 จำนวนผู้ต้องขังชาวต่างชาติเฉพาะประเทศอาเซียน จำแนกหญิงและชาย (ณ ที่นี้ยกมาเฉพาะ 3 สัญชาติ ได้แก่ ลาว เมียนมา และกัมพูชา)



ที่มา: กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์, 2558

2. ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศ

ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านก็เป็นอีกหนึ่งปัญหาที่ยังคงไม่สามารถแก้ไขได้หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งจากประเทศเมียนมาลาว และกัมพูชา ยังคงต้องการมาหางานทำในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

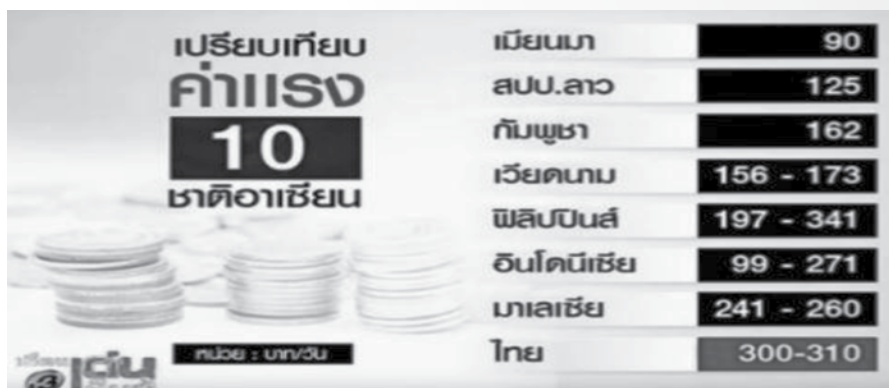
ปัจจัยที่ทำให้แรงงานต่างด้าวเลือกที่จะมาทำงานในประเทศไทยมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในประเทศอาเซียนมีอยู่ด้วยกัน 3 ปัจจัยคือ

(1) ประเทศไทยมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำที่สูงกว่าประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคอาเซียน เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าแรงขั้นต่ำของ 10 ประเทศในกลุ่มอาเซียนแล้ว (รูปภาพที่ 1) อัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศไทยอยู่ที่ประมาณ 300 - 310 บาท

(ณ วันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2561) ซึ่งประเทศเมียนมา มีอัตราค่าแรงขั้นต่ำเพียง 90 บาท ซึ่งนี้หมายความว่าประเทศไทยมีอัตราค่าแรง

ขั้นต่ำต่อวันสูงกว่าประเทศเมียนมาถึง 3.4 เท่า ในขณะที่อัตราค่าแรงขั้นต่ำของประเทศลาวอยู่ที่ 125 บาท และประเทศกัมพูชาอยู่ที่ 162 บาท

รูปภาพที่ 1 ค่าแรงขั้นต่ำของ 8 ประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน



ที่มา: ไทยทีวีสีช่อง 3, 2561

อย่างในกรณีของชาวเมียนมาซึ่งประชากรส่วนใหญ่ประสบปัญหาเรื่องของความยากจน ถ้าหากมาทำงานที่ต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยก็จะมีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้นต่อเดือน เรื่องรายได้จึงเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ชาวเมียนมาส่วนใหญ่ตัดสินใจที่จะเดินทางเข้ามาหางานในประเทศไทย ทางตำรวจของประเทศเมียนมาได้กล่าวเสริมในประเด็นนี้ว่า

“ในปัจจุบันอัตราแรงงานขั้นต่ำของชาวเมียนมา อยู่ที่ประมาณเดือนละ 230,000 Kyat (ประมาณ 4,983 บาท) ซึ่งปัจจุบันตัวเองเป็นตำรวจ ถึงจะมีคดียังเป็นร้อยตำรวจโท แต่ก็มีเงินเดือนอยู่ที่ประมาณ 250,000 Kyat (ประมาณ 5,417 บาท) ซึ่งเรียกได้ว่า แทบจะไม่แตกต่างกับค่าแรงขั้นต่ำซักเท่าใด ทำให้การใช้ชีวิตที่รายได้และค่าครองชีพที่ไม่สัมพันธ์กัน เป็นเรื่องที่ยากลำบาก ในขณะที่ตัวเองเป็นข้าราชการ ยังมีรายได้สูงกว่าค่าแรงขั้นต่ำเพียง

แค่นิดเดียว ดังนั้นถ้าพูดถึงคนที่ยากจนกว่า การเสี่ยงดวงไปตายเอาดาบหน้า จึงน่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด”

จากคำสัมภาษณ์ในข้างต้นจะเห็นได้ว่า คนที่ด้อยโอกาสในประเทศเมียนมาส่วนใหญ่ เลือกที่จะเสี่ยงด้วยการลักลอบเข้าประเทศไทยเพื่อไปหางานทำดีกว่าที่จะอยู่ในประเทศเมียนมาแล้วมีรายได้ที่น้อยมาก

(2) ช่องทางการลักลอบเข้าประเทศไทย มีหลากหลายช่องทาง ทั้งช่องทางชายแดนที่ติดกับประเทศไทย อย่างเช่นประเทศเมียนมามีทั้งแนวเทือกเขาที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย เป็นระยะทางประมาณ 2,400 กิโลเมตร และทางแม่น้ำได้แก่ แม่น้ำสาละวิน แม่น้ำสาย แม่น้ำเมย แม่น้ำกระบุรี เป็นต้น ส่วนทางทะเล แรงงานชาวเมียนมามักลักลอบเข้าทางจังหวัดระนอง ซึ่งช่องทางต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ชาวเมียนมาสามารถลักลอบเข้าประเทศไทยได้หลายครั้ง

โดยเปลี่ยนช่องทางที่ลักลอบเข้ามาไปเรื่อย ๆ ถ้าหากว่าถูกจับได้ ซึ่งคล้าย ๆ กับกรณีของแรงงานต่างด้าวชาวลาวที่มักจะลักลอบเข้าประเทศไทยผ่านทางแม่น้ำโขงที่กั้นอยู่ระหว่างประเทศลาวและประเทศไทย โดยเฉพาะแถบภาคตะวันออกเฉียงเหนือทางใต้ ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอำนาจเจริญ และจังหวัดมุกดาหาร โดยหน่วยทางความมั่นคงระบุว่า มีแรงงานคนลาวหลบหนีเข้าออกผ่านช่องทางเหล่านี้ปีละกว่า 200,000 คน อย่างไรก็ตามกรณีของประเทศกัมพูชา ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญจากทางสถานทูตไทยได้อธิบายว่าประเทศกัมพูชาและประเทศไทยมีพรมแดนธรรมชาติที่ติดกัน บางแห่งเป็นดินแดนทับซ้อนและแนวเขตแดนไม่ชัดเจน เช่น พื้นที่ชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณบ้านหาดเล็ก จังหวัดตราด รูปแบบและวิธีการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองในบริเวณดังกล่าว มักเข้ามาทางทะเลในเวลากลางคืน ซึ่งเป็นเวลาที่ไม่มีเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังลาดตระเวน มีขบวนการนำพา มารับ ณ จุดนัดพบ โดยการแอบโดยสารมากับเรือประมง และรอเวลาที่จะเข้าสู่พื้นที่ขึ้นใน ส่วนเส้นทางอื่น ๆ ยังคงลักลอบปะปนมากับรถโดยสารสาธารณะร่วมกับผู้โดยสาร หรือซ่อนตัวมากับรถบรรทุกผัก ผลไม้ หรือสิ่งของอื่น ๆ และเพื่อให้สามารถผ่านด่านตรวจต่าง ๆ ไปได้ ซึ่งในส่วนนี้อาจจะมีการติดสินบนเจ้าหน้าที่บางนาย เพื่อให้อำนวยความสะดวกในการผ่านเข้าไปในพื้นที่ขึ้นใน หรือมีการปลอมแปลงยานพาหนะเพื่อตอบตาเจ้าหน้าที่ว่าเป็นรถของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อให้สามารถผ่านไปได้อย่างง่าย

(3) กฎหมายของประเทศไทยเอื้ออำนวยแก่แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ด้วยกฎหมายไทยว่าด้วยเรื่องแรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติ

การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรา 51 บัญญัติไว้ว่า “คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ยินยอมเดินทางกลับ ออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวนั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ ซึ่งตามวรรค 2 แห่งบทบัญญัติดังกล่าว ได้ให้อำนาจแก่พนักงานสอบสวน ในการดำเนินการกับแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย ซึ่งตามแนวทางและนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยนั้น การผลักดันแรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้ให้กลับประเทศ แทนการจำคุกหรือปรับ ถือได้ว่าเป็นทางออกหนึ่ง แทนการสูญเสียงบประมาณในการดูแลหาแรงงานต่างด้าวต้องกลายเป็นผู้ถูกจำคุก และยังไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนั้นกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่แรงงานชาวต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมาย เมื่อถูกผลักดันกลับประเทศ ก็เลือกตัดสินใจที่จะลักลอบกลับเข้ามาทำงานในประเทศไทยอีก หรือกรณีที่ชาวต่างด้าวเข้ามาในประเทศ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 บัญญัติไว้ว่า “คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตนั้นสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอนแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งตัวคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้ ถ้ามีกรณีต้องสอบสวนเพื่อส่งตัวกลับตามวรรคหนึ่ง ให้นำมาตรา 19 และมาตรา 20

มาใช้บังคับโดยอนุโลม ... ” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าว ก็จะเห็นได้อีกว่า เมื่อบุคคลที่เข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาต กฎหมายไทยก็บังคับใช้การผลักดันกลับประเทศเป็นหลัก ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อหาอาชีพ เมื่อถูกจับกุมก็ดำเนินการผลักดันกลับประเทศเช่นเดียวกับกรณีการทำงานผิดกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่าเมื่อบทลงโทษทางอาญาตามกฎหมายไทย ไม่มุ่งเน้นการลงโทษจำคุกแก่ชาวต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวที่ทำงานโดยผิดกฎหมาย จึงเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่แรงงานชาวเมียนมา กัมพูชา และลาวจะลักลอบกลับเข้ามากระทำผิดซ้ำ เพราะเมื่อโดนจับได้ ไม่ได้ถูกลงโทษหนักอะไร เพียงแค่ถูกส่งตัวกลับประเทศเท่านั้น นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญจากสถานทูตไทยในราชอาณาจักรกัมพูชา ยังได้กล่าวเพิ่มเติมในประเด็นนี้ว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจคนเข้าเมืองของประเทศไทยไม่มีความเข้มงวด และสามารถติดสินบนเจ้าหน้าที่ได้โดยง่าย ทำให้กฎหมายในประเทศไทยค่อนข้างที่จะเอื้ออำนวยต่อการลักลอบเข้าประเทศ และอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้แรงงานต่างด้าวยังคงสนใจและพร้อมที่จะเสี่ยงในการลักลอบเข้าประเทศไทยคือ นโยบายของภาครัฐบางอย่างที่เอื้อประโยชน์ต่อคนต่างด้าว เช่น นโยบายด้านการศึกษาที่ให้เด็กต่างด้าวเรียนฟรีถึงภาคบังคับ และการให้บริการสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรม ทำให้แรงงานต่างด้าวที่เข้าประเทศมาแบบผิดกฎหมายยังคงได้รับการรักษาพยาบาล และผู้ติดตามยังคงได้รับการศึกษา ซึ่งนี้ทำให้สภาพชีวิตของคนต่างด้าวในประเทศไทยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และคุ้มค่าที่จะเสี่ยงในการลักลอบเข้าประเทศ

ในขณะเดียวกันก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า ด้วยการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่มีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าว เพราะนายจ้างส่วนใหญ่ที่ต้องการลดต้นทุนการผลิตลง ก็มีความต้องการที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวสูงขึ้น เพราะว่าอัตราค่าจ้างแรงงานต่างด้าวนั้นต่ำกว่าการจ้างงานแรงงานคนไทย ดังนั้นคนต่างด้าวก็ต้องการมีชีวิตที่ดีขึ้น ด้วยการมาหางานทำในประเทศไทยที่มีค่าจ้างสูงกว่า และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ในขณะเดียวกันนายจ้างในประเทศไทยก็ต้องการแรงงานต่างด้าวมาทำงาน เพื่อลดต้นทุนการผลิต ดังนั้นจึงเป็นความเสี่ยงที่คุ้มค่าสำหรับแรงงานต่างด้าวที่จะลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย

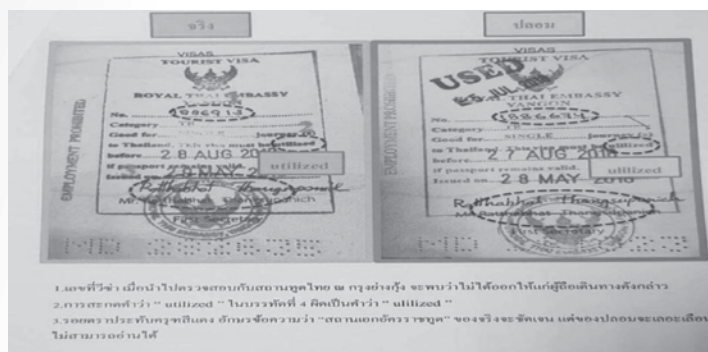
3. ปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการ

ก่อนการเปิดประชาคมอาเซียนเรื่องการปลอมแปลงเอกสารราชการนั้น มีเพียงประเทศกัมพูชาประเทศเดียวที่ได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่ามีการปลอมแปลงเอกสารราชการเป็นจำนวนมาก หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียนประเทศกัมพูชาก็ยังคงเป็นประเทศที่มีการปลอมแปลงเอกสารราชการสูง รวมถึงยังมีการปลอมแปลงธนบัตรไทย ซึ่งพบมากในพื้นที่ชายแดนที่มีปริมาณการค้าชายแดนสูงทั้งการค้าในระบบและนอกระบบทั้งนี้ เนื่องจากธนบัตรไทยเป็นที่ยอมรับ โดยมากมักถูกใช้ซื้อสินค้าในฝั่งไทย ซื้อขาย ยาเสพติด และเล่นการพนันพื้นที่ที่พบการใช้ธนบัตรไทยปลอมโดยชาวกัมพูชาพบในบริเวณตลาดบ้านแหลม อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี และช่องกร่างกิ่งอำเภอพนมดงรัก จังหวัดสุรินทร์ สำหรับแหล่งผลิตในประเทศ

กัมพูชา เชื่อว่าอยู่ในพื้นที่นอกชายแดนไทย ทางด้านอำเภอรัฐประเทศ จังหวัดสระแก้ว ในส่วนของประเทศเมียนมานั้น หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียนแล้ว ถึงแม้ว่าทางรัฐบาลเมียนมาและรัฐบาลไทยจะพยายามทำให้แรงงานเมียนมาเข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบถูกกฎหมาย แต่ค่าใช้จ่ายในการทำพาสปอร์ตก็ยังคงมีราคาสูง ซึ่งทำให้คนเมียนมาหลายคนไม่สามารถที่จะจ่ายเงินจำนวนนี้ได้ และยังคงเลือกที่จะเข้าประเทศไทยมาแบบผิดกฎหมาย แต่เนื่องจากการร่วมมือระหว่างทั้งสองประเทศมีมากขึ้น ทำให้การลักลอบเข้าประเทศทำได้ยากขึ้น จึงได้มีขบวนการทำตราประทับวีซ่าปลอมเพื่อให้เข้าประเทศไทยผ่านทางด่านตรวจคน

