

# รายงานโต๊ะวิชาการ ครั้งที่ 2/2557

การนำเสนอผลการศึกษาวิจัย

โครงการ “การริเริ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในระบบยุติธรรมและสาธารณสุข :

การวิเคราะห์การจัดการเกี่ยวกับปัญหาการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรม”

วันที่ 8 สิงหาคม 2557 ณ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



## ผู้นำเสนอ

ศิริเศรษฐ เนตรงาม

ผู้ประสานงานโครงการภาคสนาม

ศูนย์วิจัยด้านสารเสพติด สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

## ผู้เข้าร่วม

ประกอบด้วย ตัวแทนจาก ปปส. ภาค 5 ภาค 6 ตัวแทนจากสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดเชียงใหม่ ทีมงานจากสำนักงานคุมประพฤติจังหวัดลำพูน แพทย์จากโรงพยาบาลธัญญารักษ์เชียงใหม่ นักวิชาการอิสระ นักวิจัยจากสถาบันวิทยาศาสตร์สุขภาพ คณะทำงานโครงการพัฒนานวัตกรรมเชิงระบบเพื่อการดูแลช่วยเหลือผู้พ้นโทษจากระบบยุติธรรมคืนสู่สังคม และเจ้าหน้าที่จากศูนย์วิชาการสารเสพติด

## สาระสำคัญ

- 1 ที่มาของประเด็น
- 2 การวิเคราะห์การจัดการเกี่ยวกับปัญหาการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรม
- 3 อภิปรายแลกเปลี่ยน

## 1 ที่มาของประเด็น

ภายใต้สมมติฐานว่าหากลดผู้เสพลงย่อมส่งผลให้ปริมาณยาเสพติดลดลงด้วย และภายใต้แนวคิดที่ว่า ผู้เสพยาเสพติดคือผู้ป่วยไม่ใช่อาชญากร ได้นำไปสู่กฎหมายบทใหม่คือ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ซึ่งถือเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติต่อผู้มีปัญหา/ผู้กระทำผิดคดีเสพยาเสพติดที่เป็นการแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยใช้กระบวนการเบี่ยงเบน (Diversion) ผู้กระทำผิดออกนอกกระบวนการยุติธรรมทางอาญาปกติ เพื่อหวังผลในการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลและลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำด้วย ใช้มาตรการชะลอการฟ้อง มีการนำผู้เสพที่ถูกจับกุมเข้าบังคับบำบัด มีการวินิจฉัยว่าเป็นผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดหรือไม่ ตลอดจนมี กำหนดแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมีลักษณะของสหวิทยาการโดยผ่านกลไกของคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

การบังคับบำบัดนับเป็นนวัตกรรมชิ้นสำคัญของสังคมไทยและกระบวนการยุติธรรม เป็นทางเลือกให้กับผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด อีกทั้งเป็นการสร้างการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐคือ ระบบยุติธรรมและระบบสาธารณสุข ร่วมกับภาคประชาชน ท้องถิ่นชุมชน และครอบครัว โดยผู้ที่ผ่านกระบวนการฟื้นฟูและผลเป็นที่น่าพอใจจะพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหา จะไม่มีประวัติคดีอาญาติดตัวซึ่งสะท้อนแนวคิดที่ว่าผู้เสพเป็นผู้ป่วยไม่ใช่อาชญากรที่ชัดเจน

แม้เริ่มต้นด้วยเจตนารมณ์ที่ดีหลายประการแต่ในการบังคับใช้กฎหมายและในทางปฏิบัติการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพยังพบปัญหา ยังมีช่องว่างที่เอื้อแก่เจ้าหน้าที่รัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ขณะเดียวกันก็ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้ต้องคดี นับว่าเป็นการกระทำซ้ำเติมแก่ผู้มีปัญหายาเสพติด ที่ผ่านมามีการศึกษาวิจัยหลายเรื่องถึงผลสัมฤทธิ์และผลกระทบของกระบวนการเบี่ยงเบนคดีและการฟื้นฟูสมรรถนะผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด/ผู้ต้องคดียาเสพติด ท่ามกลางการศึกษาวิจัยดังกล่าว โครงการวิจัยการริเริ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในระบบยุติธรรมและสาธารณสุข ระยะที่ 1 การวิเคราะห์การจัดการปัญหาการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรม (Justice Health Initiative: Phase I Exploring the Managing Process Related Methamphetamine Use Problems) โดยศูนย์วิจัยด้านสารเสพติด สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สนับสนุนโดย International Drug Policy Consortium (IDPC) ซึ่งเป็นหน่วยงานความร่วมมือด้านนโยบายยาเสพติดระหว่างประเทศ ได้ทำการวิเคราะห์การจัดการเกี่ยวกับปัญหาการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรมและศึกษาแนวทางการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่จะนำไปสู่การลดจำนวนผู้ที่เข้าสู่ระบบยุติธรรมทางอาญาลง

