



วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง

JOURNAL OF LAW AND POLITICAL AFFAIRS

ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2568)

Volume 3 Number 1 January - June 2025

ISSN 2985 - 0770 (Print) ISSN 2985 - 0819 (Online)





วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง
โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
Journal of Law and Political Affairs
School of Law and Politics, Suan Dusit University

ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2568

Vol.3 No.1 January – June 2025

ISSN: 2985-0770 (Print) ISSN: 29850819 (Online)

เจ้าของ

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

วัตถุประสงค์ของการจัดพิมพ์วารสาร

1. เพื่อเผยแพร่บทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทรรศน์ หรือบทความทวิภาคีในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อเป็นสื่อกลางการเผยแพร่ผลงานวิชาการ องค์ความรู้ที่มีคุณภาพ ประสบการณ์การวิจัย เป็นแหล่งอ้างอิง และประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน แก่ผู้ นักวิจัย นักวิชาการ นักศึกษา และบุคคลทั่วไปที่สนใจ

นโยบายการจัดพิมพ์วารสาร

1. บทความที่เสนอขอตีพิมพ์ ต้องเป็นบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทรรศน์ หรือบทความทวิภาคี ซึ่งเขียนเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ
2. บทความที่เสนอขอตีพิมพ์ ต้องมีขอบเขตของบทความในด้านที่เกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง กฎหมายอาญา กฎหมายมหาชน กระบวนการยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม กฎหมายเอกชน กฎหมายระหว่างประเทศ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านการบริหาร การเมืองการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายสาธารณะ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับรัฐ รูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ องค์การทางการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่น การอำนวยความสะดวก การพัฒนาสังคมและชุมชน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. บทความที่ตีพิมพ์ทุกบทความต้องผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Peer Review) ไม่น้อยกว่าสองท่านต่อหนึ่งบทความ ในรูปแบบ Double-bind Peer Review โดยบทความที่ส่งมาพิจารณานั้น ต้องไม่เคยเผยแพร่ในสิ่งพิมพ์อื่นใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของวารสารอื่น

คณะที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิทักษ์	จันทร์เจริญ	อธิการบดีมหาวิทยาลัยสวนดุสิต
รองศาสตราจารย์ ดร.ชนะศึก	นิชานนท์	รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร วิจัย และนวัตกรรม
รองศาสตราจารย์ ดร.ธนภัทร	ปัจฉิมม์	คณบดีโรงเรียนกฎหมายและการเมือง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตต์วิมล	คล้ายสุบรรณ	ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนา

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์	เจริญพูล	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
--------------------------------	----------	---------------------

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด	เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ	มะลูถิม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด	สิงคะเนติ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ศาสตราจารย์ พล.ต.ต.ดร.พัชรา	สินลอยมา	มหาวิทยาลัยศิลปากร
ศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์	พวงงาม	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.รังสรรค์	ประเสริฐศรี	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
รองศาสตราจารย์ ดร.สุณีย์	กัลยาจิตร์	มหาวิทยาลัยมหิดล
รองศาสตราจารย์ ดร.ต่อพงศ์	กิตติยานุพงศ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพร	อิสรัมย์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวรรณธนา	เทพจิต	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พระนครเหนือ
รองศาสตราจารย์ ดร.รุ่งภพ	คงฤทธิ์ระจัน	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
รองศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพงษ์	ลีลากิจไพศาล	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ดร.พันธรักษ์	ผูกพันธ์	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

คณะทำงาน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยอดชาย	ชุติกามโ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดั่งนภสร	ณ บ่อมเพชร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัญชลี	รัตน์ะ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบญจพร	พึงไชย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เขมภัทท์	เย็นเปี่ยม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริมา	บุญมาเลิศ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์มนตรี	พานิชยานุวัฒน์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์กัญญากานต์	เสถียรสุคนธ์
ดร.งามประวีณ	เอ้สมนึก
ดร.มุกทิตา	มากวิจิตร

ผู้ประสานงาน

นางสาวเต็มใจ	มนตรีไธสงค์
นางสาวธีรดา	บุญยศ
นางสาวดวงพร	รอดชานา
นางสาวนิโบล	บุญกระจ่าง

ติดต่อกองบรรณาธิการ

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
(วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง) อาคารเฉลิมพระเกียรติ 50 พรรษา มหาวชิราลงกรณ
เลขที่ 145/9 (แยกสวนรื่นฤดี) ถนนสุขุโขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300
โทรศัพท์ 02-241-7194 ต่อ 4170 โทรสาร 02-2417195
E-mail : jpg-slp@dusit.ac.th

กำหนดการจัดพิมพ์วารสาร

วารสารราย 6 เดือน จัดพิมพ์ปีละ 2 ฉบับ
ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – มิถุนายน
ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม – ธันวาคม

การเผยแพร่ออนไลน์

ผู้สนใจสามารถสืบค้นได้จาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/JPG/index>

สถานที่พิมพ์

ศูนย์บริการสื่อและสิ่งพิมพ์ กราฟฟิคไซท์ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
295 ถนนนครราชสีมา แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
โทรศัพท์ 02-244-5081

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิ (Readers)
ประจำวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง
โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

รองศาสตราจารย์ ดร.ชนะศึก วิเศษชัย	มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
รองศาสตราจารย์ ดร.กมลพร สอนศรี	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
รองศาสตราจารย์ภูมิ มูลศิลป์	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
รองศาสตราจารย์ ดร.สัญญา เคนาภูมิ	มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
รองศาสตราจารย์เข็มภัทท์ เย็นเปี่ยม	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประทุมทิพย์ ทองเจริญ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธเนศ เกษศิลป์	มหาวิทยาลัยมหิดล
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กมลวรรณ วรรณธำ	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สีบวงส์ กาพวงค์	มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิ่นฉัตร หอมบุญมา	มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ญาเรศ อัครพัฒนานุกุล	มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทรา ธนะวัฒน์วงศ์	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เอกอนงค์ ศรีสำอางค์	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์อารยา สุขสม	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์เจนพล ทองยี่น	มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชฎานันท์ ศุภลาศัย	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ดร.กীরติวรรณ กัลยาณมิตร	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ดร.ศาสตา วิริยานุพงศ์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ดร.กิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว	มหาวิทยาลัยเกริก
ดร.อรุณรัตน์ จินดา	มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ฉบับนี้เป็นฉบับปีที่ 3 ฉบับที่ 1 โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำเพื่อเผยแพร่บทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทรรศน์ หรือบทวิจารณ์หนังสือในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเพื่อเป็นสื่อกลางการเผยแพร่ผลงานวิชาการ องค์ความรู้ที่มีคุณภาพ ประสบการณ์การวิจัย เป็นแหล่งอ้างอิง และประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน แก่ผู้ นักวิจัย นักวิชาการ นักศึกษา และบุคคลทั่วไปที่สนใจ โดยกำหนดระยะเวลาการตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ และเป็นไปตามเกณฑ์ของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai-Journal Citation Index Centre: TCI)

วารสารฉบับนี้ประกอบด้วยบทความ จำนวน 7 บทความ จำแนกเป็นบทความวิจัย จำนวน 4 เรื่อง บทความวิชาการ จำนวน 2 เรื่อง และบทวิจารณ์หนังสือ จำนวน 1 เรื่อง หัวข้อหลักครอบคลุมเนื้อหาด้านนิติศาสตร์ การบริหารงานยุติธรรม การเมืองการปกครอง และการพัฒนาสังคมและชุมชน

ทั้งนี้ ขอขอบคุณผู้ประพันธ์บทความและผู้ทรงคุณวุฒิที่พิจารณาประเมินบทความ ที่ปรึกษาทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยทุกท่าน ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะในการปรับแก้ไขบทความให้มีคุณภาพ มีความถูกต้องตามหลักวิชาการ ตลอดจนคณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยสวนดุสิต และคณะทำงานที่ให้การสนับสนุนทรัพยากร และคำแนะนำต่าง ๆ จนทำให้การดำเนินการจัดทำวารสารฉบับนี้สำเร็จไปได้ด้วยดี เป็นไปตามมาตรฐานทางวิชาการ ตอบสนองความต้องการของผู้ที่สนใจ และเป็นแหล่งข้อมูลในการอ้างอิงทางวิชาการได้อย่างมีคุณภาพ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ เจริญพูล

บรรณาธิการ

สารบัญ

	หน้า
บทความวิจัย	
การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 <i>ปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ และ กัญจนรัตน์ ศรีเพชรสุพรรณ</i>	1
ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม <i>พัชรธิดา สายทุธ และ วรวิภา จ๋าลองนาค</i>	16
การศึกษาการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน กรณีศึกษา นักศึกษามหาวิทยาลัยสวนดุสิต <i>ขวัญใจ จริยาทัศน์กร และ ดั่งนภสร ณ ป้อมเพชร</i>	31
การประเมินโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุ <i>นันทวัฒน์ ธานินทร์เดชานันท์ และ ขวลิต สวัสดิ์ผล</i>	45
บทความวิชาการ	
การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครอง : ศึกษาเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง <i>ทศพร อชันกุล และ อานุกาฬ รัชสุวรรณ</i>	61
กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 <i>วราภรณ์ ขวัญเรือน</i>	76
บทวิจารณ์หนังสือ	
“Democracy: Eleven writers and leaders on what it is – and why it matters” <i>กัญญกานต์ เลอเกียรติคุณธ์</i>	90
การดำเนินการจัดพิมพ์และการเตรียมบทความเพื่อเสนอการตีพิมพ์	95



การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย:
ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557
The Civil Disobedience Against Unjust Laws in Thai Society:
A Case Study of the Supreme Court Judgment No. 7008/2014

ปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ¹ และ กัญจนรัตน์ ศรีเพชรสุพรรณ²

¹สมาคมปรัชญาดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง และ ²สำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์

Panya Sripetsuphan¹ and Kanchanarat Sripetsuphan²

¹Doctor of Philosophy in Social Sciences Association Ramkhamhaeng University and

²Kanchanarat Law Office

panyadinho@hotmail.com

รับบทความ : 9 มกราคม 2568 แก้ไขบทความ : 23 เมษายน 2568 ตอรับบทความ : 14 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ในฐานะคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสารที่ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ปฏิบัติการที่เป็นคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืนตามทัศนะของ John Rawls จากการแสดงออก ข้อจำกัด และเงื่อนไขของการอารยะขัดขืน ผ่านการวิเคราะห์เนื้อหาจากเอกสารและการตีความคำพิพากษามากรอบแนวคิดที่กำหนดไว้ ผลการวิจัย พบว่า (1) การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ที่สอดคล้องกับคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน ประกอบด้วย (1.1) เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย (1.2) ใช้สันติวิธี (1.3) มีความเต็มใจที่จะรับผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว (1.4) มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง และ (1.5) มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม และ (2) การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ที่ไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน ประกอบด้วย (2.1) เป็นการกระทำสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า และ (2.2) ทำไปแล้วไม่เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น ผู้ที่คิดจะอารยะขัดขืนควรตระหนักว่าเมื่อได้กระทำลงไปแล้วจะต้องยอมรับผลแห่งการละเมิดกฎหมายว่าอาจถูกลงโทษทางอาญา และควรอารยะขัดขืนในกรณีอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การอารยะขัดขืนสามารถส่งผลให้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทยเกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงขึ้นได้

คำสำคัญ: อารยะขัดขืน, คุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน, กฎหมายที่ไม่เป็นธรรม

¹ กรรมการและเลขาธิการ สมาคมปรัชญาดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² หัวหน้าสำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์



Abstract

This research aims to analyze civil disobedience against unjust laws in Thai society: A case study of the Supreme Court judgment no. 7008/2014 as an important acts of civil disobedience. The researcher used a documentary research method by synthesizing the actions that are important acts of civil disobedience according to John Rawls's view from the expressions, limitations, and conditions of civil disobedience through content analysis from documents and interpretation of judgments according to the specified conceptual framework. The research results found that (1) the civil disobedience against the law in the case of the Supreme Court's decision no. 7008/2014 was consistent with the important acts of civil disobedience, consists of (1.1) violation of a law, and intended to be so; (1.2) nonviolent; (1.3) accompanied by willingness to accept the legal consequences; (1.4) addressed to the majority's sense of justice; (1.5) addressed to a sense of justice that is mainly incorporated in the law and social institutions. And (2) the civil disobedience against the law in the case of the Supreme Court's decision no. 7008/2014 was not consistent with the important acts of civil disobedience, consists of (2.1) public and with unfair notice given and (2.2) usually performed to bring about a not change in the law or in policies of the government. Therefore, those who intend to engage in civil disobedience should be aware that once they have done so, they must accept the consequences of violating the law that may be criminally punished. They should also engage in civil disobedience in other cases at the same time so that civil disobedience can result in changes to unjust laws in Thai society to be amended.