เข้าเมืองได้ เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมา ทางสถานเอกอัครราชทูตไทย นครย่างกุ้ง ได้ประกาศยกเลิกการประทับตราวีซ่า โดยจะเปลี่ยนมาใช้สติ๊กเกอร์แทน เพื่อป้องกันการระบาดของวีซ่าปลอม ซึ่งวีซ่าปลอมนี้ ถูกตรวจพบที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สอด จังหวัดตาก เป็นที่แรก และสามารถจับกุมคนเมียนมาได้ถึง 67 คน ที่ใช้วีซ่าปลอมในการเข้าประเทศไทย และยังคงจับได้อีกเรื่อย ๆ ในหลาย ๆ ด่านตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งคนที่ใช้วีซ่าปลอมส่วนใหญ่จะติดต่อผ่านนายหน้าในการทำพาสปอร์ตและขอวีซ่าเข้าประเทศไทย โดยมีค่าใช้จ่ายอยู่ที่คนละ 8,500 บาท (ไทยรัฐออนไลน์, 2561)

รูปภาพที่ 2 ข้อสังเกตในการดูตราประทับวีซ่าของจริงและของปลอม



ที่มา: ไทยรัฐออนไลน์, 2561

■ การวิเคราะห์แนวโน้มการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทย

นับตั้งแต่การก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2558 ทำให้ประเทศไทยมีการตื่นตัวมากขึ้น ทั้งในด้าน

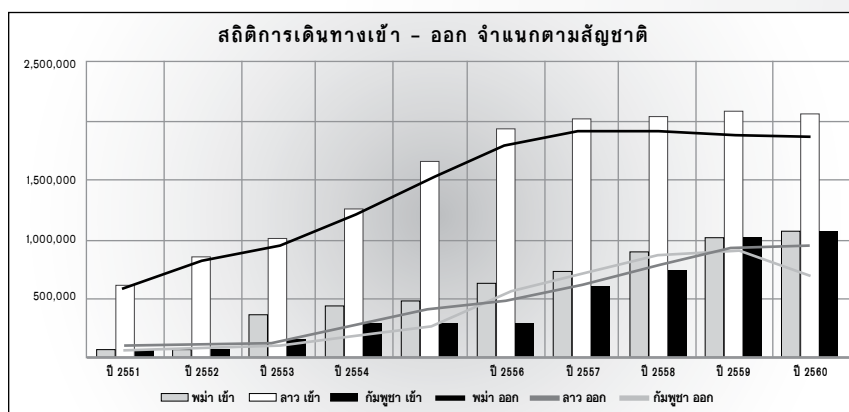
การค้าขายและความมั่นคง สิ่งหนึ่งที่ถูกตั้งคำถามกันอย่างต่อเนื่องในมุมมองภายใต้ความหวาดระแวงเมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียนคือ คนต่างด้าวจะเข้ามาแย่งงานแรงงานไทยมากขึ้นหรือไม่ จะมีคนต่างด้าวเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยมากขึ้นหรือไม่ การกระทำความ

ผิดจะเปลี่ยนรูปแบบไปมากน้อยเพียงใด และประเทศไทยจะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้อย่างไร

แผนภูมิที่ 2 แสดงสถิติการเข้าออกของชาวต่างชาติโดยเน้นที่สถิติของกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติที่เดินทางเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทยมากที่สุดนั่นคือชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชา จากกราฟจะเห็นได้ว่าการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยของทั้ง 3 สัญชาติมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยมาตั้งแต่ปี 2551 โดยช่วงปี 2551 ถึง 2556 นั้นเป็นช่วงที่ประเทศไทยมีความต้องการ

การใช้แรงงานต่างด้าวมากขึ้น เนื่องจากมีแรงงานหลายประเภทที่คนไทยเองไม่ต้องการที่จะทำ เช่น แรงงานประมง แรงงานในอุตสาหกรรมและแม่บ้าน เป็นต้น นอกจากนี้ยังเห็นได้จากสถิติดังกล่าวภายหลังการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นทางการ (ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา) การเดินทางเข้ามาของแรงงาน 3 สัญชาติ กลับคงที่ ไม่ได้มากขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ จึงตอบคำถามได้ว่า แรงงาน 3 สัญชาติ มิได้จะเข้ามาแย่งงานคนไทย จากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างแน่นอน

แผนภูมิที่ 2 สถิติการเดินทางเข้า-ออกประเทศไทย จำแนกตามสัญชาติ ระหว่างปี พ.ศ. 2551 - 2560



ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2561ค

ในแง่ของการบังคับใช้กฎหมายและการลงโทษพบว่ามีนักโทษเด็ดขาดที่มาจาก 3 ประเทศดังกล่าว เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก (ตารางที่ 9) โดยมีชาวเมียนมา ถูกลงโทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ชาวลาวถูกลงโทษเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 และมีชาวกัมพูชาถูกลงโทษเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัวเช่นกัน

กลุ่มผู้กระทำความผิดเหล่านี้ส่วนใหญ่กระทำความผิดและถูกจับกุมในปี 2558 ซึ่งภายหลังการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติเหล่านี้ ได้ถูกจับตามองมากขึ้นและถูกลงโทษมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

ตารางที่ 9 จำนวนนักโทษเด็ดขาด จำแนกตามสัญชาติ ประจำปีงบประมาณ 2552 - 2559 (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2559)

สัญชาติ	จำนวนนักโทษเด็ดขาด							
	2552	2553	2554	2555	2556	2557	2558	2559
เมียนมา	3,494	3,583	2,944	3,119	3,122	2,866	2,096	4,729
ลาว	2,529	3,069	2,201	2,348	2,482	2,779	3,027	3,607
กัมพูชา	1,986	1,749	1,811	2,207	2,435	1,729	1,661	2,756
มาเลเซีย	274	444	356	321	327	305	325	393
สิงคโปร์	120	117	95	77	79	58	51	50
เวียดนาม	144	102	118	146	143	138	125	292

ที่มา: กระทรวงยุติธรรม กรมราชทัณฑ์, 2559

จากสถิติในช่วงต้นแสดงให้เห็นว่า ในภาพรวมนั้น หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน อัตราการกระทำผิดและผู้ที่ถูกตัดสินลงโทษที่เป็นชาวเมียนมา ลาว และกัมพูชานั้นไม่มีความแตกต่างกันมากนักกับการเปิดประชาคมอาเซียน ในส่วนของรายละเอียดในแต่ละฐานความผิดมีดังนี้

แนวโน้มคดียาเสพติดและคดีปลอมแปลงเอกสารราชการ

แนวโน้มในการเข้ามากระทำความผิดในประเทศไทยของชาวเมียนมา และชาวลาวนั้น ในคดีปลอมแปลงเอกสาร มีอัตราการจับกุมผู้กระทำความผิดน้อยลงหลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน ในส่วนของคดียาเสพติด ชาวลาวมีอัตราการถูกจับกุ่มน้อยลง ในขณะที่ชาวเมียนมาถูกจับกุมในคดียาเสพติดเพิ่มมากขึ้นเล็กน้อย ซึ่งนี้อาจจะเป็นเพราะความร่วมมือกันระหว่างทั้งสามประเทศที่ทำให้มีการตรวจที่

เข้มงวดขึ้น ทำให้ผู้ลักลอบขนยาเสพติดลักลอบขนยาเข้ามายังประเทศไทยได้ยากมากขึ้น จึงอาจจะทำให้อัตราการจับกุมมีน้อยลงในส่วนของประเทศลาว และมีการจับกุมได้มากขึ้นในส่วน of ชาวเมียนมา เพราะว่าไม่สามารถลักลอบนำเข้าผ่านทางชายแดนต่าง ๆ ได้

ในขณะที่ประเทศกัมพูชา ซึ่งมีปัญหาเรื่องการปลอมแปลงเอกสารมากกว่าอีก 2 ประเทศ จากคำให้สัมภาษณ์ของที่ปรึกษาประจำสถานเอกอัครราชทูตราชอาณาจักรกัมพูชา ประจำประเทศไทยที่กล่าวว่า ปัญหาใหญ่ของคนกัมพูชาที่ถูกดำเนินคดีในประเทศไทยในขณะนี้คือ ปัญหาเรื่องของการปลอมแปลงเอกสารราชการที่มีเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่คดีอื่น ๆ อย่างคดียาเสพติด กลับมีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน เพราะรัฐบาลกัมพูชาและรัฐบาลไทยให้ความร่วมมือกันในการปราบปรามยาเสพติดอย่างจริงจัง

■ ปัญหาการลักลอบเข้าประเทศ

หลังจากที่มีการเปิดประชาคมอาเซียน รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยได้ทำความร่วมมือกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา และรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อลดปัญหาการลักลอบเข้าประเทศให้มัน้อยลง ไปเรื่อย ๆ ในแต่ละปี ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

สำหรับประเทศเมียนมา จากการที่รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ริเริ่มจัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน ในกลุ่ม 3 สัญชาติ ในปี พ.ศ. 2559 ซึ่งก่อนอื่นขอกล่าวถึง การทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างงานระหว่าง รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2559 ที่ส่งผลให้ผู้ถูกจับกุมในฐานความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ลดน้อยลงอย่างมากในสองฐานความผิด ได้แก่ ในฐานความผิดนายจ้างรับต่างด้าวเข้าทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต สำหรับประเทศลาว รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้ทำบันทึกข้อตกลงด้านการจ้างแรงงาน กับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งส่งผลเช่นเดียวกับ ที่มีผลกระทบกับชาวเมียนมานั้นคือมีผู้กระทำความผิดฐานนายจ้างรับต่างด้าวเข้าทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต ถึงแม้ว่าทางรัฐบาลไทยจะได้จัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการว่าจ้างแรงงาน กับทั้ง 3 ประเทศนี้แต่ผู้กระทำความผิดที่ถูกจับกุมฐานหลบหนีเข้าเมืองก็ยังคงมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เป็นจำนวนมากอยู่ดี เนื่องจากว่าแรงงานต่างด้าว

ส่วนใหญ่ยังคงเชื่อว่า การลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นสะดวกสบายกว่าการเข้ามาแบบถูกกฎหมายที่มีค่าใช้จ่ายสูงและต้องใช้เอกสารเป็นจำนวนมาก

■ ข้อเสนอแนะ:

จากข้อมูลของการสัมมนาในกลุ่มครั้งที่ 2 การสัมมนาเชิงลึก และการสัมมนาเผยแพร่ต่อ ผู้ปฏิบัติงานในการบังคับใช้กฎหมาย ทางคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้ เพื่อให้การป้องกันและควบคุมอาชญากรรมปัญหาของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าประเทศ แบบผิดกฎหมาย ปัญหายาเสพติด และปัญหาการปลอมแปลงเอกสารราชการ มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

- (1) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยเน้นความสัมพันธ์ทางด้านการทูตที่ดีให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความไว้วางใจ การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระดับสูง
- (2) การให้ความสำคัญในเรื่องปัญหายาเสพติด และอาชญากรรมข้ามชาติ โดยผลักดันให้ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศไทยมีการขับเคลื่อนด้านนโยบายในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น
- (3) พัฒนาความร่วมมือเกี่ยวกับการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศแถบอาเซียน โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องอัตลักษณ์ที่มีความเฉพาะของแต่ละประเทศ เพื่อทำความเข้าใจในการหาแนวทางป้องกันภายในประเทศของตนเองให้มากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.)

(1) ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีในการแลกเปลี่ยนข้อมูล และทำงานร่วมกันในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ

(2) มีการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับรูปแบบของปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบใหม่ ๆ ที่มีความซับซ้อนเพิ่มมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การป้องกันปัญหาอาชญากรรมในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(1) มีการจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เพื่อพัฒนาในเรื่องกลยุทธ์และทักษะการปฏิบัติงาน ในด้านการตรวจสอบเอกสารต่าง ๆ ของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานภายในประเทศ

(2) สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรสนับสนุนให้โรงเรียนนายร้อยตำรวจให้ทุนการศึกษาแก่ตำรวจในประเทศเพื่อนบ้านมาศึกษาที่โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เพื่อให้การทำงานร่วมกันระหว่างตำรวจในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านมีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถลดปัญหาการกระทำผิดของชาวต่างชาติในประเทศไทยลงได้ในอนาคต

(3) ทางสำนักงานตำรวจควรส่งเสริมให้ผู้ช่วยทูตฝ่ายตำรวจประจำอยู่ที่สถานเอกอัครราชทูตในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคอาเซียนในทุกประเทศ เพื่อให้การประสานงานและการทำงานร่วมกันในการป้องกันอาชญากรรมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

■ บรรณานุกรม

- กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน. (2556). *ประชาคมอาเซียน*. ค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20130104-171510-396945.pdf>
- กระทรวงการต่างประเทศ, กรมอาเซียน. (2561). *ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)*. ค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/asean-media-center-20121126-190330-788160.pdf>
- กระทรวงยุติธรรม, กรมราชทัณฑ์. (2558). *สถิติจำนวนผู้ต้องขังชาวต่างชาติเฉพาะประเทศอาเซียน จำแนกตามเพศ ประจำปี พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กระทรวงยุติธรรม, กรมราชทัณฑ์. (2559). *สถิติจำนวนนักโทษเด็ดขาด จำแนกตามสัญชาติ ประจำปีงบประมาณ 2552 – 2559*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.
- กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2558). *รายงานผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศ ประจำปี 2558*. กรุงเทพฯ: บางกอกบลูค.
- กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2559). *รายงานผลการปราบปรามยาเสพติดทั่วประเทศ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กุลภา วจนสาระ. (2558). *ชีวิตและความหวังของผู้ต้องขังหญิงต่างชาติในเรือนจำไทย*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, สมาคมนักวิจัยประชากรและสังคม. ค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2561, จาก

- www.bora.dopa.go.th/Expertise/images/19_21may57/police20_5_57.ppt
- ไทยทีวีสีช่อง 3. (2561). เปรียบเทียบค่าแรง 10 ชาตือาเซียน. ค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2561, จาก <http://news.ch3thailand.com>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2561). สถานทูตเล็กดีตราประทับใช้สติ๊กเกอร์แก้วชาปปลอม. ค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2561, จาก <http://www.thairath.co.th/content/1341230>
- บุญชัย ปัญญาธรรณกุล. (2557). บทบาทภารกิจสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และแนวทางการสนับสนุน หรือเชื่อมโยงการควบคุมทางทะเบียนราษฎรของกรมการปกครอง. เอกสารประกอบการอบรม.
- ปิยะ อุทาโย และปรีดา สถาวร. (2559). อาเซียน 2025 มุ่งหน้าไปด้วยกัน รับมือกับอาชญากรรม. วารสารวิชาการอาชีวศึกษาและนิติวิทยาศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ, 2(1), 1-12.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2559ก). สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2560. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2559ข). สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2558. ค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2561, จาก <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/09.aspx>
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2561ก). สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในข้อหาการปลอมและใช้เอกสารราชการปลอม จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2560. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2561ข). สถิติการจับกุมบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ และตามประมวลกฎหมายอาญา จำแนกตามสัญชาติของผู้ต้องหา ประจำปี พ.ศ. 2560. ค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2561, จาก <http://statbbi.nso.go.th/staticreport/page/sector/th/09.aspx>
- สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2561ค). สถิติการเดินทางเข้าและออกประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2551 – 2560 จำแนกตามสัญชาติ. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2558). ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ระบบ. ค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2561, จาก http://www.nsc.go.th/Download1/rapee_nsc-doc.pdf
- สำนักงานกฤษฎีกา. (2556). การผ่อนผันแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเป็นกรณีพิเศษเพื่อดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย. ค้นเมื่อ 27 ตุลาคม 2561, จาก https://suphanburi.mol.go.th/system/files/m_7_4-4_mti_khrm.15_m.kh_.56_kaarphnphankaarcchaangaerngngaantaangdaaw.pdf

หนังสือต่างประเทศ

Department of ASEAN Affairs - Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand. (2016). *ASEAN 2025: Forging ahead together*. Bangkok: Department of ASEAN Affairs, Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of Thailand.







แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศ สหรัฐอเมริกา*

The Guidelines for Preventing Transnational Crimes under the Immigration Act B.E. 2522: Comparative Study with the Immigration Law of the United States of America

ณัชพล จิตติรัตน์**

Natchapol Jittirat

■ บทคัดย่อ

การคัดกรองคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยนับเป็นกระบวนการและวิธีการที่สำคัญในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติในเบื้องต้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดความเกี่ยวกับการอนุญาตและตรวจสอบคนต่างด้าวเข้าเมือง ทั้งนี้ ได้เปรียบเทียบกับกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีความเข้มงวดในการอนุญาตและตรวจสอบคนต่างด้าวเข้าเมือง เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม

* บทความนี้เป็นผลการเผยแพร่ผลการศึกษาเรื่อง “แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา” โดย ดร.ณัชพล จิตติรัตน์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากกองทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

This article is a dissemination of the research “The Guidelines for Controlling Transnational Crimes under the Immigration Act B.E.2522: Comparative Study with the Immigration Law of the United States of America” by Dr.Natchapol Jittirat, which is supported by the Ratchadaphisek Sompoch Fund, Chulalongkorn University.

** นบ. (เกียรตินิยมอันดับ 1) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, LL.M University of Washington, LL.M. University of Southern California, S.J.D. University of Wisconsin, อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Bachelor of Laws (First-Class Honor), Chulalongkorn University, LL.M University of Washington, LL.M. University of Southern California, S.J.D. University of Wisconsin, at present, Law Lecturer, Chulalongkorn University

Received: February 7, 2020 Revised: April 8, 2020 Accepted: April 14, 2020

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยจากข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบการสนทนากับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ปรากฏผลจากการศึกษาวิจัยดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับการอนุญาตและตรวจสอบคนเข้าเมืองเป็นอย่างมาก โดยมีการบัญญัติกฎหมายสัญชาติและคนเข้าเมือง (The Immigration and Nationality Act of 1996) ในการขออนุญาตเดินทางเข้าประเทศหรือมีถิ่นที่อยู่ในประเทศ ทั้งยังให้ความสำคัญต่อการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติ โดยให้อำนาจประธานาธิบดีในการออกคำสั่งเพื่อบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ กำหนดให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแห่งสหรัฐในต่างประเทศ (Oversea Immigration and Nationalization Office) มีอำนาจดำเนินงานร่วมกับต่างประเทศในการเก็บรวบรวม วิเคราะห์ข่าวเกี่ยวกับคนเข้าเมืองโดยร่วมมือกับกองบัญชาการกลางแห่งชาติสหรัฐอเมริกา (USNCB) ในการควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติ โดยกำหนดถึงลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศไว้อย่างเข้มงวด นอกจากนี้ยังมีโครงการเจ้าหน้าที่ทางด้านการทูตตามกฎหมาย (Legal Attache Program) ของสำนักงานสืบสวนของรัฐบาลสหรัฐ(FBI)ไปประจำอยู่ที่สถานทูตสหรัฐอเมริกาในประเทศต่างๆ อีกด้วย

สำหรับประเทศไทยได้กำหนดให้มีการตรวจสอบและอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า มีหลักการไม่ต่างจาก

พระราชบัญญัติสัญชาติและคนเข้าเมือง (The Immigration and Nationality Act of 1996) ของประเทศสหรัฐอเมริกามากนัก แต่ยังมีข้อจำกัดตามกฎหมายบางประการที่ควรปรับปรุงแก้ไข ในส่วนของลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ขออนุญาตเดินทางเข้าประเทศ รวมทั้งอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่และโทษที่กำหนดไว้ ทั้งยังต้องปรับปรุงกระบวนการและวิธีการตรวจสอบตราให้ทันสมัย อบรมและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เข้มงวดมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ : กฎหมายคนเข้าเมือง, การตรวจคนเข้าเมือง, อาชญากรรมข้ามชาติ

■ Abstract

Screening and inspecting aliens who travel to Thailand is an important initial process and an effective method to prevent transnational crimes. The researcher has studied the guidelines for preventing transnational crime under the Immigration Act B.E. 2522 (1979), which stipulates the permit and inspection of aliens. This research also compares the immigration law in Thailand with the law in the United States, which provide very strict criteria for permitting and inspecting the aliens and suggests useful guidelines to improve the Thai Immigration Act B.E. 2522 (1979). The research was conducted by literature review and interview with the related officers which results as follows.

According to the research, the processes and methods in the immigration law of the United States, comparing with the Thai Immigration Act B.E. 2522 (1979), it is found that the United States pays great attention to visa approval and inspection. By establishing the Immigration and Nationality Act of 1996 to set criteria for permission of the aliens to enter the country or have residence in the country. Also, it provides many provisions to prevent and control transnational crime, for example, giving the President the power to issue orders to enforce laws to prevent and suppress transnational crimes and providing the Oversea Immigration and Nationalization Office to have the power to work with foreign countries to collect information to analyze immigration information in collaboration with the United States National Central Bureau (USNCB) to control transnational crime. These methods create strict restrictions on aliens wishing to enter the country. The Legal Attache Program of the Federal Bureau of Investigation (FBI) based in the US Embassies in various countries performs a great role in combating transnational crime as well.

As for Thailand, the inspection and approval of aliens are specified in the Immigration Act of 1979, which has no different principles than the US Immigration and Nationality Act of 1996. However, there

are still some limitations under the law that should be improved such as the prohibited characteristics of aliens requesting permission to travel into the country and the penalty of the corrupt officer. Moreover, the law should be modernized with the procedures and methods for visa approval and provide training for responsible officers to increase the efficiency of the process.

Keywords : Immigration, Immigration Inspection, Transnational Crime

■ วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์แนวความคิดและหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบบุคคลที่เข้ามายังประเทศไทยและพำนักอยู่ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ตลอดจนศึกษาข้อเท็จจริงทางคดีและปัญหาในการเกิดอาชญากรรมข้ามชาติประกอบกับหลักเกณฑ์และทฤษฎีในการป้องกันอาชญากรรมแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการเกิดอาชญากรรมข้ามชาติ

2. เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงมาตรการกระบวนการและวิธีการตรวจคนเข้าเมือง ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน สภาบังคับของกฎหมายตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

3. เพื่อศึกษาหลักและกระบวนการในการตรวจสอบบุคคลที่เดินทางเข้าประเทศตามกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ให้ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์ในการป้องกัน
อาชญากรรมข้ามชาติ

■ บทนำ

ประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการคัดกรองคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศมาตั้งแต่ในครั้งรัชสมัยแผ่นดินของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 โดยทรงโปรดฯ ให้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2546 ขึ้น เพื่อจำแนกคนต่างด้าวและการได้สัญชาติไทย และต่อมาได้ทรงโปรดฯ ให้ประกาศใช้กฎหมายคนเข้าเมืองมีชื่อเรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศเข้าเมือง พ.ศ. 2460 ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากคนต่างด้าวได้อพยพเข้ามายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย อาทิ การเข้ามาแย่งอาชีพและการทำมาหากินของคนไทย ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมจากคนจรจัดที่อพยพหนีภัยสงคราม เป็นเหตุให้เกิดความแออัดของสถานที่อยู่อาศัย เกิดปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่สำคัญยังก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการเมืองและความมั่นคงโดยการก่อการกบฏ ได้แก่ กบฏเจ็หวเมืองแพร่ พ.ศ. 2445, กบฏแขกเจ็ดหัวเมือง ใน พ.ศ. 2444 เป็นต้น (อุษณีย์ ธงไชย, 2557)

ปัญหาทางด้านอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้นไปตามกระบวนการพัฒนาสังคมและเทคโนโลยี โดยมีการจัดตั้งเป็นองค์กร และได้แพร่ขยายกลายเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศรวมทั้งประเทศในกลุ่มอาเซียนและนอกกลุ่มอาเซียนเป็นอย่างมาก

ดังจะเห็นได้จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด การค้าหญิงและเด็ก ซึ่งสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมของสหประชาชาติ (UN's Office on Drugs and Crime: UNODC) ได้ตั้งข้อสังเกตถึงการบูรณาการของประชาคมอาเซียนว่า “ถึงแม้จะเป็นโอกาสที่ดีของชาติสมาชิกในการเพิ่มปริมาณการค้า การลงทุน การพัฒนาขีดความสามารถทางเศรษฐกิจ การลดช่องว่างระดับของการพัฒนา การเพิ่มระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและการเพิ่มการเชื่อมต่อระหว่างกันที่จะนำไปสู่การเคลื่อนย้ายในภูมิภาคได้สะดวกมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามความสำเร็จทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ตลอดจนการพัฒนาาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการเชื่อมโยงในช่องทางต่าง ๆ ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดความท้าทายมากขึ้น โดยเฉพาะด้านความมั่นคงและปัญหาจากอาชญากรรมข้ามชาติ และจากกลุ่มการก่อการร้าย ท่ามกลางความขาดแคลนระบบตรวจสอบป้องกันการข้ามแดน ในขณะที่โครงการเสริมสร้างความเชื่อมโยงในแต่ละประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว” (อาเซียนวอช, 2560) ทั้งนี้ จากข้อสังเกตดังกล่าวจึงเป็นข้อนำคิดสำหรับรัฐบาลที่จะต้องหาแนวทางป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ ซึ่งมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เพราะชายแดนของประเทศไทยมีความเปราะบางเป็นอย่างมาก ดังนั้น การตรวจสอบบุคคลต่างด้าวในการเดินทางเข้าและออกประเทศจึงนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการป้องกันปัญหาดังกล่าวในเบื้องต้น

การศึกษาวิจัยกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ของ

ประเทศไทยตั้งแต่การอนุญาตให้เข้าเมือง การตรวจสอบและการแยกประเภทของผู้ที่เดินทางเข้าประเทศ การอนุญาตให้คนต่างด้าวพำนักอยู่ในประเทศ กระบวนการในการส่งกลับ และกระบวนการลงโทษผู้กระทำความผิดที่ลักลอบเข้าเมือง รวมทั้งอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นแนวทางประการหนึ่งในการคัดกรองคนต่างด้าวที่จะเดินทางเข้าประเทศ เพื่อป้องกันปัญหาในการก่ออาชญากรรมข้ามชาติซึ่งนับวันจะทวีปริมาณและความรุนแรงมากขึ้นไปตามพัฒนาการของเทคโนโลยีสมัยใหม่

■ วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา” เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ ดังนี้

1. การศึกษาข้อมูลทางด้านเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาข้อมูลจากหนังสือและเอกสารทางวิชาการรวมทั้งงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับปัญหาการเกิดอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย ทฤษฎีและการป้องกันอาชญากรรม ตลอดจนปัญหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ รวมทั้งศึกษากฎหมายสำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและสัญชาติ (The Immigration and Nationality Act of 1996) ของประเทศสหรัฐอเมริกา

2. การสัมภาษณ์ (In-Depth Interview) โดยสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองเพื่อสอบถามปัญหาและอุปสรรคในการตรวจคนเข้าเมืองเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางและความคิดเห็นต่อการตรวจสอบคนต่างด้าวเข้าเมืองเพื่อการป้องกันอาชญากรรม

3. รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทางด้านเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมทั้งแนวความคิดเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเพื่อประมวลความรู้ที่ได้รับ นำมาสรุปเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

■ ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา” นี้ได้ทำการศึกษาในหัวข้อที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

ความหมายของอาชญากรรมข้ามชาติ

“อาชญากรรมข้ามชาติ” มีความหมายแตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ให้ความหมายของอาชญากรรมข้ามชาติโดยระบุความหมายของคำว่า “ข้ามชาติ” ว่า ข้ามชาติ โดยทั่วไปหมายถึง การเคลื่อนย้ายข้อมูล เงินตรา วัตถุ สิ่งของ บุคคล หรือสิ่งของอื่นใดที่จับต้องได้ และจับต้องไม่ได้ ข้ามพรมแดนของประเทศหนึ่ง โดยมีผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยหนึ่งคนที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล (สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ, 2537)

สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ให้คำจำกัดความ คำว่า “อาชญากรรมข้ามชาติ” ไว้ว่า หมายถึง การกระทำที่เกี่ยวข้องอย่างน้อยสองประเทศ ถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาและกำหนดโทษ โดยมีลักษณะเป็นการกระทำร่วมกัน โดยบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปในรูปแบบขององค์กร มีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการเตรียม การพยายามและลงมือกระทำความผิดต่อเนื่องกัน จากประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2555)

ดังนั้น โดยสรุปอาชญากรรมข้ามชาติจึงเป็นการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ไม่ว่าจะมีการจัดตั้งเป็นองค์กรหรือไม่ แต่มีการกระทำความผิดในลักษณะที่เป็นการข้ามพรมแดนจากประเทศหนึ่งหรือหลายประเทศ

อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยนั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ออกคำสั่งระบุประเภทของอาชญากรรมข้ามชาติไว้ 11 ประเภท ได้แก่

1. การก่อการร้ายข้ามชาติ (International Terrorism)
2. การปลอมแปลงหลักฐานเกี่ยวกับตัวบุคคล (Identity Fraud)
3. การลักลอบค้าอาวุธ (Arms Smuggling)
4. การลักลอบขนคนข้ามชาติหรือแรงงานต่างด้าว (People Smuggling or Illegal Labour)
5. การฟอกเงิน (Money Laundering)
6. การลักลอบค้ายาเสพติด (Drug Trafficking)
7. การลักลอบค้ามนุษย์หรือการประพฤติดังกล่าว (Human Trafficking or Pedophile)

8. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและคอมพิวเตอร์ (Financial Crime and Cyber Crime)

9. อาชญากรรมร้ายแรงหรือเหตุการณ์ร้ายแรงอื่น ๆ ในต่างประเทศ (International Violent Crimes or Referrals)

10. อาชญากรรมร้ายแรงหรือเหตุการณ์ร้ายแรงอื่น ๆ ในประเทศไทย (Thailand's Other Violent Crimes or Incidents)

11. อาชญากรรมอื่น ๆ (Other Crimes)

อาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีหลายกลุ่มด้วยกัน อาทิเช่น กลุ่มมาเฟียในเขตพื้นที่พญา จังหวัด ชลบุรี แก๊งสี่สี่เคซึ่งเป็นแก๊งมาเฟียชาวจีนที่มีพฤติกรรมในการข่มขู่เรียกค่าคุ้มครอง ค้ายาเสพติดและลักลอบขนชาวจีนจากแผ่นดินใหญ่ผ่านประเทศไทย แก๊งอเมริกาใต้ที่ส่วนใหญ่เป็นชาวเวเนซุเอลาและเปรู กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ตามโรงแรม เชื้อชาญในการวิ่งราวทรัพย์ตามร้านค้าเพชรพลอยสำหรับชนชาติเปรูจะมีความชำนาญการฉกเงินจากลูกค้าธนาคาร กลุ่มคนชาติเมียนมาร์ร่วมกับคนไทยปลอมพาสปอร์ตและวีซ่าของประเทศไทยและต่างประเทศเพื่อจัดส่งหญิงไปค้าประเวณีประเทศญี่ปุ่น ฯลฯ (พรเทพ จันทนิม, 2557)

จากการศึกษาตัวอย่างซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการจับกุมผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายหลายรูปแบบในรอบ 11 เดือน (ระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2558 - เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559) ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองปรากฏจากการรายงานว่าได้จับกุมอาชญากรรมข้ามชาติรายใหญ่ได้ 5 ราย และรวบผู้ต้องหาในคดีอื่น ๆ ได้ 1.2 แสนคน โดยมีคนต่างชาติหลบหนีเข้าเมือง และคนต่างด้าวอยู่เกินกำหนด

ได้ทั้งหมด 127,905 คน โดยเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559 จับกุมได้มากที่สุด คือ 14,862 คน และยังจับกุมอาชญากรในคดีสำคัญๆ ได้แก่ คดีฉ้อโกงภาษีรัฐบาล มูลค่าความเสียหาย 210 ล้านบาท (1,050 ล้านบาท) และลักลอบขนส่งสารต้องห้ามอันตรายข้ามชาติ ปลอมแปลงเอกสารการก่อสร้างของรัฐบาลและจงใจติดสินบนเจ้าหน้าที่ หลบหนีหนี้และหนีหมายศาล ช่มชืด กระทำขโมยและหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ฉ้อโกงและยกยอกทรัพย์ (ไทยพีบีเอส, 2559) นอกจากนี้ ยังมีคดีที่ศาลอาญาได้ออกหมายจับผู้กระทำความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนซึ่งมีลักษณะแชร์ลูกโซ่ มีผู้เสียหายจำนวนกว่า 250 คน มีมูลค่าความเสียหายกว่า 150 ล้านบาท ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน และปรากฏพบว่ามีขบวนการฟอกเงินของชาวต่างชาติเข้ามาก่อเหตุในประเทศไทยหลายกลุ่ม อันเป็นการกระทำในลักษณะขององค์การอาชญากรรมข้ามชาติ จากคดีที่เกิดขึ้นคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษได้เดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อรับมอบพยานหลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องทางคดี โดยได้รับความร่วมมือจากสำนักงานสืบสวนความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (HSI) กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ สหรัฐอเมริกา (ไอเอ็นเอ็น, 2561)

นอกจากนี้ ศูนย์ปราบปรามคนร้ายข้ามชาติ และเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ศปชก.ตร.) ได้จับกุมคนร้ายข้ามชาติที่ตำรวจสากล (INTERPOL RED NOTICE) ระบุตามหมายแดงว่าเป็นผู้ต้องหารายสำคัญและเป็นที่ต้องการของต่างประเทศได้จำนวน 28 ราย เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2562 วันที่ 24 มกราคม

พ.ศ. 2562 จับกุมผู้ต้องหา 3 คน ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย วันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2562 จับกุม น.ส.หยวน ที่ ชุน มาย ในข้อหาปลอมเอกสารเดินทาง (มติชนออนไลน์, 2562)

อาชญากรรมข้ามชาติดังกล่าวข้างต้นถือเป็นภารกิจที่สำคัญซึ่งรัฐจะต้องเร่งหามาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น และไม่ว่าเพียงแต่จะดำเนินมาตรการแก้ไขภายในประเทศประการเดียวเท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกับนานาประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติที่เกิดขึ้นอีกด้วย

ความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ

อาชญากรรมข้ามชาตินับเป็นภัยร้ายแรงที่คุกคามประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งยังเป็นการกระทำความผิดข้ามพรมแดน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญต่อการป้องกันปัญหาอันเกิดจากการก่ออาชญากรรมข้ามชาติเป็นอย่างมาก โดยจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (United Nations Convention against Transnational Organized Crime 2000) ขึ้น ซึ่งก่อนหน้านี้ก็ได้มีการจัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ หลายฉบับอาทิอนุสัญญาต่อต้านการค้ายาเสพติดและสารที่มีผลต่อจิตใจที่ผิดกฎหมาย (UN Convention against the Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substance, 1988) (ลักกรินทร์ นิยมศิลป์, 2558) เพื่อให้ประเทศสมาชิกร่วมมือกันป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดซึ่งมีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากส่วนใหญ่จะ

เป็นการกระทำความผิดข้ามพรมแดน นอกจากนี้ยังได้จัดให้มีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด (UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders) จัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เช่น คณะกรรมาธิการว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Commission on Crime Prevention and Criminal Justice : CCPCJ) ขึ้นในปี ค.ศ. 1992 จัดตั้งสำนักงานสหประชาชาติเพื่อการควบคุมยาเสพติดและป้องกันอาชญากรรม (UN Office for Drug Control and Crime Prevention: UNODCCP) ขึ้นในปี ค.ศ. 1997 ก่อนที่จะเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UN Office on Drugs and Crime: UNODC) เมื่อ ค.ศ. 2002 (ลักกรินทร์ นิยมศิลป์, 2558)

สำหรับประเทศไทยได้ให้ความร่วมมือกับนานาประเทศโดยการลงนามในอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2543 และได้ร่วมมือกับอาเซียนรวมทั้งประเทศนอกภูมิภาคอาเซียนในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติด้วยการจัดตั้งองค์กร และจัดเจ้าหน้าที่เพื่อประสานงานกับประเทศต่าง ๆ ในการให้ข้อมูลและปราบปรามขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติมาโดยตลอด ทั้งยังเข้าร่วมประชุมอาเซียนเพื่อกำหนดนโยบายและเป้าหมายในการดำเนินการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ แต่ถึงกระนั้นก็ตีประเทศไทยยังคงประสบกับปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันและปราบปรามองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติมิใช่น้อย เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับ

ภูมิประเทศซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างประเทศ ในภูมิภาคเดียวกัน ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน อันเป็นอุปสรรคในการป้องกันชายแดน ดังจะเห็นได้ว่าการเปิดพรมแดนตามนโยบายของอาเซียน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจเป็นปัญหาที่สร้างความวิตกแก่รัฐบาลไทยมิใช่น้อย ดังที่ นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แถลงต่อที่ประชุมระดับภูมิภาคของอาเซียนเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านการบริหารจัดการชายแดน เมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2562 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ โดยชี้ให้เห็นว่าในปี พ.ศ. 2562 นี้อาเซียนจะเริ่มใช้ระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียน หรือ ASEAN Single Window (ASW) ซึ่งจะเป็นการเชื่อมโยงระบบข้อมูลศุลกากรแบบบูรณาการ และลดขั้นตอนด้านศุลกากรระหว่างประเทศอาเซียนลง เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามแดนระหว่างกัน และอาเซียนยังมีแผนที่จะส่งเสริมการสร้างให้ประชาคมอาเซียนเชื่อมโยงไร้รอยต่อทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ตามแผนแม่บทด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ค.ศ. 2025 แต่มาตรการดังกล่าวจะมีผลต่อพื้นที่บริเวณชายแดน ซึ่งมีความเปราะบางและเสี่ยงต่อการถูกกลุ่มอาชญากรข้ามชาติใช้แสวงหาประโยชน์ดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายและก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ

อาชญากรรมข้ามชาติในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องเผชิญกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดจากคนต่างด้าวมาตั้งแต่นานแล้ว จากตัวอย่างองค์กรอาชญากรรมที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในชื่อ เรียกว่า “มาเฟีย” (Mafia) เป็นองค์กรอาชญากรรมที่กำเนิดจากเกาะซิซิลี

ประเทศอิตาลี เข้ามาก่อนอาชญากรรมโดยกระทำ ความผิดในรูปแบบต่าง ๆ (วันชัย รุจนวงศ์, 2548) ทั้งยังปรากฏว่าชนชาติอื่น ๆ จาก ประเทศต่าง ๆ ทางยุโรป อเมริกากลาง และ เอเชียที่เดินทางหลังไหลเข้ามายังประเทศ สหรัฐอเมริกาเพื่ออพยพหนีภัยสงครามและ การเมือง รวมทั้งเข้ามาแสวงหาอาชีพตั้งรกราก และถิ่นที่อยู่ ก่อนอาชญากรรมในหลายรูปแบบ มีกระบวนการในการพัฒนาเป็นองค์กรอาชญากรรม และอาชญากรรมข้ามชาติ และท้ายที่สุดได้ก่อให้เกิดเหตุการณ์การก่อการร้ายขึ้น เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001) อันมีสาเหตุ มาจากความขัดแย้งทางด้านการเมืองระหว่าง ประเทศ ดังนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงได้ ให้ความสำคัญอย่างมากต่อการคัดกรอง คนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศ โดยจะเห็น ได้ว่าการที่บุคคลใดจะขอเดินทางเข้าไปใน ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องผ่านกระบวนการ ตรวจลงตรา (Visa) อย่างเข้มงวด และเมื่อ เดินทางไปถึงประเทศสหรัฐอเมริกาก็จะต้อง มีการตรวจสอบข้อมูลอย่างเคร่งครัด ซึ่งอาจ กล่าวได้ว่าการเดินทางเข้าประเทศสหรัฐอเมริกานั้นค่อนข้างยากกว่าการเดินทางเข้าประเทศ อื่น ๆ อีกหลายประเทศ

การควบคุมอาชญากรรมข้ามชาติตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เปรียบเทียบกับกฎหมายคนเข้าเมืองของ ประเทศสหรัฐอเมริกา

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการขออนุญาต เข้าและออกนอกราชอาณาจักร การตรวจสอบ ยานพาหนะ การขออนุญาตมีถิ่นที่อยู่ใน

ราชอาณาจักรและการส่งกลับคนต่างด้าว ออกนอกราชอาณาจักรรวมทั้งบทกำหนดโทษ ส่วนกฎหมายสัญชาติและคนเข้าเมืองของ ประเทศสหรัฐอเมริกา (The Immigration and Nationality Act of 1996) เป็นกฎหมายที่ควบคุม คนต่างด้าวเข้าเมืองชั่วคราว และคนต่างด้าว ที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศโดยความ ที่บัญญัติไว้สามารถนำมาควบคุมคนต่างด้าว เข้าเมือง เพื่อป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ ได้ตั้งแต่ กระบวนการอนุญาตให้คนต่างด้าว เข้าเมือง การตรวจสอบผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ เข้าเมืองรวมทั้งผู้ที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ใน ประเทศ ตลอดจนมาตรการในการส่งกลับ คนต่างด้าว ดังนี้

1. กระบวนการอนุญาตให้คนต่างด้าว เข้าเมือง

การที่คนต่างด้าวจะเดินทางเข้าประเทศไทย หรือประเทศสหรัฐอเมริกาได้จะต้องผ่าน กระบวนการในการขออนุญาตเข้าเมืองซึ่ง กำหนดหลักเกณฑ์ไว้สำหรับผู้ต้องห้ามเดินทาง เข้าประเทศ ดังนี้

(1) ประเทศไทยได้มีการบัญญัติ กฎหมายห้ามคนต่างด้าวเข้าเมืองไว้ โดยห้าม คนต่างด้าวเดินทางเข้าราชอาณาจักรหากไม่มี หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือ เดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือ เอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจาก สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าว บางประเภทเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้ได้บัญญัติความ ดังกล่าวไว้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (1)

ทำนองเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมายสัญชาติและคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา (The Immigration and Nationality Act of 1996) มาตรา 222 ซึ่งได้กำหนดความไว้วางใจในการยื่นคำร้องขอวีซ่าผู้ที่ยื่นขอวีซ่าจะต้องแสดงหนังสือเดินทางที่ยังไม่หมดอายุ หรือเอกสารการเดินทางอื่นใด หรือเอกสารแสดงตนและสัญชาติ โดยมาตรา 222 (b) กำหนดให้ต้องยื่นคำขอตั้งกล่าวในรูปแบบและวิธีการตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัตินี้ และจะต้องได้รับการตรวจลงตรา (Visa) จากสถานทูตที่ตั้งอยู่ในประเทศของผู้ขอรับการตรวจลงตรา เว้นเสียแต่เป็นบุคคลที่ได้รับการยกเว้นวีซ่า

(2) บุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามเข้าประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการป้องกันการเข้ามาก่อนอาชญากรรม ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้แก่

ก. ผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชดด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (6)

ข. ผู้ที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (7)

ค. ผู้ที่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เข้ามามีการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก

การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษี ศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (8)

ง. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาในราชอาณาจักร ในกรณีที่มีพฤติการณ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าเพื่อประโยชน์แก่ประเทศหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยวัฒนธรรมหรือศีลธรรมอันดี หรือความผาสุกของประชาชน ไม่สมควรอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดหรือจำพวกใดเข้ามาในราชอาณาจักร ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (10)

จ. ผู้ที่ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 (11)

ในส่วนของกฎหมายสัญชาติและคนเข้าเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา (The Immigration and Nationality Act of 1996) มาตรา 212 (a) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ไม่อนุญาตให้เดินทางเข้าประเทศไว้อย่างละเอียดในข้อ A-1 ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันการเข้ามาก่อนอาชญากรรม ได้แก่

A ผู้ที่มีภูมิหลังเกี่ยวข้องกับอาชญากรรม หมายถึง ผู้ที่เคยได้รับคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดในกรณีดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ยกเว้นอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการเมือง (Political Offense)