## 2 การวิเคราะห์การจัดการเกี่ยวกับปัญหาการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรม

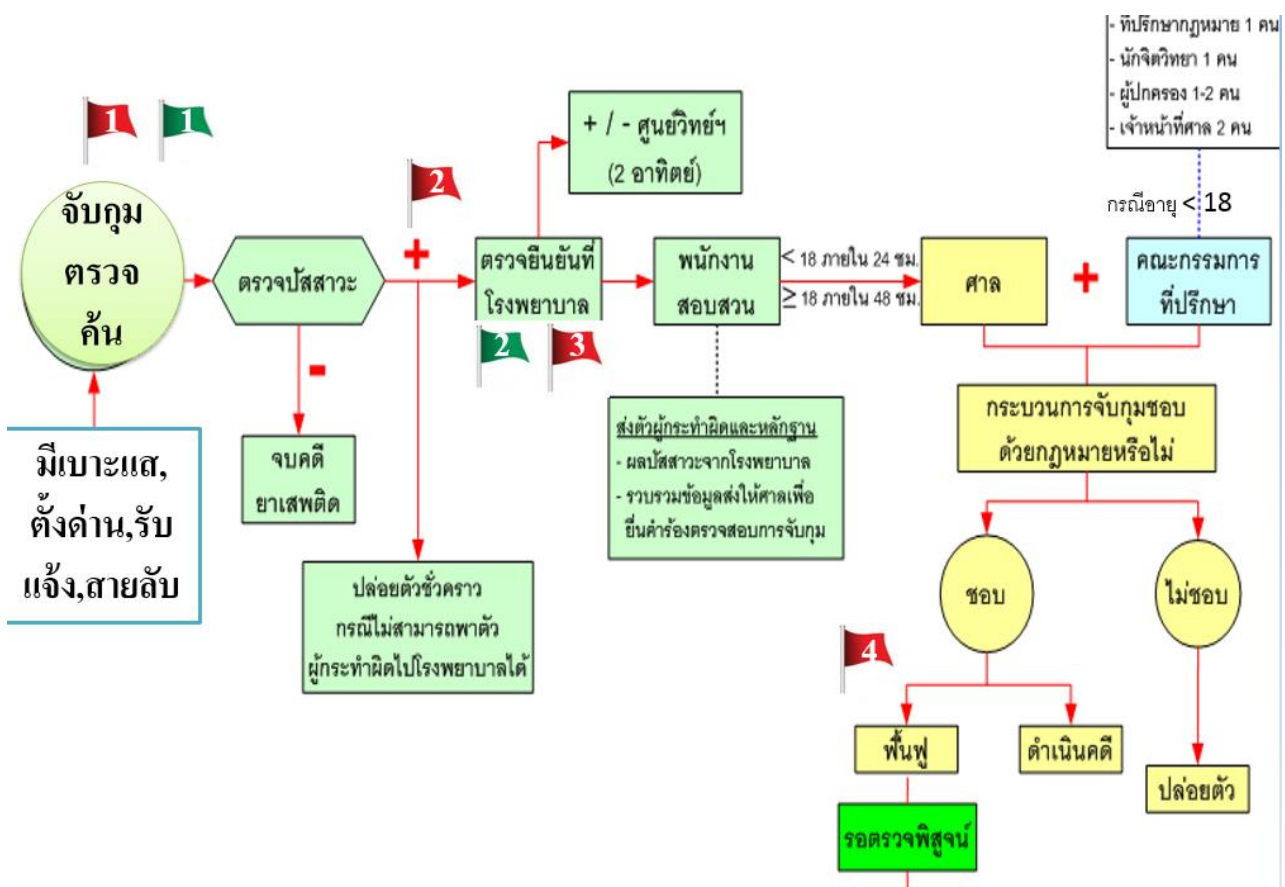
การศึกษาค้นคว้าดำเนินการระหว่างเดือนสิงหาคม-พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพมุ่งการสังเคราะห์การปฏิบัติต่อการจัดการยาบ้า มิได้มุ่งที่จะศึกษาผลสัมฤทธิ์หรือผลกระทบของพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 แต่เป็นการค้นหาโอกาสที่มีอยู่ในระบบงานยุติธรรมทางอาญาทุกระดับ ได้แก่ ระดับชุมชน ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับประเทศที่สามารถนำผู้ที่ใช้ยาบ้าออกไปจาก

ระบบงานยุติธรรมอาญาและให้ทางเลือกที่มีอยู่ในชุมชน เพื่อลดทั้งการใช้ยาบ้าและลดอันตรายทั่วไปที่เกิดจากการใช้สารเสพติด รวมถึงลดการปฏิสัมพันธ์กับระบบงานยุติธรรมอาญา

พื้นที่ของการศึกษาอยู่ใน 6 อำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ อำเภอเมือง สันทราย สารภี สันกำแพง แม่แตง และแม่อริม ใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกผู้รู้ข้อมูลจำนวน 15 ราย ประกอบด้วย ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ สืบสวนและสอบสวน เจ้าหน้าที่คุมประพฤติ อาสาสมัครคุมประพฤติ พยาบาลศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ผู้นำชุมชน ผู้อำนวยการวิทยาลัยลูกผู้ชาย พยาบาล โรงพยาบาลชุมชน คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจังหวัดเชียงใหม่ และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ใช้ยาบ้าอายุ 18 ปีขึ้นไปที่มีประสบการณ์ถูกดำเนินคดีในระบบยุติธรรมอาญา จำนวน 30 ราย

ผลการศึกษาพบปัญหาตั้งแต่ขั้นตอนการจับกุม ตรวจค้น ตรวจยืนยันปัสสาวะ รอตรวจพิสูจน์ทั้งแบบปล่อยตัวชั่วคราวและกักกันตัวในสถานพินิจหรือเรือนจำ จนกระทั่งเข้ารับการบังคับบำบัด

ภาพแสดงกระบวนการขั้นตอนการจัดการกับผู้เสพยาบ้าในระบบยุติธรรม ตั้งแต่ขั้นตอนการจับกุม ตรวจค้น ตรวจยืนยันปัสสาวะ รอตรวจพิสูจน์ทั้งแบบปล่อยตัวชั่วคราวและกักกันตัวในสถานพินิจหรือเรือนจำ จนกระทั่งเข้ารับการบังคับบำบัด หรือเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอาญา



ตำรวจเป็นกลไกแรกของกระบวนการยุติธรรม เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนและจับกุมผู้กระทำความผิดฐานเสพยาเสพติด มีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิด สิ่งบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติหน้าที่คือจำนวนคดีหรือสถิติการจับกุม

ในขั้นตอนการจับกุมตรวจค้นดำเนินคดี ตำรวจมีวิธีรับแจ้ง จับกุมตามเบาะแสที่ได้รับแจ้ง จับกุมตามเบาะแสที่ได้จากสายลับ และการตั้งด่านตรวจ หากตรวจค้นและพบหลักฐานยาเสพติดจะส่งตัวตรวจปัสสาวะ ยืนยันที่โรงพยาบาล ผู้ที่จะถูกดำเนินคดีในความผิดฐานเสพและมียาเสพติดจำนวนไม่เกิน 5 เม็ด จะถือว่าเป็นผู้เสพที่เข้าข่ายตามกฎหมายบังคับบำบัด แต่หากมีตั้งแต่ 6 เม็ดขึ้นไปถือเป็นผู้ค้าก็จะไม่เข้าข่ายในระบบบังคับบำบัดนี้ ซึ่งผู้เสพ/ติดยาจะต้องถูกส่งตัวไปตรวจพิสูจน์ก่อนจะใช้เวลา 15 วัน อาจขยายไปได้ไม่เกิน 30 วันเพื่อตรวจพิสูจน์ว่าเป็นผู้เสพหรือไม่ ระหว่างนี้จะถูกควบคุมตัว ถ้าเป็นผู้ใหญ่ก็จะอยู่ในเรือนจำแต่ถ้าเป็นเด็กเยาวชนก็จะอยู่สถานพินิจ แต่บุคคลนี้ไม่ได้เป็นผู้ที่ถูกฟ้อง ไม่มีคำพิพากษาของศาลว่ากระทำผิดก็จะไม่พบกับนักโทษเด็ดขาด

เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับฐานเสพแล้ว ตำรวจต้องนำตัวผู้ต้องหาส่งศาลภายใน 24 หรือ 48 ชั่วโมงแล้วแต่กรณี หลังจากส่งศาลแล้วจะต้องติดตามเพื่อดำเนินการสอบสวนและส่งสำนวนแก่อัยการ ในการจับกุมและระหว่างควบคุมตัวฝากขังสอบสวนนั้น การดำเนินการกับผู้ต้องหาเป็นดุลพินิจของตำรวจเพียงผู้เดียว ตำรวจอาจสร้างทางเลือกและต่อรองที่จะดำเนินหรือไม่ดำเนินคดีกับผู้ต้องหาได้