Keywords: Civil Disobedience; Acts of Civil Disobedience; Unjust Laws

บทนำ

การอารยะขัดขืน (Civil Disobedience) เป็นการปฏิเสธที่จะเชื่อฟังข้อเรียกร้องหรือคำสั่งของรัฐบาล โดยปราศจากการใช้ความรุนแรง การอารยะขัดขืนของประชาชนต่อกฎหมายเป็นกลวิธีและปรัชญาที่สำคัญของขบวนการชาตินิยมในแอฟริกา (Africa) และอินเดีย (India) ในขบวนการเคลื่อนไหวสิทธิพลเมืองของอเมริกา และขบวนการเคลื่อนไหวเรียกร้องของแรงงาน การต่อต้านสงคราม และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอื่น ๆ ในหลายประเทศ (The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2024) ฉะนั้นการอารยะขัดขืนจึงเป็นการละเมิดกฎหมายเชิงสัญลักษณ์มากกว่าการปฏิเสธระบบโดยรวม ผลเรื้อรังที่อารยะขัดขืนซึ่งค้นพบช่องทางเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เคยถูกปิดกั้นไว้มีความรู้สึกรู้สึกว่ามีภาระผูกพันจากหลักการนอกเหนือกฎหมายที่สูงกว่า เพื่อฝ่าฝืนกฎหมายแม้การกระทำดังกล่าวถือเป็นความผิด อย่างไรก็ตาม การอารยะขัดขืนย่อมเป็นที่รู้จักโดยทั่วไปของผู้กระทำและสาธารณชนว่ามีบทลงโทษในการกระทำดังกล่าวเป็นการประท้วงโดยยอมจำนนต่อการลงโทษ ผลเรื้อรังที่อารยะขัดขืนคาดหวังว่าจะเป็นตัวอย่างทางศีลธรรมที่จะส่งเสริมคนส่วนใหญ่หรือรัฐบาลให้ผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สังคม หรือเศรษฐกิจ ภายใต้ความจำเป็นในการเป็นแบบอย่างทางศีลธรรม ผู้นำของการอารยะขัดขืนยืนยันว่าการกระทำที่ผิดกฎหมายนั้นไม่มีการใช้ความรุนแรง (The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2024)



ประวัติศาสตร์ของการอารยะขัดขืนกฎหมายของประชาชนมีปรากฏมาช้านานแล้ว การปฏิเสธคำสั่งหรือกฎหมายของพระเจ้าฟาโรห์ (Pharaoh) กษัตริย์โบราณของอียิปต์ (Egypt) ที่สั่งให้นำทารกแรกเกิดไปฆ่าทิ้งจากบรรดาหมอดำแยะชาวฮีบรู (Hebrew) หรือยิว ด้วยเหตุผลว่าพวกเขากลัวต่อพระเจ้า หรือกลัวการละเมิดกฎหมายของพระเจ้า ซึ่งถือว่าสูงกว่ากฎหมายของกษัตริย์ฟาโรห์ อาจนับได้ว่าเป็นการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายของประชาชนครั้งแรกเท่าที่เคยบันทึกไว้ในประวัติศาสตร์ (Leiser, 1979, p. 344) รากฐานความเชิงปรัชญาของการอารยะขัดขืนสามารถศึกษาได้จาก Cicero, Thomas Aquinas, John Locke, Thomas Jefferson และ Henry David Thoreau ที่ได้พยายามพิสูจน์พฤติกรรมโดยอาศัยความกลมกลืนกับกฎหมายเชิงศีลธรรมที่อยู่เหนือมนุษย์ (The Editors of Encyclopaedia Britannica, 2024) ถัดจากนั้นมีปรากฏเรื่อยมาจนถึงยุคสมัยของ Mahatma Gandhi และ Martin Luther King, Jr. ขบวนการต่อต้านสงครามเวียดนามโดยคนหนุ่มสาวอเมริกัน ขบวนการสันติภาพต่อต้านอาวุธนิวเคลียร์ หรือขบวนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติต่าง ๆ ซึ่งเป็นขบวนการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ปรากฏบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ในสังคมโลกปัจจุบันซึ่งทวีรุนแรงและมีความซับซ้อนของความขัดแย้ง โดยเฉพาะเรื่องผลประโยชน์ในการใช้ชีวิต หรือในแนวทางการเมืองต่าง ๆ (จรัญ โฆษณานันท์, 2563, หน้า 367-368) ดังนั้น การอารยะขัดขืนจึงเป็นการอ้างกฎหมายที่เหนือกว่ากฎหมาย การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายจึงเป็นการปฏิเสธอำนาจหรืออำนาจปกครองโดยรัฐ และการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายก็เป็นไปเพื่อทำให้กฎหมายทางศีลธรรมหรือความยุติธรรมได้รับการปฏิบัติจริงในสังคม ดังนั้น การอารยะขัดขืนหรือสิทธิในการไม่เชื่อฟังอำนาจรัฐจึงเป็นการต่อกรกับความอยุติธรรมของสังคมโดยตรง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม

ในสังคมไทยมีวัฒนธรรมการต่อต้านอำนาจรัฐมาตั้งแต่เดิม โดยอิงอยู่บนแนวคิดเรื่องอำนาจของพระพุทธศาสนา ดังในพระธรรมศาสตร์ที่มีความเชื่อพื้นฐานว่าสังคมโดยธรรมชาติมีการขัดแย้งและพิพาทกัน เพราะธรรมชาติของมนุษย์ ดังนั้น จึงต้องมีผู้ปกครอง ซึ่งหัวหน้าผู้ปกครองในชุมชนก็คือกษัตริย์ซึ่งได้รับเลือกจากราษฎรขึ้นมาเพื่อบังคับบัญชา ระเบียบการวิชาวของราษฎรในอุดมคติดังกล่าว กษัตริย์ต้องตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรม กษัตริย์จึงต้องทรงธรรมหรือทรงต้องเป็น “ธรรมราชา” กลไกที่ควบคุมอำนาจของกษัตริย์คือหลักธรรม เมื่อใดที่ไม่ได้ปฏิบัติตามหลักธรรมอำนาจก็เสื่อมถอยและหมดสิ้นความชอบธรรมของการเป็นผู้ปกครอง ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้ราษฎรอ้างเป็นเหตุผลและความชอบธรรมในการไม่ยอมรับอำนาจผู้ปกครอง (ธนศ อภรณ์สุวรรณ, 2549, หน้า 43-50) เมื่อใดที่รัฐหรือผู้ปกครองเกิดเสื่อมทรามจะเกิดกบฏขบวนการและไพร่เพื่อเสนอตัวเองมาสร้างอาณาจักรใหม่ที่เป็นโลกพระศรีอาริย์ของชาวบ้าน อันเป็นการปลดปล่อยที่ตรงข้ามกับโลกแห่งพันธนาการโดยระบบศักดินา ซึ่งเป็นคติหรือธรรมเนียมเรื่องอำนาจและการต่อต้านอำนาจรัฐของสังคมไทยแต่ดั้งเดิม

การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายในบริบทสังคมไทยปัจจุบันเกิดขึ้นมาเพราะความล้มเหลวของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน เพราะความจำกัดของระบบการเมืองปกติที่อาศัยกระบวนการทางการเมืองเฉพาะการเลือกตั้ง เพื่อคัดเลือกตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่เป็นรัฐบาลและฝ่ายนิติบัญญัติ สดทอนความหมายของประชาธิปไตยและกระบวนการทางการเมือง เหลือเพียงการหย่อนบัตรเลือกตั้งเพื่อมอบอำนาจไปให้กับนักการเมืองและพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายให้ความสำคัญกับการปลุกจิตสำนึกและมโนสำนึกของคนในสังคมให้ตระหนักถึงความอยุติธรรมของกฎหมาย นโยบาย โครงสร้าง ความอยุติธรรมของสังคม โดยยินยอมรับการลงโทษอันอาจเกิดขึ้นตามกฎหมาย ดังกรณีการชุมนุมของสมัชชาคนจน การปิ่นทำเนียบรัฐบาล ซึ่งชาวบ้านที่ปิ่นทำเนียบรัฐบาลยอมรับการจับกุมดำเนินคดี ยอมรับกฎหมาย แต่เป้าหมายของการอารยะขัดขืนกลับต้องการสะท้อนให้เห็นถึงกฎหมายหรือนโยบายที่ไม่เป็นธรรมหรืออยุติธรรม และการเสนอให้มีการปรับเปลี่ยนกฎหมายหรือนโยบายเพื่อสร้างความเป็นธรรมและความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ในระยะยาวแล้วการอารยะขัดขืน



จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่หนุนช่วยในการสร้างการเมืองและระบบการเมืองใหม่ที่วางอยู่บนคุณธรรมของคนในสังคม (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2550, หน้า 45-46)

ส่วนการอารยะขัดขืนในกฎหมายไทยปัจจุบันมีปรากฏถ้อยคำที่พอจะเทียบเคียงได้อยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการอารยะขัดขืนหรือการต่อต้านโดยสันติวิธี ฉบับปี พ.ศ. 2540 มาตรา 65 และฉบับปี พ.ศ. 2550 มาตรา 69 ไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” ส่วนฉบับปัจจุบันปี พ.ศ. 2560 ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการ “ต่อต้านโดยสันติวิธี” มีเพียงมาตรา 49 ที่บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมักไม่ปรากฏเนื่องจากไม่มีรายละเอียดหรือมาตรการอื่นรองรับให้เป็นรูปธรรมที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทยที่ผู้ศึกษาจะนำมาวิเคราะห์ คือ กรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ที่สืบเนื่องมาจากปรากฏการณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เวลาประมาณ 10.00 น. นาย ช. อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฉีกบัตรเลือกตั้งของตนเองที่หน่วยเลือกตั้งที่ 62 เขตสวนหลวง ซึ่งตั้งอยู่ที่ โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการ โดยให้เหตุผลว่าต้องเลือกระหว่างการเป็นพลเมืองดีกับการเป็นคนดี เนื่องจากขณะนี้ ทั้ง 2 อย่างไม่ได้เป็นสิ่งเดียวกัน และยังกล่าวอีกว่าการฉีกบัตรเลือกตั้งครั้งนี้ในทางหนึ่งก็คือ การป้องกันการถูกสวมรอยใช้สิทธิเพราะสามารถตรวจสอบได้ว่าบัตรหายไป 1 ใบ โดยสิ่งที่กระทำลงไปนั้นก็เพื่อนำทางไปสู่การตั้งคำถามว่าประชาธิปไตยนำไปสู่สิ่งที่ดีงามหรือไม่ และการเป็นพลเมืองที่ดี ซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายเช่นกฎหมายเลือกตั้งนั้น เหตุใดจึงไม่ใช่สิ่งเดียวกับความเป็นคนดี และเหตุใดเราจึงต้องเลือกระหว่างสองสิ่งนี้ ต่อมาวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ศาลจังหวัดพระโขนง (ศาลชั้นต้น) พิพากษายกฟ้อง อย่างไรก็ตาม ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2555 สั่งจำคุก 2 เดือน ปรับ 2,000 บาท โทษจำคุกรอลงอาญา 1 ปี และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง 5 ปี โดยการอ้างใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีด้วยเหตุผลที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2549 ไม่เที่ยงธรรมนั้นฟังไม่ขึ้น และท้ายที่สุดในปี พ.ศ. 2557 ศาลฎีกาก็ได้พิพากษายืนตามศาลอุทธรณ์

จากที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่า การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทยนั้น ยังคงเกิดความไม่ชัดเจนว่าสิทธิการอารยะขัดขืนหรือการต่อต้านโดยสันติวิธีโดยแท้ที่จริงแล้วคนในสังคมไทยสามารถทำได้เพียงใด การกระทำดังกล่าวผิดกฎหมายหรือไม่ และผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบเพียงใด โดยผู้วิจัยได้นำคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 มาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากโจทก์ซึ่งเป็นพนักงานอัยการในฐานะภาครัฐจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายหากมีการละเมิดจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดี ส่วนจำเลยในฐานะพลเมืองซึ่งอ้างสิทธิในการอารยะขัดขืนต่อการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรม โดยการฉีกบัตรเลือกตั้งอันเป็นการกระทำด้วยสันติวิธีดังกล่าว ศาลชั้นต้นกลับวินิจฉัยโดยมีมุมมองว่าเป็นการใช้สิทธิที่ชอบธรรม ขณะที่ศาลอุทธรณ์ รวมถึงศาลฎีกากลับมองว่าการกระทำดังกล่าวละเมิดกฎหมาย

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษาการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 โดยวิเคราะห์ถึงสิทธิในการอารยะขัดขืนกรณีดังกล่าวว่าในสังคมไทยสามารถทำได้หรือไม่เพียงใด ซึ่งผลการศึกษาจะทำให้เกิดความชัดเจนในทางกฎหมายในประเด็นว่าการกระทำใดเป็นการละเมิดกฎหมาย โดยผลจากการละเมิดกฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดผลดีที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย ขณะที่ผลเสียต่อผู้ที่ละเมิดกฎหมายจะต้องยอมรับว่าอาจถูกลงโทษทางอาญา และผลการศึกษา

