Thai Social Science Journal **Original Article**

Received: 24 September 2026 Revised: - Accepted: 29 October 2026

การเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน: ช่องว่างของกฎหมายไทยและความรับผิดของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยในสถานศึกษา

Children's and Juveniles' Access to Firearms: Gaps in Thai Law and State Responsibility for Protecting Safety in Educational Institutions

นายสุธี มาลัยกุล[1]

Mr. Sutee Malaikul

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งวิเคราะห์ปัญหาการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน ช่องว่างของกฎหมายไทยและความรับผิดของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยในสถานศึกษา โดยใช้การศึกษาจากเอกสาร กฎหมาย งานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและต่างประเทศ ผลการวิเคราะห์พบว่าแม้ประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนพ.ศ.2490 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 และมาตรการด้านความปลอดภัยในสถานศึกษา แต่ระบบกฎหมายยังให้ความสำคัญกับการควบคุมผู้ขออนุญาตและผู้ครอบครองอาวุธปืนมากกว่าการควบคุมการเข้าถึงอาวุธของบุคคลอื่น โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ช่องว่างสำคัญประกอบด้วยมาตรฐานการเก็บรักษาอาวุธปืนที่ยังไม่ชัดเจน ความรับผิดของผู้ครอบครองเมื่อเด็กสามารถเข้าถึงอาวุธ การกำกับติดตามภายหลังการออกใบอนุญาต และการเชื่อมโยงระหว่างระบบควบคุมอาวุธปืนกับระบบความปลอดภัยของสถานศึกษา บทความขอเสนอว่าความรับผิดของรัฐควรเปลี่ยนจากการมุ่งตอบสนองและลงโทษภายหลังเกิดเหตุไปสู่หน้าที่เชิงป้องกัน โดยดำเนินการในสี่ด้าน ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานการเก็บรักษาอาวุธปืนและความรับผิดของผู้ครอบครอง การปรับระบบใบอนุญาตและการกำกับดูแลอาวุธปืนตลอดวงจร การพัฒนาระบบป้องกันอาวุธปืนและความรุนแรงในสถานศึกษา และการสร้างความร่วมมือระหว่างครอบครัว สถานศึกษา และหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้การดำเนินมาตรการต้องคำนึงถึงสิทธิ ศักดิ์ศรี และประโยชน์สูงสุดของเด็กควบคู่กับความปลอดภัยของส่วนรวม บทความจึงเสนอให้ประเทศไทยเปลี่ยนแนวคิดจากการควบคุม "คนมีปืน" ไปสู่การควบคุม "การเข้าถึงปืน" และพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงจากอาวุธปืนตลอดวงจร เพื่อป้องกันมิให้อาวุธปืนที่อยู่ในความครอบครองของผู้ใหญ่ถูกนำไปใช้สร้างความสูญเสียในสถานศึกษา

คำสำคัญ: เด็กและเยาวชน, อาวุธปืน, การควบคุมอาวุธปืน, ความปลอดภัยในสถานศึกษา, ความรับผิดของรัฐ

---

[1] นักวิชาการอิสระ ; independent Scholar,Thailand

Corresponding author, e-mail: suteemalaikul@gmail.com,

Abstract

This academic article examines children's and juveniles' access to firearms, gaps in Thai law, and state responsibility for ensuring safety in educational institutions. The analysis draws on legislation, academic literature, and relevant Thai and international research. The findings indicate that, although Thailand has the Firearms, Ammunition, Explosives, Fireworks and Imitation Firearms Act B.E. 2490 (1947), the Child Protection Act B.E. 2546 (2003), and school safety measures, the existing legal framework focuses primarily on regulating firearm licence applicants and lawful owners rather than preventing access by unauthorized persons, particularly children and juveniles. Major gaps concern insufficiently defined firearm storage standards, owners' responsibility when children gain access to firearms, post-licensing supervision, and inadequate coordination between firearm regulation and school safety systems. This article argues that state responsibility should shift from predominantly responding to and punishing violence after it occurs toward a preventive obligation. Four measures are proposed: establishing legally enforceable safe firearm storage standards and corresponding responsibilities for firearm owners; reforming licensing and supervision to regulate firearms throughout the ownership cycle; developing specific mechanisms for preventing firearm-related violence in educational institutions; and strengthening cooperation among families, schools, and relevant state agencies. Such measures must balance public safety with the rights, dignity, and best interests of children and should avoid stigmatizing students or imposing disproportionate surveillance. The article therefore proposes a conceptual shift in Thai firearm regulation from controlling "people who possess guns" to controlling "access to guns," ultimately developing a comprehensive risk-management framework throughout the firearm life cycle. Such an approach would enable the state to intervene before legally possessed firearms become accessible to children and are used to cause serious harm within educational institutions.

Keywords: children and juveniles, firearms, firearm control, school safety, state responsibility

1. บทนำ

อาวุธปืนเป็นวัตถุที่มีศักยภาพในการก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและร่างกายอย่างร้ายแรง การควบคุมอาวุธปืนจึงมิใช่เพียงการกำหนดว่าใครมีสิทธิซื้อ มี ใช้ หรือพกพาอาวุธปืนเท่านั้น หากแต่ครอบคลุมถึงการกำกับดูแลอาวุธปืนตลอดระยะเวลาที่อยู่ในความครอบครองของบุคคล โดยเฉพาะการป้องกันมิให้อาวุธปืนตกไปอยู่ในมือของบุคคลที่ไม่มีสิทธิหรือไม่มีความพร้อมที่จะใช้อาวุธอย่างปลอดภัย ปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญยิ่งขึ้นเมื่อบุคคลที่สามารถเข้าถึงอาวุธปืนเป็นเด็กและเยาวชน เนื่องจากการมีอาวุธปืนอยู่ภายในบ้านหรือในสภาพแวดล้อมที่เด็กสามารถเข้าถึงได้ อาจเปลี่ยนความขัดแย้ง ความโกรธ หรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นชั่วขณะให้กลายเป็นเหตุการณ์ที่สร้างความสูญเสียอย่างรุนแรงได้ งานศึกษาในต่างประเทศพบว่ารูปแบบการเก็บรักษาอาวุธปืนมีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตและการบาดเจ็บจากอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน โดยการล็อกอาวุธปืน การเก็บปืนในสภาพที่ไม่บรรจุกระสุน และการเก็บเครื่องกระสุนแยกจากตัวปืนเป็นมาตรการที่สัมพันธ์กับการลดความเสี่ยงดังกล่าว (Grossman et al., 2005) ประเด็นสำคัญจึงมิได้อยู่เพียงว่าเด็กสามารถซื้อหรือครอบครองอาวุธปืนโดยชอบด้วยกฎหมายได้หรือไม่ แต่รวมถึงคำถามที่สำคัญกว่านั้นว่า กฎหมายสามารถป้องกันมิให้เด็กเข้าถึงอาวุธปืนที่บุคคลอื่นครอบครองอยู่โดยชอบด้วยกฎหมายได้มากน้อยเพียงใด

สำหรับประเทศไทย การควบคุมอาวุธปืนอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเวลาต่อมา แต่โครงสร้างสำคัญของกฎหมายยังคงมุ่งควบคุมการซื้อ การมี การใช้ การโอน และการพาอาวุธปืนผ่านระบบใบอนุญาตเป็นสำคัญ ปัญหาของระบบดังกล่าวได้รับการตั้งข้อสังเกตในงานวิชาการไทยมาอย่างต่อเนื่อง ชาติชาย วิริยะเจริญกิจ และสุรัสวดี แสนสุข (2562) พบปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ การเพิกถอนใบอนุญาต การตรวจสอบ และการควบคุมการครอบครองอาวุธปืน ขณะที่ภาคิน โชติเวศย์ศิลป์ (2566) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดหลายด้านของกฎหมายอาวุธปืนไทยทั้งการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน การจัดเก็บรายละเอียดเกี่ยวกับอาวุธปืน ตลอดจนการพกพาอาวุธปืน ปัญหาเหล่านี้สะท้อนว่า การควบคุมอาวุธปืนไม่อาจพิจารณาเฉพาะความชอบด้วยกฎหมายในวันที่บุคคลได้รับใบอนุญาตเท่านั้น แต่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการกำกับดูแลภายหลังจากที่อาวุธปืนเข้าสู่การครอบครองของบุคคลแล้วด้วย

เมื่อพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบ ปัญหาของกฎหมายไทยยิ่งปรากฏชัดขึ้น วิชชยา ภัทรปกรณ์ชัย และสัญญพงศ์ ลิ่มประเสริฐ (2566) ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทยกับออสเตรเลีย นอร์เวย์ และเกาหลีใต้ และพบข้อจำกัดของมาตรการควบคุมอาวุธปืนของไทยหลายประการ โดยเฉพาะมาตรการเกี่ยวกับคุณสมบัติและการตรวจสอบผู้ขออนุญาต รวมทั้งมาตรการด้านความปลอดภัยในการครอบครองอาวุธปืน สอดคล้องกับการศึกษาของกุศลิน จีรสินกุล (2567) ซึ่งศึกษาเปรียบเทียบมาตรการควบคุมอาวุธปืนภายหลังเหตุกราดยิงของประเทศไทย สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ และพบว่าประเทศไทยยังประสบปัญหาจากกฎหมายที่ไม่ทันต่อสถานการณ์และการบังคับใช้ที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเสนอให้เพิ่มความเข้มงวดในการ

ตรวจสอบประวัติและสุขภาพจิตของผู้ขอใบอนุญาต ตลอดจนกำหนดมาตรการจัดเก็บอาวุธปืนอย่างปลอดภัย เช่น การเก็บไว้ในตู้ที่มีระบบล็อก การศึกษาดังกล่าวทำให้เห็นว่า การป้องกันความรุนแรงจากอาวุธปืนจำเป็นต้องเปลี่ยนจากการตรวจสอบเฉพาะก่อนอนุญาตให้ครอบครอง ไปสู่การควบคุมความเสี่ยงที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาของการครอบครองอาวุธปืน

ปัญหายิ่งมีความซับซ้อนขึ้นเมื่ออาวุธปืนถูกนำเข้าสู่สถานศึกษา เพราะสถานศึกษามิได้เป็นเพียงสถานที่สำหรับจัดการเรียนการสอน แต่เป็นพื้นที่ซึ่งรัฐ ผู้บริหารสถานศึกษา ครู ผู้ปกครอง และบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ร่วมกันในการคุ้มครองเด็กจากอันตราย กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางด้านความปลอดภัยของสถานศึกษาโดยให้ความสำคัญกับมาตรการด้านการป้องกัน การปลูกฝัง และการปราบปราม รวมทั้งกำหนดแนวทางการดำเนินงานเมื่อเกิดภัยหรือเหตุที่กระทบต่อความปลอดภัยของนักเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) อย่างไรก็ตาม เมื่อรูปแบบของความเสี่ยงเปลี่ยนจากการทะเลาะวิวาทหรือความรุนแรงทั่วไปไปสู่เหตุที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน คำถามที่จำเป็นต้องพิจารณาคือ ระบบความปลอดภัยของสถานศึกษาที่มีอยู่สามารถตรวจพบและจัดการความเสี่ยงก่อนที่อาวุธจะถูกนำเข้ามาในโรงเรียนได้เพียงใด