2. ผู้ที่เคยกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไม่ว่าจะได้กระทำในสหรัฐอเมริกาหรือไม่ในต่างประเทศ

B ผู้ที่ได้รับการตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาซ้ำ 2 ครั้งหรือมากกว่า

C ผู้ที่ชนวิญญูผิดกฎหมายเข้าประเทศสหรัฐอเมริกา โดยพนักงานเจ้าหน้าที่กงสุลหรือพนักงานอัยการรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า

1. บุคคลดังกล่าวได้ลักลอบขนวัตถุต้องห้ามตาม section 802 title 21 หรือเป็นผู้ช่วยเหลือหรือสมคบกระทำการดังกล่าว

2. เป็นคู่สมรสหรือบุตรของบุคคลต้องห้ามตามข้อ 1. ซึ่งได้รับความช่วยเหลือทางการเงินหรือได้รับประโยชน์อื่นใดจากกิจกรรมที่ผิดกฎหมายของชาวต่างด้าว นั้น โดยรู้ว่าเงินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิด

D บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีหรือบริการทางเพศ ดังนี้

1. บุคคลต่างด้าวที่เข้าประเทศสหรัฐอเมริกาโดยมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการค้าประเวณี หรือเคยเกี่ยวพันกับการค้าประเวณีภายในระยะเวลา 10 ปี นับจากวันที่ขอวีซ่าเข้าประเทศ หรือนับจากวันที่เปลี่ยนสถานะ

2. ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยตรงหรือโดยอ้อมนับจากระยะเวลาตามข้อ 1. เข้าไป

เป็นธุระจัดหาหรือนำเข้าสหรัฐอเมริกาซึ่งผู้ค้าประเวณี

3. บุคคลซึ่งเข้ามายังประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อเข้าร่วมในการบริการทางเพศที่ผิดกฎหมายไม่ว่าจะเกี่ยวข้องกับการค้าประเวณีหรือไม่ก็ตาม

E คนต่างด้าวที่มีส่วนพัวพันกับอาชญากรรมอุกฉกรรจ์และได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันจากการดำเนินคดี

F คนต่างด้าวที่ละทิ้งสิทธิบางประการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

G เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศที่กระทำการขัดต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนา

H ผู้ที่กระทำหรือเกี่ยวข้องกับการลักลอบค้ามนุษย์ รวมถึงคู่สมรสและบุตร ซึ่งได้รับความช่วยเหลือทางการเงินหรือได้รับประโยชน์อื่นใดจากกิจกรรมนั้น ๆ ภายใน 5 ปี โดยรู้ว่าเงินดังกล่าวได้มาจากการกระทำความผิด

I บุคคลซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่กงสุลหรืออัยการสูงสุดรู้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่า

1. บุคคลนั้นจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับ การฟอกเงินในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติใน section 1956 หรือ section 1957 ของ title 18 หรือ

2. เป็นตัวการหรือผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบในความผิดฐานฟอกเงิน

นอกจากนี้ ยังได้บัญญัติถึงการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงโดยกำหนดไว้ในข้อ 3 (Security and Related Grounds) เช่น การก่อการร้าย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเพื่อป้องกันคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยประสงค์จะแอบแฝงเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในสหรัฐอเมริกา กฎหมายสัญชาติและคนเข้าเมือง

ของประเทศสหรัฐอเมริกา (The Immigration and Nationality Act of 1996) มาตรา 214 (b) จึงได้มีการกำหนดให้มีบทสันนิษฐานไว้ในการขอรับการตรวจลงตรา โดยกำหนดความไว้ว่า “บุคคลจะถูกสันนิษฐานว่าเป็นบุคคลเข้าเมืองฉ้อโกงจนกว่าบุคคลผู้นั้นจะแสดงให้เห็นที่พอใจต่อเจ้าหน้าที่กงสุล ณ เวลาที่ยื่นคำร้องขอวีซ่าว่าเป็นบุคคลที่มีสิทธิ์จะได้รับวีซ่าเข้าเมืองชั่วคราว” ซึ่งถือได้ว่าคนต่างด้าวต้องมีการะในการพิสูจน์ว่าไม่ได้เดินทางเข้าประเทศโดยประสงค์จะอยู่ในสหรัฐอเมริกาอย่างถาวร

2. การอนุญาตให้คนต่างด้าวมียืนที่อยู่ในประเทศ

คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศไทยหรือประเทศสหรัฐอเมริกา แบ่งออกเป็น ประเภทเดินทางผ่าน ซึ่งเป็นประเภทเข้าเมืองชั่วคราว และประเภทขอมียืนที่อยู่ในประเทศ ซึ่งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาคนปัจจุบัน นายโดนัลด์ ทรัมป์ มีนโยบายที่จะลดจำนวนคนต่างด้าวที่ประสงค์จะมีถิ่นที่อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกากลาง โดยพยายามผลักดันร่างกฎหมายที่จะลดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งไม่ใช่แรงงานทักษะสูงที่ต้องการเดินทางเข้าสหรัฐอเมริกาที่มีชื่อว่า Reforming American Immigration for a Strong Economy หรือ RAISE ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการให้คะแนนผู้มีความเหมาะสมโดยใช้วิธีการวัดคุณสมบัติในระบบให้คะแนน รวมถึงวัดการใช้ภาษาอังกฤษและการแสดงให้เห็นว่าผู้ยื่นขอใบเขียว (Green Card) จะสามารถเลี้ยงดูตนเองได้ในสหรัฐอเมริกา โดยไม่พึ่งสวัสดิการสังคมซึ่งจะทำให้จำนวนผู้ที่จะได้ใบเขียว (Green Card) ลดจำนวนลงจากหนึ่งล้านคนต่อปีในปัจจุบัน

(ว้อยซ์ออฟอเมริกา, 2560) ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่านโยบายในการกำหนดกฎหมายดังกล่าวมีส่วนในการป้องกันอาชญากรรมจากคนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยอยู่และก่ออาชญากรรมได้เช่นกัน ทั้งนี้เพราะในอดีตประเทศสหรัฐอเมริกามีปัญหาจากการที่คนต่างด้าวเข้ามามีถิ่นที่อยู่และก่ออาชญากรรมขึ้นมีไม่น้อย

ในส่วนของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 บัญญัติความเกี่ยวกับการขอมียืนที่อยู่ในประเทศไว้ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการตรวจคนเข้าเมืองและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการพิจารณาอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือหากผู้ที่ได้รับอนุญาตแล้วมีความประพฤติที่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 หรือมีลักษณะต้องห้ามมีความประพฤติที่ไม่เหมาะสมก็จะถูกส่งกลับออกนอกประเทศ

3. การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

คนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศหรือเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้พำนักอยู่ในประเทศชั่วคราวหรือแม้แต่จะได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศก็ตาม อาจถูกส่งตัวกลับประเทศที่ตนมีภูมิลำเนาหากปรากฏว่ามีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งทั้งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและสัญชาติ (The Immigration and Nationality Act of 1996) ต่างก็มีบทบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรไว้ แต่จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและสัญชาติ (The Immigration and Nationality Act of 1996) ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดรายละเอียด

ไว้รัดกุมและเข้มงวดมากกว่า โดยกำหนดให้เป็นอำนาจของอัยการสูงสุดในการพิจารณาการส่งคนต่างด้าวกลับออกนอกประเทศ หากเข้าลักษณะดังต่อไปนี้ เช่น เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้เข้ามาในสหรัฐอเมริกา หรือต้องห้ามในระหว่างการปรับสถานะหรือละเมิดข้อห้ามขณะมีสถานะ หรือคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศ แต่ต่อมาได้มีการกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมาย หรือเป็นบุคคลที่เข้าเมืองแบบชั่วคราวและไม่สามารถรักษาสถานะหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขสถานะใด ๆ หรือคนต่างด้าวที่ถูกยุติการอยู่อาศัยถาวร (Permanent Resident) แบบมีเงื่อนไข หรือคนต่างด้าวที่กระทำการลักลอบนำคนต่างด้าวอื่นเข้าประเทศ ไม่ว่าจะกระทำโดยเจตนาหรือสนับสนุน กระตุ้น ชักนำ หรือช่วยเหลือคนต่างด้าวอื่น ๆ ที่จะเข้ามาหรือพยายามเข้าประเทศสหรัฐอเมริกาโดยการละเมิดกฎหมาย หรือมีพฤติกรรมในการหลอกลวงโดยการแต่งงาน หรือคนต่างด้าวที่กระทำความผิดทางอาญาไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมทั่วไปหรืออาชญากรรมที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำความผิดทางอาญาหลายครั้งหรือกระทำความผิดทางอาญาซ้ำ รวมทั้งคนต่างด้าวที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดโดยการฝ่าฝืนเกี่ยวกับเที่ยวบินความเร็วสูงจากจุดตรวจคนเข้าเมือง หรือคนต่างด้าวที่ถูกตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดทางเพศ หรือเป็นผู้ใช้ยาเสพติดและผู้ติดยา ตลอดจนคนต่างด้าวที่ได้กระทำความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน คนต่างด้าวใด ๆ ที่ถูกตัดสินว่ามีส่วนร่วมหรือพยายามที่จะกระทำความผิดโดยมีส่วนร่วม เกี่ยวข้องกับการก่อวินาศกรรม การทรยศและการจลาจล คนต่างด้าวที่ก่ออาชญากรรมในลักษณะที่เป็น

ความรุนแรงในครอบครัว ผู้ที่ละเมิดคำสั่งคุ้มครองอาชญากรรมต่อเด็กและการทารุณกรรมเด็ก การทอดทิ้งเด็กหรือการละทิ้งเด็ก

ส่วนตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ. 2522 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการส่งคนต่างด้าวกลับออกนอกประเทศไว้เช่นกัน ซึ่งมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่มีส่วนแตกต่างในรายละเอียดปลีกย่อย เช่น ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจพบว่าคนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 12 กล่าวคือ ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทางที่ถูกต้องและสมบูรณ์อยู่ หรือเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 12 ดังกล่ามาแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะส่งคนต่างด้าวผู้นั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักร โดยมีคำสั่งเป็นหนังสือ อย่างไรก็ตามหากคนต่างด้าวผู้นั้นไม่พอใจในคำสั่ง อาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ ยกเว้นกรณีตามมาตรา 12 (1) ซึ่งเป็นกรณีที่ไม่มีหนังสือเดินทางหรือกรณีตาม มาตรา 12 (10) ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่าคนต่างด้าวผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่ไม่สมควรเพื่อประโยชน์ของประเทศ ความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมอันดีหรือความผาสุกของประชาชน จะต้องห้ามมิให้อุทธรณ์และให้ถือว่าคำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด แต่ถ้ารัฐมนตรีมิได้มีคำสั่งภายในเจ็ดวันนับแต่วันยื่นอุทธรณ์ ให้ถือว่ารัฐมนตรีมีคำสั่งว่าคนต่างด้าวผู้นั้นไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 12

ในส่วนของคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรก็เช่นกัน หากภายหลังตรวจพบว่ามีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งได้แก่ มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคล

ที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชนหรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ หรือมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิง หรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษี ศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเพราะมีพฤติการณ์ไม่เหมาะสม โดยคำนึงถึงประโยชน์แก่ประเทศ หรือเพื่อความสงบเรียบร้อย วัฒนธรรมอันดีหรือความผาสุกของประชาชน หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด เป็นต้น ก็จะถูกล่งกลับออกนอกราชอาณาจักรเช่นกัน

ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติตามกฎหมายคนเข้าเมืองของไทย

แม้จะได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย เพื่อตรวจสอบและคัดกรองมิให้คนต่างด้าวเข้ามาก่ออาชญากรรมในประเทศแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของนโยบาย กฎหมายและแนวทางในการปฏิบัติดังนี้

1. ปัญหาทางด้านนโยบายของรัฐบาลและข้อจำกัดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศ

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีภูมิประเทศสวยงามและเป็นแหล่งที่มีความเจริญรุ่งเรืองทางวัฒนธรรม มีโบราณสถานที่น่าสนใจ จึงเป็นประเทศที่นักท่องเที่ยวมักเดินทางมาพักผ่อน ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายในการ

สนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวซึ่งสามารถทำรายได้ให้กับประเทศในระดับต้น ๆ ด้วยเหตุนี้เองจึงได้มีการออกประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2562 ผ่อนปรน ยกเว้นการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศเพื่อการท่องเที่ยว และให้สามารถพำนักอยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกิน 30 วัน โดยได้รับวีซ่าสำหรับคนต่างด้าวที่ถือหนังสือเดินทางของ 56 ประเทศ/เขตเศรษฐกิจ ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายในการกระตุ้นเศรษฐกิจของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตามการที่คนต่างด้าวเดินทางเข้ามายังประเทศไทยโดยมิได้มีการตรวจลงตราก็เป็นการเสี่ยงประการหนึ่งในการตรวจสอบคนต่างด้าวเหล่านั้น ทั้งนี้ เพราะคนต่างด้าวที่เดินทางเข้าประเทศอาจมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการท่องเที่ยวเท่านั้น แต่อาจแฝงตัวเข้ามาเพื่อก่ออาชญากรรมก็ได้ นอกจากนี้ การที่อาเซียนมีแผนส่งเสริมการสร้างประชาคมอาเซียนให้มีการเชื่อมโยงอย่างไร้รอยต่อ โดยจะเริ่มใช้ระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ ณ จุดเดียวของอาเซียน หรือ ASEAN Single Window (ASW) ภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน ค.ศ. 2025 ก็อาจจะเกิดช่องทางที่อาชญากรข้ามชาติจะถือโอกาสเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศได้อีกเช่นกัน

2. ปัญหาและข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย

ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 นั้น ได้ประกาศใช้บังคับมานานพอสมควร สมควรที่จะมีการปรับปรุงลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ไม่ควรอนุญาตให้เดินทางเข้าประเทศให้ทันสมัย รวมทั้งกระบวนการและวิธีการตรวจลงตรา

3. ปัญหาทางด้านปฏิบัติ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการคัดกรองคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้ามายังประเทศไทยอันมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการป้องกันอาชญากรรม ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความรู้และความชำนาญของพนักงานเจ้าหน้าที่ และตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็ได้บัญญัติความไว้ในมาตรา 59 ว่า “ให้อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจหน้าที่ทำการจับกุมและปราบปรามผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีอำนาจออกหมายเรียก หมายจับ หรือหมายค้น หรือจับ ค้น หรือควบคุม และให้อำนาจสอบสวนคดีความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ เช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา” ดังนั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจในการจับ ค้น ควบคุมคนต่างด้าวที่ตกเป็นต้องสงสัยว่า มีพฤติการณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่เช่นนี้จะต้องใช้ความระมัดระวัง ไม่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ควรจะต้องมีการควบคุมมิให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยทุจริตในการช่วยเหลือคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าประเทศเป็นการเฉพาะ