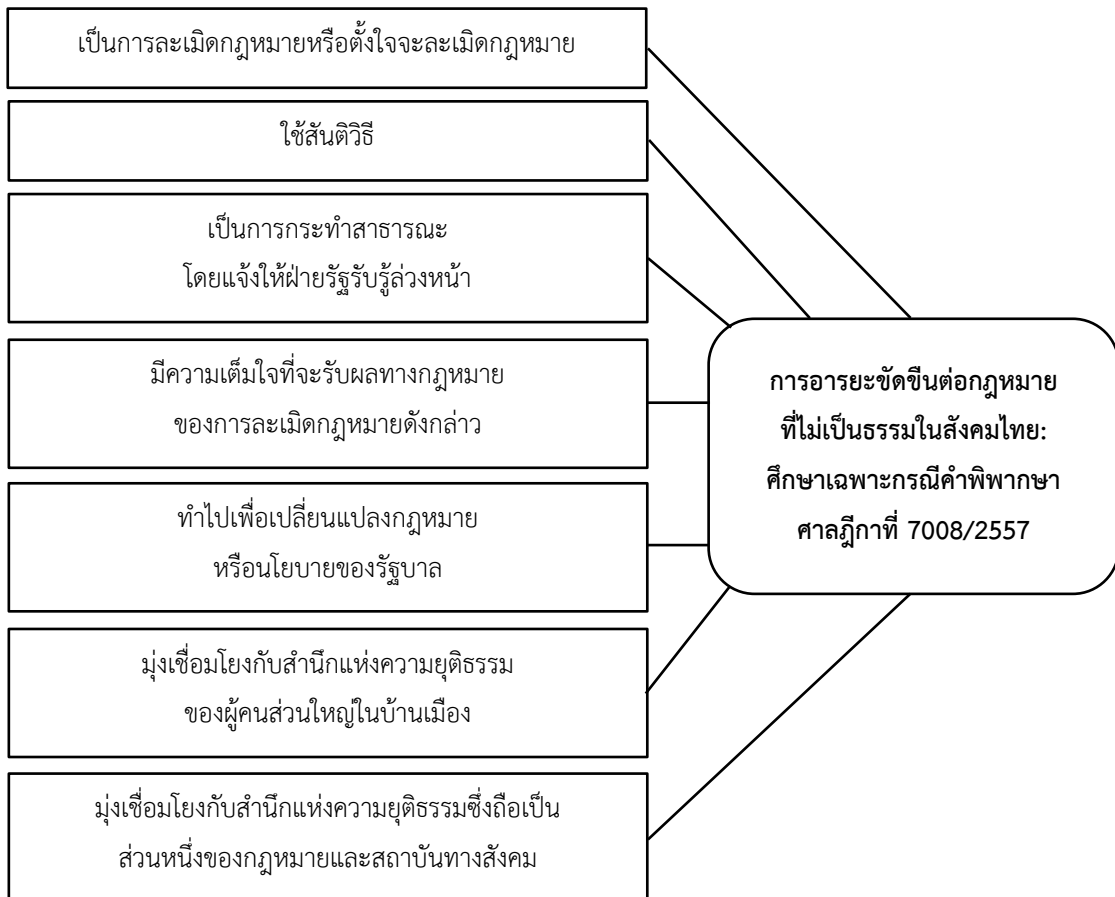
จะเป็นประโยชน์ในเชิงวิชาการที่ว่าท้ายที่สุดแล้วการอารยะขัดขืนจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้สำเร็จหรือไม่ หรือว่าอาจต้องขยายไปสู่การเคลื่อนไหวสันติวิธีแบบอื่นในนิยามที่กว้างขึ้น

วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ในฐานะคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน

กรอบแนวคิดการวิจัย

การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ได้นำแนวคิดของ John Rawls (Rawls, 1971; Smart, 1991, p. 200) เกี่ยวกับคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืนมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การอารยะขัดขืน

1. ความหมายของการอารยะขัดขืน

การอารยะขัดขืน (Civil Disobedience) ของประชาชนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมนั้น มีผู้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้



จารย์ โฆษณานันท์ (2563, หน้า 367) ได้ให้ความหมายของการอารยะขัดขืนไว้ว่า หมายถึง การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายโดยสันติวิธี เป็นการกระทำเชิงศีลธรรมในลักษณะของการประท้วงคัดค้านต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมหรือต่อการกระทำของรัฐบาลที่เห็นว่าไม่ถูกต้อง นับว่าเป็นปัญหาใหญ่ปัญหาหนึ่งในเชิงทฤษฎีการเมืองและปรัชญากฎหมายที่มีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนอย่างมาก และเป็นปัญหาขัดแย้งทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาในทางปฏิบัติอย่างสูงเช่นกัน

สมชาย ปรีชาศิลปกุล (2543, หน้า 24) ได้ให้ความหมายของการอารยะขัดขืนไว้ว่า หมายถึง การกระทำที่ฝ่าฝืนและต่อต้านกฎหมายโดยสันติวิธี เป็นการกระทำเชิงศีลธรรม เป็นการประท้วงหรือคัดค้านคำสั่ง กฎหมายของผู้ปกครองที่อยู่ศีลธรรม หรือเป็นการต่อต้านการกระทำของรัฐบาลที่ประชาชนเห็นว่าไม่ถูกต้อง

Rawls (1971, p. 364) ได้ให้ความหมายของการอารยะขัดขืนไว้ว่า หมายถึง การฝ่าฝืนต่อกฎหมายด้วยมโนธรรมสำนึก ซึ่งกระทำอย่างเปิดเผยในที่สาธารณะ โดยไม่ใช้ความรุนแรงและเป็นการกระทำในเชิงการเมืองที่ปกปิดมุ่งหมายจะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ทั้งยังรวมถึงการละเมิดกฎหมายซึ่งไม่มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับความเป็นธรรมของตัวเอง แต่อาจจะละเมิดกฎหมายนี้เพื่อเรียกร้องความสนใจต่อกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่ไม่เป็นธรรม

Titus and Keeton (1966, pp. 487-488) ได้ให้ความหมายของการอารยะขัดขืนไว้ว่า หมายถึง การแสดงออกอย่างเปิดเผยที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลมีความเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวขัดต่อหลักศีลธรรม (Immoral) หรือไม่ชอบธรรมตามหลักรัฐธรรมนูญ (Unconstitutional) หัวใจสำคัญของการอารยะขัดขืนคือการแสดงออกที่ไม่ใช้ความรุนแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล เช่น ใช้วิธีการนั่งประท้วง การอดอาหาร การเดินขบวนอย่างสงบ การปฏิเสธที่จะจ่ายภาษีหรือปฏิบัติตามกฎหมายบางเรื่องที่ตนไม่เห็นด้วย การใช้วิธีการที่เป็นความรุนแรงทุกรูปแบบไม่ถือว่าเป็นการขัดขืนอย่างสงบ (สิวลี ศิริโล, 2550, หน้า 59)

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การอารยะขัดขืนของประชาชนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคม หมายถึง การปฏิเสธไม่กระทำตามกฎหมายและการไม่ให้ความร่วมมือรัฐในการกระทำตามกฎหมายโดยสันติวิธี ไม่ใช้ความรุนแรงเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการแม้จะผิดกฎหมายก็ตาม และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าว

2. ความเป็นมาของการอารยะขัดขืน

การอารยะขัดขืนของประชาชนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมเป็นแนวความคิดและปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมประชาธิปไตยตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ จุดมุ่งหมายของการอารยะขัดขืนคือการปฏิเสธกฎหมายและนโยบายของรัฐที่ขาดความชอบธรรมและไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของสังคม ที่สำคัญคือการลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ นักปรัชญาฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่าการขัดขืนอย่างสงบเป็นสิทธิทางศีลธรรม (Moral Rights) ที่เป็นธรรมชาติของมนุษย์ ไม่ใช่สิทธิที่สังคมมอบให้ แต่มีข้อจำกัดว่าการขัดขืนอย่างสงบต้องปราศจากความรุนแรงและผู้กระทำต้องพร้อมรับผลที่ตามมา นักปรัชญาอีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า “ในสังคมประชาธิปไตยมีหลักนิติธรรมและกฎหมายต่าง ๆ เป็นหลัก จึงถือเป็นเงื่อนไขข้อผูกพันทางศีลธรรม (Moral Obligation) ที่บุคคลในสังคมต้องเคารพกฎหมาย เพื่อไม่ให้สังคมเกิดความสับสนวุ่นวายและอาจนำไปสู่การกบฏหรือปฏิวัติรัฐประหาร” (สิวลี ศิริโล, 2550, หน้า 58)

Dworkin (1985, p. 107) สนับสนุนความชอบธรรมของการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมของประชาชนบนพื้นฐานของความเที่ยงตรง เป็นธรรม (Integrity Based) และความยุติธรรม (Justice Based Civil Disobedience) พร้อม ๆ กับการสนับสนุนให้รัฐ/กระบวนการยุติธรรมบังคับใช้กฎหมายอย่างยืดหยุ่นผ่อนปรนในลักษณะชะลอการฟ้อง รอการลงอาญาหรือลดโทษขั้นต่ำสุดต่อบรรดาผู้กระทำการอารยะขัดขืนอย่างชอบธรรม อย่างไรก็ตาม ท่าทีผ่อนปรนต่อการอารยะขัดขืนดังกล่าวควมมิได้หมายถึงการลดทอนคุณค่าและความศักดิ์สิทธิ์ของ



กฎหมาย โดยเฉพาะการปฏิเสธคุณค่าของหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ซึ่งเป็นศูนย์กลางสำคัญของทฤษฎีกฎหมายแนวเสรีนิยมทั้งหลาย

การแสดงออกของการอารยะขัดขืน

Butler (2020) เสนอว่าเราจำเป็นต้องใช้พลังและความแข็งแกร่งอย่างมหาศาลเพื่อแสดงการอารยะขัดขืน ซึ่ง สิวลี คิริโล (2550, หน้า 59-60) ได้แบ่งกลุ่มการแสดงออกของการอารยะขัดขืน ออกเป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับกฎหมายบางเรื่องของสังคมและไม่ยอมรับ แต่ก็มีความคิดว่าถึงแม้ตนจะไม่เห็นด้วยหรือไม่ยอมรับก็ยอมรับว่าเป็นการตัดสินใจของเสียงข้างมาก ซึ่งเป็นลักษณะของประชาธิปไตย ผู้ที่อยู่ในกลุ่มนี้เลือกที่จะปฏิบัติตามเป็นพลเมืองดี เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ก็อาจวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องที่ตนไม่เห็นด้วย เพราะถือเป็นสิทธิเสรีภาพทางความคิดเห็นในสังคมประชาธิปไตย

กลุ่มที่ 2 เป็นผู้ที่ยังเคารพปฏิบัติตามกฎหมาย ขณะเดียวกันก็ดำเนินการเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแสดงปาฐกถา การเขียนบทความลงหนังสือพิมพ์ การสนทนาผ่านทางรายการโทรทัศน์ การเสนอความคิดเห็นต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้เกิดผลต่อการกระตุ้นความคิดเห็นของประชาชนในสังคม บุคคลในกลุ่มนี้ยังคงมีความเห็นว่า ถึงแม้กฎหมายบางเรื่องอาจไม่เป็นธรรมและตนไม่เห็นด้วย แต่การปฏิเสธไม่ยอมรับปฏิบัติตามกฎหมายอาจนำผลเสียกระทบต่อสังคมโดยรวมมากกว่าผลดี ในสมัยกรีกโบราณ Socrates นักปรัชญาคนสำคัญ ผู้เป็นอาจารย์ของ Plato มีความคิดดังกล่าวนี้ และยอมรับความตายจากบทลงโทษประหารชีวิตแทนการหลบหนีตามคำขอของบรรดาสานุศิษย์และมิตรสหายทั้งหลาย

กลุ่มที่ 3 เป็นผู้ที่แสดงท่าทีของการไม่เห็นด้วยกับกฎหมายบางเรื่องและปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามอย่างเปิดเผย โดยแสดงเหตุผลอย่างชัดเจนของความคิดและการกระทำรวมถึงพร้อมที่จะรับผลที่เกิดขึ้นตามมาทุกรูปแบบด้วยความสงบ เช่น ในสมัยกลางตอนต้นผู้นับถือศาสนาคริสต์จำนวนหนึ่งยอมเสียชีวิตเป็นมรณสักขี (Martyrs) เพื่อปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามกฎหมายโรมันที่บีบบังคับเรื่องศาสนา การแสดงออกของการขัดขืนอย่างสงบของบุคคลเหล่านี้มีความกล้าหาญ มั่นใจ มีความศรัทธาสูงและเชื่อว่าผู้บริหารหรือผู้ปกครองประเทศที่กระทำผิดต่อเพื่อนมนุษย์ เป็นการกระทำผิดต่อพระเป็นเจ้าย่อมจะต้องถูกลงโทษ (Zashin, 1972, p. 8) ในสมัยต่อมา Mahatma Gandhi และ Martin Luther King, Jr. แสดงออกถึงการขัดขืนอย่างสงบ ปฏิเสธกฎหมายบางเรื่องของอังกฤษและของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น จุดมุ่งหมายของการขัดขืนอย่างสงบคือการต่อต้าน “สิ่งที่เป็นความชั่วร้าย” สำหรับมนุษย์ ได้แก่ การเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรม การออกกฎหมายที่เป็นการแบ่งแยกและกีดกันเสรีภาพ Mahatma Gandhi ให้ความเห็นว่า “การขัดขืนอย่างสงบเป็นสิทธิที่แฝงอยู่ในธรรมชาติของประชาชน ถ้าปราศจากธรรมชาติดังกล่าวนี้แล้วความเป็นมนุษย์ก็จะด้อยคุณค่าลง” ประชาชนแต่ละคนมีสิทธิที่จะปฏิเสธและไม่ร่วมมือเมื่อรัฐบาลกระทำในสิ่งที่ไม่ชอบธรรม หรือลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ตามทัศนะของ Mahatma Gandhi การขัดขืนอย่างสงบเป็นสิทธิทางศีลธรรม (Moral Rights) ที่พึงกระทำ (Zashin, 1972, p. 158) วิธีการแสดงออกของการขัดขืนอย่างสงบตามรูปแบบนี้ช่วยกระตุ้นความรู้สึกโดยรวมของประชาชนในสังคมเป็นการเรียกร้องให้เกิดพลังการต่อต้านนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายตามความประสงค์

กลุ่มที่ 4 เป็นการแสดงออกที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการขัดขืนอย่างสงบ เป็นใช้วิธีรุนแรงเพื่อต่อต้านกฎหมายหรือโครงการของรัฐบาลที่ตนไม่เห็นด้วย วิธีการเช่นนี้นำไปสู่การเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายประท้วงหรือฝ่ายขัดขืนกับฝ่ายรัฐบาล รวมไปถึงการขยายวงไปสู่การเป็นศัตรูกันระหว่างฝ่ายประท้วงกับฝ่ายที่สนับสนุนรัฐบาล ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ของการแบ่งพวก การขาดความสมานฉันท์ในสังคม และอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลไม่อาจอดทนนิ่งเฉย