บทความนี้จึงเสนอว่า ช่องว่างสำคัญของการควบคุมอาวุธปืนในประเทศไทยมิได้อยู่เพียงที่การกำหนดว่าใครมีสิทธิครอบครองอาวุธปืน แต่อยู่ที่การควบคุมว่าใครสามารถ “เข้าถึง” อาวุธปืนที่มีผู้ครอบครองอยู่แล้วได้ด้วย การออกใบอนุญาตให้บุคคลหนึ่งมีและใช้อาวุธปืนโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ควรหมายความว่าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมอาวุธนั้นสิ้นสุดลง ณ วันที่ออกใบอนุญาต แต่รัฐควรมีกลไกกำกับความเสี่ยงอย่างต่อเนื่อง ขณะเดียวกันผู้ได้รับใบอนุญาตควรมีหน้าที่ตามกฎหมายในการเก็บรักษาอาวุธอย่างปลอดภัยและป้องกันมิให้เด็กหรือบุคคลที่ไม่มีสิทธิเข้าถึงอาวุธนั้นได้

ด้วยเหตุนี้ บทความจึงมุ่งวิเคราะห์กฎหมายและมาตรการควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทยในมิติของการป้องกันการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน วิเคราะห์ช่องว่างระหว่างระบบควบคุมอาวุธปืนกับมาตรการรักษาความปลอดภัยในสถานศึกษา ตลอดจนพิจารณาขอบเขตหน้าที่และความรับผิดของรัฐในการป้องกันความเสี่ยงก่อนเกิดเหตุ เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการเก็บรักษาอาวุธปืน การกำกับดูแลผู้ได้รับใบอนุญาต การพัฒนาระบบป้องกันอาวุธปืนในสถานศึกษา และการสร้างความร่วมมือระหว่างครอบครัว สถานศึกษา และหน่วยงานของรัฐ โดยมีเป้าหมายสำคัญในการเปลี่ยนแนวทางของกฎหมายไทยจาก “การควบคุมบุคคลที่มีปืน” ไปสู่ “การควบคุมการเข้าถึงปืนและความเสี่ยงที่เกิดจากปืน” อันจะทำให้การคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กและเยาวชนมีลักษณะเชิงป้องกันมากกว่าการดำเนินการภายหลังจากความสูญเสียได้เกิดขึ้นแล้ว

2. เด็ก อาวุธปืน และสถานศึกษา: จากเหตุเฉพาะหน้าสู่ปัญหาเชิงโครงสร้าง

การเกิดเหตุความรุนแรงจากอาวุธปืนที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนมักนำไปสู่การตั้งคำถามถึงพฤติกรรมแรงจูงใจ หรือสภาพแวดล้อมของเด็กผู้ก่อเหตุเป็นอันดับแรก อย่างไรก็ตาม การอธิบายเหตุการณ์โดยมุ่งไปที่ตัวเด็ก

เพียงด้านเดียวอาจทำให้มองข้ามเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะการที่เด็กสามารถเข้าถึงอาวุธปืนและเครื่องกระสุน ระบบการเก็บรักษาอาวุธของผู้ครอบครอง ตลอดจนความสามารถของครอบครัว สถานศึกษา และหน่วยงานของรัฐในการตรวจพบและจัดการความเสี่ยงก่อนเกิดเหตุ ดังนั้นการพิจารณาปัญหาอาวุธปืนในสถานศึกษาจึงควรเปลี่ยนจากการมองเป็นเหตุการณ์เฉพาะบุคคลไปสู่การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงระหว่าง เด็ก อาวุธปืน ครอบครัว สถานศึกษา และกลไกของรัฐ เพื่อค้นหาว่ามีจุดใดในระบบที่เปิดโอกาสให้อาวุธปืนซึ่งควรอยู่ภายใต้การควบคุมสามารถเข้าสู่การครอบครองหรือการใช้งานของเด็กและเยาวชนได้

2.1 การเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน

การวิเคราะห์ปัญหาการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชนจำเป็นต้องแยกความหมายระหว่าง “การมีสิทธิครอบครองอาวุธปืน” กับ “ความสามารถในการเข้าถึงอาวุธปืน” ออกจากกัน เนื่องจากแม้กฎหมายจะกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขสำหรับบุคคลที่จะได้รับใบอนุญาตซื้อ มี และใช้อาวุธปืน แต่การที่เด็กไม่มีสิทธิได้รับใบอนุญาตตามเงื่อนไขของกฎหมายมิได้หมายความว่าเด็กจะไม่สามารถเข้าถึงอาวุธปืนที่มีอยู่ในครัวเรือนหรืออยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นได้ ปัญหาที่แท้จริงจึงอยู่ที่ว่าเมื่อรัฐอนุญาตให้อาวุธปืนเข้าสู่การครอบครองของเอกชนแล้ว ระบบกฎหมายสามารถควบคุมการเข้าถึงอาวุธนั้นของบุคคลอื่นได้เพียงใด

งานศึกษาของ Grossman et al. (2005) ซึ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างวิธีเก็บรักษาอาวุธปืนกับการฆ่าตัวตายและการบาดเจ็บจากอาวุธปืนโดยไม่ตั้งใจในกลุ่มเด็กและเยาวชน พบว่าการเก็บปืนในลักษณะที่ล็อกไว้ ไม่บรรจุกระสุน และเก็บเครื่องกระสุนแยกจากตัวปืนสัมพันธ์กับความเสี่ยงที่ลดลง ผลการศึกษาดังกล่าวสะท้อนว่าการมีอาวุธปืนอยู่ในครัวเรือนมิได้ก่อให้เกิดความเสี่ยงในระดับเดียวกันทุกกรณี หากแต่ระดับความเสี่ยงสัมพันธ์อย่างสำคัญกับวิธีที่เจ้าของปืนเก็บรักษาและควบคุมการเข้าถึงอาวุธของบุคคลอื่น

Rowhani-Rahbar (2023) ยังชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการกำหนดความหมายของ “การเก็บรักษาอย่างปลอดภัย” ให้ชัดเจน เพราะการเก็บปืนไว้ภายในบ้านโดยเพียงซ่อนจากสายตาหรือเก็บไว้ในบริเวณที่เชื่อว่าเด็กไม่สามารถเข้าถึงได้ ไม่อาจถือเป็นมาตรการป้องกันที่เพียงพอ การเก็บรักษาที่ปลอดภัยจึงควรให้ความสำคัญกับการใช้กลไกล็อกหรืออุปกรณ์ที่ทำให้บุคคลอื่นไม่สามารถนำอาวุธไปใช้ได้โดยง่าย แนวคิดดังกล่าวทำให้ความรับผิดชอบของเจ้าของปืนไม่ได้สิ้นสุดลงเมื่อได้ครอบครองอาวุธโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ดำรงอยู่ตลอดระยะเวลาที่อาวุธอยู่ในความครอบครองของตน

ในบริบทประเทศไทย งานของภาคิน โชติเวศย์ศิลป์ (2566) และ Suriyavorapunt (2018) ต่างสะท้อนข้อจำกัดของระบบควบคุมอาวุธปืนไทย ทั้งในด้านการอนุญาต การตรวจสอบ การติดตาม และมาตรการภายหลังจากที่บุคคลได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืนแล้ว ประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญต่อเด็กและเยาวชน เพราะการควบคุมที่มุ่งตรวจสอบเฉพาะตัวผู้ขอใบอนุญาตอาจไม่สามารถตอบคำถามว่า บุคคลอื่นที่อาศัยอยู่ร่วมกับผู้ได้รับใบอนุญาตสามารถเข้าถึงอาวุธได้ง่ายเพียงใด ดังนั้นการควบคุมอาวุธปืนเพื่อคุ้มครองเด็กจึงต้องขยายจากการควบคุม “สถานะของเจ้าของ” ไปสู่การควบคุม “สภาพการเก็บรักษาและการเข้าถึง” ด้วย

ช่องทางการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กจึงอาจเกิดขึ้นได้หลายลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นการหยิบอาวุธของบุคคลในครอบครัว การทราบสถานที่เก็บปืนและเครื่องกระสุน การได้รับอนุญาตให้สัมผัสหรือใช้อาวุธโดยขาดการกำกับดูแล ตลอดจนการได้มาจากบุคคลอื่นหรือช่องทางที่อยู่นอกระบบกฎหมาย ความหลากหลายของช่องทางดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การห้ามเด็กซื้อหรือครอบครองปืนโดยตรงเป็นเพียงมาตรการชั้นแรกเท่านั้น หากต้องการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องลดโอกาสที่เด็กจะสามารถเข้าถึงอาวุธของบุคคลอื่นได้ด้วย

2.2 ความรุนแรงในสถานศึกษากับปัจจัยเสี่ยง

เมื่อเกิดเหตุความรุนแรงในสถานศึกษา สังคมมักพยายามค้นหาสาเหตุเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่ออธิบายพฤติกรรมของผู้ก่อเหตุ เช่น การถูกกลั่นแกล้ง ความขัดแย้งกับเพื่อน ปัญหาครอบครัว หรือสภาพทางอารมณ์ อย่างไรก็ตามการอธิบายเหตุความรุนแรงด้วยปัจจัยเดียวอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เพราะพฤติกรรมรุนแรงเป็นปรากฏการณ์ที่มีปัจจัยหลายระดับเข้ามาเกี่ยวข้อง และเด็กที่เผชิญความขัดแย้งหรือการกลั่นแกล้งมิได้พัฒนาไปสู่การใช้ความรุนแรงร้ายแรงทุกคน

รายงานของ UNICEF (2026) ซึ่งพิจารณาการพัฒนาทุนมนุษย์ในประเทศไทยได้กล่าวถึงปัญหาความรุนแรงที่เด็กต้องเผชิญ รวมทั้งความรุนแรงและการกลั่นแกล้งในสถานศึกษา ข้อมูลดังกล่าวสะท้อนว่าสภาพแวดล้อมทางสังคมของเด็กมีความสำคัญต่อความปลอดภัยและพัฒนาการ แต่ไม่ควรนำไปสู่ข้อสรุปโดยอัตโนมัติว่าเด็กที่ถูกกลั่นแกล้งจะกลายเป็นผู้ก่อความรุนแรง การใช้ข้อมูลเกี่ยวกับการกลั่นแกล้งจึงควรอยู่ในฐานะ “ปัจจัยความเสี่ยงที่ต้องเฝ้าระวัง” มากกว่าการกำหนดให้เป็นสาเหตุโดยตรงของเหตุยิงในสถานศึกษา