จากการศึกษาพบปัญหาว่าตำรวจใช้กฎหมายไม่โปร่งใส ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้เป็นเครื่องมือสร้างประโยชน์ให้แก่ตัวเองและพวกพ้อง ตั้งแต่การยึดของกลาง สร้าง/ทำลายหลักฐาน เรียกร่องเงินเพื่อล้มคดี กลับคำให้การพยาน ทำให้พยานหลักฐานอ่อน ต่อเนื่องไปถึงประเด็นสินบนนำจับ หรือค่าหัวบำบัดจ่ายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป้าหมายและรางวัลการทำงานเหล่านี้เป็นดาบสองคมนำไปสู่ปัญหาอื่นตามมา โดยเฉพาะนำไปสู่การกวาดต้อน จับปรับ ยัดยา ทำยอด ทำให้ผู้เสพถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะผู้เสพที่มีฐานะยากจน ไม่มีอำนาจหรืออิทธิพลที่จะช่วยเหลือตนเองได้มักถูกกลั่นแกล้งจากตำรวจ ให้ “ช่วยราชการ” เป็นสายสืบข้อมูลให้ตำรวจในการขยายผลเพื่อหาเครือข่ายผู้ค้าหรือตัวผู้บงการค้ายาเสพติด ซึ่งเป็นข้อต่อรองจากตำรวจว่าจะไม่ส่งดำเนินคดีแต่อย่างคงต้องเป็นสายตำรวจต่อไปแม้ไม่ถูกดำเนินคดีแล้ว แต่ว่าการเป็นสายตำรวจส่งผลกระทบต่อผู้ถูกจับกุมที่ต้องใช้ชีวิตบนความหวาดกลัวภัยและเพื่อนฝูงหวาดระแวงในความสัมพันธ์

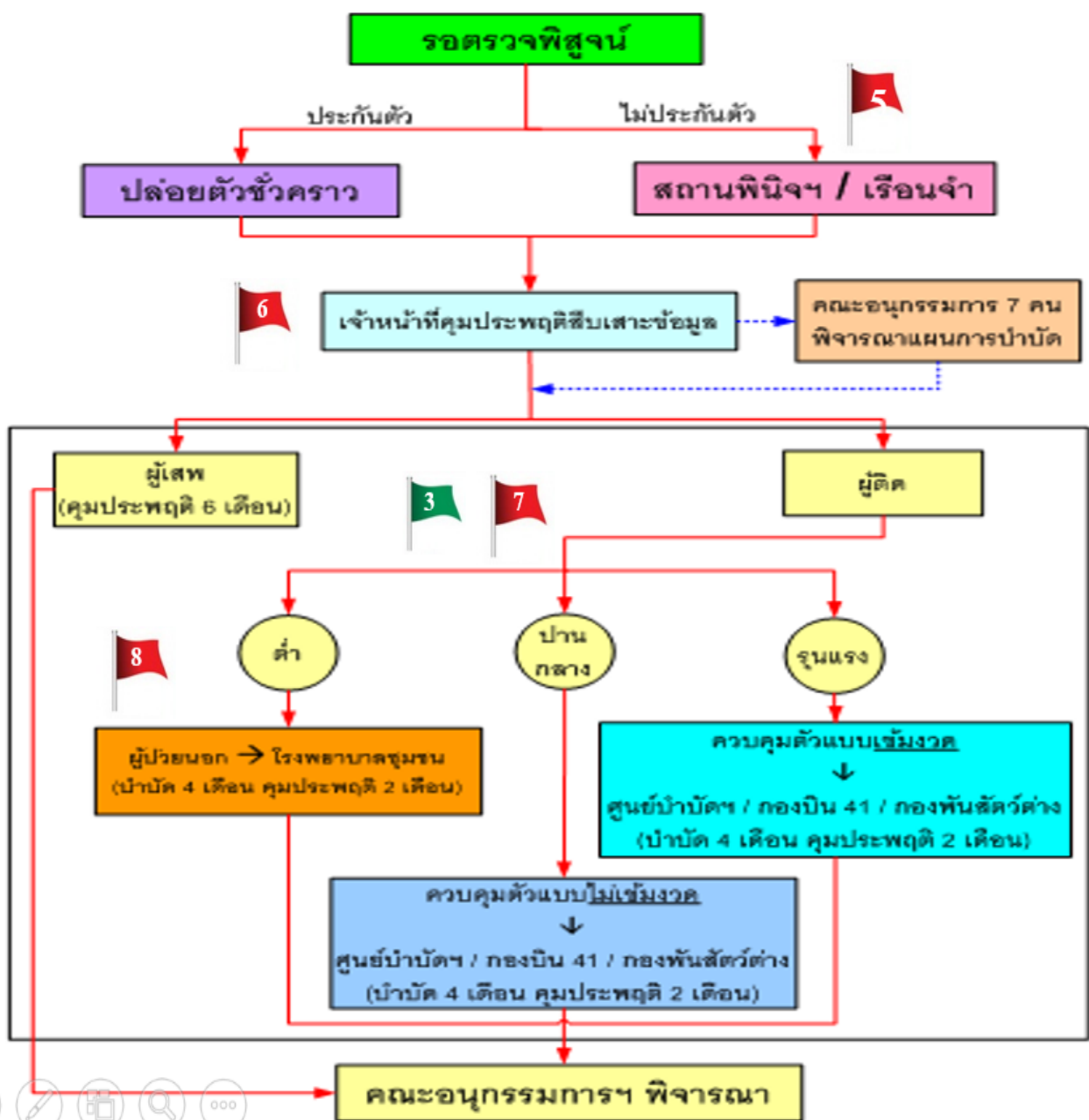
ในช่วงที่ต้องทำยอดหรือโควตาการบำบัดให้บรรลุเป้าที่กำหนด ผู้เสียหายบอกเล่าว่าตำรวจร่วมกับคณะกรรมการชุมชนจะไปหาเด็กที่เคยมีประวัติต้องคดีถึงที่บ้าน แม้จะจบคดีไปแล้วและหยุดใช้ยาเสพติดแล้ว แต่ตำรวจบอกว่ามีประวัติจะบังคับพาไปตรวจปัสสาวะซ้ำที่โรงพยาบาลและส่งไปบำบัดซ้ำอีก

การแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยกำหนดปริมาณการจับกุมและจำนวนผู้เข้ารับการบังคับบำบัดตามพื้นที่นับว่าเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้บังคับใช้กฎหมายทั้งยังเป็นการกดดันผู้ปฏิบัติงานในภาคชุมชน อีกทั้งเข้าข่ายละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้มีปัญหายาเสพติดทั้งที่อยู่ในระหว่างหรือจบคดีไปแล้วก็ตาม

ในขั้นการพิจารณาของศาลร่วมกับคณะกรรมการที่ปรึกษากรณีผู้ต้องหาอายุน้อยกว่า 18 ปี พบว่าผู้ต้องหาระหว่างการควบคุมตัวฝากขังมักได้รับข้อมูลจากผู้ต้องหาด้วยกัน หรือผู้ที่เคยผ่านคดีมาแล้วว่าการยอมถูกดำเนินคดีดีกว่าการเข้ารับการบังคับบำบัดเพราะการบำบัดฟื้นฟูและถูกคุมความประพฤติ ตาม พรบ .