จำเป็นต้องตัดสินใจดำเนินการบางประการ เพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดแก่สังคม นักปรัชญาการเมืองบางคนมีความเห็นว่าเมื่อใดที่การขัดแย้งอย่างสงบ แปรเปลี่ยนเป็นการใช้ความรุนแรง ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นของกบฏและนำไปสู่การปฏิวัติรัฐประหารเพื่อเปลี่ยนอำนาจการปกครอง แต่นักปรัชญาการเมืองและนักจริยศาสตร์สังคมบางคนไม่เห็นด้วยกับข้ออ้างดังกล่าวนี้ โดยเหตุผลว่าการนำเอาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตมากล่าวอ้างสนับสนุนหรือคัดค้านการกระทำในปัจจุบันไม่ใช่สิ่งที่เหมาะสม เพราะสภาพของสังคมสถานการณ์ในอดีตกับปัจจุบันมีความแตกต่างกัน เช่น บางสังคมที่ปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ย่อมไม่มีอำนาจแก้ไขกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมได้ด้วยวิธีการขัดแย้งอย่างสงบ การประท้วงเรียกร้องด้วยวิธีการที่รุนแรงจึงเป็นวิธีเดียวที่กระทำได้ วิธีการของกลุ่มนี้อยู่นอกขอบข่ายของการขัดแย้งอย่างสงบ แต่ก็ทำให้เกิดประเด็นการโต้แย้งต่อไปว่า การกบฏก็ดี การปฏิวัติรัฐประหารก็ดี ถ้าเกิดจากความมุ่งหมายเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม ความอยู่ดีมีสุขของสังคมจะถือว่าเป็นสิ่งที่เหมาะสม ควรกระทำหรือไม่ และอะไรคือเหตุผลสำคัญที่รองรับการกระทำ การพิจารณาเรื่องดังกล่าวนี้จำเป็นต้องศึกษาข้อโต้แย้งของนักปรัชญาการเมือง นักจริยศาสตร์สังคม และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตมาเป็นส่วนประกอบ

ข้อจำกัดของการอารยะขัดขืน

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล (2543, หน้า 54-57) กล่าวถึงข้อจำกัด 4 ประการ ของการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายดังต่อไปนี้

1. คำอธิบายการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ว่าเป็นเพราะระบอบธรรมสำนึกนั้น จำเป็นต้องอ้างอิงกับหลักการเรื่องความชอบธรรม ความยุติธรรม ความเป็นธรรม สิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งยังมีความคลุมเคลือว่ามีเนื้อหาอะไร และเป็นปมปัญหาสำคัญของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law School)

2. ประเด็นปัญหาที่ทำให้ต้องใช้การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายในปัจจุบันนั้น ไม่ชัดเจนและได้รับการยอมรับง่าย ๆ ดังอดีต เช่น เรื่องเผด็จการกับประชาธิปไตย หรือการเป็นอาณานิคม การเรียกร้องเอกราช การต่อต้านสงคราม เป็นต้น ดังนั้น อาจต้องเผชิญกับการอารยะขัดขืนตอบโต้จากกลุ่มอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐ แต่เป็นภาคประชาชนด้วยตนเอง ซึ่งอาจพอแก้ไขได้ด้วยการใช้เหตุผลโต้แย้งกันในทางสาธารณะเพื่อตรวจสอบน้ำหนักเหตุผลของแต่ละฝ่าย

3. การใช้สิทธิการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายไม่ใช่สิ่งที่จะทำกันได้ง่าย ๆ โดยเฉพาะหากผู้ใช้เป็นคนยากจนหาเช้ากินค่ำและต้องขมขมเรียกร้องยี่ดื้อ เพราะมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องสูญเสียไป ทั้งเรื่องการเดินทาง อาหารการกิน ฯลฯ

4. ขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนต้องประสบกับความยุ่งยากเพราะรัฐย่อมอาศัยความได้เปรียบตามช่องทางกฎหมายซึ่งยังมีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น (Positive Law) จัดการกับบุคคลผู้กระทำความผิดให้เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ทำให้เสียเงินและเสียเวลานานกว่าจะสิ้นสุดกระบวนการ ซึ่งจำเป็นจะต้องเตรียมพร้อมไว้ 2 ข้อ คือ

(1) สร้างเครือข่ายกับองค์กรวิชาชีพด้านกฎหมายเพื่อช่วยสู้คดี และกับสถาบันการศึกษาเพื่อช่วยเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในทางวิชาการต่อปรากฏการณ์การอารยะขัดขืนต่อกฎหมาย

(2) ตั้งกองทุนเพื่อเป็นทุนหนุนช่วยผู้ถูกดำเนินคดีโดยกฎหมาย

เงื่อนไขของการอารยะขัดขืน

การอารยะขัดขืนอย่างสงบจะเป็นไปอย่างเหมาะสมนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (สิวลี ศิริไฉ, 2550, หน้า 67-68)

1. ผู้ที่จะดำเนินการขัดขืนอย่างสงบจะต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนและอธิบายแก่สังคมได้ว่าเหตุผลที่ตนปฏิเสธกฎหมายเรื่องนั้นคืออะไร ส่งผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมอย่างไร ไม่ใช่เพียงแค่แสดงความไม่เห็นด้วยหรือต้องการต่อต้านคัดค้าน

2. พฤติกรรมส่วนตัวของผู้ที่ขัดขืนอย่างสงบต้องปรากฏชัดว่าเป็นผู้ที่ได้ปฏิบัติตามหลักการที่ตนเรียกร้อง เพื่อมิให้เป็นที่เข้าใจว่ากระทำเพื่อปกป้องส่วนได้เสียของตน

3. ความรอบคอบในการพิจารณาปัญหาการทักท้วงหรือเรียกร้องบางเรื่องอาจมีผลต่อกฎหมายหรือข้อตกลงบางประการที่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม เช่น การคัดค้านท้วงติงเรื่องการทำสงคราม สงครามเป็นความรุนแรงและนำมาซึ่งความสูญเสีย ขณะเดียวกันในโลกของความเป็นจริงบางครั้งสงครามก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ การปฏิเสธที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมก็อาจส่งผลกระทบต่อประเทศ ถ้าในภายหน้าประเทศของตนเกิดภาวะที่ต้องการความช่วยเหลือ สำหรับประเด็นนี้อาจมีทางออกด้วยการไปร่วมพัฒนาหรือช่วยเหลือด้านอื่นแทนการสู้รบโดยตรง

4. ตัวผู้ขัดขืนอย่างสงบต้องพร้อมที่จะรับโทษที่ตามมาเพื่อให้สังคมเห็นว่าตนไม่เห็นด้วยและคัดค้านกฎหมายแต่ไม่ละเมิดกติกาของกฎหมาย เพราะมิเช่นนั้นแล้วอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าการขัดขืนอย่างสงบเป็นการกระทำตามอำเภอใจ ไม่มีกติกา ถ้าเช่นนั้นแล้วความไร้ระบบและความวุ่นวายย่อมเกิดขึ้นในสังคม การขัดขืนอย่างสงบควรเป็นวิธีการสุดท้ายที่ไม่มีทางเลือกอื่นอีกแล้ว

5. ประชาชนในสังคมจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจดีพอในระบบของประชาธิปไตย เข้าใจเรื่องสิทธิเสรีภาพของการแสดงความคิดเห็น การพูด การกระทำที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมโดยบริสุทธิ์ใจ เข้าใจความหมายและขอบเขตของการแสดงออกเรื่องการขัดขืนอย่างสงบ

คุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน

จากการแสดงออก ข้อจำกัด และเงื่อนไขของการอารยะขัดขืน ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ปฏิบัติการที่เป็นคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน (Acts of Civil Disobedience) ตามทัศนะของ John Rawls ดังต่อไปนี้ (Rawls, 1971; Smart, 1991, p. 200)

1. เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย (In violation of a law, and intended to be so)
2. ใช้สันติวิธี (Nonviolent)
3. เป็นการกระทำสาธารณะโดยแจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้อย่างล่วงหน้า (Public and with fair notice given)
4. มีความเต็มใจที่จะรับผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว (Accompanied by willingness to accept the legal consequences)
5. ทำไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล (Usually performed to bring about a change in the law or in policies of the government)
6. มุ่งเชื่อมโยงกับสำนึกแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง (Addressed to the majority's sense of justice)
7. มุ่งเชื่อมโยงกับสำนึกแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม (Addressed to a sense of justice that is mainly incorporated in the law and social institutions)

ปฏิบัติการอารยะขัดขืนในฐานะการละเมิดกฎหมายเป็นไปเพื่อสื่อสารกับสังคมการเมืองว่ามีความผิดปกติบางอย่างขึ้นที่ผู้คนที่ปฏิบัติตามกฎหมายจะจงใจละเมิดกฎหมาย ดังนั้น ผู้วิจัยจะนำคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืนทั้ง 7 ประการ ข้างต้น เป็นแนวทางในการวิเคราะห์การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ต่อไป



ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่องการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย (1) ความจริง (Authenticity) โดยคัดเลือกเอกสารที่เป็นเอกสารที่แท้จริง (Origin) (2) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) จะต้องไม่มีข้อมูลที่ผิดพลาด บิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง (3) การเป็นตัวแทน (Representativeness) ซึ่งต้องพิจารณาด้วยว่าเอกสารดังกล่าวมีความเป็นตัวแทนเอกสารประเภทเดียวกันได้ และ (4) ความหมาย (Meaning) โดยการคัดเลือกเอกสารที่มีความชัดเจนและสามารถที่จะเข้าใจได้ง่าย (Scott, 1990)

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ปฏิบัติการที่เป็นคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน (Acts of Civil Disobedience) ตามทัศนะของ John Rawls (Rawls, 1971; Smart, 1991, p. 200) จากการแสดงออก ข้อจำกัด และเงื่อนไขของการอารยะขัดขืน 7 ประการ ประกอบการวิเคราะห์การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ผ่านการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากเอกสาร (Document) และการตีความ (Interpretation) คำพิพากษตามกรอบแนวคิดที่กำหนดไว้

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเรื่องการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ผู้เขียนนำเสนอตามคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน ดังต่อไปนี้

1. เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจละเมิดกฎหมาย

ศาลจังหวัดพระโขนง (ศาลชั้นต้น) ได้อ่านคำพิพากษา เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2553 ในคดีที่พนักงานอัยการ เป็นโจทก์ฟ้อง นาย ช. อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นจำเลย ในความผิดฐานกระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 มาตรา 108 ที่ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดทำบัตรเลือกตั้งให้เป็นบัตรเสีย และประมวลกฎหมายอาญามาตรา 358 ฐานทำให้เสียทรัพย์สินกรณีฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ซึ่งเหตุเกิดที่หน่วยเลือกตั้ง โรงเรียนเตรียมอุดมพัฒนาการ เขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร โดย นาย ช. ได้เดินเข้าคูหาลงคะแนนและกาช่องไม่เลือกใคร ก่อนเดินถือบัตรลงคะแนนออกมาให้สื่อมวลชนดูพร้อมพูดว่า “ผมขอทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง” จากนั้นจึงฉีกบัตรเลือกตั้ง และยอมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจประจำหน่วยเลือกตั้งเดินมาควบคุมตัว

เมื่อศาลเห็นว่า การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นการปกครองในระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การกระทำของจำเลย จึงไม่อาจเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 108 จำเลยใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วฉีกบัตรเฉพาะในส่วนที่ได้รับมาทั้งสองใบอย่างเปิดเผย เพื่อสื่อให้ประชาชนตระหนักถึงการเลือกตั้งที่ไม่ชอบธรรม โดยไม่ได้ก่อให้เกิดความวุ่นวายหรือความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด จึงถือเป็นการใช้สิทธิต่อต้านการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและโดยสันติวิธี พิพากษายกฟ้อง

จากคำพิพากษาของศาลชั้นต้น พิจารณาได้ว่า การฉีกบัตรเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว ผู้กระทำการอารยะขัดขืนอ้างเหตุว่าไม่เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจโดยไม่ละเมิดกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดผลของการเลือกตั้งที่ไม่เที่ยงธรรม ฉะนั้น จึงเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่เริ่มต้น กระบวนการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นผลทำให้วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 มิใช่วันเลือกตั้งที่แท้จริง ดังนั้น บัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งมอบให้และภายหลังได้ฉีกทิ้งไปนั้นจึงมิใช่บัตรเลือกตั้ง แต่เป็น



เพียงแบบพิมพ์เลือกตั้งเท่านั้น และยังได้ยกข้อต่อสู้ในประเด็นการจัดการเลือกตั้งขึ้นโดยไม่ชอบธรรม ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ที่ว่าการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เพิกถอนการเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาพิพากษากลับให้ลงโทษ

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอารยะขัดขืนโดยการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

2. ใช้สันติวิธี

กรณีฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ดังกล่าว มีข้อโต้แย้งในส่วนที่ว่า การใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น ทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ต่างวินิจฉัยในสาระสำคัญว่าการอารยะขัดขืนดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี เพียงแต่แตกต่างกันในผลของคำวินิจฉัยในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาที่ให้เหตุผลว่าการใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการใช้สิทธิต่อต้าน โดยสันติวิธีตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น เห็นว่า การใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีดังกล่าว จะต้องเป็นการกระทำที่ได้ล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอารยะขัดขืนโดยการใช้สันติวิธีตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

3. เป็นการกระทำสาธารณะโดยแจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า

ภายหลังจากมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2549 และบทบัญญัติในมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นวันเลือกตั้ง บรรยากาศช่วงการเลือกตั้งไม่ได้คึกคักเนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคการเมืองขนาดกลางอื่น ๆ ไม่ส่งผู้สมัครลงเลือกตั้ง กระแสในช่วงนั้นผู้คนที่ไม่ชอบพรรครัฐบาลต่างรณรงค์ให้กาช่องไม่ประสงค์ลงคะแนนหรือโหวตโนเพื่อแสดงออก