สิ่งที่ทำให้ความขัดแย้งทั่วไปแตกต่างจากความรุนแรงที่ก่อให้เกิดความสูญเสียร้ายแรงประการหนึ่ง คือ ความพร้อมของเครื่องมือที่สามารถสร้างอันตรายได้อย่างรวดเร็ว การเข้าถึงอาวุธปืนจึงทำหน้าที่เสมือนตัวเพิ่มศักยภาพของความรุนแรง กล่าวคือความโกรธหรือความขัดแย้งที่อาจสิ้นสุดลงด้วยการโต้เถียงหรือการทำร้ายร่างกาย อาจเปลี่ยนเป็นเหตุที่มีผู้เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บจำนวนมากเมื่อมีอาวุธปืนเข้ามาเกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้การป้องกันความรุนแรงในโรงเรียนจึงไม่ควรมุ่งค้นหาเฉพาะ “เด็กที่มีปัญหา” แต่ต้องมุ่งลดโอกาสที่สถานการณ์ความขัดแย้งจะเชื่อมต่อกับอาวุธที่มีศักยภาพก่อความเสียหายร้ายแรง

นอกจากนี้การตีตราเด็กที่มีพฤติกรรมแตกต่าง มีความขัดแย้งกับเพื่อน หรือเคยมีปัญหาทางวินัยว่าเป็นบุคคลที่อาจก่อเหตุรุนแรงย่อมก่อให้เกิดปัญหาด้านสิทธิของเด็กได้เช่นกัน การประเมินความเสี่ยงจึงควรตั้งอยู่บนข้อมูลและพฤติการณ์ที่ตรวจสอบได้ มีขั้นตอนที่เหมาะสม และเปิดโอกาสให้มีการช่วยเหลือก่อนใช้มาตรการเชิงลงโทษ แนวทางดังกล่าวจะทำให้ระบบความปลอดภัยของโรงเรียนไม่กลายเป็นระบบเฝ้าระวังที่สร้างความหวาดระแวงระหว่างครูกับนักเรียน

2.3 สถานศึกษากับความคาดหวังเรื่อง “พื้นที่ปลอดภัย”

สถานศึกษาเป็นพื้นที่ที่เด็กใช้เวลาในแต่ละวันเป็นจำนวนมาก รัฐและสถานศึกษาจึงมีหน้าที่มากกว่าการจัดการเรียนการสอน โดยต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เด็กสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองโดยปราศจากความรุนแรง

และภัยคุกคาม พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้วางหลักการคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กและกำหนดบทบาทของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันมิให้เด็กตกอยู่ในภาวะที่อาจเกิดอันตราย ขณะที่กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานความปลอดภัยสถานศึกษา โดยใช้มาตรการด้านการป้องกัน การปลูกฝัง และการปราบปรามเป็นกรอบสำคัญในการจัดการภัยที่อาจเกิดกับนักเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564)

อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องโรงเรียนปลอดภัยไม่ควรถูกจำกัดไว้เพียงการสร้างรั้ว การติดตั้งกล้องวงจรปิด การมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย หรือการตรวจบุคคลที่เข้าสู่สถานศึกษา เพราะมาตรการเหล่านี้ส่วนใหญ่เริ่มทำงานเมื่อความเสี่ยงเดินทางมาถึงบริเวณโรงเรียนแล้ว หากเด็กสามารถเข้าถึงอาวุธปืนจากบ้านหรือสถานที่อื่นและนำติดตัวมาถึงสถานศึกษาได้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าระบบป้องกันในระดับต้นทางมีช่องว่างมาก่อนที่จะถึงขั้นตอนการรักษาความปลอดภัยภายในโรงเรียน

ในมิตินี้ความปลอดภัยในสถานศึกษาจึงควรถูกมองเป็น “ห่วงโซ่การป้องกัน” ซึ่งเริ่มต้นก่อนเด็กเดินทางเข้าสู่โรงเรียน ตั้งแต่การควบคุมอาวุธปืน การเก็บรักษาของเจ้าของ การดูแลของครอบครัว การรับรู้สัญญาณความเสี่ยง การสื่อสารกับสถานศึกษา ไปจนถึงมาตรการตอบสนองเมื่อเกิดเหตุ หากห่วงโซ่ส่วนใดส่วนหนึ่งขาดหาย ความเสี่ยงอาจเคลื่อนผ่านจากพื้นที่ส่วนบุคคลเข้าสู่พื้นที่สาธารณะและนำไปสู่ความสูญเสียได้

ดังนั้นการทำให้โรงเรียนเป็นพื้นที่ปลอดภัยจึงไม่อาจดำเนินการโดยมาตรการรักษาความปลอดภัยภายในสถานศึกษาเพียงอย่างเดียว แต่ต้องพิจารณาร่วมกับกฎหมายควบคุมอาวุธปืนและระบบคุ้มครองเด็กด้วย ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาต่อไปจึงอยู่ที่ว่า กฎหมายไทยในปัจจุบันสร้างกลไกป้องกันเด็กและเยาวชนจากการเข้าถึงอาวุธปืนไว้อย่างเพียงพอแล้วหรือไม่ และหน้าที่ของผู้ครอบครองอาวุธปืน สถานศึกษา และรัฐถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนเพียงใด ซึ่งเป็นประเด็นที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์กฎหมายไทยในส่วนต่อไป

3. กฎหมายไทยกับการควบคุมการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชน

การพิจารณาว่ากฎหมายไทยสามารถป้องกันการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชนได้เพียงใด จำเป็นต้องพิจารณากฎหมายหลายส่วนร่วมกัน เนื่องจากประเทศไทยยังมิได้มีกฎหมายฉบับเดียวที่กำหนดระบบป้องกันเด็กจากการเข้าถึงอาวุธปืนและการนำอาวุธเข้าสู่สถานศึกษาโดยเฉพาะ กลไกที่เกี่ยวข้องจึงกระจายอยู่ทั้งในกฎหมายควบคุมอาวุธปืน กฎหมายคุ้มครองเด็ก และมาตรการด้านความปลอดภัยของสถานศึกษา ปัญหาสำคัญจึงมิใช่เพียงว่ามีกฎหมายหรือมาตรการเหล่านี้อยู่หรือไม่ แต่ต้องพิจารณาต่อไปว่า แต่ละระบบสามารถเชื่อมต่อกันเพื่อป้องกันความเสี่ยงก่อนเกิดเหตุได้มากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะในกรณีที่อาวุธปืนถูกครอบครองโดยผู้ใหญ่โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่เด็กหรือเยาวชนสามารถเข้าถึงและนำไปใช้ได้

3.1 พระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490

กฎหมายหลักในการควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ซึ่งวางระบบควบคุมตั้งแต่การทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง นำเข้า ตลอดจนการค้าอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน โดยใช้ระบบใบอนุญาตเป็นเครื่องมือสำคัญ หลักการพื้นฐานของกฎหมายจึงเป็นการจำกัดมิให้บุคคลทั่วไปสามารถซื้อหรือครอบครองอาวุธปืนได้โดยเสรี แต่ต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับอนุญาตจากรัฐก่อน การมีระบบใบอนุญาตดังกล่าวมีความสำคัญในฐานะกลไกคัดกรองบุคคลก่อนที่อาวุธปืนจะเข้าสู่การครอบครองของเอกชน

พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับใบอนุญาตไว้หลายประการ โดยพิจารณาทั้งอายุ ความประพฤติ สถานะทางกฎหมาย และเงื่อนไขอื่นที่เกี่ยวข้อง หลักดังกล่าวสะท้อนแนวคิดว่าการมีและใช้อาวุธปืนมิใช่สิทธิที่บุคคลทุกคนสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุม แต่เป็นกิจกรรมที่รัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนได้ อย่างไรก็ตามโครงสร้างของกฎหมายส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับ “บุคคลผู้ขอรับใบอนุญาต” เป็นศูนย์กลาง กล่าวคือ รัฐตรวจสอบว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับอนุญาตหรือไม่ มากกว่าการตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่อาวุธปืนจะถูกนำไปเก็บรักษาภายหลังได้รับอนุญาตแล้ว

ข้อจำกัดดังกล่าวปรากฏในงานศึกษากฎหมายไทยหลายชิ้น ชาติชาย วิริยะเจริญกิจ และสุรัสวดี แสนสุข (2562) วิเคราะห์มาตรการควบคุมอาวุธปืนในประเทศไทยและชี้ให้เห็นปัญหาของระบบกฎหมายในหลายด้าน ทั้งการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ การตรวจสอบ และการเพิกถอนใบอนุญาต ขณะที่สหพัฒน์ หอมจันทร์ (2562) พบปัญหาและอุปสรรคของมาตรการควบคุมอาวุธปืนทั้งในด้านกฎหมายอาญาและมาตรการของรัฐ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการมีบทบัญญัติห้ามหรือกำหนดโทษเพียงอย่างเดียวไม่สามารถรับประกันประสิทธิผลของระบบควบคุมอาวุธปืนได้ หากกระบวนการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายยังมีข้อจำกัด

ภาคิน โชติเวศย์ศิลป์ (2566) ยังชี้ให้เห็นปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติอาวุธปืนของไทยในหลายประเด็น รวมถึงระบบการอนุญาตและการควบคุมภายหลังได้รับอนุญาต ซึ่งสนับสนุนข้อสังเกตว่าโครงสร้างกฎหมายไทยยังให้น้ำหนักกับการพิจารณาคุณสมบัติในช่วงก่อนอนุญาตมากกว่าการกำกับความเสี่ยงอย่างต่อเนื่องภายหลังอาวุธเข้าสู่การครอบครองของบุคคลแล้ว เมื่อพิจารณาในมิติของเด็กและเยาวชน ข้อจำกัดนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะแม้ผู้ได้รับใบอนุญาตจะเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วน แต่อาวุธที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลดังกล่าวอาจถูกเข้าถึงโดยสมาชิกคนอื่นในครอบครัวได้

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบของ Pattarapakornchai และ Limprasert (2023) ระหว่างประเทศไทย ออสเตรเลีย นอร์เวย์ และเกาหลีใต้ ชี้ให้เห็นข้อแตกต่างของมาตรการควบคุมอาวุธปืนหลายด้าน รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและการจัดเก็บอาวุธปืน ขณะที่กุศลิน จีรสินกุล (2567) เสนอจากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการภายหลังเหตุกราดยิงว่า ประเทศไทยควรเพิ่มมาตรการตรวจสอบและกำหนดการจัดเก็บอาวุธปืนอย่าง