พื้นฟูฯ มีขั้นตอนมากและใช้เวลานานนับปี ทั้งยังถูกบันทึกประวัติเป็นผู้ต้องคดีอีกด้วย แต่หากยอมถูกดำเนินคดี ศาลอาจพิจารณาว่าเป็นเด็กเยาวชน ทำให้ผู้ต้องหายอมเสี่ยงที่จะถูกพิจารณาคดีโดยศาลมากกว่าจะยอมเข้ารับการบังคับบำบัดซึ่งเป็นความเชื่อของผู้มีปัญญาเสพติด

หากการเสพเป็นฐานความผิด ศาลจะพิจารณาผู้กระทำความผิดภายใต้ พรบ. พื้นฟูฯ โดยสั่งบังคับบำบัด แต่หากศาลพิจารณาฐานความผิดอื่น อาทิ ลักขโมย ทำร้ายร่างกาย แม้มีการเสพยาเสพติดร่วมอยู่ด้วย แต่ไม่ใช่ความผิดหลัก ศาลจะพิจารณาไปตามความผิดหลักซึ่งไม่ใช้การเสพก็จะไม่สั่งบังคับบำบัด ซึ่งก็ทำให้ผู้มีปัญญาเสพติดเสียโอกาสที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูไป



ในขั้นรอดตรวจพิสูจน์ กรณีศาลสั่งไม่ประกันตัว และผู้กระทำผิดถูกควบคุมตัวในสถานพินิจหรือเรือนจำนับว่ามีความเสี่ยงหลายด้านว่าผู้กระทำผิดอาจจะได้พบและสร้างเครือข่ายการเสพการค้า ได้เรียนรู้

เกี่ยวกับยาเสพติดที่จะยกระดับไปสู่การกระทำความผิดที่รุนแรงยิ่งขึ้น ตลอดจนความเสี่ยงทางสุขภาพและโรคติดต่อต่าง ๆ หนึ่งการได้รับประกันตัวปล่อยตัวชั่วคราว พบว่าไม่ยุติธรรมระหว่างผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางสังคมและการเงินแตกต่างกัน ในผู้ที่มีฐานะอาจถูกพิจารณาส่งบำบัดในสถานบำบัดเอกชน

ในขั้นการสืบเสาะข้อมูล บังคับบำบัดรูปแบบต่างๆ ควบคุมตัวและคุมประพฤติจะอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติภายใต้การพิจารณาแผนบำบัดจากศาลและคณะอนุกรรมการฯ 7 คน พ้นจากอำนาจหน้าที่ของตำรวจไปแล้ว แต่ภาระงานของคุมประพฤติมีมากและมีหลายบทบาททั้งบังคับใช้กฎหมายและให้คำปรึกษาให้กำลังใจผู้กระทำความผิดในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม พื้นฟูดูแลไม่ให้กลับมาเสพยา คุมประพฤติ ในเจ้าหน้าที่คนเดียวกันต้องใช้ทั้งพระเดชและพระคุณต่อผู้กระทำผิด บางครั้งบทบาทต่างๆ ตามหน้าที่ก็สร้างความสับสนแก่ผู้ถูกคุมประพฤติ ในเวลาเดียวกันผู้ถูกคุมประพฤติได้เรียนรู้ว่าเจ้าหน้าที่คุมประพฤติแต่ละคนเป็นอย่างไร หากผู้กระทำผิดซ้ำถูกบังคับบำบัดอีกจะรู้ทางรับมือกับเจ้าหน้าที่ได้

สำหรับผู้กระทำความผิดที่ศาลและคณะอนุกรรมการฯ พิจารณาว่าเป็นผู้ติดยาเสพติดต้องส่งเข้ารับการบำบัด ทันทันทีที่ศาลสั่ง ผู้กระทำความผิดจะถูกพาตัวไปยังสถานบำบัดทันทีโดยไม่ทันได้เตรียมตัว ไม่ได้บอกลาครอบครัว ไม่ได้ลาเรียน จึงเป็นความเครียดกังวลมากและมักพยายามหลบหนีนับเป็นอีกปัญหาหนึ่งหากหลบหนีไปได้