นาย ช. ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่เมื่อได้รับบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับแล้วเดินเข้าไปในคูหาและกาเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับแล้ว จากนั้นได้ออกมาชูมือขึ้นพร้อมทั้งฉีกบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับ ก่อนเดินถือบัตรลงคะแนนดังกล่าวออกมาให้สื่อมวลชนดู จึงกลายเป็นคนที่อยู่ในความสนใจของสังคม นักข่าวรุมจ้องควิสัมพันธ์กันยาวเหยียด มีทั้งคนให้กำลังใจและคนที่วิพากษ์วิจารณ์ นาย ช. กล่าวว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2540 ให้สิทธิพื้นฐานแก่คนไทยไว้แล้ว ในมาตรา 65 ว่าหากมีการแสวงอำนาจรัฐโดยผิดวิถีทางของรัฐธรรมนูญพาประเทศเข้าสู่เผด็จการเมื่อใด คนไทยย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสงบได้ไม่เป็นความผิด ผมจึงขอปฏิเสธหน้าที่พลเมืองที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง เพื่อรักษาสิทธิเสรีภาพของผม โดยฉีกบัตรเลือกตั้งของผมเองในวันนี้ ซึ่งผมเห็นว่าเป็นหนทางเดียวที่รักษาสิทธิของผมไว้ไม่ให้ถูกบิดเบือนไปเป็นอันได้ ซึ่งก่อนฉีกบัตรเลือกตั้งดังกล่าวไม่มีการแจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า ประกอบกับไม่ปรากฏในคำพิพากษาทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอารยะขัดขืนโดยเป็นการกระทำสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

4. มีความเต็มใจที่จะรับผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว

จากคำกล่าวของ นาย ช. “ผม นาย ช. อายุ 47 ปี รับราชการเป็นอาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มา 14 ปี มีความยึดมั่นและพร่ำสอนให้ลูกศิษย์ได้เข้าใจและหวงแหนช่วยกันรักษาสิทธิเสรีภาพของตนในระบบประชาธิปไตยมาโดยตลอดว่าเป็นระบอบที่ดี ยอมให้รัฐมีอำนาจจำกัดเท่าที่จำเป็น ส่วนการได้



อำนาจและใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้นก็จะถูกตรวจสอบควบคุมโดยสาธารณะอยู่ตลอดเวลา มาบัดนี้ ระบอบทักษิณได้ ยักยอกและยึดครองประชาธิปไตยโดยสิ้นเชิงแล้ว การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการลงมติรับรองผู้นำเผด็จการเท่านั้น”

ประกอบกับเมื่อได้เดินเข้าคูหาลงคะแนนในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 และลงคะแนนกาช่องไม่เลือกใคร ก่อนเดินถือบัตรลงคะแนนออกมาให้สื่อมวลชนดูพร้อมพูดว่า “ผมขอทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง” ซึ่งเป็นหนทางเดียว ที่รักษาสีทิวเขาไว้ไม่ให้ถูกบดเบียน จากนั้นจึงฉีกบัตรเลือกตั้ง และยอมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจประจำหน่วยเลือกตั้งเดินมา ควบคุมตัวแต่โดยดี และแม้จะมีการต่อสู้เป็นคดีความกันถึง 3 ศาล ทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ก็เป็นการ ใช้สิทธิยกขึ้นต่อสู้ทางศาลตามกระบวนการยุติธรรม ซึ่งผลการพิพากษาจะออกมาอย่างไร นาย ช. ก็มีความเต็มใจ ที่จะรับผลจากการฉีกบัตรเลือกตั้ง

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอาระยะชัดขึ้นโดยมีความเต็มใจที่จะรับ ผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

5. ทำไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล

การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ของ นาย ช. เป็นเพียงการใช้สิทธิตามกฎหมาย รัฐธรรมนูญและเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เท่านั้น ซึ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นการเลือกตั้งอันมีเหตุมาจาก พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2549 และบทบัญญัติในมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดให้วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นาย ช. กล่าวว่า “การฉีกบัตรครั้งนี้ ไม่ได้ทำเพื่อใคร หรือทำเพื่ออะไร แต่เป็นความห่วงใยของตัวเอง ทำอย่างไรสิทธิหรือเสียงของผมนจะไม่ถูกบดเบียนหรือแปรปรวนไป เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาเห็นได้ชัด ทำให้ ไม่มั่นใจ หลังจากผลการนับคะแนนเลือกตั้งเสร็จสิ้น การเลือกกาช่องไม่เลือกใครก็ยังคงตีความว่าเป็นเพราะประชาชน อยากจะเลือกพรรคฝ่ายค้าน แต่พรรคฝ่ายค้านไม่ลงเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงเลือกกาช่องนี้” ต่อมาศาลอุทธรณ์และ ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า การใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามมาตรา 65 ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น จะต้องเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี และต้องเป็นการกระทำ ที่มีได้ล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอาระยะชัดขึ้นโดยทำไปแล้ว ไม่เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

6. มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง

จากคำแถลงการณ์ของ นาย ช. ภายหลังจากการฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ความตอนหนึ่งว่า “เมื่อประชาธิปไตยไม่เป็นประชาธิปไตย เมื่อรัฐไม่เป็นรัฐของส่วนรวม การเลือกตั้งไม่ใช่การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย องค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ดูแลการเลือกตั้งไม่สามารถสร้างความมั่นใจและไว้วางใจ ผมจึงขอใช้สิทธิต่อต้านตามมาตรา 65 “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และขอปฏิเสธหน้าที่พลเมืองที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เลือกตั้ง เพื่อรักษาสีทิวเขาของผมนโดยฉีกบัตรเลือกตั้งของผมนในวันนี้ ซึ่งผมเห็นว่าเป็นหนทางเดียวที่รักษาสีทิวเขาของผมนไว้ไม่ให้ถูกบดเบียนไปเป็นอื่นได้ และขอฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง”

โดยมาตรา 108 บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจกระทำความผิดประการใด ๆ ให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหายหรือ กระทำด้วยประการใด ๆ แก่บัตรเสียเพื่อให้เป็นบัตรที่ใช้ได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี และจากคำพิพากษาทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา

ปรากฏค่าว่าเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี นอกจากนี้ ยังเป็นที่รับรู้ต่อสาธารณชนทั่วไปในสังคม โดยก่อนฉีกบัตรเลือกตั้งได้เดินถือบัตรลงคะแนนออกมาให้สื่อมวลชนดูพร้อมพูดว่า “ผมขอทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง” อันเป็นการแจ้งให้สังคมทราบก่อน จากนั้นจึงฉีกบัตรเลือกตั้ง

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอารยะขัดขืนโดยมุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

7. มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม

การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ข้อต่อสู้คดีในชั้นศาล พบว่า การยุบสภาของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมิได้มีสาเหตุมาจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ แต่เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ไปสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ชกฟอกการกระทำที่มีชอบของตน การยุบสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาและจะใช้ผลการเลือกตั้งฟอกความผิดของตนเอง และกำหนดวันเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การฉีกบัตรเลือกตั้งดังกล่าวจึงมีเจตนาที่จะต่อต้านการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีเจตนาทำลายบัตรเลือกตั้ง ซึ่งศาลชั้นต้นได้นำเอาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ที่ตัดสินว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในสองสาเหตุคือ การกำหนดวันเลือกตั้งกับการจัดคูหาเลือกตั้ง จึงมีผลเป็นการเพิกถอนการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวมาเป็นหลักในการพิจารณาตัดสิน

นอกจากนี้ นาย ช. ยังกล่าวว่า “คดีนี้ผมจะเรียนต่อเจ้าพนักงานว่า ผมขอสู้คดีในชั้นศาล โดยจะไม่ยอมรับการเปรียบเทียบปรับใด ๆ โดยจะขอต่อสู้คดีนำสืบให้ศาลเห็นถึงการใช้อำนาจยุบสภาโดยบิดเบือนจากวิถีทางในรัฐธรรมนูญเป็นลำดับไป ทั้งหลักฐานการถือประโยชน์ทับซ้อนของนายกรัฐมนตรี หลักรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ว่าด้วยอำนาจยุบสภาของรัฐบาล กระบวนการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใสเป็นธรรม รวมทั้งขบวนการปิดกั้นข่าวสารทั้งหมดเพื่อประมวลให้ศาลเห็นได้ว่า การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นวิธีการแสวงหาอำนาจ รักษาอำนาจของเผด็จการจำแลงอย่างชัดเจน”

จะเห็นได้ว่า แม้ศาลชั้นต้นจะยกฟ้อง แต่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา พิพากษาให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 358 ซึ่งเป็นกฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 90 จำคุก 2 เดือน และปรับ 2,000 บาท ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า จำเลยเคยกระทำความผิดมาก่อน อีกทั้งจำเลยเป็นผู้มีความรู้ความสามารถโดยรับราชการอยู่ในตำแหน่งรองศาสตราจารย์ระดับ 9 โทษจำคุกจึงให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่ชำระค่าปรับให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29, 30 และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนดห้าปี นอกจากนี้ ประเด็นที่ยกขึ้นต่อสู้เรื่องผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า การเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากมีผลต่อการกระทำความผิดของจำเลยแต่อย่างใดไม่

ดังนั้น การฉีกบัตรเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 จึงเป็นการอารยะขัดขืนโดยมุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557

อภิปราย

จากการวิจัยเรื่องการอารยะขัดขืนต่อกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 พบว่า การฉีกบัตรเลือกตั้งเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีอันเป็นการกระทำที่ล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทำให้ผู้กระทำมีความผิดจึงต้องรับโทษ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ในประเด็นที่มีเหตุผลหรือรากฐานมาจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ที่ว่าการจัดการเลือกตั้งดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



ให้เพิกถอนการเลือกตั้ง และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยการอารยะขัดขืนดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นเจตนาที่จะต่อต้านการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นหนทางเดียวที่รักษาสีทธิเอาไว้ไม่ให้ถูกบิดเบือน ที่สอดคล้องกับคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน (Acts of Civil Disobedience) ตามทัศนะของ John Rawls (Rawls, 1971; Smart, 1991, p. 200) ประกอบด้วย (1) เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย จากคำกล่าวที่ว่า “ผมขอทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง” จากนั้นจึงฉีกบัตรเลือกตั้ง และยอมให้เจ้าหน้าที่ตำรวจประจำหน่วยเลือกตั้งเดินมาควบคุมตัว แม้จะยกขึ้นต่อสู้ทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา แต่ก็ปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรม ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วศาลฎีกาก็มีคำพิพากษาว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด (2) ใช้สันติวิธี ทั้งศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ต่างวินิจฉัยในสาระสำคัญว่าการอารยะขัดขืนกรณีฉีกบัตรเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี เพียงแต่การใช้สิทธิต่อต้านดังกล่าว จะต้องเป็นการกระทำที่มีได้ล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด (3) มีความเต็มใจที่จะรับผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว จากผลการพิพากษาของศาลฎีกาที่ให้จำคุก 2 เดือน และปรับ 2,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 1 ปี และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนดห้าปี ซึ่งภายหลังผู้กระทำผิดก็เคารพและปฏิบัติตามในผลการพิพากษาดังกล่าว (4) มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในบ้านเมือง การใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 การปฏิเสธหน้าที่พลเมืองที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง เพื่อรักษาสีทธิเสรีภาพ โดยฉีกบัตรเลือกตั้งซึ่งเป็นหนทางเดียวที่จะรักษาสีทธิไว้ไม่ให้ถูกบิดเบือนไปเป็นอื่นได้ และขอฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง โดยการกระทำดังกล่าวเป็นที่รับรู้ต่อสาธารณชน ย่อมเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คนส่วนใหญ่ในสังคม และ (5) มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม การขอสู้คดีในชั้นศาล ขอนำสืบให้ศาลเห็นถึงการใช้อำนาจยุบสภาโดยบิดเบือนจากวิถีทางในรัฐธรรมนูญ หลักฐานการถือประโยชน์ทับซ้อนของ หลักการว่าด้วยอำนาจยุบสภาของรัฐบาล กระบวนการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใสเป็นธรรม ขบวนการปิดกั้นข่าวสาร และการยกประเด็นผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า การเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2549 ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขึ้นต่อสู้ ย่อมเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคมได้

2. การอารยะขัดขืนต่อกฎหมายกรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7008/2557 ในประเด็นที่มีเหตุผลหรือรากฐานมาจากกระแสในช่วงนั้นผู้คนที่ไม่ชอบพรรครัฐบาลต่างรณรงค์ให้กาช่องไม่ประสงค์จะลงคะแนนเพื่อแสดงออก และการใช้สิทธิตามกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นั้น จะต้องเป็นการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี และต้องเป็นการกระทำที่มีได้ล่วงละเมิดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้บัญญัติไว้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิด ที่ไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะสำคัญของการอารยะขัดขืน (Acts of Civil Disobedience) ตามทัศนะของ John Rawls (Rawls, 1971; Smart, 1991, p. 200) ประกอบด้วย (1) เป็นการกระทำสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า จากคำวินิจฉัยของศาลฎีกาว่าจำเลยได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่เมื่อจำเลยได้รับบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับแล้วเดินเข้าไปในคูหาและกา เครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับแล้ว จากนั้นได้ออกมาขู่มือขึ้นพร้อมทั้งฉีกบัตรเลือกตั้งทั้งสองฉบับ จึงเป็นการกระทำสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า และ (2) ทำไปแล้วไม่เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล การฉีกบัตรครั้งนี้ทำเพื่อรักษาสีทธิที่จะไม่ถูกบิดเบือน เป็นเพียงการใช้สิทธิต่อต้านโดยสันติวิธี ตามมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เท่านั้น ซึ่งทำไปแล้วไม่เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาลแต่อย่างใด