ปลอดภัย เช่น การเก็บอาวุธไว้ในตู้ที่มีระบบล็อก ข้อเสนอดังกล่าวมีนัยสำคัญต่อการป้องกันเด็กเข้าถึงอาวุธโดยตรง เพราะทำให้การควบคุมมิได้สิ้นสุดที่การออกใบอนุญาต แต่ขยายไปถึงวิธีที่เจ้าของปืนปฏิบัติต่ออาวุธภายหลังได้รับอนุญาตแล้ว

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเด็ก ประเด็นที่ควรตั้งคำถามจึงไม่ใช่เพียงว่าเด็กสามารถขออนุญาตซื้อหรือมีอาวุธปืนได้หรือไม่ แต่คือกฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้ใหญ่ที่มีปืนให้ป้องกันเด็กจากการเข้าถึงอาวุธไว้อย่างเพียงพอหรือไม่ หากกฎหมายมุ่งควบคุมผู้ได้รับใบอนุญาต แต่ไม่ได้สร้างมาตรฐานที่ชัดเจนเกี่ยวกับการล็อก การแยกเครื่องกระสุน การจำกัดผู้เข้าถึง และความรับผิดเมื่อบุคคลอื่นนำปืนไปใช้ ระบบดังกล่าวย่อมมีพื้นที่ว่างระหว่าง “การครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย” กับ “การเข้าถึงโดยบุคคลที่ไม่มีสิทธิ” ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องได้รับการพิจารณาในการปรับปรุงกฎหมาย

3.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546

หากพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ ทำหน้าที่ควบคุมตัวอาวุธและผู้ครอบครอง พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ย่อมเป็นกฎหมายสำคัญอีกฉบับหนึ่งในการพิจารณาหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องต่อความปลอดภัยของเด็ก กฎหมายดังกล่าวตั้งอยู่บนแนวคิดว่าการดำเนินการใดเกี่ยวกับเด็กต้องคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ และกำหนดกลไกเพื่อป้องกันมิให้เด็กตกอยู่ในสภาพที่อาจเป็นอันตรายต่อร่างกาย จิตใจ และพัฒนาการของเด็ก

ความสำคัญของกฎหมายคุ้มครองเด็กต่อปัญหาอาวุธปืนอยู่ที่การเปลี่ยนมุมมองจากการถามว่า “ใครเป็นเจ้าของอาวุธ” ไปสู่การถามว่า “เด็กกำลังอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่ออันตรายหรือไม่” กล่าวคือ แม้การมีอาวุธปืนของผู้ใหญ่ในครัวเรือนจะเป็นการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่หากอาวุธถูกวางหรือเก็บในลักษณะที่เด็กสามารถเข้าถึงได้ง่าย ย่อมเกิดคำถามในเชิงการคุ้มครองสวัสดิภาพว่า หน่วยงานของรัฐควรมีมาตรการป้องกันอย่างไร และบุคคลซึ่งมีหน้าที่ดูแลเด็กควรมีความรับผิดชอบเพียงใด

อย่างไรก็ตามกฎหมายคุ้มครองเด็กมีลักษณะเป็นกฎหมายที่วางหลักการและกลไกการคุ้มครองเด็กในภาพรวม มิได้ออกแบบขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานเฉพาะเกี่ยวกับการจัดเก็บอาวุธปืนในครัวเรือน ด้วยเหตุนี้ การนำกฎหมายคุ้มครองเด็กมาใช้กับความเสี่ยงจากอาวุธปืนจึงจำเป็นต้องทำงานร่วมกับกฎหมายอาวุธปืนและมาตรการของหน่วยงานอื่น หากกฎหมายอาวุธปืนมิได้กำหนดหน้าที่ด้านการเก็บรักษาไว้อย่างละเอียด ขณะที่กฎหมายคุ้มครองเด็กกำหนดเพียงหลักการทั่วไป ช่องว่างระหว่างกฎหมายทั้งสองระบบอาจทำให้การป้องกันเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติ

การคุ้มครองเด็กจากอาวุธปืนจึงไม่ควรถูกตีความอย่างแคบว่าเป็นเพียงการป้องกันมิให้เด็ก “เป็นผู้เสียหาย” จากการถูกยิงเท่านั้น แต่ควรรวมถึงการป้องกันมิให้เด็กตกอยู่ในสถานการณ์ที่สามารถเข้าถึงและนำอาวุธไปทำอันตรายต่อตนเองหรือบุคคลอื่นได้ด้วย เด็กที่สามารถเข้าถึงอาวุธปืนโดยปราศจากการกำกับดูแลย่อม

เป็นทั้งบุคคลที่อยู่ในภาวะเสี่ยงและอาจกลายเป็นผู้สร้างความเสี่ยงต่อบุคคลอื่นได้พร้อมกัน การคุ้มครองเด็กจึงต้องเริ่มก่อนเกิดความเสียหาย ไม่ใช่รอจนเด็กนำอาวุธไปใช้แล้วจึงเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมาย

ในแง่นี้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กควรถูกนำมาใช้เป็นฐานในการออกแบบมาตรการป้องกัน โดยต้องรักษาสมดุลระหว่างความปลอดภัยกับสิทธิและศักดิ์ศรีของเด็ก การป้องกันไม่ควรกลายเป็นการตรวจค้น เฝ้าระวังหรือตีตราเด็กโดยไม่มีเหตุอันสมควร แต่ควรมุ่งไปที่การลดปัจจัยเสี่ยงในสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการทำให้อาวุธปืนของผู้ใหญ่ไม่สามารถถูกเด็กเข้าถึงได้โดยง่าย

3.3 กฎหมายและมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยในสถานศึกษา

นอกจากกฎหมายควบคุมอาวุธปืนและกฎหมายคุ้มครองเด็กแล้ว การป้องกันความรุนแรงในสถานศึกษายังเกี่ยวข้องโดยตรงกับนโยบายและมาตรการด้านความปลอดภัยของกระทรวงศึกษาธิการ โดย คู่มือการดำเนินงานความปลอดภัยสถานศึกษา ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานเพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่นักเรียน ครู และบุคลากรทางการศึกษา และใช้แนวทางสำคัญในด้านการป้องกัน การปลูกฝัง และการปราบปราม เพื่อให้สถานศึกษามีระบบจัดการภัยและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564)

การกำหนดมาตรการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ารัฐรับรองในทางนโยบายแล้วว่า ความปลอดภัยเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการจัดการศึกษา มิใช่ภารกิจที่แยกออกจากการเรียนการสอน อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเฉพาะภัยจากอาวุธปืน ปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ต่อไปคือมาตรการทั่วไปด้านความปลอดภัยสามารถรองรับเหตุที่มีความรุนแรงสูงและเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วได้เพียงใด เพราะการรับมืออาวุธปืนมีลักษณะแตกต่างจากภัยหรือความขัดแย้งทั่วไป ทั้งในด้านความรวดเร็ว ระดับความเสียหาย และความจำเป็นในการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ภายนอกสถานศึกษา

มาตรการรักษาความปลอดภัยในโรงเรียนส่วนหนึ่งเป็นการควบคุมพื้นที่ เช่น การกำหนดจุดเข้าออก การเฝ้าระวัง การแจ้งเหตุ และการจัดทำแผนเผชิญเหตุ มาตรการเหล่านี้มีความจำเป็น แต่มีข้อจำกัดสำคัญ กล่าวคือเป็นมาตรการที่ทำงานในช่วงที่ความเสี่ยงเข้าใกล้หรือเข้าสู่พื้นที่สถานศึกษาแล้ว หากเด็กสามารถเข้าถึงอาวุธจากบ้านหรือสถานที่อื่นก่อนเดินทางมาโรงเรียน ระบบรักษาความปลอดภัยของสถานศึกษาย่อมทำหน้าที่เป็นเพียงด่านปลายทางของความเสี่ยงเท่านั้น

ดังนั้นการสร้างความปลอดภัยในสถานศึกษาจากภัยอาวุธปืนจึงจำเป็นต้องเชื่อมต่อมาตรการภายในโรงเรียนกับมาตรการภายนอกโรงเรียน โดยเฉพาะครอบครัวและระบบควบคุมอาวุธปืน หากสถานศึกษาทราบว่ามีนักเรียนเกี่ยวข้องกับอาวุธ มีการข่มขู่ หรือมีข้อมูลที่บ่งชี้ถึงความเสี่ยง ควรมีช่องทางที่ชัดเจนในการประเมินและประสานข้อมูลกับผู้ปกครอง หน่วยงานคุ้มครองเด็ก และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ขณะเดียวกัน การดำเนินการต้องอยู่บนหลักความจำเป็นและได้สัดส่วน เพื่อไม่ให้มาตรการรักษาความปลอดภัยกลายเป็นการละเมิดสิทธิของนักเรียน

เมื่อพิจารณากฎหมายและมาตรการทั้งสามส่วนร่วมกันจึงพบภาพสำคัญว่า ประเทศไทยมิได้ปราศจากกฎหมายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาอาวุธปืนและความปลอดภัยของเด็ก แต่กลไกเหล่านี้ถูกออกแบบขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน กฎหมายอาวุธปืนมุ่งควบคุมอาวุธและผู้ได้รับใบอนุญาต กฎหมายคุ้มครองเด็กมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ส่วนมาตรการความปลอดภัยสถานศึกษามุ่งจัดการความเสี่ยงภายในระบบการศึกษา สิ่งที่ยังต้องตั้งคำถามจึงอยู่ที่พื้นที่ระหว่างกลไกเหล่านี้ โดยเฉพาะช่วงเวลาตั้งแต่อาวุธปืนอยู่ในครัวเรือน เด็กสามารถเข้าถึงอาวุธ และอาวุธถูกนำออกจากพื้นที่ส่วนบุคคลเข้าสู่สถานศึกษา

ด้วยเหตุนี้ ปัญหาสำคัญอาจมิใช่การที่ประเทศไทย “ไม่มีกฎหมาย” แต่เป็นการที่กฎหมายและมาตรการที่มีอยู่ยังไม่สามารถสร้าง ห่วงโซ่การป้องกันที่ต่อเนื่อง ตั้งแต่ผู้ได้รับใบอนุญาต การเก็บรักษาอาวุธ การป้องกันบุคคลอื่นเข้าถึง การคุ้มครองเด็ก การตรวจพบความเสี่ยง ไปจนถึงระบบความปลอดภัยของสถานศึกษาได้อย่างสมบูรณ์ การพิจารณาว่าช่องว่างดังกล่าวเกิดขึ้น ณ จุดใด และเหตุใดระบบที่มีอยู่จึงยังเปิดโอกาสให้เด็กสามารถเข้าถึงปืนของผู้ใหญ่ได้ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การวิพากษ์กฎหมายไทยในส่วนต่อไป