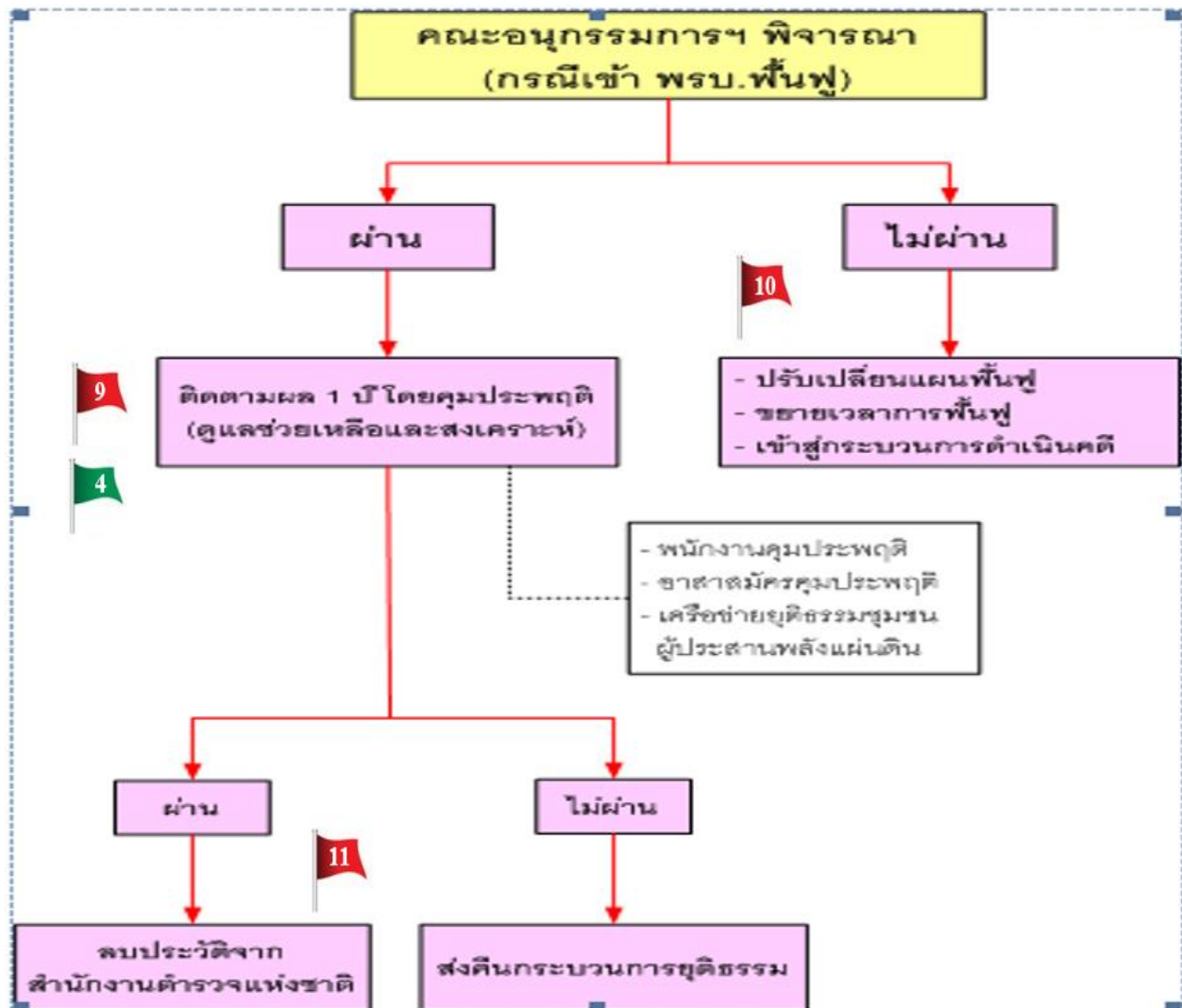
ในการพิจารณาแผนการบำบัดพบว่าไม่ได้เป็นไปตามลักษณะอาการเสพยาของผู้กระทำผิด แต่เป็นไปตามกำลังของสถานบำบัด บุคลากรและงบประมาณแต่ละปีของหน่วยงานคุมประพฤติ แม้ผู้กระทำความผิดถูกคัดกรองว่าเป็นผู้มีอาการเสพยาติรุนแรงต้องบำบัดแบบควบคุมตัวแบบเข้มงวด หากพบว่าสถานบำบัดที่สามารถให้การบำบัดได้เต็ม ก็ต้องเปลี่ยนแผนบำบัดไปตามสถานบำบัดอื่น ตามงบและตามคนที่คุมประพฤตินำมาให้ ในที่สุดก็เป็นการบำบัดที่ไม่ตรงกับลักษณะอาการเสพยาของผู้กระทำผิด ส่งผลทำให้บำบัดไม่ได้ผล ผู้เสพยาไม่สามารถเลิกเสพยาได้ กลับมาเสพยาและกระทำผิดซ้ำอีก

ในผู้กระทำผิดที่คัดกรองแล้วพบว่ามีอาการเสพยาติต่ำจะถูกส่งเข้าบำบัดในโรงพยาบาลชุมชนระยะเวลาบำบัด 4 เดือนและถูกคุมประพฤติอีก 2 เดือน ซึ่งเป็นการบำบัดแบบผู้ป่วยนอกไม่ควบคุมตัว พบว่าผู้กระทำผิดรู้สึกอึดอัดที่ต้องอยู่ในชุมชนตลอดเวลาการบำบัดและคุมประพฤติเพราะไม่มั่นใจในการรักษาความลับ กังวลว่าข้อมูลจะถูกเปิดเผย สังคมจะรู้ ส่งผลต่อความไว้วางใจของนายจ้างอาจถูกเลิกจ้างงานได้

เมื่อผ่านการบำบัดตามแผนบังคับบำบัดที่ศาลสั่งแล้ว คณะอนุกรรมการฯ จะพิจารณาผลการบำบัดอีกครั้งหากผ่านสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรมการเสพยาได้ ผู้ผ่านการบำบัดจะถูกคุมประพฤติต่ออีก 1 ปีในลักษณะติดตามผล ดูแลช่วยเหลือและให้การสงเคราะห์ แต่กำลังเจ้าหน้าที่คุมประพฤติไม่เพียงพอต่อภาระงานนี้เทียบกับจำนวนผู้ผ่านการบำบัดมีมาก จึงต้องมีอาสาสมัครคุมประพฤติ (อสค.) มาช่วยงานติดตามดูแลในชุมชน แต่ในทางปฏิบัติจริงพบว่า อสค. ยังขาดประสิทธิภาพในการติดตามและดูแลช่วยเหลือผู้ถูกคุมประพฤติอยู่ ทั้งนี้พบว่าในบางพื้นที่ อสค. เข้มแข็ง ทุ่มเททำงานให้คุมประพฤตินอกจากเพียงแบบฟอร์มรายงานการติดตาม ทั้งให้กำลังใจ ให้ทุนส่วนตัวเป็นทุนการศึกษาหรือทุนทำงานแก่ผู้ถูกคุมประพฤติ แต่ยังเป็นส่วนน้อย

หนึ่งในระหว่างคุมประพฤติ 1 ปีนี้ ผู้ถูกคุมประพฤติต้องทำกิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์เพื่อสังคม ก็มักเลือกทำกิจกรรมอย่างง่ายเช่น กวาดลานวัด พระก็เมตตาเช่นซื้อให้ก็ถือว่าจบกิจกรรมนั้นไปโดยที่ไม่มีการเรียนรู้หรือสร้างสำนึกใดๆ แล้ววัดก็กลายเป็นแหล่งมั่วสุมแลกเปลี่ยนซื้อขายยาเสพติด ชาวบ้านก็ร้องเรียนปัญหา ยาเสพติดก็วนกลับไปจุดเริ่มต้นเดิม

สำหรับผู้ผ่านการบำบัดที่คณะกรรมการฯ พิจารณาว่าไม่ผ่าน ไม่สามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การเสพได้ก็จะถูกพิจารณาปรับเปลี่ยนแผนการบำบัด หรือขยายเวลาฟื้นฟู หรือเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดี



เมื่อพิจารณาแนวทางเบี่ยงเบนคดีด้วยการบังคับบำบัด ผู้ให้ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อคิดเห็นว่า พรบ. ฟื้นฟูฯ เหมาะสมกับผู้มีความสมัครใจเข้ารับการบำบัด แต่ในทางปฏิบัติผู้สมัครใจมีน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นการบังคับบำบัด ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้ซื้อขายยาเสพติด ปริมาณผู้เข้าบังคับบำบัดมากกว่ากำลังการบำบัด การหลบหนีก็มาก การนำคนที่มีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมารวมกันโดยไม่แยกอายุและความรุนแรงของการกระทำผิด ทำให้เกิดการเรียนรู้การกระทำผิดอื่นๆ เพิ่มขึ้น มีการสร้างเครือข่ายของผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดขยายตัวออกไป ระบบไม่ได้ถูกออกแบบมาสำหรับผู้กระทำผิดซ้ำซึ่งเคยผ่านกระบวนการพิจารณาคดีและบังคับบำบัดมาแล้วย่อมรู้แนวทางในการเอาตัวรอดไปได้ และกระทำผิดซ้ำกลับเข้ามาสู่

