**กฎหมายกับความเหลื่อมล้ำทางสังคม**

*“ กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ดี มีส่วนที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังเป็นตัวเร่งให้ความกดดัน ความแตกแยกระหว่างชนชั้นประทุ จนเกิดความวุ่นวายในสังคมดังเช่น วิกฤตการณ์ทางการเมืองครั้งใหญ่ในปี 2550 ”*

กฎหมาย เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดและควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมนอกเหนือจาก ศีลธรรม วัฒนธรรม ศาสนาและจารีตประเพณี ถ้ากฎหมายที่ดีหมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้สมาชิกในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และมั่นคง แล้วกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยทุกวันนี้ จะใช่กฎหมายที่ดีหรือไม่ อย่างไร

เรื่องที่ว่ากฎหมายใดจะเป็นกฎหมายที่ดีหรือไม่อย่างไร อาจจะตอบได้ยาก หรือไม่ชัดเจนเท่าใดนัก แต่ถ้าจะกล่าวว่า “กฎหมายไม่ดีมีอยู่จริงในสังคม” น่าจะไม่ผิด หากลองถามชาวบ้านธรรมดาๆ หรือคนที่ไม่ได้รับการศึกษาก็อาจได้รับคำตอบในทำนองเดียวกัน หากยังมีคนไม่เชื่อว่ากฎหมายไม่ดี มีอยู่จริง อันนี้คงต้องถามคนเหล่านั้นว่า ในเมื่อทุกวันนี้กฎหมายถูกตราขึ้นมามากมายหลายฉบับ แต่เพราะเหตุใดสภาพสังคมไทยปัจจุบันยังคงมีปัญหาความขัดแย้งมากมาย และนับวันยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น ที่เป็นอย่างนี้ไม่ใช่เพราะกฎหมายในสังคมไม่ได้ทำตามหน้าที่ที่มันควรจะเป็น ที่จะต้องสร้างความสันติและมั่นคงให้เกิดขึ้นในสังคมหรอกหรือ

กฎหมายที่มีเนื้อหาไม่ดี ไม่ยุติธรรม อาจเกิดขึ้นได้จากกระบวนการออกกฎหมาย กฎหมายที่ตราขึ้นโดยเพื่อประโยชน์ของบุคคลเพียงบางกลุ่ม หรืออาจจะเกิดขึ้นจากการมองข้ามเงื่อนไขทางสังคม เนื่องจากเงื่อนไขทางสังคมที่แตกต่าง การนำกฎหมายที่ถูกกำหนดโดยคณะบุคคลเพียงไม่กี่คนและ ต้องนำไปบังคับใช้ครอบคลุมทุกคนในสังคมนั้นย่อมก่อให้เกิดปัญหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

กฎหมายที่มีเนื้อหาไม่ดี ไม่ยุติธรรมก็มี แต่ที่มีมากกว่าและส่งผลร้ายมากกว่า คือ การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ดี ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานอัยการ และผู้พิพากษา เป็นต้น บุคคลทั้งหลายเหล่านี้มีส่วนสำคัญที่จะทำให้กฎหมายได้ทำหน้าที่ในแบบที่ควรจะเป็น นั่นก็คือ การสร้างความยุติธรรมให้กับสังคม ซึ่งจะนำพาความสันติและความมั่นคงตามมา

จากการวิเคราะห์ถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายทำให้เห็นประเด็นกว้างๆที่เป็นสาเหตุของปัญหาอยู่สองประการ ได้แก่ ความไม่รู้กฎหมายเพียงพอของเจ้าพนักงาน และการใช้ดุลยพินิจปฏิบัติหน้าที่ในทางที่ผิดหรือไม่ถูกไม่ควร

*ประการแรก* ความไม่รู้กฎหมายเพียงพอ ในเรื่องนี้ความไม่รู้กฎหมายเพียงพอนี้มักอยู่ในกลุ่มของเจ้าหน้าที่ตำรวจมากกว่าในส่วนของพนักงานอัยการและผู้พิพากษา เนื่องจากพนักงานอัยการและผู้พิพากษาเป็นบุคคลที่ได้ผ่านการคัดสรรเป็นอย่างดี ในการเข้ามาดำรงตำแหน่งได้จะต้องผ่านการศึกษาด้านกฎหมายโดยเฉพาะ ปัญหาความไม่รู้กฎหมายจึงแทบไม่มี ถ้าหากจะมีปัญหาก็คงจะเป็นเรื่องการปรับใช้กฎหมายที่ต้องขึ้นอยู่กับความสามารถและประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเสียมากกว่า

ความไม่รู้กฎหมายเพียงพอของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในความผิดที่ต้องรับแจ้งในบางครั้งอาจไม่ใช่เรื่องที่พบเจอเป็นประจำ ทำให้ไม่รู้จักกฎหมายเรื่องนั้นๆหรือไม่สามารถปรับใช้กับคดีความที่เกิดขึ้น ดังนี้จึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะให้ความรู้แก่เจ้าพนักงานตำรวจเพิ่มขึ้น เพื่อให้รู้ถึงกฎหมายต่างๆอย่างกว้างขวาง และรู้ถึงวิธีการและเทคนิคการใช้กฎหมาย ซึ่งจะทำให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องเป็นธรรม

*ประการที่สอง* การใช้ดุลพินิจปฏิบัติหน้าที่ในทางที่ผิดหรือไม่ถูกไม่ควร การใช้ดุลพินิจในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายมีในหลายระดับหลายขั้นตอน โดยเริ่มตั้งแต่ในชั้นการสอบสวน การสั่งฟ้องคดีอัยการ การพิพากษา หรือการออกคำสั่งคำร้องและการตัดสินพิพากษาคดีของผู้พิพากษา คำว่าดุลพินิจมีความหมายว่า การวินิจฉัยที่เห็นตามสมควร การใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ในทางที่เหมาะสมจึงหมายความถึง การใช้ดุลพินิจในทางที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของกฎหมาย บุคคลที่บังคับใช้กฎหมาย

จะต้องมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายในแต่ละเรื่องอย่างแท้จริง และต้องคำนึงถึงความยุติธรรม ไม่ละเว้นหรือให้อภิสิทธิ์แก่บุคคลบางกลุ่ม

สำหรับกฎหมายปกครองได้อธิบายเรื่องการใช้ดุลพินิจว่าเป็นอำนาจตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด โดยเป็นอำนาจที่ให้ฝ่ายปกครองสามารถเลือกตัดสินใจที่จะกระทำการได้หลายอย่างเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีและบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

การใช้ดุลพินิจของศาล : การวินิจฉัยคดี ศาลจำต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนในคดี เว้นเหตุบางประการ เช่น การที่คู่ความมีการรับข้อเท็จจริงแล้ว หรือมีกฎหมายสันนิษฐานเป็นเด็ดขาด ในกรณีนี้จึงถือเป็นการที่กฎหมายเปิดกว้างให้ศาลใช้ดุลพินิจในการเลือกรับฟังพยานหลักฐานที่คู่ความนำสืบ หรือบางครั้งศาลอาจใช้ดุลพินิจในการค้นหาข้อเท็จจริงเองได้เพื่อความถูกต้องอันเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายให้อำนาจ เรื่องการรับฟังพยานหลักฐานเป็นสิ่งที่สำคัญมากในกระบวนการในชั้นศาล เพราะมีผลทำให้คดีแพ้ชนะได้

การให้เหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจก็ถือเป็นเรื่องสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้การใช้ดุลพินิจสามารถมีการตรวจสอบได้ ยกตัวอย่างการใช้ดุลพินิจเรื่องการทำคำพิพากษา ในการวินิจฉัยคดี หลังจากที่รับฟังพยานหลักฐานเป็นที่เรียบร้อย ในการคำพิพากษานอกจากจะมีการปรับข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย แล้วยังต้องให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยที่สมเหตุสมผล และทำให้คนทั่วไปที่ไม่ที่ความรู้ทางด้านกฎหมายสามารถเข้าใจการตัดสินได้

การให้เหตุผลประกอบดุลพินิจในการสรุปข้อเท็จจริงและการทำคำพิพากษา ในบางครั้งถ้าเป็นคดีเล็กน้อยก็อาจไม่มีผลต่อความรู้สึกของประชาชนมากเท่าใด แต่ถ้าเป็นเรื่องสำคัญที่ถูกจับตามองหรือกระทบต่อบุคคลกลุ่มใหญ่ๆ หรือในเรื่องการเมือง ในกรณีนี้การใช้ดุลพินิจของศาลจะต้องพึงระวังมากเป็นพิเศษ เพราะการที่ศาลถูกมองว่าไม่เป็นธรรม สองมาตรฐาน ย่อมสร้างความแตกแยก ความรู้สึกไม่เท่าเทียม จนเกิดการต่อต้านที่รุนแรงได้