4. ช่องว่างของกฎหมายไทย: เหตุใดเด็กจึงยังสามารถเข้าถึงปืนของผู้ใหญ่

แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายควบคุมอาวุธปืนมาเป็นเวลานาน และมีกฎหมายคุ้มครองเด็กตลอดจนมาตรการด้านความปลอดภัยในสถานศึกษา แต่การมีอยู่ของกฎหมายมิได้หมายความว่าความเสี่ยงจากการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชนจะถูกควบคุมอย่างสมบูรณ์ ประเด็นที่ควรวิพากษ์จึงไม่ใช่เพียงว่ากฎหมายกำหนดข้อห้ามและบทลงโทษไว้อย่างไร แต่ต้องพิจารณาว่าโครงสร้างของกฎหมายสามารถป้องกันเหตุได้ตั้งแต่ก่อนที่เด็กจะได้อาวุธมาอยู่ในมือหรือไม่ งานศึกษากฎหมายไทยหลายชิ้นสะท้อนปัญหาเกี่ยวกับระบบใบอนุญาต การตรวจสอบ การติดตาม และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความเสี่ยงมิได้เกิดจากการไม่มีบทบัญญัติควบคุม แต่เกิดจากช่องว่างระหว่าง “การอนุญาตให้บุคคลครอบครองปืน” กับ “การควบคุมมิให้บุคคลอื่นเข้าถึงปืน” ด้วย (ชาติชาย วิริยะเจริญกิจ และสุรัสวดี แสนสุข, 2562; ภาคิน โชติเวศย์ศิลป์, 2566) การค้นหาช่องว่างของกฎหมายจึงต้องมองตลอดเส้นทางของอาวุธปืน ตั้งแต่การได้รับใบอนุญาต การนำไปเก็บรักษาในครัวเรือน การเข้าถึงโดยบุคคลอื่น การกำกับติดตามของรัฐ จนถึงการนำอาวุธออกจากพื้นที่ส่วนบุคคลเข้าสู่สถานศึกษา

4.1 ช่องว่างระหว่าง “ผู้มีใบอนุญาต” กับ “ผู้เข้าถึงอาวุธ”

ระบบกฎหมายอาวุธปืนของไทยมีลักษณะสำคัญคือการใช้ใบอนุญาตเป็นเครื่องมือควบคุมบุคคลที่จะซื้อ มีและใช้อาวุธปืน การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตจึงเป็นด่านสำคัญในการป้องกันมิให้อาวุธเข้าสู่ความครอบครองของบุคคลที่กฎหมายเห็นว่าไม่เหมาะสม อย่างไรก็ตามวิธีคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานโดยปริยายว่าเมื่ออาวุธอยู่ในความครอบครองของบุคคลที่ผ่านการตรวจสอบแล้ว ความเสี่ยงย่อมอยู่ภายใต้การควบคุม ทั้งที่ในความเป็นจริง “ผู้ครอบครองตามใบอนุญาต” และ “ผู้สามารถหยิบอาวุธไปใช้” อาจมิใช่บุคคลเดียวกัน

ช่องว่างดังกล่าวมีความสำคัญโดยเฉพาะในครัวเรือน เพราะอาวุธปืนเป็นทรัพย์ที่อาจอยู่ในพื้นที่ซึ่งสมาชิกครอบครัวใช้ร่วมกัน เด็กอาจไม่สามารถซื้อปืนหรือขอใบอนุญาตได้ด้วยตนเอง แต่หากทราบว่าปืนถูกเก็บไว้ที่ใด รู้วิธีเปิดตู้หรือเข้าถึงกุญแจ และสามารถเข้าถึงเครื่องกระสุนได้ ข้อจำกัดด้านอายุและคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตย่อมไม่สามารถป้องกันความเสี่ยงได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การพิจารณาเฉพาะคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตจึงเป็นเพียงการควบคุม “ประตูแรก” ของระบบ แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐสามารถควบคุมผู้ที่จะเข้าถึงอาวุธภายหลังได้ทั้งหมด งานของ Suriyavorapunt (2018) ซึ่งศึกษาการพัฒนามาตรการควบคุมอาวุธปืนสำหรับประเทศไทยจากมุมมองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจ สะท้อนปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมและการบริหารจัดการอาวุธปืนของไทย ขณะที่ Pattarapakornchai และ Limprasert (2023) แสดงให้เห็นจากการเปรียบเทียบประเทศไทยกับต่างประเทศว่า การควบคุมอาวุธปืนมิได้มีเพียงการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต แต่ยังสามารถครอบคลุมมาตรการด้านความปลอดภัยและการจัดเก็บอาวุธด้วย ประเด็นนี้ทำให้เห็นว่า การออกแบบกฎหมายโดยให้ความสำคัญกับ “เจ้าของปืน” เพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอสำหรับสังคมที่อาวุธปืนถูกเก็บอยู่ในพื้นที่ซึ่งบุคคลอื่นสามารถเข้าถึงได้

ดังนั้น แนวคิดในการควบคุมอาวุธปืนควรขยายจากคำถามว่า “ใครมีสิทธิครอบครองปืน” ไปสู่คำถามว่า “ผู้ได้รับอนุญาตมีหน้าที่อย่างไรในการป้องกันมิให้ผู้ไม่มีสิทธิเข้าถึงปืน” การเปลี่ยนคำถามดังกล่าวมีความสำคัญ เพราะทำให้การครอบครองอาวุธปืนไม่ถูกมองเป็นเพียงสถานะทางกฎหมายของเจ้าของ แต่เป็นความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อบุคคลอื่นและต่อสังคมด้วย

4.2 ช่องว่างเรื่องการเก็บรักษาอาวุธปืน

การเก็บรักษาอาวุธปืนเป็นจุดเชื่อมต่อโดยตรงระหว่างการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกับความเสี่ยงที่บุคคลอื่นจะนำอาวุธไปใช้ หากปืนถูกเก็บในสภาพที่พร้อมใช้งาน วางอยู่ในพื้นที่ซึ่งสมาชิกครอบครัวเข้าถึงได้ หรือเก็บเครื่องกระสุนไว้พร้อมกับตัวปืน การมีใบอนุญาตโดยถูกต้องของเจ้าของย่อมไม่สามารถป้องกันความเสียหายที่เกิดจากบุคคลอื่นได้ ด้วยเหตุนี้การจัดเก็บจึงไม่ควรถูกมองว่าเป็นเพียงเรื่องส่วนตัวของเจ้าของปืน แต่เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการควบคุมความปลอดภัยสาธารณะ

หลักฐานเชิงประจักษ์สนับสนุนความสำคัญของประเด็นนี้อย่างชัดเจน Grossman et al. (2005) พบว่าการเก็บปืนในลักษณะล็อก ไม่บรรจุกระสุน และการเก็บเครื่องกระสุนแยกและล็อก มีความสัมพันธ์กับความเสี่ยงที่ลดลงของการฆ่าตัวตายและการบาดเจ็บจากอาวุธปืนโดยไม่ตั้งใจในเด็กและเยาวชน ขณะที่ Rowhani-Rahbar (2023) ชี้ให้เห็นว่าการนิยาม “การเก็บปืนอย่างปลอดภัย” จำเป็นต้องพิจารณาถึงความสามารถในการเข้าถึงและนำปืนไปใช้จริง มิใช่เพียงสถานที่ที่เจ้าของเลือกเก็บอาวุธเท่านั้น ข้อมูลดังกล่าวทำให้เห็นว่า การจัดเก็บปืนเป็นมาตรการเชิงป้องกันที่สามารถดำเนินการได้ก่อนเกิดเหตุ และไม่จำเป็นต้องรอให้ปรากฏพฤติกรรมเสี่ยงของเด็กก่อน

เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดดังกล่าว กฎหมายไทยยังมีประเด็นให้พิจารณาว่าได้กำหนดมาตรฐานการเก็บรักษาอาวุธปืนสำหรับผู้ครอบครองทั่วไปไว้อย่างชัดเจนและเข้มข้นเพียงใด โดยเฉพาะกรณีครัวเรือนที่มีเด็ก หากกฎหมายมิได้กำหนดเป็นหน้าที่โดยตรงว่าผู้ได้รับใบอนุญาตต้องล็อกปืน ต้องจัดเก็บเครื่องกระสุนอย่างไร หรือจะต้องดำเนินมาตรการใดเพื่อป้องกันบุคคลที่ไม่มีสิทธิเข้าถึง การป้องกันย่อมขึ้นอยู่กับความระมัดระวังของเจ้าของแต่ละรายเป็นสำคัญ ซึ่งอาจแตกต่างกันอย่างมาก

กุศลิน จีรสินกุล (2567) เสนอจากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการควบคุมอาวุธปืนภายหลังเหตุกราดยิงว่าประเทศไทยควรกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการจัดเก็บอาวุธปืนอย่างปลอดภัย รวมถึงการเก็บในตู้ที่มีระบบล็อก ข้อเสนอนี้สะท้อนช่องว่างสำคัญของระบบเดิม กล่าวคือการป้องกันอาจไม่ควรฝากไว้กับ “ความสมัครใจที่จะระมัดระวัง” ของเจ้าของปืน แต่ควรพัฒนาไปสู่ “หน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องระมัดระวัง” โดยเฉพาะเมื่อการละเลยสามารถสร้างความเสี่ยงต่อชีวิตของเด็กและบุคคลจำนวนมาก

ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่การสร้างมาตรฐานขั้นต่ำ เช่น การล็อกอาวุธเมื่อไม่ได้ใช้งาน การเก็บในสภาพที่ไม่พร้อมยิง การแยกเครื่องกระสุนออกจากตัวปืน และการควบคุมกุญแจ รหัส หรืออุปกรณ์ปลดล็อกมิให้เด็กเข้าถึงได้ มาตรการเหล่านี้มิได้เป็นการห้ามบุคคลที่ได้รับอนุญาตครอบครองอาวุธ แต่เป็นการกำหนดเงื่อนไขว่าการครอบครองนั้นต้องไม่สร้างความเสี่ยงที่หลีกเลี่ยงได้ต่อบุคคลอื่น

4.3 ช่องว่างเรื่องความรับผิดของเจ้าของอาวุธปืนและการกำกับติดตามหลังออกใบอนุญาต

การกำหนดมาตรฐานการเก็บรักษาจะไม่มีประสิทธิผลเพียงพอ หากปราศจากกลไกความรับผิดเมื่อผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตาม ประเด็นที่กฎหมายควรตอบให้ชัดเจนจึงรวมถึงกรณีที่เจ้าของปืนปล่อยปละละเลยจนเด็กสามารถนำปืนไปใช้ หากเจ้าของทราบว่าภายในบ้านมีเด็ก แต่ยังเก็บปืนในสภาพพร้อมใช้และเข้าถึงได้ง่าย การพิจารณาความรับผิดไม่ควรเริ่มต้นจากคำถามเพียงว่าเจ้าของ “อนุญาต” ให้เด็กนำปืนไปหรือไม่ แต่ควรพิจารณาด้วยว่าเจ้าของได้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดหรือไม่