ข้อเสนอแนะ

1. การอารยะขัดขืนกรณีฉีกบัตรเลือกตั้งที่เป็นการละเมิดกฎหมายหรือตั้งใจจะละเมิดกฎหมาย ใช้สันติวิธี มีความเต็มใจที่จะรับผลทางกฎหมายของการละเมิดกฎหมายดังกล่าว มุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมของผู้คน ส่วนใหญ่ในบ้านเมือง และมุ่งเชื่อมโยงกับสำนักแห่งความยุติธรรมซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายและสถาบันทางสังคม ผู้ที่คิดจะอารยะขัดขืนควรตระหนักว่าเมื่อได้กระทำลงไปแล้วจะต้องยอมรับผลแห่งการละเมิดกฎหมายว่า อาจถูกลงโทษทางอาญา

2. การอารยะขัดขืนกรณีฉีกบัตรเลือกตั้งที่เป็นการกระทำสาธารณะโดยไม่แจ้งให้ฝ่ายรัฐรับรู้ล่วงหน้า และทำไปแล้วไม่เป็นไปเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ย่อมไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้าง กฎหมาย หรือนโยบายแต่อย่างใด ดังนั้น จึงควรอารยะขัดขืนในกรณีอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น การรวมตัวกัน เดินขบวน การประท้วง การหยุดงาน หรือการอดอาหาร ที่เป็นแสดงออกถึงข้อเรียกร้องและจุดยืนให้สาธารณะรับรู้ เพื่อให้การอารยะขัดขืนสามารถส่งผลให้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมในสังคมไทยเกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงขึ้นได้

เอกสารอ้างอิง

- จรัญ โฆษณานันท์. (2563). **นิติปรัชญา LAW 4107** (พิมพ์ครั้งที่ 21). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธนศ อภรณ์สุวรรณ. (2549). **กำเนิดและความเป็นมาของสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: คบไป.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2550). การอารยะขัดขืนของพลเมือง. ใน เอก ตังทรัพย์วัฒนา, สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และ พงศนิสาณ ชุมพล, **คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่ม 1** (หน้า 42-46, พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
- สมชาย ปรีชาศิลปกุล. (2543). **สิทธิการอารยะขัดขืนต่อกฎหมาย**. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาการเมือง.
- สิวลี ศิริโล. (2550). การขัดขืนอย่างสงบในสังคมประชาธิปไตย: ทรรศนะทางปรัชญาและบทวิพากษ์เชิงจริยศาสตร์. **วารสารราชบัณฑิตยสถาน**, 32(1): 58-69.
- Butler, J. (2020). **The Force of Nonviolence: An Ethico-Political Bind**. New York: Verso Books.
- Dworkin, R. (1985). **A Matter of Principle**. Cambridge, MA.: Harvard University Press.
- Leiser, B. M. (1979). **Liberty, Justice, and Morals**. New York: Macmillan.
- Rawls, J. (1971). **A Theory of Justice**. Cambridge, MA.: Harvard University Press.
- Scott, J. (1990). **A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research**. Cambridge, UK: Polity Press.
- Smart, B. (1991). "Defining civil disobedience." In H. A. Bedau (Ed.), **Civil Disobedience in Focus** (pp. 189-211). London: Routledge.
- The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2024). **Civil Disobedience**. <https://www.britannica.com/topic/civil-disobedience>
- Titus, H. H., & Keeton, M. (1966). **Ethics for Today** (4th ed.). New York: American Book.
- Zashin, E. M. (1972). **Civil Disobedience and Democracy**. New York: The Free Press.



ความคิดเห็นของประชาชนต่อการ
มีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ
ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

Public Opinion on the Right of Monks to Vote in the Election of Members of the
House of Representatives in Village No. 1, Ban Kae Dam, Kae Dam Subdistrict,
Kae Dam District, Mahasarakham Province

พัชรธิดา สายบุตร¹ และวรวุฒิ จำลองนาค²

^{1, 2}วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Phatcharatida Sayut¹ and Worrawoot Jumlongnark²

^{1, 2}College of Politics and Governance, Mahasarakham University

worrawoot.j@msu.ac.th

รับบทความ : 16 กุมภาพันธ์ 2568 แก้ไขบทความ : 2 พฤษภาคม 2568 ตอรับบทความ : 30 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 265 คน โดยใช้เวลาในการเก็บข้อมูลในช่วงเดือนมกราคม-เดือนมีนาคม พ.ศ. 2567 การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.50$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ข้อ และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ โดยเรียงจากค่าเฉลี่ยมากที่สุดไปหาน้อยที่สุดดังนี้ ได้แก่ ด้านสิทธิได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ($\bar{X} = 3.70$) ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง ($\bar{X} = 3.68$) ด้านความเท่าเทียมกัน ($\bar{X} = 3.44$) และด้านเสรีภาพในการแสดงออก ($\bar{X} = 3.18$) ตามลำดับ ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ คือ ขอบเขตของสิทธิทางการเมืองของพระสงฆ์ควรอยู่บนพื้นฐานของการสร้างสมดุลระหว่างหลักธรรมทางศาสนาและหลักประชาธิปไตย เพื่อให้สามารถรักษาทั้งความมั่นคงของศาสนาและสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในระบบประชาธิปไตยได้อย่างเหมาะสม

คำสำคัญ: พระสงฆ์, การเลือกตั้ง, การมีส่วนร่วมทางการเมือง

¹ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม



Abstract

This research aims to examine public opinion regarding the rights of monks to participate in the election of members of the House of Representatives in Village No. 1, Ban Kae Dam, Kae Dam Subdistrict, Kae Dam District, Mahasarakham Province. It is a quantitative study that employs a questionnaire as the primary research tool. The sample group consists of 265 respondents, and data were collected from January to March 2024. Data analysis was conducted using descriptive statistics, including percentages, means, and standard deviations. The study found that overall public opinion on monks' rights to participate in elections was at a moderate level ($\bar{X} = 3.50$). When analyzed by specific aspects, two items were rated at a high level and two at a moderate level. The average scores, ranked from highest to lowest, were as follows: the right to legal protection ($\bar{X} = 3.70$), participation in governance ($\bar{X} = 3.68$), equality ($\bar{X} = 3.44$), and freedom of expression ($\bar{X} = 3.18$). The study recommends that the political rights of monks should be carefully defined to balance religious principles with democratic values, ensuring both the protection of religious integrity and the preservation of citizens' basic rights in a democratic society.

Keywords: Monks, Elections, Political participation

บทนำ

ปัจจุบันการเมืองได้เข้ามามีบทบาทและมีความสำคัญกับประชาชนเป็นอย่างมาก การมีส่วนร่วมทางการเมืองก็มีความสำคัญยิ่ง ถ้ามองในแง่ของประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองย่อมจะสนองตอบความต้องการของประชาชนในส่วนที่เห็นว่าพวกเขามีความต้องการอย่างไรและต้องการอะไร การที่ประชาชนสนใจกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ย่อมจะมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือการเมืองในระดับชาติ การจะพัฒนาการเมืองของชาติไม่ว่าจะเป็นการเมืองในระดับท้องถิ่นหรือในระดับประเทศ จำเป็นจะต้องเริ่มที่การพัฒนาในระดับท้องถิ่นเสียก่อน โดยสร้างความเข้าใจและการยอมรับจากประชาชนว่า การมีส่วนร่วมการเมืองในการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน องค์การบริหารส่วนตำบล หรือแม้แต่การเลือกตั้งนายกเทศมนตรี การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นและมีประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน การที่ประชาชนไปเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกคนดีเข้ามาบริหารท้องถิ่นจะทำให้การพัฒนาในระดับท้องถิ่นเหล่านั้น มีความเจริญทัดเทียมหรือดีกว่าท้องถิ่นอื่น การปกครองในระดับท้องถิ่นถือว่าเป็นพื้นฐานของประชาธิปไตยเพื่อนำไปสู่ระดับชาติ การปกครองในระดับท้องถิ่นยังเปรียบเสมือนสถาบันฝึกอบรมประชาชนให้เกิดความเข้าใจกระบวนการเรียนรู้กลไกทางการเมืองในรูปแบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งในระบอบดังกล่าว ประชาชนทุกคนมีสิทธิทางการเมืองที่จะแสดงความคิดเห็นต่อรัฐบาล ตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการใช้สิทธิในการเลือกตั้งทั้งการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติหรือการรับสมัครรับเลือกตั้งทางใดทางหนึ่งที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางการเมือง อันเป็นหน้าที่ของประชาชนจะกระทำต่อสังคม



เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกรับผิดชอบในหน้าที่ในการที่จะใช้สิทธิอันชอบธรรมในทางการเมือง (ธงชัย เจริญรัชเดช, 2551)

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณากฎหมายแล้วมักจะมีประชาชนกลุ่มหนึ่งที่ถูกละเลยสิทธิขั้นพื้นฐานทางการเมือง เช่น พระสงฆ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ 20 พุทธศักราช 2560 มาตรา 96 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 1) เป็นภิกษุสามเณร นักพรตหรือบักบวช 2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย 4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ โดยข้ออ้างที่ห้ามมิให้พระสงฆ์ใช้สิทธิการเลือกตั้งเพราะพระสงฆ์ต้องเป็นกลางไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมืองประกอบกับประกาศมหาเถรสมาคมกำหนดไว้ชัดเจนว่าห้ามมิให้พระสงฆ์ สามเณร เกี่ยวข้องกับการเมือง เช่น การชุมนุมเรียกร้อง การประชุมประท้วง (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560)

การพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมในการเมืองของพระสงฆ์จะเห็นได้ว่าพระสงฆ์ก็มีความเป็นมนุษย์เหมือนกัน และมีความนึกคิดเหมือนคนธรรมดาทั่วไป กฎกระทรวงกลาโหมกำหนดให้พระสงฆ์ซึ่งเป็นนักบวชในพระพุทธศาสนา มีหน้าที่ต้องไปเกณฑ์ทหารในฐานะประชาชนไทยคนหนึ่ง แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งกลับปฏิเสธสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งของพระสงฆ์อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน การตีความสิทธิและหน้าที่ของพระสงฆ์ในฐานะประชาชนของกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทยจึงมีความขัดแย้งกันทั้ง ๆ ที่ต่างฝ่ายต่างก็เป็นหน่วยงานของรัฐทั้งคู่ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552) นอกจากนี้ พระสงฆ์ไทยตามรัฐธรรมนูญไม่มีสิทธิเลือกตั้งและสมัครรับเลือกตั้ง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 96) แต่มีบทบาททางการเมืองในเชิงอ้อม เช่น การให้คำแนะนำทางศีลธรรม จริยธรรมแก่ประชาชนและผู้นำทางการเมือง รวมถึงการมีบทบาทในการเคลื่อนไหวทางสังคม ในประเด็นคุณธรรม ความยุติธรรม และสันติภาพ อย่างไรก็ตาม พระสงฆ์ต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองตามพระธรรมวินัย เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของคณะสงฆ์และสังคมโดยรวม (พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. 2505)

ด้วยเหตุนี้บทความวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับสิทธิของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าประชาชนโดยทั่วไปมีความคิดว่าพระสงฆ์ควรจะมีสิทธิในการเลือกตั้งเหมือนพลุชนธรรมดาทั่วไปได้หรือไม่ เพราะความจริงแล้ว พระสงฆ์กับการเมืองเป็นของคู่กัน เช่น การแต่งตั้งตำแหน่ง หรือตั้งยศในพระสงฆ์ ซึ่งมีมาตั้งแต่พุทธกาล ก็ถือว่าเป็นการแต่งตั้งการบริหารงานคณะสงฆ์ซึ่งบางครั้งก็เกี่ยวข้องกับการเมือง การบริหารและการปกครองเช่นกัน ดังนั้น การศึกษาในประเด็นนี้จะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจในประเด็นสิทธิทางการเมืองซึ่งควรขยายขอบเขตที่กว้างขวางครอบคลุมทุกชนชั้น วรณะ ไม่แบ่งแยกไม่ว่าหมู่ชนใด พวกใด ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย

วัตถุประสงค์

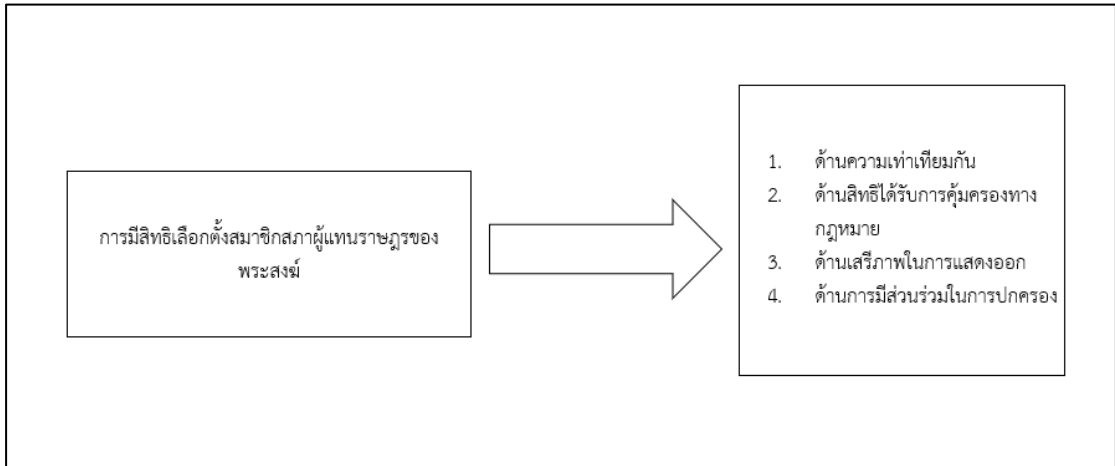
เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบคิดที่พัฒนามาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (1948) โดยองค์การปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้กำหนดกรอบแนวคิดที่พัฒนาขึ้นมาเป็น