กระบวนการอีกแล้วก็ผ่านไปอีกครั้งกลายเป็นวงจรที่ไม่สิ้นสุด โดยเฉพาะผู้เคยต้องคดีและผ่านการบังคับบำบัด แล้วพบว่าการปล่อยออกจากระบบนั้นไม่จริง วันดีคืนดีเมื่อเข้าสู่ช่วงทำอดจับ-บำบัดตามโควตา ตำรวจก็ยังมาตามตัวไปบำบัดซ้ำอีก สิ้นเปลืองทรัพยากรแต่แก้ไขปัญหาไม่ได้จริง การบังคับบำบัดถูกมองว่าเป็นการแก้ปัญหาปลายเหตุแต่เป็นภาระงานที่สร้างความกดดันให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง กระบวนการยังมีช่องว่างที่สร้างปัญหาให้กับทุกคนทั้งนำไปสู่ปัญหาใหม่และปัญหาใหญ่กว่าเดิม

เพื่อลดภาวะความกดดันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน พรบ. ฟื้นฟูฯ ผู้ให้ข้อมูลในการศึกษาคั้งนี้ เสนอว่าการบำบัดฟื้นฟูผู้มีปัญหาอาชญากรรมควรเป็นไปด้วยความสมัครใจ ไม่ควรเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมแต่ควรเป็นกระบวนการสาธารณสุข ทั้งนี้ ผู้เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมักมีคดีอื่นๆ ร่วมด้วยจึงยากที่จะดึงออกจากระบบยุติธรรม การแก้ไขจึงควรมีหน่วยงานอื่นขึ้นมารับผิดชอบโดยตรงแทน แต่หากเป็นกรณีหลังศาลตัดสินแล้วและส่งไปสถานี่รองรับที่เหมาะสมน่าจะช่วยลดปัญหาในระบบยุติธรรมได้มาก การให้ผู้เสพ/ผู้ติดมาแสดงตัว ไม่ควรมีการบันทึกประวัติ การรักษาเป็นความลับ ไม่ควรมีข้อมูลมัด ไม่ควรมีการนำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ไม่ควรมีการส่งต่อข้อมูลแก่หน่วยงานอื่นๆ หรือติดตามหลังจากที่ผู้ใช้ยาเลิกยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดแล้ว ซึ่งอาจช่วยจูงใจให้ผู้สมัครใจบำบัดมากขึ้น ควรมีการปรับเปลี่ยนวิธีดำเนินงานให้สอดคล้องเหมาะสมกับตัวผู้มีปัญหาอาชญากรรมที่เข้ารับการบำบัดและสอดคล้องกับวิถีชุมชน นอกจากนี้ควรมีการบำบัดโดยชุมชนร่วมกับหน่วยงานต่างๆ โดยมีกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ นโยบายของรัฐไม่ควรตั้งเป้าการจับกุมหรือเป้าผู้รับการบำบัดเชิงปริมาณ แต่ควรปฏิบัติตามสภาพความเป็นจริงของปัญหาเสพติดในแต่ละพื้นที่

จากการศึกษาผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหาเสพติด โดยการขับเคลื่อนของชุมชนนั้นควรมีบทบาทมากกว่ากฎหมายหรือนโยบายรัฐ ชุมชนถูกคาดหวังให้ร่วมกันสอดส่องดูแล ให้ข้อมูลที่เป็นจริงกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชุมชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัดฟื้นฟูผู้ใช้ยาเสพติด โดยรัฐให้การช่วยเหลือสนับสนุนความรู้ ทักษะ ทรัพยากรแก่ชุมชน เพื่อสร้างความพร้อมและศักยภาพของชุมชนในการจัดการปัญหา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้ามามีบทบาทร่วมมากขึ้น โดยสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากร รวมถึงมีการประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรมในท้องถิ่นด้วย เพื่อจัดการยาเสพติดชุมชนจึงต้องสร้างความเข้มแข็ง ความตระหนัก ปรับเปลี่ยนค่านิยมและทัศนคติเพื่อให้เกิดกระบวนการต่างๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

ทางเลือกเบี่ยงเบนคดียาเสพติดออกจากระบบยุติธรรมทางอาญามีหลายทางเลือก IDPC โดย Dr. Nicholas Thompson ยกตัวอย่าง อาทิ การให้ตำรวจใช้ดุลยพินิจในการเบี่ยงเบน การให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย หรือมีตัวแทนด้านกฎหมาย การนำวิธีคัดกรองมาใช้สำหรับผู้มีปัญหาการใช้สารเสพติด การเพิ่มวิธีลดอันตรายในระดับชุมชน การสร้างความเข้มแข็งและให้ความรู้แก่ชุมชนในการจัดการเรื่องการใช้ยาบ้าในชุมชนได้ ส่งเสริมให้ศูนย์บริการสาธารณสุขในชุมชนให้บริการลดอันตราย (Harm Reduction) สำหรับผู้ใช้ยาบ้า ศาลพิจารณาส่งผู้ใช้ยาเสพติดกลับไปให้ชุมชน คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจในการเบี่ยงเบนผู้ใช้ยาเสพติดให้กลับสู่ชุมชน



การเบี่ยงเบนคดียาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงนับเป็นความท้าทายต่อทั้งผู้บังคับใช้กฎหมายและสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ในการปราบปรามจับกุมตามจำนวนคดีที่กำหนด ในการบำบัดตามเป้าปริมาณที่ตั้งไว้ ความจำเป็นของการให้รางวัลตำรวจที่เบี่ยงเบนผู้ใช้ยาบ้าออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระบวนการทำงานต้องพิจารณาถึงประเด็นสาธารณสุข ตำรวจต้องฝึกอบรมเพื่อเข้าใจการใช้ยาเสพติด ความท้าทายต่อชุมชน การตระหนักรู้และความเข้าใจในเรื่องการใช้ยาบ้าและภัยของการเข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ความท้าทายต่อหน่วยงานด้านสาธารณสุข การส่งเสริมวิธีการลดอันตรายจากการใช้ยาบ้าในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพและเครือข่ายเพื่อน (Peer-based Networks) ความท้าทายด้านกฎหมายและภาวะแวดล้อมทางนโยบาย ประกอบด้วย การนิรโทษกรรม/ทำให้ถูกกฎหมาย (Decriminalization) การเบี่ยงเบนก่อนฟ้องศาล (Pre Court Diversion) การมีผู้แทนด้านกฎหมายสำหรับผู้ใช้ยาเสพติด (Legal Representation for Drug Users) การพิจารณาโทษตามสัดส่วนที่เหมาะสม (Proportionate Sentencing)