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าพรมแดนของประเทศไทยมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านหลายประเทศ ได้แก่ ประเทศเมียนมา ประเทศลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศมาเลเซีย จึงเป็นโอกาสที่คนต่างด้าวจะอาศัยช่องทางในการเดินทางเข้าประเทศได้โดยง่าย ดังนั้น จึงต้องอาศัยกำลังของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามด่านตรวจคนเข้าเมืองต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบคนเข้าเมือง แต่ปัจจุบันนี้

พนักงานเจ้าหน้าที่ยังมีไม่เพียงพอที่จะรองรับกับแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกัน ในอาเซียน ค.ศ. 2025 ซึ่งแผนดังกล่าวนี้กำหนดให้มีการใช้ระบบศุลกากรอิเล็กทรอนิกส์ จุดเดียวของอาเซียน หรือ ASEAN Single Window (ASW) ดังกล่าวมาแล้ว (บทสรุปการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)

■ ข้อเสนอแนะ:

จากการศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กับ พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและสัญชาติ (The Immigration and Nationality Act of 1996) ของสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้ทันสมัยเพื่อบรรลุดุลประสคในการป้องกันอาชญากรรมโดยเฉพาะอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้บังคับใช้มานานพอสมควรจึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

1. ในส่วนที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวที่ประสงค์จะเดินทางเข้าประเทศ โดยเพิ่มเติมความในมาตรา 12 (8) ดังนี้

“บุคคลซึ่งมีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิง หรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษี ศุลกากร การกระทำความผิดอาญาในลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติหรือองค์การอาชญากรรม หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน” ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งยังเป็นการป้องปรามอาชญากรที่จะแฝงตัวเข้ามาประกอบอาชญากรรมข้ามชาติ

2. เพื่อป้องกันพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนในการช่วยเหลือคนต่างด้าวที่กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 จึงเห็นควรกำหนดการกระทำความผิดของเจ้าพนักงานไว้เป็นการเฉพาะต่างจากบททั่วไป โดยกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องได้รับโทษมากกว่าบุคคลธรรมดา กึ่งหนึ่งในความผิดตามมาตรา 63 วรรคแรก และมาตรา 64 ดังนี้ มาตรา.... “เจ้าพนักงานผู้ใดนำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปีถึง 15 ปีและปรับไม่เกินสองแสนบาท”

“เจ้าพนักงานผู้ใดรู้ว่าคนต่างด้าวคนใดเข้ามาในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ ให้เข้าพักอาศัย ซ่อนเร้น หรือช่วยด้วยประการใดๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุมต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำเพื่อช่วยบิดา มารดา บุตร สามี หรือภริยาของผู้กระทำความผิด ศาลจะไม่ลงโทษก็ได้”

3. ปรับปรุงวิธีการตรวจลงตราให้ทันสมัยด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยการใช้ระบบ e-application และใช้ข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล (Biometric) เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบคนต่างด้าวที่ขออนุญาตเดินทางเข้าประเทศได้อย่างละเอียดและรัดกุมมากขึ้น

4. เพิ่มกำลังพนักงานเจ้าหน้าที่ตามจุดตรวจให้มากกว่าในปัจจุบันนี้ และควรจัดให้มีการอบรม

เจ้าหน้าที่เพื่อเพิ่มทักษะในการตรวจตราให้มากขึ้น

5. เพิ่มการเฝ้าระวังและติดตามคนต่างด้าวที่มีพฤติการณ์น่าสงสัยที่เดินทางเข้าประเทศไม่ว่าจะเป็นการพำนักรออยู่ชั่วคราว หรือได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

■ บรรณานุกรม

- ไทยพีบีเอส. (2559). สดม. เผยผลงาน 11 เดือน จับอาชญากรข้ามชาติ 5 คดีใหญ่ - แรงงานข้ามชาติ 1.2 แสนคน. ค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2562, จาก news.thaibps.or.th/content/255259
- พรเทพ จันทรนิค. (2557). ความมั่นคงอาเซียน. กรุงเทพฯ: เอ.เอส. เทคนิคการพิมพ์.
- มติชนออนไลน์. (2562). นายกฯ ปลุกอาเซียน จัดตั้งกลไกบริหารจัดการชายแดน หวังป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ. ค้นเมื่อ 19 กันยายน 2562, จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1435248
- วันชัย รุจนวงศ์. (2548). ผ่าองค์กรอาชญากรรม: มะเร็งร้ายของสังคม. กรุงเทพฯ: มติชน.
- วอยซ์ออฟอเมริกา. (2560). ‘ทรัมป์’ สนับสนุนร่างกฎหมายลดจำนวนคนได้ “ใบเขียว” ด้วยระบบวัดความสามารถภาษาอังกฤษ. ค้นเมื่อ 19 กันยายน 2562, จาก <https://www.voathai.com/a/trump-immigration-reform-ro/3970449.html>
- ลักกรินทร์ นิยมศิลป์. (2558). อาชญากรรมข้ามชาติ: ภัยคุกคามไทยและอาเซียน. ในการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 11 ความหลากหลายทางประชากรและสังคมในประเทศไทย ณ ปี 2558. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2555). *การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสอาเซียนด้านอาชญากรรมข้ามชาติ (ASEAN Senior Officials Meeting on Transnational Crime-SOMTC)*. ค้นเมื่อ 16 มิถุนายน 2562, จาก <http://www.aseancommunity.police.go.th/somtc.html>

สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ. (2537). *The World Ministerial Conference on Organized Transnational Crime*. เอกสารนำเสนอในการประชุมระหว่างวันที่ 21-23 พฤษภาคม พ.ศ. 2537 ณ เมืองเนเปิลส์ ประเทศอิตาลี.

อาเซียนวอช. (2560). *อาชญากรรมข้ามชาติในอาเซียน: การลักลอบค้าสิ่งผิดกฎหมาย*. ค้นเมื่อ 18 ตุลาคม 2562, จาก <http://aseanwatch.org/2017/10/13/current-issues-0260>

อุษณีย์ ธงโขย. (2557). *ประวัติศาสตร์สยามจากสมัยสุโขทัยถึงการปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ไอเอ็นเอ็น. (2561). *DSI ประสานสหรัฐขอเอกสารคดี บ.เอ็กซนร่วมอาชญากรรมข้ามชาติ*. ค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2562, จาก https://www.innnews.co.th/crime/news_8122/





รายละเอียดในการส่งบทความวิจัย / บทความวิชาการ เพื่อตีพิมพ์ลงวารสารกระบวนการยุติธรรม

วารสารกระบวนการยุติธรรม จัดทำขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549 ที่กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่ง คือ การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม จัดประชุม สัมมนา ฝึกอบรมหรือเสนอแนะหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานยุติธรรม ดังนั้น สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ซึ่งมีภารกิจหนึ่งคือการเผยแพร่ความรู้ทางด้านวิชาการในกระบวนการยุติธรรม จึงได้จัดทำวารสารกระบวนการยุติธรรมขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัย ตลอดจนองค์ความรู้ทางด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน นิสิต นักศึกษา รวมถึงประชาชน ผู้สนใจทั่วไปทั้งในระดับประเทศและระดับนานาชาติ รวมทั้งเป็นเวทีหรือสื่อกลางสำหรับ แนะนำและนำเสนอผลงานค้นคว้าวิจัยใหม่ ๆ หรือความเห็นทางวิชาการ องค์ความรู้ใหม่ ด้านกระบวนการยุติธรรม กฎหมาย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผ่านบทความทางวิชาการ ผลงานวิจัยที่มีคุณภาพของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป พร้อมกระตุ้นให้เกิดการวิจัยการพัฒน่องค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในเชิงทฤษฎี และเชิงปฏิบัติที่จะสามารถนำไปอ้างอิง ประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม

หลักเกณฑ์สำหรับผู้สนใจส่งบทความลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม

1. เป็นบทความวิจัย หรือบทความวิชาการทางด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมทั้งในประเทศและต่างประเทศ
2. เป็นบทความที่ไม่เคยได้รับการตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างการเสนอขอลงพิมพ์ในวารสาร/สิ่งพิมพ์อื่น ไม่ใช่บทความแปล หรือบทความซ้ำ ไม่ได้ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น และไม่เคยลงตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อนหากเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ ผู้เขียนบทความจะเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว
3. วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนดให้มีรูปแบบการพิจารณาบทความแบบ double-blinded ซึ่งผู้พิจารณา ไม่ทราบชื่อผู้แต่ง และผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review)

4. เนื้อหาด้นฉบับเป็นผลงานที่สรุปแล้วมีความยาว 10 - 20 หน้า (A4) อักษรภาษาไทย พิมพ์ด้วย TH Sarabun PSK ขนาด 16 อักษรภาษาอังกฤษพิมพ์ด้วย Times New Roman ขนาด 12 ในส่วนของการอ้างอิงใช้รูปแบบ APA (American Psychological Association) โดยผู้เขียนจะต้องจัดรูปแบบบทความให้ถูกต้องตามที่วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนด ก่อนการส่งต้นฉบับ

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

5.1 บทความวิจัย หรือบทความวิชาการ โดยใช้โปรแกรม Microsoft Word เท่านั้น

5.2 แบบฟอร์มเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม

6. บทความที่ถูกต้องตามรูปแบบที่วารสารกำหนด จะส่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณา บทความประเมินคุณภาพทางวิชาการของบทความ อย่างน้อย 2 ท่าน โดยพิจารณาบทความแบบ Double-blind peer review และจะติดต่อผู้เขียนในกรณีมีข้อแก้ไขจากผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ทางผู้เขียนนำไปดำเนินการแก้ไข เมื่อผู้เขียนแก้ไขบทความตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ให้จัดส่งบทความทางระบบออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ www.tci-thaijo.org/index.php/JTJS ของวารสารกระบวนการยุติธรรมอีกครั้ง

7. เมื่อบทความได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารกระบวนการยุติธรรม จะนำส่งวารสารฯ ให้กับผู้เขียน จำนวน 2 เล่ม

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

การเสนอต้นฉบับบทความวิชาการ

1. ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

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

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

4. คำสำคัญ ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

5. บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการ รวมทั้งวัตถุประสงค์ของเรื่องนั้น

6. แกนหลักของเรื่อง อธิบายโดยผสมผสานกับข้อวิจารณ์ซึ่งประกอบด้วยประเด็นย่อยหรือหัวข้อย่อย และข้อเสนอแนะที่ก่อให้เกิดแนวคิดใหม่

7. สรุป (Conclusion)

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

การเสนอต้นฉบับบทความวิจัย

1. ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

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

3. บทคัดย่อ (Abstract) ต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียวที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ มีสาระโดยสังเขปประกอบด้วย วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) การวิเคราะห์และสรุปผล (Results Conclusion)

4. คำสำคัญ ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

5. บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการ รวมทั้งวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนั้น

6. วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) กล่าวถึงการออกแบบกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยเรียงเรียงลำดับขั้นตอน

7. ผลการวิจัย (Result) รายงานและอธิบายผลที่สำคัญที่เป็นจริง มีตารางหรือภาพประกอบตามความจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งเนื้อหาส่วนนี้ควรมีสัดส่วนร้อยละ 50 ของบทความ

8. สรุปและอภิปรายผล (Discussion) นำประเด็นที่สำคัญของผลการศึกษา อภิปรายวิเคราะห์ ตามลำดับการเสนอว่าเหมือนหรือแตกต่างจากการศึกษาของผู้อื่นอย่างไร โดยมีหลักฐานอ้างอิงที่น่าเชื่อถือการนำผลประยุกต์ใช้ รวมทั้งข้อเสนอสัดส่วนร้อยละ 50 ของบทความ

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

การเขียนอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association)

➤ รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา

1. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียนคนเดียว

1.1 ที่ผู้แต่งเป็นคนไทยระบุเฉพาะชื่อต้น และชื่อสกุล ไม่ใส่คำนำหน้า เช่น

ไพศาล เรืองจินดา (2554) พบว่า

(ไพศาล เรืองจินดา, 2554)

1.2 เอกสารที่ผู้แต่งเป็นชาวต่างประเทศ ระบุเฉพาะชื่อสกุล เช่น

Walker (2007) พบว่า

(Walker, 2007)

2. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียน 2 คน ให้ระบุชื่อผู้แต่งทั้งสองคนทุกครั้ง เอกสารภาษาไทยเชื่อมด้วยคำว่า “และ” เอกสารภาษาต่างประเทศเชื่อมด้วย “and” เมื่ออยู่ในเนื้อหา หรือ “&” เมื่ออยู่ในวงเล็บ เช่น

ธารีทอง นาทอง และอรพิน ช่อทิพย์ (2547) กล่าวว่า

(ปัทมา เตือนดวง และจรรยา ปราโมทย์, 2553)

Zervas and Byers (2013) พบว่า

(Codagnone & Martens, 2016)

3. การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้เขียน 3-5 คน

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

ลือชา คงไทย, สมศักดิ์ อาริกุล, และโสธร มาไกล (2553)

(อรพิน ช่อทิพย์, ปัทมา เตือนดวง, และจรรยา ปราโมทย์, 2557)

Zervas, Proserpio, and Byers (2018)

(Codagnone, Gran, & Martens, 2016)

การอ้างอิงครั้งต่อไป ระบุเฉพาะชื่อผู้แต่งคนแรก เอกสารภาษาไทยตามด้วย “และคนอื่น ๆ” เอกสารภาษาต่างประเทศตามด้วย “et al.” เช่น

ลือชา คงไทย และคนอื่น ๆ, (2553)

(อรพิน ช่อทิพย์ และคนอื่น ๆ, 2557)

Zervas et al. (2018)

(Codagnone et al., 2016)

4. การอ้างอิงที่มีผู้เขียน 6 คน หรือมากกว่า 6 คนขึ้นไป ในการอ้างอิงครั้งแรกหรือครั้งต่อไป ให้ทำตามข้อ 3 เหมือนกัน

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

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

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

6. การอ้างอิงผู้แต่งที่เป็นหน่วยงานหรือนิติบุคคล

6.1 เรียงลำดับหน่วยงานใหญ่และหน่วยงานย่อยตามลำดับ ค้นด้วยเครื่องหมายจุลภาค

6.2 การอ้างอิงครั้งแรกระบุชื่อเต็มพร้อมชื่อย่อในวงเล็บ การอ้างอิงครั้งต่อไปใช้ชื่อย่อตามที่ระบุในการอ้างอิงครั้งแรก

กระทรวงยุติธรรม, กรมสอบสวนคดีพิเศษ (2562)

National Institute of Mental Health [NIMH] (2020)

➤ การอ้างอิงท้ายเล่ม หรือ บรรณานุกรม (Bibliography)

1. บทความในวารสาร (Journal Article)

1.1 บทความวารสาร

ชื่อวารสาร และปีที่ ใช้ตัวเอียง

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

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

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

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

2. บทความในนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์ (Magazine / Newspaper)