องค์ประกอบของ มุมมองเรื่อง สิทธิของพระสงฆ์ต่อการการเลือกตั้งของสมาชิกผู้แทนราษฎรใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความเท่าเทียมกัน ด้านสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ด้านเสรีภาพในการแสดงออกและด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง (United Nations, 1948)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดที่ใช้ศึกษา

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

สิทธิทางการเมือง หมายถึง สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ และการดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยและความเสมอภาค (Heywood, 2013) สำหรับพระสงฆ์ แม้จะถือสถานะทางศาสนา แต่ในฐานะพลเมืองก็ควรที่จะมีสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ควรจะต้องพิจารณาความเหมาะสมระหว่างหลักการประชาธิปไตยกับบทบาททางศาสนา เพื่อไม่ให้กระทบต่อความเป็นกลางและศรัทธาของประชาชนในสังคม (สุทธิวรรณ พรหมสาขา ณ สกลนคร, 2560)

การกำกับดูแลพระสงฆ์ของไทย มีวินัยสงฆ์ คือ ข้อกำหนดทางศาสนาที่พระภิกษุต้องปฏิบัติตาม เพื่อรักษาความเรียบร้อยและความบริสุทธิ์ของคณะสงฆ์ โดยมีหลักสำคัญอยู่ในพระวินัยปิฎก ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ข้อห้ามทางศีลธรรม เช่น ปาราชิก 4 ลิกขาบทต่าง ๆ ไปจนถึงระเบียบการดำรงชีวิตประจำวัน นอกจากนี้ พระธรรมวินัยยังได้รับการรับรองและกำกับดูแลผ่านกฎหมายของรัฐ เช่น พ.ร.บ.คณะสงฆ์ พ.ศ. 2505 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทของพระสงฆ์ในสังคมไทย (พระพรหมคุณาภรณ์, 2556)

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เน้นหลักการว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีความสามารถในการตัดสินใจทางการเมืองอย่างมีเหตุผล ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบเสรีนิยมเชื่อว่าทุกคนควรมีสิทธิเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม โดยไม่เลือกปฏิบัติตามฐานะ เพศ หรือศาสนา อย่างไรก็ตาม บางแนวคิด เช่น แนวคิดแบบอภิชนาธิปไตย มองว่าควรกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติม เช่น อายุ ระดับการศึกษา หรือความรู้ทางการเมือง เพื่อให้การเลือกตั้งสะท้อนเจตจำนงที่มีคุณภาพ (Dahl, 1989) ปัจจุบันหลักการสากลมักกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานคือ มีสัญชาติ อายุครบตามเกณฑ์ และไม่ถูกเพิกถอนสิทธิทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองหลักการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (1941) ถือเป็นมาตรฐานร่วมกันของประชาชนและประชาชาติทั้งหลาย มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ปัจเจกบุคคลและทุกภาคส่วนของสังคมมุ่งมั่นส่งเสริมการเคารพสิทธิและเสรีภาพ



เหล่านี้ ผ่านการศึกษา การอบรม และการดำเนินมาตรการทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเนื้อหาที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปลักษณะสำคัญได้ 11 ประการ

ประการแรก ทุกคนเกิดมาอย่างเสรีและเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีและสิทธิ มีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิตวิญญาณแห่งภราดรภาพ ประการที่สอง สิทธิและเสรีภาพต้องได้รับโดยไม่แบ่งแยก ไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ ศิพ พิศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือสถานะอื่น ๆ รวมถึงสถานะทางการเมืองของประเทศที่บุคคลสังกัด ประการที่สาม ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล ประการที่สี่ บุคคลต้องไม่ตกอยู่ในสภาวะการเป็นทาสหรือการค้าทาสในทุกรูปแบบ ประการที่ห้า ห้ามมิให้มีการทรมานหรือการปฏิบัติอย่างโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีมนุษย์ ประการที่หก ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็นบุคคลตามกฎหมายในทุกแห่ง ประการที่เจ็ด ทุกคนมีความเสมอภาคตามกฎหมายและมีสิทธิได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันจากกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ประการที่แปด ทุกคนมีสิทธิได้รับการเยียวยาจากศาลของรัฐเมื่อละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ประการที่เก้า บุคคลจะต้องไม่ถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศโดยพลการ ประการที่สิบ ทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งความคิดเห็นและการแสดงออก รวมถึงการแสวงหาและการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน และประการที่สิบเอ็ด ทุกคนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระ และมีสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างเสมอภาค ทั้งนี้ การเลือกตั้งต้องจัดขึ้นอย่างแท้จริงและเป็นธรรมโดยใช้วิธีการที่รับรองเสรีภาพและความเสมอภาคในการออกเสียง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบอบประชาธิปไตย งานวิจัยจำนวนมากได้ให้ความสนใจศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมไทย เช่น การศึกษาของ ณัฐภณ ลิ้มภิเจริญ (2567) พบว่าการรับรู้ข่าวสารทางการเมืองมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะในระดับชุมชน ส่วนงานของ สุกัญญา ณัฐอุบลสิน (2564) ซึ่งว่าปัจจัยด้านจิตวิทยาการเมือง เช่น ค่านิยมทางการเมืองและอุดมการณ์ประชาธิปไตย มีบทบาทสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมการเลือกตั้งทั่วไป ขณะที่สุมาลี บุญเรือง (2565) วิเคราะห์ว่าอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการตื่นตัวทางการเมือง ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์และการขาดความรู้ทางการเมืองของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังสามารถจำแนกได้หลากหลายรูปแบบ การศึกษาของ นัฐดนัย ศรีคันทะ (2566) เสนอว่าการมีส่วนร่วมแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ การมีส่วนร่วมทางตรง ทางอ้อม การปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมโดยตรง ส่วนพระเมธาวิเชียร (สุเทพ พุทธจรรยา) (2563) เน้นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย โดยประชาชนต้องตระหนักในสิทธิและภาระหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในแง่ของบทบาทศาสนาในทางการเมือง การศึกษาของพระครูปลัด อุทัยรัตนปัญญา และคณะ (2561) ได้เสนอว่าหลักธรรมในพระพุทธศาสนา เช่น ความซื่อสัตย์และการเสียสละ สามารถนำมาใช้พัฒนาคุณธรรมทางการเมืองได้ ขณะที่กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ และสมชัย แสนภูมิ (2562) ได้ศึกษาการเคลื่อนไหวของพระสงฆ์เพื่อผลักดันให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ โดยพบว่าสื่อสังคมออนไลน์มีบทบาทสำคัญต่อการระดมมวลชน นอกจากนี้ งานศึกษาของพระมหาสมพงษ์ ทองยุทธิ และวินัย ผลเจริญ (2564) พบว่า ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพระสงฆ์มีผลต่อการเลือกตั้ง

ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิทางการเมืองของพระสงฆ์ พระครูปริยัติโพธิธรรม (2565) วิเคราะห์ว่าพระสงฆ์มีสิทธิในการให้คำปรึกษา สนับสนุนความเข้าใจทางการเมือง และแสดงความคิดเห็นอย่างสงบ แต่ถูกจำกัดสิทธิ



ในการเลือกตั้ง ชุมชน หรือสมัครรับเลือกตั้ง นอกจากนี้ เกษฎา ผาทอง (2564) พบว่า การจำกัดเสรีภาพทางการเมืองของพระสงฆ์ในไทย แม้ภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย กลับเป็นการละเมิดหลักสิทธิมนุษยชนสากล สิทธิพรเขาอุ้น และคณะ (2566) ซึ่งให้เห็นว่าการเมืองเกี่ยวกับชีวิตของพระสงฆ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แม้ว่ามหาเถรสมาคมจะมีระเบียบห้ามการเคลื่อนไหวทางการเมืองของสงฆ์ก็ตาม ทั้งนี้ การใช้อำนาจในองค์กรสงฆ์ เช่น การแต่งตั้งหรือถอดถอนตำแหน่ง ก็ถือเป็นการปฏิบัติการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ประเด็นวิกฤตทางการเมืองในหมู่พระสงฆ์ยังได้รับการวิเคราะห์โดยพระจอม มหาปญโญ และคณะ (2568) ซึ่งพบว่า การจำกัดบทบาทพระสงฆ์ด้วยเหตุผลว่า “ไม่ใช่กิจของสงฆ์” เป็นการปิดกั้นเสรีภาพทางการเมือง อันส่งผลกระทบต่อบทบาทของพระสงฆ์ในฐานะผู้นำจิตวิญญาณของประชาชน โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่สังคมต้องการการชี้นำทางจิตสำนึกและคุณธรรม ในทำนองเดียวกัน พระอธิการภูมิสิษฐ์ ปิยสีโล และนัชพล คงพันธ์ (2564) ซึ่งว่าการห้ามไม่ให้พระสงฆ์เคลื่อนไหวทางการเมืองขัดแย้งกับข้อเท็จจริงในประวัติศาสตร์การเมืองของไทยที่พระสงฆ์มีบทบาทในการเคลื่อนไหวเพื่อความยุติธรรมทางสังคมมาโดยตลอด ความย้อนแย้งนี้ทำให้สังคมยังคงตั้งคำถามถึงบทบาทที่เหมาะสมของพระสงฆ์ในทางการเมือง

การให้พระสงฆ์มีสิทธิเลือกตั้งถือเป็นการยืนยันหลักความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย เพราะพระสงฆ์เป็นพลเมืองไทยที่มีหน้าที่และความผูกพันกับสังคม แม้จะดำรงชีวิตตามหลักธรรมวินัย แต่ก็ยังคงได้รับผลกระทบจากนโยบายรัฐในด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณสนับสนุนกิจการศาสนา การศึกษาพระปริยัติธรรม หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศาสนสถาน การมีสิทธิเลือกตั้งจะทำให้พระสงฆ์สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสถาบันศาสนา ในทางกลับกัน การห้ามพระสงฆ์ใช้สิทธิเลือกตั้งก็มีเหตุผลที่พิจารณาได้ เช่น หลักการของพระธรรมวินัยที่มุ่งให้พระสงฆ์วางตนเป็นกลางทางโลก ไม่ข้องเกี่ยวกับการเมืองหรืออำนาจทางการเมืองการปกครอง เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์และความน่าเชื่อถือของคณะสงฆ์ หากพระสงฆ์สามารถเลือกตั้งได้ อาจถูกแทรกแซงหรือชักจูงโดยพรรคการเมือง ซึ่งอาจบั่นทอนความเป็นอิสระของศาสนา

แม้ว่างานวิจัยเหล่านี้จะอธิบายภาพรวมของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและบทบาทของศาสนาในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างหลากหลายและครอบคลุมหลายมิติ แต่ยังคงมีช่องว่างที่ควรได้รับการศึกษาเพิ่มเติม เช่น ยังไม่มีการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์ในสังคมไทยอย่างเป็นระบบ และยังขาดการศึกษาเปรียบเทียบเชิงลึกเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศอาเซียนซึ่งมีบริบทศาสนาและการเมืองแตกต่างกันอย่างหลากหลาย ช่องว่างเหล่านี้จึงเป็นพื้นที่สำคัญสำหรับการศึกษาวิจัยในอนาคตเพื่อเข้าใจพลวัตทางการเมืองและบทบาทของศาสนาในบริบทประชาธิปไตยร่วมสมัยให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ มีเนื้อหาขอบเขตที่มุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดมหาสารคามต่อสิทธิของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ชาวบ้านหมู่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดมหาสารคาม อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 777 คน โดยมี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ชาวบ้านหมู่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดมหาสารคาม จากการคำนวณด้วยโดยใช้สูตรของ Taro Yamane (1973) ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% กำหนดความคลาดเคลื่อนเท่ากับ 5% ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 265 คน



เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือ แบบสอบถาม (Questionnaire)

ขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์กรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้จากการศึกษาแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นผู้วิจัยได้นำมาสร้างแบบสอบถามตามกรอบแนวคิดของงานวิจัย และขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบเนื้อหาและโครงสร้างของแบบสอบถามเพื่อปรับปรุงแบบสอบถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย การหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยได้เลือกเลือกพื้นที่ในตำบลใกล้เคียงเป็นผู้ทดสอบแบบสอบถามในการทดสอบ (Try-out) จำนวน 30 ชุดโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์ (Cronbach's alpha coefficient) เป็นเกณฑ์ชี้วัดว่าแบบสอบถามมีความเที่ยงตรง (สุวิมล ติรภานันท์, 2557) ดังนี้

$$\text{สูตรที่ใช้ } \alpha = \left[\frac{n}{(n-1)} \right] \left[1 - \frac{\sum s_i^2}{s_t^2} \right]$$

โดย α = สัมประสิทธิ์ความเที่ยงของเครื่องมือ

n = จำนวนข้อคำถามในเครื่องมือ

s_i^2 = ความแปรปรวนของคะแนนคำถามแต่ละข้อ =

s_t^2 = ความแปรปรวนของคะแนนรวมของผู้ตอบทั้งหมด

ผู้วิจัยได้คำนวณค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) ของครอนบาช (Cronbach) เท่ากับ 0.923 ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นในระดับสูง