### ตัวอย่างการใช้ดุลพินิจในกรณีที่ [คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)](http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=330) ชี้มูลความผิดรัฐมนตรีในรัฐบาลของอดีตนายกรัฐมนตรี สมัคร สุนทรเวช และข้าราชการที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนหนึ่งกรณีมีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างคำ แถลงการณ์ร่วมสนับสนุนให้กัมพูชาเสนอขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ฝ่ายเดียว โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาตามบทบัญญัติมาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น ซึ่งจากกรณีดังกล่าวเป็นผลให้ ป.ป.ช. ชี้มูลว่า อดีตนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายสมัคร สุนทรเวช และ นายนพดล ปัทมะ)มีความผิดตาม ป.อาญา มาตรา 157 ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ..

### กรณีนี้ได้สร้างความรู้สึกไม่เป็นธรรมให้กับบุคคลหลายฝ่ายทีเดียว ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายที่สนับสนุนนายสมัคร สุนทรเวช หรือบุคคลอื่นๆที่ไม่เห็นด้วยกับคำตัดสิน ในเรื่องดังกล่าวได้ถูกมองว่า เป็นวินิจฉัยที่ ****"มีความสมเหตุสมผลน้อยมาก"**** ทั้งจากการสรุปข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน ในการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่คนหนึ่งมีเจตนาที่ต้องการให้ผู้อื่นเสียหายจาก การปฏิบัติหน้าที่ของตัวเอง และถ้อยคำที่ใช้โดยการสรุปอนุมานว่า การอยู่ในตำแหน่ง ****"น่าจะต้อง"**** ทราบถึงผลกระทบบางประการจากการกระทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายและเมื่อได้กระทำไปเป็นผลให้เกิดความเสียหาย เป็นการแสดงถึง ****"เจตนาร้าย"**** ของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่ต้องการให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นนั้น นับว่าเป็นการฟังข้อเท็จจริงค่อนข้างที่จะมักง่าย เมื่อพิจารณาจากบทบาทและความสำคัญของ ป.ป.ช.

การปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมจึงมีความสำคัญ และมีผลต่อการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน ถ้าเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องเที่ยงธรรม ประชาชนก็จะมีความศรัทธาต่อระบบกฎหมาย และให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย ในทางตรงกันข้าม หากเจ้าพนักงานละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ก็จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเกลียดชังเจ้าพนักงานของรัฐ และระบบกฎหมายก็จะไม่ศักดิ์สิทธิ์

ความเหลื่อมล้ำทางสังคม

ความเหลื่อมล้ำในสังคม หมายความถึง ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคคลในสังคมในเรื่องของการได้รับโอกาสในการเข้าถึงด้านต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา เป็นต้น สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำทางสังคมสูงมากโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ ความแตกต่างระหว่างกลุ่มคนร่ำรวยกับคนที่ยากจนมีอัตราที่สูงเป็นสิบเท่า

ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมในด้านต่างๆ มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ ด้านหนึ่งสัมพันธ์กับอีกด้านหนึ่งหรือด้านอื่นๆหลายด้าน แต่ประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจมักเป็นฐาน หรืออยู่ปะปนหลอมรวมไปกับปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านอื่นๆด้วยเสมอ งานเขียนชิ้นนี้จึงจะมุ่งเน้นไปที่การเข้าใจประเด็นทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก

สาเหตุของความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจ

ความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจน : ลักษณะเฉพาะของบุคคลที่ทำให้เกิดความยากจนมีปัจจัยมาจากการเป็นผู้มีความรู้น้อย ซึ่งส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากการขาดโอกาสด้านการศึกษา กล่าวคือ บุคคลที่เกิดมาในครอบครัวที่ยากจนก็มักจะขาดโอกาสในการศึกษาและพัฒนาทักษะด้านต่างๆ ยิ่งไม่มีความรู้ความสามารถก็ยิ่งได้งานที่ไม่ดี ไม่มีโอกาสเต็มที่ในการเลือกงาน และได้รับค่าจ้างต่ำกว่าคนที่มีการศึกษาสูงกว่า สาเหตุอื่นๆที่สำคัญอีกก็คือ การเป็นผู้มีปัญหาด้านสุขภาพ (เช่น เจ็บป่วย พิการ ฯลฯ) และการเป็นผู้มีทรัพย์สินหรือที่ดินทำกินน้อย เป็นต้น