ชื่อนิตยสาร หรือ หนังสือพิมพ์ และ ปีที่ ใช้ตัวเอียง

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

3. หนังสือ (Book)

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

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

4. บทหนึ่งในหนังสือ (Chapter in book) เป็นการอ้างอิงจากเนื้อหาที่มีผู้เขียนเฉพาะบทนั้น ๆ และมีชื่อบรรณาธิการที่หน้าปกของหนังสือ

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

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

5. หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (E-Book) จากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

ชื่อหนังสือ ใช้ตัวเอียง

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

6. พระราชบัญญัติ

ราชกิจจานุเบกษา และเล่มที่ใช้ตัวเอียง

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

7. รายงานการประชุม / การสัมมนา / อภิปราย

ชื่อการประชุม ใช้ตัวเอียง

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

8. วิทยานิพนธ์ (Theses & Dissertations)

ชื่อวิทยานิพนธ์ ใช้ตัวเอียง

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

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

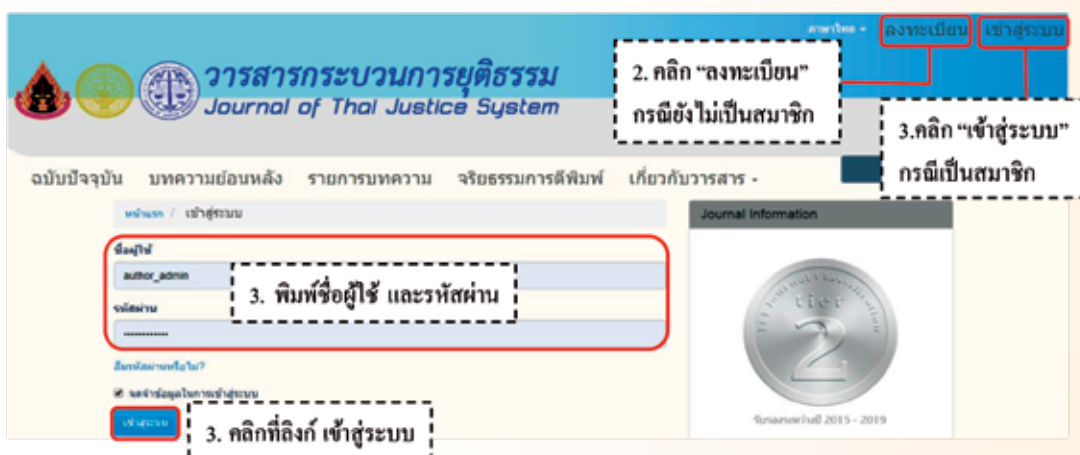
ชื่อเรื่อง ใช้ตัวเอียง และหลัง <http://> ไม่ใส่เครื่องหมายมหัพภาค(.)

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

ขั้นตอนการส่งบทความ (Submission)

ขั้นตอนที่ 1 : การเข้าสู่ระบบวารสาร

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



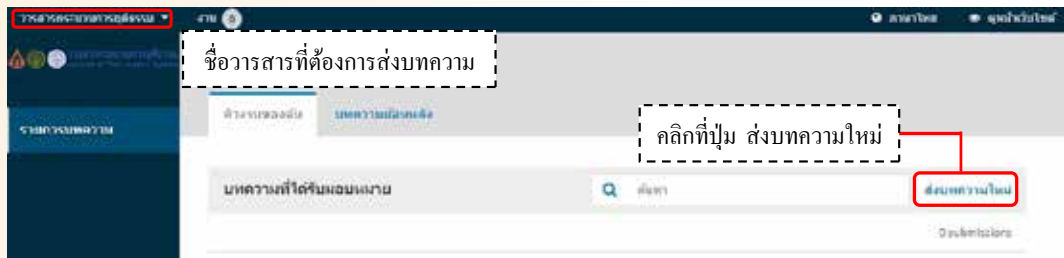
ขั้นตอนที่ 2 : เข้าหน้า Dashboard

เมื่อเข้าสู่ระบบแล้วชื่อผู้ใช้จะแสดงที่มุมบนด้านขวาของเว็บไซต์ผู้ส่งบทความ คลิกที่ชื่อผู้ใช้ และคลิก แดชบอร์ด



ขั้นตอนที่ 3 : เข้าสู่กระบวนการส่งบทความ (Submission)

ระบบจะนำเข้าสู่หน้าของผู้เขียนบทความ/ผู้แต่ง (Author) คลิกที่ปุ่ม ส่งบทความใหม่



จากนั้นดำเนินการตามกระบวนการส่งบทความ 5 ขั้นตอน ดังนี้

Step 1 : เริ่มต้น

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

ส่งบทความ

1. เริ่มการส่ง

2. ส่งใบสมัครไฟล์ประกอบบทความ

3. ลงข้อมูลรายละเอียดบทความ (Metadata)

4. ยืนยันการส่ง

5. ขั้นตอนต่อไป

ขั้นตอนการแจ้งลิขสิทธิ์

ต้นฉบับที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสาร เป็นลิขสิทธิ์ของวารสารกระบวนการยุติธรรม บทความที่ตีพิมพ์ปรากฏในเนื้อหาของบทความในวารสารกระบวนการยุติธรรม ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนแต่เพียงผู้เดียว

☒ ข้าพเจ้าขอรับที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดของค่าแถมลิขสิทธิ์

ภาษาบทความ

ภาษาไทย *

เลือกภาษาหลักของบทความที่งานต้องการตีพิมพ์ในวารสาร *

1.1 ภาษาของบทความ

ประเภทบทความ *

บทความวิจัย *

บทความต้องอยู่ในประเภทใดประเภทหนึ่งของวารสาร *

1.2 ประเภทของบทความ

ข้อกำหนดในการส่ง

ท่านต้องอ่านทำความเข้าใจ และรับทราบรายการข้อกำหนดด้านล่างทั้งหมดแล้ว ก่อนที่จะดำเนินการส่งบทความ

- ☒ 1. ผู้เขียนบทความจะต้องรับรองว่าบทความที่ส่งมาีวารสารกระบวนการยุติธรรมไม่ใช่นวนบทความที่ตีพิมพ์หรือบทความซ้ำ ไม่ได้ละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น และไม่ละเมิดลิขสิทธิ์ในวารสารใดมาก่อน หากเป็นการละเมิดลิขสิทธิ์ผู้เขียนบทความจะรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว
- ☒ 2. ผู้เขียนบทความได้ส่งบทความเพื่อตีพิมพ์ลงวารสารกระบวนการยุติธรรมของสำนักงานกิจการยุติธรรมเพียงแห่งเดียวเท่านั้น
- ☒ 3. ผู้เขียนบทความจะส่งบทความตามรูปแบบที่วารสารกระบวนการยุติธรรมกำหนด
- ☒ 4. ผู้เขียนบทความจะตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารอ้างอิง ทั้งรูปแบบและเนื้อหาของอ้างอิง และไม่นำเอกสารวิชาการที่ไม่ได้อ่านมาอ้างอิง หรือใส่ไว้โดยรวน
- ☒ 5. ผู้เขียนบทความจะปฏิบัติตามผลการพิจารณาของกองบรรณาธิการแล้วเสร็จแล้วและจะส่งบทความฉบับแก้ไขตามเวลาที่กำหนด หากไม่รับแก้ไขหรือส่งคืนจะถือว่าผู้เขียนบทความยินยอมที่จะส่งบทความฉบับแก้ไขตามผลการพิจารณาของกองบรรณาธิการอย่างเห็นพ้อง

1.3 คลิกเลือกทุกช่อง เพื่อยืนยันว่าบทความของผู้แต่ง (Author) เป็นไปตามเงื่อนไขที่วารสารกำหนด

ข้อความถึงบรรณาธิการ

1.4 ข้อความถึงบรรณาธิการ (Editor)

* ถ้าไม่ต้องการส่งข้อความถึงบรรณาธิการ (Editor) ให้เว้นว่างไว้

คำชี้แจงสิทธิ์ส่วนบุคคล

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

ฉันจักและฉันจัก

1.5 คลิกที่ปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ

* หมายถึงข้อมูลที่ใช้เป็นตัวอย่าง

Step 2 : อัปโหลดไฟล์บทความ

2.1 เลือกประเภทของไฟล์ โดยบทความฉบับเต็ม (Full Text) ให้เลือก “ไฟล์บทความ”

อัปโหลดไฟล์บทความ

1. อัปโหลดไฟล์
2. รายละเอียด
3. ยืนยัน

ไฟล์ของบทความ *

ไฟล์บทความ

เลือกข้อมูลเนื้อหาบทความ

ไฟล์บทความ

เครื่องมือการวิจัย

วัสดุการวิจัย

ผลการวิจัย

ใบบันทึกผล

ข้อมูลการวิเคราะห์

ชุดข้อมูลการวิจัย

ข้อความต้นฉบับ

อื่นๆ

2.1 เลือกไฟล์บทความ

ไปต่อ

ยกเลิก

2.2 อัปโหลดบทความฉบับเต็ม (Full Text) โดยคลิกที่ปุ่ม Upload File

อัปโหลดไฟล์บทความ

1. อัปโหลดไฟล์
2. รายละเอียด
3. ยืนยัน

ไฟล์ของบทความ *

ไฟล์บทความ

ลากและวางไฟล์ที่นี่เพื่อเริ่มต้นการอัปโหลด

2.2 คลิกที่ปุ่มอัปโหลดไฟล์

อัปโหลดไฟล์

[ระมัดระวังเรื่อง Blind Review](#)

ไปต่อ

ยกเลิก

2.3 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

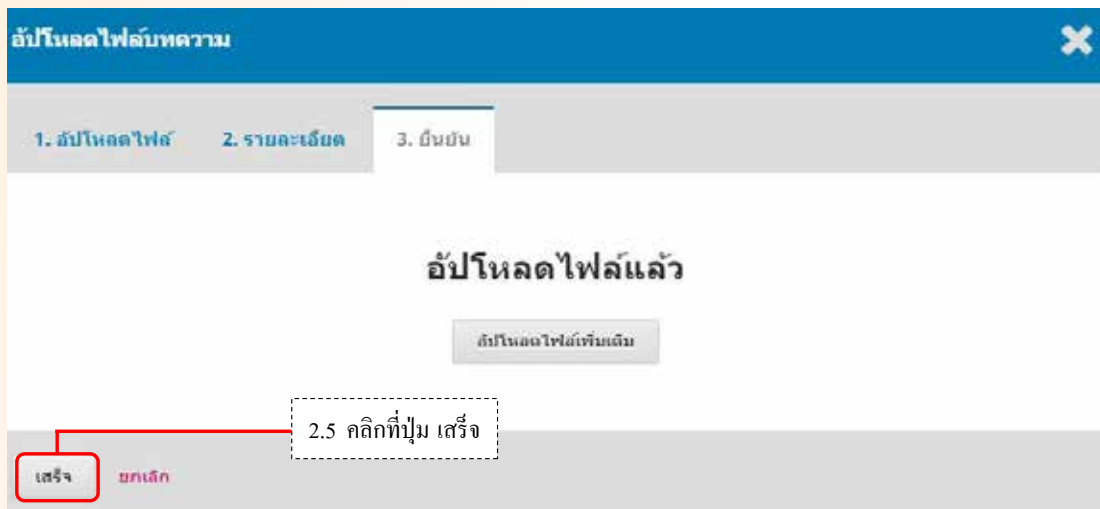
* หากต้องการเปลี่ยนไฟล์ที่จะแนบให้คลิกที่ปุ่ม เปลี่ยนไฟล์

2.4 คลิกที่ปุ่ม ไปต่อ

* หากต้องการแก้ไขชื่อไฟล์ในระบบ ให้คลิกที่ แก้ไข

2.5 คลิกที่ปุ่ม เสร็จ

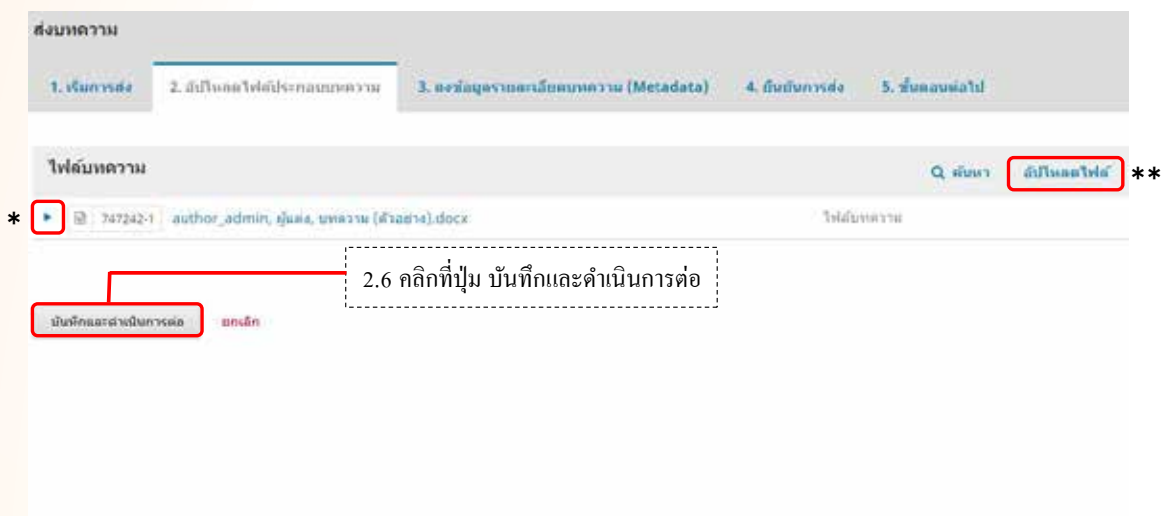
* หากต้องการอัปโหลดไฟล์แนบอื่น ๆ ให้คลิกที่ปุ่ม อัปโหลดไฟล์เพิ่มเติม โดยเลือกประเภทของไฟล์เป็น อื่น ๆ



2.6 คลิก บันทึกและดำเนินการต่อ

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

** หากต้องการอัปโหลดไฟล์อื่น ๆ เพิ่มเติม ให้คลิกที่ อัปโหลดไฟล์ โดยเลือกประเภทของไฟล์เป็น อื่น ๆ



Step 3 : การลงรายละเอียดบทความ

3.1 ขอบบทความ (แสดงสัญลักษณ์โลก) เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา

ส่งบทความ

1. เริ่มการส่ง
2. ถ้ามีไฟล์สำหรับบทความ
3. ดึงข้อมูลรายละเอียดบทความ (Metadata)
4. ยืนยันการส่ง
5. รับผลตอบรับ

Prefix

ตัวอย่าง A The

ชื่อเรื่อง *

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

ชื่อเรื่องรอง

ชื่อเรื่องรองจะปรากฏบนหน้าชื่อเอกสารฉบับร่างของงานวิจัย

3.2 บทคัดย่อ (แสดงสัญลักษณ์ลูกโลก 🌐 เนื่องจากวารสารตั้งค่าให้ใส่ข้อมูล 2 ภาษา)