ในทางกฎหมาย ความรับผิดดังกล่าวสามารถออกแบบได้หลายระดับ ตั้งแต่มาตรการทางปกครอง เช่น การตักเตือน การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ไปจนถึงความรับผิดทางแพ่งเมื่อความประมาทในการเก็บรักษามีความสัมพันธ์กับความเสียหาย และอาจรวมถึงมาตรการทางอาญาในกรณีที่การละเลยมีความร้ายแรงตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด การออกแบบความรับผิดเช่นนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญมิใช่เพื่อเพิ่มการลงโทษภายหลังเกิดเหตุ แต่เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ครอบครองดำเนินมาตรการป้องกันตั้งแต่ต้น

นอกจากความรับผิดของเจ้าของแล้ว ระบบกำกับติดตามของรัฐภายหลังออกใบอนุญาตก็มีความสำคัญ งานของชาติชาย วิริยะเจริญกิจ และสุรัสวดี แสนสุข (2562) และภาคิน โชติเวศย์ศิลป์ (2566) ต่างชี้ให้เห็นข้อจำกัดเกี่ยวกับการตรวจสอบและระบบใบอนุญาตของประเทศไทย ขณะที่ Suriyavorapunt (2018) ให้ความสำคัญกับการพัฒนามาตรการและการบริหารจัดการควบคุมอาวุธปืน ประเด็นเหล่านี้สะท้อนว่า การตรวจสอบเฉพาะในวันที่

บุคคลยื่นคำขออาจไม่เพียงพอ เพราะสถานการณ์ของผู้ครอบครองสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดระยะเวลาที่มีอาวุธอยู่ในครอบครอง

ระบบที่มุ่งป้องกันความเสี่ยงจึงควรมีความสามารถในการติดตามสถานะของอาวุธและผู้ได้รับใบอนุญาต เช่น การโอน การสูญหาย การเปลี่ยนที่อยู่ การเสียชีวิตของเจ้าของ หรือเหตุอื่นที่มีผลต่อการครอบครองอย่างปลอดภัย โดยเฉพาะเมื่ออาวุธยังคงอยู่ภายในครัวเรือนหลังเจ้าของเสียชีวิตหรือเมื่อสถานะของผู้ครอบครองเปลี่ยนแปลง หากฐานข้อมูลและกระบวนการติดตามไม่เชื่อมโยงกัน ปืนที่เคยอยู่ภายใต้ระบบอนุญาตอาจหลุดออกจากการกำกับดูแลโดยรัฐได้

ดังนั้นปัญหาของระบบใบอนุญาตไทยจึงไม่ควรถูกพิจารณาเพียงในมิติว่า “รัฐอนุญาตให้บุคคลที่ไม่เหมาะสมมีปืนหรือไม่” แต่ควรขยายไปถึงว่า “ภายหลังรัฐอนุญาตแล้ว รัฐยังทราบหรือไม่ว่าอาวุธอยู่ที่ใด อยู่กับใครและถูกเก็บรักษาอย่างไร” การเปลี่ยนจากระบบอนุญาตครั้งเดียวไปสู่ระบบกำกับดูแลอย่างต่อเนื่องจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการป้องกันเด็กและเยาวชนจากการเข้าถึงอาวุธปืน

4.4 ช่องว่างระหว่างกฎหมายอาวุธปืนกับระบบความปลอดภัยของสถานศึกษา

ช่องว่างอีกประการหนึ่งมิได้อยู่ภายในกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง แต่เกิดขึ้นระหว่างระบบกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบ กล่าวคือกฎหมายอาวุธปืนมุ่งควบคุมผู้ซื้อและผู้ครอบครอง ขณะที่ระบบการศึกษามุ่งสร้างความปลอดภัยให้แก่นักเรียนภายในสถานศึกษา เมื่อแต่ละระบบทำงานตามขอบเขตของตนเอง ความเสี่ยงที่เคลื่อนจาก “บ้าน” ไปสู่ “โรงเรียน” อาจตกอยู่ในพื้นที่ที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบอย่างครบวงจร

คู่มือการดำเนินงานความปลอดภัยสถานศึกษากำหนดแนวทางด้านการป้องกัน การปลูกฝัง และการปราบปราม รวมถึงการจัดการภัยประเภทต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับนักเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) แนวทางดังกล่าวมีความสำคัญต่อการสร้างระบบความปลอดภัย แต่ในกรณีอาวุธปืน ประสิทธิผลของโรงเรียนย่อมมีข้อจำกัดหากระบบป้องกันเริ่มต้นเมื่อเด็กมาถึงสถานศึกษาแล้ว เพราะอาวุธอาจถูกนำออกมาจากครัวเรือนก่อนหน้านั้นหลายชั่วโมง โดยไม่มีข้อมูลส่งต่อมายังสถานศึกษา

การแก้ปัญหาด้วยการเพิ่มการตรวจค้นที่ประตูโรงเรียนเพียงอย่างเดียวจึงอาจไม่เพียงพอ และยังสร้างคำถามเกี่ยวกับสิทธิและศักดิ์ศรีของนักเรียนอีกด้วย มาตรการที่มีประสิทธิภาพควรเริ่มตั้งแต่การลดโอกาสเข้าถึงอาวุธที่ต้นทาง พร้อมกับสร้างช่องทางให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการเมื่อมีข้อมูลที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับความเสี่ยง เช่น การข่มขู่ การกล่าวถึงการนำอาวุธมาโรงเรียน หรือข้อมูลว่ามีนักเรียนสามารถเข้าถึงอาวุธได้ ทั้งนี้การดำเนินการต้องใช้หลักการประเมินตามระดับความเสี่ยง มิใช่ถือว่าเด็กที่มีปัญหาทางวินัยหรือมีความขัดแย้งทุกคนเป็นผู้ก่อเหตุที่อาจเกิดขึ้น

ช่องว่างระหว่างสองระบบจึงเป็นปัญหาเรื่อง “การเชื่อมต่อของการป้องกัน” มากกว่าการไม่มีมาตรการ กล่าวคือ ฝ่ายปกครองมีข้อมูลเกี่ยวกับอาวุธและผู้ได้รับใบอนุญาต หน่วยงานคุ้มครองเด็กมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพของเด็ก โรงเรียนมีข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมและความปลอดภัยในสถานศึกษา ขณะที่ตำรวจมี

หน้าที่ป้องกันและระงับเหตุ แต่หากไม่มีกรอบการประสานงานที่กำหนดว่าเมื่อใด ใครต้องแจ้งใคร ข้อมูลใดสามารถแลกเปลี่ยนได้ และหน่วยงานใดเป็นผู้ประเมินความเสี่ยง ข้อมูลที่กระจายอยู่ในแต่ละระบบอาจไม่ถูกนำมาใช้เพื่อป้องกันเหตุได้ทันเวลา

เมื่อพิจารณาช่องว่างทั้งสี่ด้านร่วมกัน จะเห็นว่าปัญหาพื้นฐานของกฎหมายไทยมิได้อยู่เพียงความเก่าแก่ของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 แต่เป็น ปรัชญาของระบบควบคุมที่ยังให้น้ำหนักกับการอนุญาตให้บุคคลมีปืนมากกว่าการบริหารความเสี่ยงที่เกิดขึ้นหลังจากมีปืนแล้ว ระบบจึงเข้มข้นในช่วงที่บุคคลขอเข้าสู่การครอบครองอาวุธ แต่กลับมีคำถามจำนวนมากในช่วงหลังจากอาวุธถูกนำเข้าไปเก็บในบ้าน ซึ่งเป็นช่วงที่เด็กและบุคคลอื่นอาจเข้าถึงอาวุธได้

ดังนั้นการปฏิรูปกฎหมายอาวุธปืนเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่ควรจำกัดอยู่ที่การเพิ่มโทษหรือเพิ่มความเข้มงวดในการออกใบอนุญาตเท่านั้น แต่ต้องเปลี่ยนจาก “ระบบควบคุมผู้มีปืน” ไปสู่ “ระบบควบคุมความเสี่ยงจากการเข้าถึงปืน” โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ครอบครองให้ชัดเจน สร้างมาตรฐานการเก็บรักษา พัฒนาการกำกับติดตามหลังออกใบอนุญาต และเชื่อมระบบควบคุมอาวุธเข้ากับระบบคุ้มครองเด็กและความปลอดภัยของสถานศึกษา เมื่อกฎหมายมีหน้าที่ป้องกันอันตรายดังกล่าวแล้ว ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ รัฐมีหน้าที่เชิงป้องกันมากเพียงใด และเมื่อใดที่ความล้มเหลวในการป้องกันความเสี่ยงอาจนำไปสู่ความรับผิดของรัฐ ซึ่งจะเป็นประเด็นในส่วนต่อไป

5. ความรับผิดของรัฐในการคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กในสถานศึกษา

เมื่อพิจารณาช่องว่างของกฎหมายควบคุมอาวุธปืนแล้ว ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือบทบาทของรัฐในการป้องกันมิให้ความเสี่ยงดังกล่าวพัฒนาไปสู่ความสูญเสียในสถานศึกษา การกำหนดความรับผิดของรัฐไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำให้เกิดความเสียหายโดยตรง แต่ควรพิจารณาถึงหน้าที่ของรัฐในการสร้างระบบกฎหมาย มาตรการกำกับดูแล และกลไกป้องกันที่เหมาะสมกับความเสี่ยงที่สามารถคาดหมายได้ โดยเฉพาะเมื่อผู้ที่อยู่ภายใต้ความเสี่ยงคือเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นบุคคลที่รัฐมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กพ.ศ.2546 และมาตรการความปลอดภัยของสถานศึกษาสะท้อนให้เห็นว่า การคุ้มครองเด็กมิใช่ภารกิจของครอบครัวเพียงฝ่ายเดียว แต่เป็นภารกิจที่หน่วยงานของรัฐและสถานศึกษาต้องมีส่วนรับผิดชอบด้วย ดังนั้นการพิจารณาความรับผิดของรัฐในกรณีความรุนแรงจากอาวุธปืนจึงควรเปลี่ยนจากคำถามว่า “รัฐดำเนินการอย่างไรหลังเกิดเหตุ” ไปสู่คำถามว่า “ก่อนเกิดเหตุ รัฐได้ดำเนินมาตรการที่สมเหตุสมผลเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่สามารถป้องกันได้แล้วหรือไม่”