ภาพกรอบแนวคิดทางเลือกการดูแลผู้กระทำผิดที่เกี่ยวกับยาเสพติดในชุมชน



คณะผู้วิจัยสรุปการจัดการการใช้ยาบ้าในระบบยุติธรรม ภายใต้ พรบ. พันฟูฯ มีจุดมุ่งหมายเบี่ยงเบนผู้ใช้ยาเสพติดออกจากกระบวนการยุติธรรมอาญา แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดทั้งด้านกำลังคน สถานที่ งบประมาณ

ซึ่งส่งผลถึงประสิทธิภาพการบำบัดฟื้นฟูไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานระหว่างกัน แต่ไม่ได้เชื่อมประสานกันอย่างมีระบบและไม่ได้กำหนดเป้าหมายร่วมกัน ชุมชนได้รับการคาดหวังให้มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหายาเสพติด แต่ชุมชนก็มีข้อจำกัดเรื่องความพร้อม ความรู้ ทักษะ และทรัพยากร อาจกล่าวโดยรวมได้ว่าการดำเนินงานแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลแต่ไม่สะท้อนภาพที่เป็นจริงของปัญหา

### 3 อภิปรายแลกเปลี่ยน

ผู้เข้าร่วมโต๊ะวิชาการได้อภิปรายแลกเปลี่ยนหลังรับฟังการนำเสนอผลการศึกษาระดมความคิดเห็นการจัดการเกี่ยวกับปัญหายาเสพติดในระบบยุติธรรม ซึ่งเป็นการศึกษาในระยะที่ 1 ของโครงการริเริ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในระบบยุติธรรมและสาธารณสุข

พรบ. พันฟู เป็นเพียง “เครื่องมือ” หนึ่งในในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของสังคมไทย

งานวิจัยนี้วิเคราะห์การแก้ไขปัญหายาเสพติดเชิงเบี่ยงเบนคดีในกรอบ พรบ. พันฟู แล้วพบว่าปัญหายาเสพติดแก้ไขไม่ได้และยังมีปัญหาอื่นตามมาอีกมาก สาเหตุมาจากการออกแบบกฎหมาย หรือการออกแบบระบบตามกฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมาย หรือกระบวนการที่ขึ้นอยู่กับ “ดุลพินิจ” ของผู้ปฏิบัติในขั้นตอนต่างๆ ทั้งดุลพินิจของตำรวจ ดุลพินิจของอัยการ ดุลพินิจของศาล ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติ ทำให้เส้นทางการดำเนินคดีตลอดจนการบำบัดฟื้นฟูผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นเพราะกระบวนการเปิดช่องไว้บวกกับผู้ปฏิบัติไม่ดีจึงเกิดเป็นปัญหาตามมา อย่างไรก็ตาม ไม่อาจสรุปได้ว่าการแก้ไขปัญหายาเสพติดของสังคมไทยจะเป็นไปไม่ได้ เพราะ พรบ. พันฟู เป็นเพียงเครื่องมือหนึ่งท่ามกลางอีกหลากหลายเครื่องมือ

การแก้ไขปัญหายาเสพติดตาม พรบ. พันฟู เป็นการใช้กลไกของศาลและอัยการในการเคลื่อนการเบี่ยงเบนคดี แต่จากประสบการณ์แลกเปลี่ยนความคิดเห็นหลายวงสนทนาเพื่อวิเคราะห์แม่น้ำทั้งสาย ทุกวงล้วนคิดเห็นตรงกันว่าจุดสำคัญอยู่ที่ต้นน้ำ คือตำรวจซึ่งเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรม จากข้อเสนอที่ให้ตำรวจใช้ดุลพินิจในการตรวจจับและดำเนินคดีนั้น สังคมจะเชื่อดุลพินิจของตำรวจได้อย่างไร แต่ตำรวจในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายก็ต้องถูกกำกับการทำงานและถูกตรวจสอบด้วยเพื่อให้ดุลพินิจหรือพิจารณาในการทำงานอยู่บนหลักฐานเชิงประจักษ์ หรืออยู่บนหลักการที่สมควร ที่ถูกต้อง ที่ยุติธรรมอย่างแท้จริง หนึ่งในปัญหามาจากการคัดกรองโดยตำรวจเพื่อเข้าสู่กระบวนการบำบัด ตำรวจดูหลักฐานจากปัสสาวะอย่างเดียวโดยไม่ดูภูมิหลังประกอบเลย หากการคัดกรองเป็นการดำเนินงานร่วมระหว่างตำรวจ ครอบครัว และชุมชนน่าจะช่วยให้ต้นทางของกระบวนการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ในความพยายามปฏิรูปกฎหมายของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายซึ่งมีความเข้าใจในตัวกฎหมายเชิงนโยบายเป็นอย่างดี แต่น่ากังวลว่าอาจไม่เข้าใจการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติตามกฎหมายในระดับปฏิบัติการ ซึ่งหากมีเวทีแลกเปลี่ยนระดับปฏิบัติที่ผู้บริหารนโยบายร่วมรับฟังย่อมดีต่อความเข้าใจปัญหาให้ตรงกันเพื่อปรับแก้หรือปฏิรูปกฎหมายอย่างถูกต้องต่อปัญหา

ผู้เสพยาเสพติดนั้นผสมผสานทั้งผู้ศึกษาค้นคว้าต้องการทดลองใช้ยาครั้งแรกไปจนถึงผู้เสพติดอย่างหนัก ในการแก้ไขผู้เสพอ่าอย่างมีประสิทธิภาพควรเปลี่ยนจากกระบวนการยุติธรรมมาเป็นกระบวนการสาธารณสุข เมื่อกฎหมายมองผู้เสพเป็นผู้ป่วย แต่กระบวนการยุติธรรมทำให้ผู้เสพเป็นผู้ค้ำ แม้เริ่มต้นกระบวนการในระบบยุติธรรม แต่ปลายทางของการบังคับบำบัดควรอยู่ในระบบสาธารณสุขจะดีกว่า โดยเฉพาะปัญหาบุคลากรคุมประพฤติซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย เมื่อต้องมาทำการบำบัดดูแลแต่องค์ความรู้และทักษะของบุคลากรคุมประพฤติก็ยังไม่เท่าไม่ทันบุคลากรสาธารณสุข ทั้งนี้ หากมองว่าการสร้างภูมิคุ้มกันยาเสพติดและการบำบัดรักษาผู้ที่มีปัญหาเสพติดเป็นการสร้างสุขภาวะแก่ประชาชนแล้ว ธรรมนูญว่าด้วยระบบสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ในฐานะกฎหมายด้านสุขภาพเพื่อการปฏิรูประบบสุขภาพของประเทศยังไม่มีประเด็นยาเสพติดบรรจุไว้ ก็คงต้องขับเคลื่อนกันต่อไป