บทคัดย่อ

การวิจัยที่ประเมินผลของต้นแบบเครื่องมือของระบบการยุติธรรมเชิงอิเล็กทรอนิกส์ในการเพิ่มประสิทธิภาพการประเมินการยุติธรรมในจังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งมีสถานการณ์ความไม่สงบอย่างต่อเนื่องซึ่งปัญหาความไม่เชื่อมั่นในระบบราชการยุติธรรมที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปเป็นต้นตอของปัญหา โครงการนี้เป็นการวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลที่มีอยู่และกระบวนการทำงานของหน่วยงานในระบบการยุติธรรมตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และกรมทัณฑิน เพื่อพัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลและการทำงานร่วมกันในระบบฐานข้อมูลระหว่าง ซึ่งเป็นปัญหาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ การเชื่อมโยงฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแลกเปลี่ยนงานในการพัฒนาระบบการดำเนินงานและกำหนดมาตรฐานในการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากระบบการเชื่อมโยงข้อมูลจากระบบฐานข้อมูลเดิมของหน่วยงานราชการให้สามารถเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลได้อย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลมีความสำคัญที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลทั่วไปในการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดความล่าช้าและขั้นตอนการทำงาน ซึ่งข้อมูลจากระบบการยุติธรรมเชิงอิเล็กทรอนิกส์ในภาคการประเมินการยุติธรรมของภาคใต้

3.2 บทคัดย่อ (Abstract)

English

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

จัดทำและแปลคำอธิบายโดยศูนย์ข้อมูลภาษาต่างประเทศ Dublin Core ซึ่งดำเนินการทางสากลเพื่อให้มีลักษณะเป็นมาตรฐาน

3.3 ข้อมูลผู้แต่ง

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

3.3.2 ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 1 คน ให้คลิกที่ เพิ่มผู้เกี่ยวข้องกับบทความ

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

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

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

3.7 เอกสารอ้างอิง (References) ใส่ข้อมูลเอกสารอ้างอิงของบทความ

3.8 คลิกปุ่ม บันทึกและดำเนินการต่อ

Step 4 : ยืนยันการส่ง

4.1 หลังจากตรวจสอบความถูกต้องของรายละเอียดบทความทั้งหมดเรียบร้อยแล้วให้คลิกที่ปุ่ม ยืนยันการส่งบทความ

ส่งบทความ

1. เริ่มการส่ง 2. อัปโหลดไฟล์ต้นฉบับบทความ 3. ตรวจสอบรายละเอียดบทความ (Metadata) 4. ยืนยันการส่ง 5. ยืนยันและต่อไป

บทความของท่านได้รับการอัปโหลดและพร้อมที่จะจัดส่งแล้ว ท่านสามารถย้อนกลับไปยังตรวจสอบและปรับปรุงข้อมูลใดๆ ที่ท่านได้กรอกก่อนดำเนินการต่อไป หลังจากตรวจสอบแล้ว กรุณาคลิกปุ่ม "ยืนยันการส่งบทความ"

ยืนยันการส่งบทความ ยกเลิก

4.1 คลิกปุ่ม ยืนยันการส่งบทความ

4.2 คลิกที่ปุ่ม ตกลง เพื่อเสร็จสิ้นกระบวนการส่งบทความ (Submission)

* หากคลิกที่ปุ่ม ตกลง แล้ว จะไม่สามารถย้อนกลับไปแก้ไขข้อมูลได้

ยืนยัน

คุณแน่ใจหรือไม่ว่าต้องการส่งบทความนี้ไปยังวารสาร?

ตกลง ยกเลิก

4.2 คลิกที่ปุ่ม ตกลง

แนะวิธี! ดำเนินคดีข่มขืน

หลังเกิดเหตุ

รีบไป
พบแพทย์



ตรวจหาหลักฐานบนร่างกาย (ไม่ควรอาบน้ำหรือเปลี่ยนเสื้อผ้า)



รักษาอาการ
บาดเจ็บ



ตรวจโรค
ติดต่อ



ป้องกัน
การตั้งครรภ์

สามารถขอให้ยุติการตั้งครรภ์ได้ตามกฎหมาย

รีบแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจทันที
หรือภายในอายุความ = 3 เดือน
นับตั้งแต่วันเกิดเหตุและรู้ตัวผู้กระทำความผิด

ข้อแนะนำการแจ้งความ

รูปร่าง หน้าตา
ของคนร้าย

เหตุการณ์
ที่เกิดขึ้น

ข้อมูลของ
พยาน



ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นข้าราชการหรือ
พนักงานเอกชน ให้ร้องเรียนต่อ
ต้นสังกัด เพื่อลงโทษ

ขอคัดลอกบันทึกประจำวันการแจ้งความ
เพื่อยืนยันการลงบันทึกประจำวันสำหรับตนเอง

ใครดำเนินคดีอาญาได้บ้าง?

1.ผู้เสียหาย

อายุต่ำกว่า 20 ปี

ผู้ไร้ความสามารถ

หากจดทะเบียนสมรสแล้ว

2.พ่อ / แม่



3.ผู้อนุบาล



4.คู่สมรส



อายุต่ำกว่า 20 ปี/บุคคลไร้ความสามารถ
ไม่มีพ่อแม่/ผู้อนุบาลหรือไม่สามารถ
แจ้งความได้หรือมีส่วนได้เสียกับคดีความ

5.ญาติสามารถขอให้ศาล
ตั้ง "ผู้แทนเฉพาะคดีได้"



ข่มขืนกระทำชำเราเป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่ยอมความไม่ได้



สำนักงานกิจการยุติธรรม



@WEAREOJA



ประมวลกฎหมายอาญา



ข้อมูลบุคคลที่ระบุตัวตนได้
เช่น เลขบัตรประชาชน, Passport
เบอร์โทร, ชื่อ-สกุล, ที่อยู่ ฯลฯ



ข้อมูลสุขภาพ ความพิการ
พันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ



ศาสนา การเมือง
รสนิยมทางเพศ

อ่านให้จบ ดูให้ครบ ก่อนจะเซ็น

พ.ร.บ.คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.2562

ข้อมูลส่วนบุคคล

ข้อมูลที่ใช้ “ระบุตัวตน” ได้
ยกเว้นข้อมูลของคนที่เสียชีวิตไปแล้ว

ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

คนหรือนิติบุคคลที่มีอำนาจตัดสินใจ เกี่ยวกับการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล



เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์



ข้อมูลสหภาพแรงงาน
ประวัติอาชญากรรม



ข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่อเจ้าของข้อมูล
ตามประกาศกำหนด

วิธีขอความยินยอมของผู้ควบคุมข้อมูล



ขอความยินยอมเป็น “หนังสือ”
หรือ “ฟอร์มออนไลน์” ที่แยกจาก
การทำสัญญาหรือบริการอื่นๆ



ใช้ภาษาที่ เข้าใจง่าย
ไม่หลอกลวง
ไม่ทำให้เข้าใจผิด



แจ้ง “สิทธิ” “วัตถุประสงค์”
“ความจำเป็น” “ผลกระทบ”
การเก็บ ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูล



แจ้ง “ข้อมูล” “สถานที่”
“วิธีการติดต่อ” ผู้ควบคุม
ข้อมูลส่วนบุคคล

ขอข้อมูลจากเด็ก ผู้ปกครองต้องอนุญาต

ขอข้อมูลจากผู้ไร้ความสามารถ ผู้ดูแลต้องอนุญาต

หน้าที่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

- ต้อง ขอความยินยอม จากเจ้าของข้อมูล
- ต้อง เก็บข้อมูลจากเจ้าของ เท่านั้น
- ห้ามใช้ข้อมูลนอกเหนือจาก ที่แจ้งไว้
- ถ้า ส่ง หรือ โอน ข้อมูล ให้ต่างประเทศ ต้องเป็นประเทศที่มี มาตรฐาน การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

สิทธิเจ้าของข้อมูล



มีสิทธิเข้าถึง ขอสำเนาหรือ
เปิดเผย การได้มาซึ่งข้อมูล
ที่ไม่ได้ให้ความยินยอม



มีสิทธิขอให้โอนข้อมูลส่วนบุคคล



มีสิทธิขอให้แก้ไข ลบ ทำลาย
ทำให้ข้อมูลไม่สามารถระบุตัวตน
หรือระงับการใช้ข้อมูล



มีสิทธิคัดค้านการรวบรวม
หรือเปิดเผยข้อมูล

สอบถามเพิ่มเติม : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โทร. 02 141 6993

ขายฝาก

ที่ดินเกษตร ที่อยู่อาศัย

อย่างไร? ปลอดภัย ไม่โดนโกง

วิธีทำสัญญาขายฝากให้ถูกต้อง

ต้องทำเป็นหนังสือสัญญา และจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่



ทำสัญญาแล้วกรรมสิทธิ์ เป็นของผู้ซื้อทันที จนกว่าผู้ขายฝากจะไถ่คืน



ระบุชื่อและที่อยู่ คู่สัญญา



กำหนดวันที่ขายฝากและ วันครบกำหนดไถ่คืน (ไม่ต่ำกว่า 1 ปีและไม่เกิน 10 ปี)



ระบุว่าเป็นที่ดิน เกษตรกรรม หรือที่อยู่อาศัย



กำหนดราคาขายฝาก และจำนวนเงินไถ่คืน (สูงกว่าราคาขายฝากได้ แต่ดอกเบี้ย ไม่เกิน 15% ต่อปี)

วิธีไถ่ทรัพย์สินที่ขายฝากคืนในเวลาที่กำหนด

ผู้ซื้อฝากต้องทำหนังสือแจ้งผู้ขายฝาก



วันครบ กำหนดไถ่คืน



จำนวนเงินที่ ต้องไถ่คืน



สถานที่ไถ่คืน



ผู้รับไถ่คืน

แจ้งล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 เดือน แต่ไม่เกิน 6 เดือน

จ่ายค่าไถ่ทรัพย์สินคืน



ไถ่กับใคร ได้บ้าง?

ผู้ซื้อฝาก
ทายาท (กรณีผู้ซื้อฝาก)
ผู้รับโอนทรัพย์สิน ที่ขายฝาก



ใครไถ่ ได้บ้าง ??

ผู้ขายฝาก
ทายาท
ผู้รับโอนสิทธิ ทางนิติกรรมสัญญา

สามารถขยายเวลาไถ่ครั้งก็ได้ แต่รวมแล้วห้ามเกิน 10 ปี (ต้องยินยอมทั้งคู่)

วางทรัพย์สินที่หน่วยงานรัฐ

เมื่อมีเหตุจำเป็น ทำให้ไถ่กับผู้ซื้อฝากไม่ได้

ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันครบกำหนดไถ่คืน หรือ เหตุที่ทำให้มีอาจใช้สิทธิไถ่คืนสิ้นสุดลง

- 1 สำนักงานบังคับคดีทั่วประเทศ
- 2 สำนักงานที่ดินจังหวัดทั่วประเทศ
- 3 สำนักงานที่ดินที่รับจดทะเบียนการขายฝาก



ผลของการทำสัญญาขายฝาก

ผู้ซื้อฝาก

ได้กรรมสิทธิ์ทันที จนกว่า ผู้ขายฝากจะมาไถ่คืน

ผู้ขายฝาก

ยังใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินได้ จนกว่าจะหมดเวลาไถ่คืน

ผู้อื่นที่ใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่ขายฝาก เช่น ผู้ขายฝากให้ผู้อื่นเช่าที่ดินทำไร่

ก่อน ทำสัญญาขายฝาก
ค่าเช่าเป็นของผู้ขายฝาก

หลัง ทำสัญญาขายฝากต้องตกลงกันว่าให้ค่าตอบแทนเป็นของใคร ถ้าไม่ได้ตกลงกันค่าตอบแทนเป็นของผู้ซื้อฝาก

ไถ่คืนไม่ทันเวลา
ที่สัญญากำหนด

ต้องส่งมอบทรัพย์สินตามสภาพที่เป็นอยู่

ผลผลิตจากการเกษตรต้องขนย้ายภายใน 6 เดือน

คิดจะปลอม? กฎหมายล่อมไว้หมดแล้ว!

*Design by YANEE SAELOW *ขอสงวนสิทธิ์ในภาพประกอบที่ปรากฏในเอกสารนี้ *ข้อมูลเมื่อ 08/01/2020

แบบไหน? ถึงเรียกว่าปลอมเอกสาร ?

- ทำให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริง
- ปลอมทั้งหมดหรือบางส่วน
- กรอข้อความลงในเอกสารที่มีลายมือชื่อของผู้อื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต
- เติม ตัดทอน หรือ แก้ไขเอกสารที่แท้จริง
- ประทับตรา หรือลงลายมือชื่อปลอม



เอกสาร คือ กระดาษ
วัตถุที่ทำให้ปรากฏความหมายด้วยอักษร
ตัวเลข พจน์ โดยวิธีการต่างๆ

เอกสารที่มีจะถูก “ปลอม”

เอกสาร สิทธิ

หลักฐานการก่อ เปลี่ยนแปลง
โอน สงวน หรือระงับสิทธิ



หนังสือสัญญา



สืบทอด



ใบเสร็จรับเงิน



ใบรับหรือใบมอบฉันทะ

เอกสาร ราชการ

เอกสารที่เจ้าพนักงานทำขึ้น
หรือรับรองรวมถึงสำเนา



ป้ายทะเบียนรถ



บัตรประชาชน



ใบขับขี่



ทะเบียนสมรส

เอกสาร ม.266

เอกสารตามมาตรา 266

- 1 เอกสารสิทธิเป็นเอกสารราชการ เช่น โฉนดที่ดิน
- 2 พินัยกรรม
- 3 ใบหุ้น ใบหุ้นกู้ ใบสำคัญจองใบหุ้นหุ้นกู้
- 4 คิวเงิน
- 5 บัตรเงินฝาก

ใช้เอกสารปลอม

- 1 ใช้
- 2 อ้างถึง
- 3 ใช้สำเนา
- 4 ทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

ต้องรับโทษเช่นเดียว
กับการปลอมแปลงเอกสาร

โทษ

ปลอมเอกสารทั่วไป
จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือ
ปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือ ทั้งจำทั้ง

ปลอมเอกสารสิทธิ หรือ เอกสารราชการ
จำคุก 6 เดือน - 5 ปี
และ ปรับตั้งแต่ 10,000 - 100,000 บาท

ปลอมเอกสารตาม ม.266
จำคุก 1-10 ปี และ ปรับตั้งแต่
20,000 - 200,000 บาท

เมื่อเจอเอกสารปลอม ให้นำเอกสารปลอมนั้นใช้เป็นหลักฐาน แจ้งความ ณ สถานีตำรวจในท้องที่ที่เกิดเหตุ

สมุติภาพอินโฟกราฟิกกฎหมาย


ANS
FREE
COPY



ប្រះបាទក្រុងមាឌាណា



BRUNNEN: 811111
BRUNNEN: 811111



ທຸກມາຍາກັ່ວໄປ



สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 9 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ

ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 0 2141 3724 โทรสาร 0 2143 8930

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