5.1 จากการลงโทษหลังเกิดเหตุสู่หน้าที่เชิงป้องกันของรัฐ

แนวทางดั้งเดิมในการจัดการเหตุความรุนแรงมักให้ความสำคัญกับการดำเนินการภายหลังเกิดเหตุ ไม่ว่าจะเป็นการจับกุมผู้ก่อเหตุ การสืบสวน การดำเนินคดี การลงโทษ และการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย มาตรการ

เหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่จำเป็นของระบบยุติธรรม แต่มีข้อจำกัดสำคัญคือเริ่มทำงานหลังจากชีวิต ร่างกาย และความปลอดภัยของบุคคลถูกละเมิดไปแล้ว สำหรับความรุนแรงจากอาวุธปืนซึ่งสามารถก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรวดเร็วและยากต่อการแก้ไขให้กลับคืนสู่สภาพเดิม การพึ่งพากระบวนการภายหลังเกิดเหตุเพียงอย่างเดียวย่อมไม่เพียงพอ

รัฐจึงควรมี หน้าที่เชิงป้องกัน (preventive obligation) ควบคู่กับหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ รัฐต้องจัดให้มีกฎหมายและมาตรการที่สามารถลดโอกาสการเกิดอันตรายได้ตั้งแต่ต้นทาง หน้าที่ดังกล่าวในบริบทอาวุธปืนมิได้หมายความว่ารัฐต้องสามารถรับประกันว่าจะไม่มีเหตุรุนแรงเกิดขึ้นเลย เพราะเป็นสิ่งที่ไม่อาจกระทำได้ในทางปฏิบัติ แต่หมายความว่ารัฐควรจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับระดับความเสี่ยง เช่น การตรวจสอบผู้ขออนุญาต การกำหนดมาตรฐานการเก็บรักษา การติดตามสถานะอาวุธ การกำหนดมาตรการเมื่อปืนสูญหายหรือถูกบุคคลอื่นนำไปใช้ และการสร้างระบบรับแจ้งข้อมูลเมื่อมีความเสี่ยงต่อความปลอดภัยของเด็กและประชาชน

การศึกษาของกุศลิน จีรสินกุล (2567) ที่เปรียบเทียบมาตรการควบคุมอาวุธปืนภายหลังเหตุกราดยิงในประเทศไทยกับต่างประเทศสะท้อนความสำคัญของมาตรการเชิงป้องกัน ทั้งการตรวจสอบประวัติ สุขภาพจิต และการจัดเก็บอาวุธอย่างปลอดภัย ขณะที่ Grossman et al. (2005) แสดงหลักฐานว่ารูปแบบการจัดเก็บอาวุธปืนสัมพันธ์กับความเสี่ยงต่อเด็กและเยาวชน ข้อมูลดังกล่าวมีความหมายต่อความรับผิดของรัฐในเชิงนโยบาย เพราะเมื่อมีองค์ความรู้ว่ามาตรการบางประเภทสามารถลดความเสี่ยงได้ การไม่พิจารณานำมาตรการดังกล่าวมาปรับใช้ย่อมต้องมีเหตุผลที่สามารถอธิบายได้ มิใช่ปล่อยให้ความปลอดภัยขึ้นอยู่กับความสมัครใจของผู้ครอบครองปืนเพียงอย่างเดียว

ในกรณีสถานศึกษา หน้าที่เชิงป้องกันยังมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากรัฐเป็นผู้กำหนดมาตรฐานและกำกับระบบการศึกษา และเด็กต้องใช้เวลาส่วนหนึ่งของชีวิตประจำวันอยู่ภายใต้การดูแลของสถานศึกษา การกำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยของกระทรวงศึกษาธิการจึงสะท้อนการยอมรับในทางนโยบายว่าโรงเรียนมีหน้าที่ป้องกันและจัดการภัยที่อาจเกิดกับนักเรียน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2564) อย่างไรก็ตามหน้าที่ดังกล่าวจะมีความหมายอย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อโรงเรียนมีข้อมูล บุคลากร ขั้นตอน และเครือข่ายประสานงานที่สามารถใช้ป้องกันเหตุได้ มิใช่เพียงมีคู่มือหรือแผนงานที่ถูกจัดทำขึ้นในทางเอกสารเท่านั้น

5.2 ความรับผิดของรัฐในสามระดับ: ต้นทาง กลางทาง และปลายทาง

การป้องกันความรุนแรงจากอาวุธปืนในสถานศึกษาไม่สามารถดำเนินการ ณ จุดใดจุดหนึ่งได้อย่างสมบูรณ์ เพราะความเสี่ยงเคลื่อนผ่านหลายพื้นที่ตั้งแต่อาวุธอยู่ในความครอบครองของเอกชนจนถึงการถูกนำเข้าสู่โรงเรียน ด้วยเหตุนี้ หน้าที่ของรัฐควรถูกออกแบบเป็น ห่วงโซ่การป้องกันสามระดับ ได้แก่ ต้นทาง กลางทาง และปลายทาง

ในระดับต้นทางคือ การควบคุมอาวุธและผู้ครอบครองก่อนที่อาวุธจะตกไปอยู่ในมือของเด็ก รัฐมีหน้าที่กำหนดมาตรฐานการอนุญาต การตรวจสอบคุณสมบัติ การเก็บรักษา การควบคุมเครื่องกระสุน และการติดตาม

ภายหลังการออกใบอนุญาต งานของชาติชาย วิริยะเจริญกิจ และสุรัสวดี แสนสุข (2562) รวมถึงภาคิน โชติเวศย์ศิลป์ (2566) แสดงให้เห็นปัญหาของระบบการตรวจสอบและการควบคุมอาวุธปืนของไทยในหลายด้าน ซึ่งสะท้อนความจำเป็นในการพัฒนากลไกกำกับดูแลให้ต่อเนื่องกว่าการตรวจสอบก่อนออกใบอนุญาต หากรัฐสามารถลดโอกาสที่เด็กจะเข้าถึงอาวุธได้ตั้งแต่ครัวเรือน ความเสี่ยงที่จะนำอาวุธเข้าสู่สถานศึกษาย่อมลดลงตามไปด้วย

ในระดับกลาง คือ การตรวจพบและจัดการความเสี่ยงก่อนเกิดเหตุ โดยสถานศึกษาเป็นหน่วยงานสำคัญในระดับนี้ เนื่องจากครูและบุคลากรมีโอกาสรับรู้พฤติกรรม ความขัดแย้ง การข่มขู่ หรือข้อมูลอื่นที่อาจเกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อย่างไรก็ตาม การตรวจพบความเสี่ยงมิได้หมายความว่าโรงเรียนควรตีตราหรือลงโทษนักเรียนทันที แต่ควรมีกระบวนการประเมินข้อเท็จจริงและระดับความเสี่ยง รวมทั้งช่องทางประสานผู้ปกครอง หน่วยงานคุ้มครองเด็ก ตำรวจ หรือผู้เชี่ยวชาญตามความเหมาะสม หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ควรถูกนำมาใช้ควบคู่กับมาตรการด้านความปลอดภัย เพื่อมิให้การป้องกันกลายเป็นการละเมิดสิทธิของเด็กโดยไม่มีเหตุอันสมควร

ในระดับปลายทาง คือ การตอบสนองเมื่อความเสี่ยงได้พัฒนาเป็นเหตุฉุกเฉินแล้ว ในขั้นนี้ความรวดเร็วในการแจ้งเหตุ การอพยพ การปิดกั้นพื้นที่ การเข้าระงับเหตุของตำรวจ การแพทย์ฉุกเฉิน และการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้องมีความสำคัญโดยตรงต่อการลดจำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บ สถานศึกษาจึงควรมีแผนเผชิญเหตุที่สามารถปฏิบัติได้จริง มีการกำหนดผู้รับผิดชอบและช่องทางประสานหน่วยงานภายนอกอย่างชัดเจน ทั้งนี้การเตรียมพร้อมต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงสภาพและวัยของนักเรียน เพื่อมิให้กิจกรรมด้านความปลอดภัยสร้างความหวาดกลัวเกินความจำเป็น

การแบ่งความรับผิดเป็นสามระดับทำให้เห็นว่า การมุ่งเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยเฉพาะบริเวณประตูโรงเรียนไม่สามารถทดแทนมาตรการต้นทางได้ หากปืนยังถูกเก็บไว้ในบ้านโดยเด็กสามารถเข้าถึงได้ง่าย ขณะเดียวกัน การกำหนดมาตรฐานเก็บปืนเพียงอย่างเดียวก็ไม่สามารถทดแทนระบบประเมินความเสี่ยงและแผนเผชิญเหตุของสถานศึกษาได้ การป้องกันจึงต้องทำงานพร้อมกันทั้งสามระดับและเชื่อมต่อกันเป็นระบบเดียว

5.3 เมื่อใดความบกพร่องของรัฐจึงอาจนำไปสู่ความรับผิด

การยอมรับว่ารัฐมีหน้าที่เชิงป้องกันมิได้หมายความว่าเมื่อเกิดเหตุความรุนแรงขึ้นทุกครั้ง รัฐจะต้องรับผิดโดยอัตโนมัติ การกำหนดความรับผิดเช่นนั้นย่อมเป็นภาระเกินสมควร เพราะรัฐไม่สามารถคาดการณ์และป้องกันการกระทำของบุคคลได้ทุกกรณี ประเด็นที่ควรพิจารณาจึงอยู่ที่ระดับของความสามารถในการคาดหมายความเสี่ยงและความสมเหตุสมผลของมาตรการที่รัฐได้ดำเนินการก่อนเกิดเหตุ

ในทางหลักการ สามารถพิจารณาได้อย่างน้อยสามองค์ประกอบ คือประการแรก รัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบหรือควรทราบถึงความเสี่ยงหรือไม่ ประการที่สองความเสี่ยงดังกล่าวมีความร้ายแรงและสามารถคาดหมายได้ในระดับใด และประการที่สามมีมาตรการที่สมเหตุสมผลซึ่งรัฐสามารถดำเนินการเพื่อป้องกันหรือลด

ความเสี่ยงได้แต่ไม่ได้ดำเนินการหรือไม่ การใช้เกณฑ์ดังกล่าวช่วยแยกความแตกต่างระหว่างเหตุที่ไม่อาจคาดการณ์ได้กับความล้มเหลวของระบบในกรณีที่มีสัญญาณเตือนหรือมีช่องว่างที่รัฐสามารถแก้ไขได้