สำหรับปัจจัยภายนอกหรือการกระทำของภาครัฐที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ได้แก่ นโยบายเศรษฐกิจของทางภาครัฐ ที่มีการออกนโยบายอุ้มคนรวย ส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมหรือเน้นพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าภาคการเกษตร หรือนโยบายที่เน้นพัฒนาเมืองมากกว่าชนบท รวมไปถึงนโยบายด้านการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม เช่น กรณีของมาบตาพุด ที่มีการส่งเสริมการลงทุนด้าน

อุตสาหกรรมอย่างมาก จนละเลยปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่ในระยะหลังถึงค่อยมีการควบคุมแก้ไขปัญหา ซึ่งสาเหตุต่างๆเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาและซ้ำเติมคนยากจนมากขึ้น

การเป็นคนมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำ ก็มักจะมีโอกาสด้านอื่นๆต่ำกว่าบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่สูง กล่าวคือ โอกาสทางการเมือง ทางการศึกษา ทางด้านสุขภาพ การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และที่เป็นสิ่งเลวร้ายมากก็คือ โอกาสในการได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการยุติธรรม

กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นเสมือนที่พึ่งและความหวังของผู้ถูกกระทบสิทธิจากการกระทำอันฝ่าฝืนกฎหมายของผู้อื่น กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมจึงเป็นเหมือนเกราะที่คอยปกป้องคุ้มครองสิทธิของมนุษย์ และเป็นสิทธิที่มนุษย์ควรได้รับโดยเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่ขึ้นอยู่กับความแตกต่างทางเพศ ชนชั้น หรือฐานะ

กฎหมายสามารถลดหรือเพิ่มความเหลื่อมล้ำทางสังคม

กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม และการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ดีซึ่งได้กล่าวในตอนต้นๆของบทความ มีส่วนที่จะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางสังคมเพิ่มมากขึ้น ทั้งยังเป็นตัวเร่งให้ความกดดัน ความแตกแยกระหว่างชนชั้นประทุ จนเกิดความวุ่นวายในสังคมดังเช่น วิกฤตการณ์ทางการเมืองครั้งใหญ่ในปี 2550

กฎหมายจึงควรที่จะยอมรับสภาพความไม่เท่าเทียมของบุคคล และมีการขยายโอกาสให้กับบุคคลยากจนให้เข้าถึงการจัดการทางกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน เช่น โอกาสในการมีทนายที่ดี โอกาสในการต่อสู้คดี และโอกาสในการได้รับการประกันตัวภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม ลดอคติและการเลือกปฏิบัติต่อผู้ยากจน และยกเลิกหรือออกกฎหมายที่สร้างความไม่เท่าเทียม

นอกจากนี้การออกกฎหมายยังอาจเป็นตัวช่วย หรือลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้ เช่น กฎหมายภาษีที่มีการจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า เป็นต้น ปัจจุบันมีกระแสเรียกร้องให้มีการทบทวนในเรื่องการเก็บภาษี โดยให้มุ่งเน้นการเก็บภาษีจากที่ดินมากกว่าขึ้นและลดการเก็บภาษีรายได้ลง หรือขยายวงเงินขั้นต่ำที่ได้รับการยกเว้นภาษีจาก 150,000 บาท เป็นสองแสนบาท เหล่านี้เป็นต้น

ทางออก

รัฐบาลมีหน้าที่ในการออกนโยบายและบริหารประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยทำให้เกิดการกระจายรายได้มากขึ้น สนับสนุนด้านการศึกษา การให้ประชาชนเข้าถึงการเมืองและการยุติธรรมอย่างเท่าเทียมกัน โดยอาจใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงการกระทำบางอย่างที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมก็ได้ รวมทั้งผู้บังคับใช้กฎหมาย ก็ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องเที่ยงธรรม ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่มีอำนาจจงคำนึงไว้เสมอว่าอย่าใช้กฎหมายซ้ำเติมคนจนและเพิ่มความเหลื่อมล้ำทางสังคม แต่จงใช้หลักความยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียม.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_