### มายาคติต่อยาบ้า

หากมองโลกตามความเป็นจริงย่อมพบว่าผู้ใช้ยาบ้ามากและมากขึ้น อาจมาจากการตลาดของผู้ค้ำ ทำให้ยาบ้าเป็นที่ต้องการมากในกลุ่มคนรุ่นใหม่ การผลิตในปัจจุบันพบว่าความเข้มข้นของ Methamphetamine ลดลงกว่าในยุคแรกมาก ผลกระทบต่อสุขภาพจากยาบ้าอ่อนลงไม่รุนแรงเหมือนแต่ก่อน ขณะที่ราคาสูงกว่าเดิมหลายเท่าตัว แต่ในทางกฎหมายยาบ้าถูกจัดเป็นยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 1 ทำให้การเสพยาบ้าดูเป็นปัญหาสำคัญยิ่งใหญ่มาก เมื่อเปรียบเทียบการเสพยาบ้า 1 เม็ดกับการดื่มแอลกอฮอล์ ผลกระทบและความเสี่ยงต่างกันอย่างไร ยิ่งภาครัฐพยายามปราบปราม ยาบ้าก็ยิ่งแพร่ระบาดมากขึ้น หรือเป็นเพราะผู้ที่เกี่ยวข้องกับเสพยาบ้าผลประโยชน์จากการค้าและการจัดการยาบ้า เพราะผลประโยชน์บังตาจึงทำให้ยาบ้าดูเป็นปัญหายิ่งใหญ่ ครอบครัวยุคใหม่และสังคมมองยาบ้าเป็นปัญหาที่หนักหนา เมื่อลูกหลานใช้ยาและถูกดำเนินคดี พ่อแม่จะรู้สึกว่าเป็นเรื่องใหญ่ กลัวความผิด และอับจนที่จะแก้ไขปัญหานี้

ปัญหาเสพติดเป็นปัญหายุ่ยาก ซับซ้อน เรื้อรัง เป็นปัญหาทางพฤติกรรมและจิตวิทยา จึงต้องแก้ไขปัญหานี้ในภาพรวม ไม่แยกส่วน ไม่แก้ปลายทาง เหตุแห่งปัญหาคือพ่อแม่เอาลูกไม่อยู่ ลูกไปยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติดจนต้องขอให้ตำรวจมาจับตัวเอาไปบังคับบำบัด ซึ่งแต่เดิมไม่มี มีเพียงระบบต้องโทษและระบบสมัครใจบำบัด จนเกิดกรมคุมประพฤติ ภายใต้ พรบ. ฟื้นฟูฯ เวลาผ่านไป 12 ปี หากมองในภาพรวมของ พรบ. ฟื้นฟูฯ ก็ไม่ได้เลวร้ายนัก บุคลากรคุมประพฤติก็ได้ช่วยเหลือผู้ที่มีปัญหาเสพติดไว้มาก คดีเมายาอาละวาดก็ลดน้อยลงจากพื้นที่สื่อ แต่เมื่อวิเคราะห์ลึกลงไปก็ยังมีปัญหาในการบังคับบำบัดมากมาย แนวปฏิบัติก็แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ความคิดเห็นต่อแนวคิดผู้เสพเป็นผู้ป่วยมีทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ความคิดเห็นต่อระบบบังคับบำบัดแตกออกเป็นสองเสียงคือ ปรับแก้ไข กับยกเลิก ซึ่งก็เป็นที่ประจักษ์ว่าการกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณที่เกี่ยวพันกับการของงบประมาณประจำปีที่อนุมัติงบประมาณนั้นต่างหากที่ควรต้องเร่งแก้ไข ถ้าหากไม่มีระบบบังคับบำบัดก็ต้องกลับไปสู่ระบบต้องโทษ ซึ่งกระบวนการยุติธรรมก็รองรับไม่ไหวเพราะผู้กระทำผิดล้นคุก

### บทบาทและการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการแก้ไขปัญหายาเสพติด

ชุมชนถูกคาดหวังให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหายาเสพติด การดำเนินงานส่วนใหญ่เป็นไปในเชิงรับปัญหา โดยเฉพาะรับต่อจากระบบของราชการ แต่ยังมีขาดการดำเนินงานเชิงรุกทั้งป้องกันและป้องปราม

เพื่อลดปัญหา หากคาดหวังหรือต้องการให้ชุมชนเข้ามาช่วยงานยาเสพติด ต้องปรับกลไกเชื่อมโยงชุมชนกับระบบต่างๆ ของราชการใหม่ทั้งหมด เพราะกลไกปัจจุบันใช้ไม่ได้ เข้ากันกับบริบทของชุมชนไม่ได้ มุมมองของรัฐต่อชุมชนในการร่วมมือแก้ไขปัญหายาเสพติด รัฐไม่ได้มองชุมชนเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์แต่มองเป็นกลุ่มเป้าหมายจึงได้แต่เทงบประมาณลงไปและกำหนดเป้าหมายให้ทำ

พรบ. พื้นฟูฯ ไม่มีการระบุให้กลไกของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างชัดเจน ไม่ให้อำนาจในการดำเนินงานในติดตามผลหลังผ่านกระบวนการฟื้นฟู จึงอาจต้องปรับปรุงกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการบังคับบำบัด รวมถึงกำหนดให้มีขั้นตอนการปฏิบัติที่ต่อเนื่องกันของสองระบบต่อเนื่องสู่ชุมชนที่ชัดเจน แต่หากคาดหวังว่าชุมชนต้องดูแลฟื้นฟูผู้มีปัญหายาเสพติดในชุมชนแล้ว ก็อาจต้องมีพระราชบัญญัติว่าด้วยชุมชนบำบัด เพื่อให้การทำงานในชุมชนมีกฎหมายรองรับ

### บทส่งท้าย

ปัญหายาเสพติด ความพยายามแก้ไข รวมถึงปัญหาที่เกิดจากความพยายามแก้ไขปัญหาที่ได้รับฟังและแลกเปลี่ยนกันในวันนี้ก็ไม่ใช่ข้อมูลใหม่แต่เป็นข้อมูลตกย้ำ ผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารนโยบาย และสังคมต่างรับรู้ปัญหาเหล่านี้แต่ทำไมยังไม่เปลี่ยนการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาคงถึงเวลาที่จะเปลี่ยน approach จาก policy approach มาสู่ education approach สื่อสารสังคมบนความจริงปราศจากอคติเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อตัวยาและการเสพติด เพื่อสร้างพลังทางสังคม .... การแก้ไขปัญหายาเสพติดโดยเฉพาะยาบ้าอาจแก้ไขไม่ได้ด้วยกฎหมาย แต่ด้วยการแก้ไขทางสังคม ด้วยครอบครัวอบอุ่น ด้วยชุมชนเข้มแข็ง ร่วมกับความรูทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับการเสพติดอาจเป็นทางออกของปัญหายาเสพติดของสังคมไทยก็ได้

\* \* \* \* \*