ตัวอย่างเช่น หากหน่วยงานได้รับข้อมูลที่น่าเชื่อถือว่ามีนักเรียนข่มขู่ว่าจะนำอาวุธมาโรงเรียน และมีข้อมูลประกอบว่าเด็กสามารถเข้าถึงปืนในครัวเรือนได้ แต่ไม่มีการประเมินหรือประสานงานใด ๆ ก่อนเกิดเหตุ ย่อมเป็นกรณีที่ควรตั้งคำถามถึงความเพียงพอของการปฏิบัติหน้าที่แตกต่างจากเหตุที่ไม่มีข้อมูลหรือสัญญาณใดปรากฏมาก่อน ในทำนองเดียวกัน หากกฎหมายไม่มีมาตรฐานการจัดเก็บอาวุธที่เพียงพอทั้งที่มีองค์ความรู้และหลักฐานเชิงประจักษ์เกี่ยวกับประโยชน์ของการจัดเก็บอย่างปลอดภัย ก็อาจสะท้อนความบกพร่องในระดับนโยบายและการออกแบบกฎหมาย แม้จะยังต้องแยกจากความรับผิดทางกฎหมายในคดีเฉพาะกรณีก็ตาม

สำหรับประเทศไทย การพิจารณาความรับผิดทางกฎหมายของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐยังต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาข้อเท็จจริง หน้าที่ตามกฎหมาย การกระทำหรืองดเว้น และความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่กับความเสียหายในแต่ละกรณี ดังนั้นจึงไม่ควรสรุปว่าการเกิดเหตุในสถานศึกษาหมายถึงความรับผิดทางละเมิดของรัฐเสมอไป แต่ควรแยก “ความรับผิดเชิงนโยบาย” “ความรับผิดในการปฏิบัติหน้าที่” และ “ความรับผิดทางกฎหมาย” ออกจากกันอย่างชัดเจน

ความรับผิดเชิงนโยบายเกิดขึ้นเมื่อระบบกฎหมายหรือมาตรการที่รัฐกำหนดไม่สอดคล้องกับลักษณะความเสี่ยงที่เปลี่ยนแปลงไป ความรับผิดในการปฏิบัติหน้าที่เกิดขึ้นเมื่อหน่วยงานมีมาตรการหรืออำนาจหน้าที่อยู่แล้ว แต่ไม่ดำเนินการตามมาตรฐานที่ควรเป็น ส่วนความรับผิดทางกฎหมายต้องพิจารณาตามองค์ประกอบและเงื่อนไขของกฎหมายที่ใช้บังคับในแต่ละกรณี การแยกสามระดับดังกล่าวทำให้การวิพากษ์บทบาทของรัฐไม่กลายเป็นการกล่าวโทษรัฐทุกครั้งที่เกิดเหตุ แต่สามารถชี้ได้อย่างมีหลักเกณฑ์ว่าความบกพร่องเกิดขึ้น ณ ระดับใด

สรุป

ปัญหาการเข้าถึงอาวุธปืนของเด็กและเยาวชนเป็นประเด็นที่ไม่อาจอธิบายได้เพียงจากพฤติกรรมของเด็กผู้ก่อเหตุหรือมาตรการรักษาความปลอดภัยภายในสถานศึกษาเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงระบบควบคุมอาวุธปืนตั้งแต่ต้นทาง โดยเฉพาะการอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน การเก็บรักษาภายหลังได้รับอนุญาต การป้องกันมิให้บุคคลอื่นเข้าถึง ตลอดจนการกำกับติดตามของรัฐ เพราะแม้เด็กและเยาวชนจะไม่สามารถเข้าสู่ระบบการครอบครองอาวุธปืนได้เช่นเดียวกับผู้ใหญ่ แต่อาวุธปืนที่อยู่ในความครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่นยังอาจกลายเป็นแหล่งความเสี่ยงได้ หากถูกเก็บรักษาในลักษณะที่เด็กสามารถเข้าถึงและนำไปใช้โดยง่าย หลักฐานจากต่างประเทศยังแสดงให้เห็นว่าการล็อกอาวุธ การเก็บปืนโดยไม่บรรจุกระสุน และการแยกเก็บเครื่องกระสุนมีความสัมพันธ์กับการลดความเสี่ยงจากอาวุธปืนในเด็กและเยาวชน ดังนั้นการเก็บรักษาอาวุธปืนจึงไม่ควรถูกมองเป็นเพียงเรื่องส่วนตัวของเจ้าของ แต่เป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองความปลอดภัยของบุคคลอื่นและสังคม

การวิเคราะห์กฎหมายไทยพบว่า ประเทศไทยมิได้ขาดกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง หากมีทั้งพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ตลอดจนมาตรการความปลอดภัยของสถานศึกษา แต่ปัญหาสำคัญอยู่ที่โครงสร้างของกลไกเหล่านี้มีวัตถุประสงค์และหน่วยงานรับผิดชอบแตกต่างกัน กฎหมายอาวุธปืนมุ่งควบคุมอาวุธและผู้ได้รับใบอนุญาต กฎหมายคุ้มครองเด็กมุ่งคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็ก ขณะที่มาตรการของกระทรวงศึกษาธิการมุ่งจัดการความปลอดภัยภายในระบบการศึกษา เมื่อกลไกดังกล่าวมิได้เชื่อมต่อกันอย่างเพียงพอ ความเสี่ยงในช่วงที่อาวุธเคลื่อนจากการครอบครองของผู้ใหญ่ไปสู่การเข้าถึงของเด็กและจากพื้นที่ครัวเรือนไปสู่สถานศึกษาจึงอาจตกอยู่ในช่องว่างของการกำกับดูแล

ข้อจำกัดสำคัญของระบบควบคุมอาวุธปืนไทยจึงมิได้อยู่เพียงที่อายุของพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ แต่รวมถึงแนวคิดพื้นฐานของระบบที่ยังให้น้ำหนักกับ “ผู้ได้รับอนุญาตให้มีปืน” มากกว่า “บุคคลที่สามารถเข้าถึงปืน” งานศึกษาของไทยได้สะท้อนปัญหาด้านการอนุญาต การตรวจสอบ การติดตาม และการบังคับใช้กฎหมายมาอย่างต่อเนื่อง การตรวจสอบว่าบุคคลหนึ่งมีคุณสมบัติเหมาะสมในวันที่ยื่นขอใบอนุญาตจึงยังไม่เพียงพอ หากภายหลังรัฐไม่สามารถกำกับได้ว่าอาวุธนั้นถูกเก็บรักษาอย่างไร อยู่ในสถานะใด และมีบุคคลอื่นสามารถเข้าถึงได้หรือไม่

บทความนี้จึงเสนอทางออกสำคัญสี่ด้าน ได้แก่ ประการแรกกำหนดมาตรฐานการเก็บรักษาอาวุธปืนอย่างปลอดภัยและความรับผิดของผู้ครอบครอง โดยเฉพาะการล็อกอาวุธ การเก็บในสภาพไม่พร้อมใช้งาน และการแยกเครื่องกระสุน เพื่อป้องกันเด็กและบุคคลที่ไม่มีสิทธิเข้าถึง ประการที่สองปรับระบบใบอนุญาตจากการตรวจสอบก่อนอนุญาตเพียงช่วงเดียวไปสู่การกำกับดูแลตลอดวงจรการครอบครอง พร้อมพัฒนาฐานข้อมูลและระบบติดตามสถานะของอาวุธ ประการที่สามพัฒนาแนวปฏิบัติเฉพาะสำหรับการป้องกันอาวุธปืนและความรุนแรงในสถานศึกษา ตั้งแต่การรับข้อมูล การประเมินความเสี่ยง การประสานงาน ไปจนถึงการเผชิญเหตุ และ ประการที่สี่สร้างระบบความร่วมมือระหว่างครอบครัว สถานศึกษา หน่วยงานคุ้มครองเด็ก ตำรวจ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ข้อมูลและมาตรการป้องกันสามารถเชื่อมต่อกันก่อนที่ความเสี่ยงจะพัฒนาเป็นความรุนแรง

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ. (2564). คู่มือการดำเนินงานความปลอดภัยสถานศึกษา. กระทรวงศึกษาธิการ.

ชาติชาย วิริยะเจริญกิจ, และ สุรัสวดี แสนสุข. (2562). มาตรการควบคุมอาวุธปืนในประเทศไทย: ปัญหาและแนวทางแก้ไข. วารสารศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 6(2), 91–108.

ภาคิน โชติเวศย์ศิลป์. (2566). ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไขพระราชบัญญัติอาวุธปืนของไทย. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, 11(1), 1–19. https://doi.org/10.14456/husoaru.2023.1

ภัทรปกรณ์ชัย, วิชชยา, และ ลิ่มประเสริฐ, สัญญพงศ์. [Wichachaya Pattarapakornchai & Sanyapong Limprasert]. (2023). Problem of the gun control laws: The comparative study among Australia, Norway, South Korea and Thailand. Thai Interdisciplinary and Sustainability Review, 12(2), 113–120. https://doi.org/10.14456/tisr.2023.10

สหพัฒน์ หอมจันทร์. (2562). ปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนในประเทศไทย: ศึกษากรณีมาตรการทางกฎหมายอาญากับมาตรการทางกฎหมายการคลัง. วารสารวิชาการอาชญาวิทยาและนิติวิทยาศาสตร์, 5(1), 54–67.

สุเมธ จานประดับ, และคณะ. (2568). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตมีปืนตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490. Ramkhamhaeng Law Journal, 14(1), 307–336.

สุริยวรพันธ์, อัญชิสฐา [Anchistha Suriyavorapunt]. (2560). การพัฒนามาตรการควบคุมอาวุธปืน [The development of gun control measures] [วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล]. Mahidol University Repository.

Grossman, D. C., Mueller, B. A., Riedy, C., Dowd, M. D., Villaveces, A., Prodzinski, J., Nakagawara, J., Howard, J., Thiersch, N., & Harruff, R. (2005). Gun storage practices and risk of youth suicide and unintentional firearm injuries. JAMA, 293(6), 707–714. https://doi.org/10.1001/jama.293.6.707

Miller, M., Azrael, D. (2022). Firearm storage in US households with children: Findings from the 2021 National Firearm Survey. JAMA Network Open, 5(2), e2148823. https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2021.48823

Miller, M., Fischer, S., Nelson, E., & Azrael, D. (2026). Firearm storage in households with children. JAMA Network Open, 9(5), e2612191. https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2026.12191

Rowhani-Rahbar, A. (2023). Firearm storage practices—What constitutes safe? JAMA Network Open, 6(3), e231452. https://doi.org/10.1001/jamanetworkopen.2023.1452

Suriyavorapunt, A. (2018). The development of appropriate gun control measures for Thailand: District chief and police perspectives. *International Journal of Crime, Law and Social Issues, 5*(1), 12–26.

United Nations Children's Fund. (2026). Human capital development in Thailand: An examination of gaps, bottlenecks, and policy options. UNICEF.