การเก็บรวบรวมข้อมูลได้มาจากแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่ง ได้แก่ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่าง ๆ เช่น วารสาร รายงานการวิจัย แหล่งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต วิทยานิพนธ์ การค้นคว้าอิสระ ส่วนที่สอง ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลจากการเก็บแบบสอบถามชาวบ้านหมู่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป จำนวน 265 คน ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบแล้วแจกจ่ายให้กลุ่มตัวอย่างและขอความร่วมมือให้กลุ่มตัวอย่างกรอกแบบสอบถามด้วยตนเอง โดยการเก็บแบบสอบถามจะครอบคลุมในพื้นที่ทั้งหมด

การวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นที่เรียบร้อยแล้วได้จัดการลงรหัสข้อมูลแล้วนำมาประมวลผลและวิเคราะห์ผลสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (statistical package of social science) การวิเคราะห์ผลของระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ใช้การคำนวณค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD) และนำมาจัดลำดับ โดยการใช้เกณฑ์การแบ่งช่วงเท่า ๆ กัน มีลักษณะคำถามเป็นแบบ Likert's Scale มี 5 ระดับ โดยมีการกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

ระดับ	คะแนน
ระดับความคิดเห็นมากที่สุด	กำหนดให้ 5 คะแนน
ระดับความคิดเห็นมาก	กำหนดให้ 4 คะแนน
ระดับความคิดเห็นปานกลาง	กำหนดให้ 3 คะแนน
ระดับความคิดเห็นน้อย	กำหนดให้ 2 คะแนน
ระดับความคิดเห็นน้อยที่สุด	กำหนดให้ 1 คะแนน



วิธีการแปลผลแบบสอบถามส่วนนี้ได้ใช้ค่าเฉลี่ย ตามเกณฑ์คะแนนดังนี้

$$\begin{aligned} & \frac{\text{คะแนนสูงสุด} - \text{คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} \\ &= \frac{5-1}{5} \\ &= 0.8 \end{aligned}$$

นำคะแนนเฉลี่ยที่ได้มาจัดระดับความสำคัญเป็น 5 ระดับดังนี้ คือ

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 4.21 – 5.00 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 3.41 – 4.20 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 2.61 – 3.40 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 1.81 – 2.60 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง 1.33 – 1.80 หมายถึง มีความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน นำข้อมูลที่ได้มาการประมวลผลและการรายงานผลในรูปแบบรายงานวิจัย

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้ดำเนินการแจกแบบสอบถามจำนวน 265 ชุด และได้รับกลับมาทั้งหมด แบบสอบถามซึ่งตอบโดยเพศชาย จำนวน 126 คน คิดเป็นร้อยละ 47.5 เพศหญิง จำนวน 130 คน คิดเป็น ร้อยละ 49.1 เพศ LGBTQ+ จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 3.4 ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 18-38 ปี ร้อยละ 52.1 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จบปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 30.9

1. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร โดยรวม

ตารางที่ 1 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลระดับมุมมองของประชาชนต่อสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์โดยรวม

ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร	\bar{X}	S.D	ระดับความคิดเห็น
ด้านความเท่าเทียมกัน	3.44	0.79	ปานกลาง
ด้านสิทธิได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย	3.70	0.68	มาก
ด้านเสรีภาพในการแสดงออก	3.18	0.80	ปานกลาง
ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง	3.68	0.78	มาก
ค่าเฉลี่ย	3.50	0.76	ปานกลาง

จากตารางที่ 1 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.50$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก 2 ข้อ และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ข้อ โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดได้แก่ ด้านสิทธิได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ($\bar{X} = 3.70$)



รองลงมาได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง ($\bar{X} = 3.68$) ด้านความเท่าเทียมกัน ($\bar{X} = 3.44$) และด้านเสรีภาพในการแสดงออก ($\bar{X} = 3.18$) ตามลำดับ

2. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม รายด้าน

2.1 ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรในเขตหมู่ที่ 1 บ้านแกดำ ตำบลแกดำ อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม ด้านความเท่าเทียมกัน

ตารางที่ 2 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลระดับมุมมองสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์ ด้านความเท่าเทียมกัน

ข้อ	ด้านความเท่าเทียมกัน	\bar{X}	S.D	ระดับความคิดเห็น
1	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง	3.73	0.92	มาก
2	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการชุมนุม	2.98	1.29	ปานกลาง
3	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการเลือกตั้ง	3.60	1.04	มาก
ค่าเฉลี่ย		3.44	0.79	ปานกลาง

จากตารางที่ 2 พบว่าความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ด้านความเท่าเทียมกัน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางกลาง ($\bar{X} = 3.44$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่าประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการแสดงออกความคิดเห็นทางการเมือง ($\bar{X} = 3.73$) รองลงมา ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการเลือกตั้ง ($\bar{X} = 3.60$) และน้อยที่สุดได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการชุมนุม ($\bar{X} = 2.98$)

ตารางที่ 3 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลระดับมุมมองสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์ ด้านสิทธิในการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย

ข้อ	ด้านสิทธิในการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย	\bar{X}	S.D	ระดับความคิดเห็น
1	ท่านมองว่าพระสงฆ์ถูกละเมิดสิทธิในการเลือกตั้ง	3.84	1.00	มาก
2	ท่านมองว่าควรแก้กฎหมายที่ไม่ให้พระสงฆ์ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง	4.00	0.97	มาก
3	ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นบุคคลทั่วไปในราชอาณาจักรไทย	3.67	0.95	มาก
4	ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นบุคคลพิเศษแตกต่างไปจากประชาชนทั่วไป	3.12	1.08	ปานกลาง
5	ท่านมองว่าควรที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 20 มาตรา 96	3.86	0.96	มาก
ค่าเฉลี่ย		3.70	0.68	มาก



จากตารางที่ 3 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ด้านสิทธิในการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.70$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ท่านมองว่าควรแก้กฎหมายที่ไม่ให้พระสงฆ์ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ($\bar{X} = 4.00$) รองลงมา ได้แก่ ท่านมองว่าควรแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ 20 มาตรา 96 ($\bar{X} = 3.86$) ท่านมองว่าพระสงฆ์ละเมิดสิทธิในการเลือกตั้ง ($\bar{X} = 3.84$) ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นบุคคลทั่วไปในราชอาณาจักรไทย ($\bar{X} = 3.67$) และ ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นบุคคลพิเศษแตกต่างไปจากประชาชนทั่วไป ($\bar{X} = 3.12$)

ตารางที่ 4 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลระดับมุมมองสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์ ด้านเสรีภาพในการแสดงออก

ข้อ	ด้านเสรีภาพในการแสดงออก	\bar{X}	S.D	ระดับความคิดเห็น
1	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถสะท้อนถึงปัญหาการเมืองผ่านคำสอนได้	3.61	0.83	มาก
2	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถแสดงความคิดเห็นและผลักดันพรรคการเมืองที่ตนชอบได้	2.96	1.18	ปานกลาง
3	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถเสวนาถกเถียงเรียกร้องสิทธิในการเลือกตั้งของตนเองได้	3.29	0.91	ปานกลาง
4	ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นผู้ชี้นำทางการเมือง	2.87	1.07	ปานกลาง
ค่าเฉลี่ย		3.18	0.80	ปานกลาง

จากตารางที่ 4 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ด้านเสรีภาพในการแสดงออก โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=3.18$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถสะท้อนถึงปัญหาการเมืองผ่านคำสอนได้ ($\bar{X} = 3.61$) รองลงมา ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถเสวนาถกเถียงเรียกร้องสิทธิในการเลือกตั้งของตนเองได้ ($\bar{X} = 3.29$) ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถแสดงความคิดเห็นและผลักดันพรรคการเมืองที่ตนชอบได้ ($\bar{X} = 2.96$) และ ท่านมองว่าพระสงฆ์เป็นผู้ชี้นำทางการเมือง ($\bar{X} = 2.87$)



ตารางที่ 5 แสดงค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลระดับมุมมองสิทธิในการเลือกตั้งของพระสงฆ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง

ข้อ	ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง	\bar{X}	S.D	ระดับความคิดเห็น
1	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการสมัครเป็น ผู้แทนราษฎร	2.76	1.00	ปานกลาง
2	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการเข้าฟังและ ปราศรัยเพื่อแสดงออกทางการเมือง	3.89	0.95	มาก
3	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะมีสิทธิเลือกผู้แทน ที่จะมาปกครองตนได้	3.73	1.00	มาก
4	ท่านมองว่าพระสงฆ์ในสังคมปัจจุบันไม่สามารถ แสดงออกทางการเมืองได้	3.93	1.05	มาก
5	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิทางการเมือง เหมือนกับประชาชนทั่วไปในการใช้สิทธิเลือกตั้ง	3.96	1.02	มาก
6	ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถยื่นเสนอร่าง กฎหมายหรือรัฐธรรมนูญเหมือนประชาชนทั่วไป	3.81	0.96	มาก
ค่าเฉลี่ย		3.68	0.78	มาก

จากตารางที่ 5 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนต่อการมีสิทธิเลือกตั้งของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎร ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.68$) เมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิทางการเมืองเหมือนกับประชาชนทั่วไปในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ($\bar{X} = 3.96$) รองลงมา ได้แก่ ท่านมองว่าพระสงฆ์ในสังคมปัจจุบันไม่สามารถแสดงออกทางการเมืองได้ ($\bar{X} = 3.93$) ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการเข้าฟังและปราศรัยเพื่อแสดงออกทางการเมือง ($\bar{X} = 3.89$) ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะสามารถยื่นร่างกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญเหมือนประชาชนทั่วไป ($\bar{X} = 3.81$) ท่านมองว่าพระสงฆ์ควรที่จะมีสิทธิเลือกผู้แทนที่จะมาปกครองตนได้ ($\bar{X} = 3.73$) และท่านมองว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการสมัครเป็นผู้แทนราษฎร ($\bar{X} = 2.76$)

อภิปราย

ผลการวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทของพระสงฆ์ต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อจำแนกเป็นรายข้อ พบว่า ประชาชนให้ความสำคัญกับประเด็นเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของพระสงฆ์ในทางการเมืองในระดับที่แตกต่างกัน โดยสามารถจำแนกเป็นรายด้านดังต่อไปนี้



1) ด้านความเท่าเทียมกันในการเลือกตั้ง

ผลวิจัยพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดที่ว่าพระสงฆ์ควรมีสติธิในการเลือกตั้ง ซึ่งสะท้อนถึงหลักการความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนทุกคนควรมีสติธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ฌูเลีย ลิมปิเจริญ (2567) ซึ่งให้เห็นว่า การที่ประชาชนสนับสนุนให้พระสงฆ์สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้แสดงให้เห็นถึงการรับรู้ที่เปลี่ยนแปลงไปเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพระสงฆ์ ซึ่งแต่เดิมมักถูกมองว่าไม่ควรมึบทบาททางการเมืองเลย อย่างไรก็ตาม ข้อถกเถียงที่ยังคงอยู่คือ บทบาทของพระสงฆ์ควรเป็นอย่างไรในบริบทของระบอบประชาธิปไตยแบบไทย และงานวิจัยของพระครูปริยัติโพธิธรรม (2565) ที่ชี้ให้เห็นว่า พระสงฆ์สามารถมีบทบาทในการให้คำปรึกษาและส่งเสริมความเข้าใจทางการเมืองได้ แต่กลับถูกจำกัดสิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐาน เช่น การเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้ง สะท้อนให้เห็นถึงความย้อนแย้งระหว่างบทบาททางสังคมของพระสงฆ์กับข้อจำกัดทางกฎหมายในปัจจุบัน แม้พระสงฆ์จะวางตนเหนือการเมืองเพื่อรักษาความเป็นกลางและความศักดิ์สิทธิ์ของศาสนา แต่ในความเป็นจริง พระสงฆ์ก็เป็นผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะในระดับชุมชน ดังนั้น การจำกัดสิทธิทางการเมืองของพระสงฆ์ อาจเป็นการปิดกั้นโอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ของบุคคลที่มีบทบาทสำคัญทางจริยธรรมและสังคม ขณะเดียวกันก็ต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและขอบเขตเพื่อรักษาความเป็นกลางทางศาสนาไม่ให้ถูกแปรเปลี่ยนเป็นเครื่องมือทางการเมือง

2) ด้านสิทธิในการคุ้มครองทางกฎหมาย

การที่ประชาชนส่วนใหญ่มองว่าพระสงฆ์ควรได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและไม่ควรถูกจำกัดสิทธิในการเลือกตั้งนั้น สอดคล้องกับงานศึกษาของ นัฐดนัย ศรีคณฺชยะ (2566) ซึ่งมองว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองในระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ผลการวิจัยของสุกัญญาณัฐ ออบสิน (2564) ยังชี้ให้เห็นว่าปัจจัยทางจิตวิทยาการเมือง เช่น ค่านิยมทางการเมืองและอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชน มีผลต่อการสนับสนุนให้ประชาชนทุกกลุ่มมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งอาจเป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายเหตุผลว่าทำไมประชาชนจำนวนมากจึงสนับสนุนให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของพระสงฆ์ในการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางกฎหมายเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับทัศนคติและอุดมการณ์ของประชาชนด้วย หากประชาชนมีค่านิยมที่เน้นความเสมอภาคและสิทธิมนุษยชน ก็มีแนวโน้มจะสนับสนุนให้ทุกกลุ่มในสังคม รวมถึงพระสงฆ์ มีสิทธิเสียงในกระบวนการประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งอาจเป็นแรงผลักดันสำคัญต่อการเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายเดิมที่จำกัดสิทธิของพระสงฆ์ทางการเมือง สะท้อนให้เห็นว่าทัศนคติของสังคมมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎหมายในระบอบประชาธิปไตย

3) ด้านเสรีภาพในการแสดงออก

การที่ประชาชนส่วนใหญ่มองว่าพระสงฆ์ควรสามารถสะท้อนปัญหาการเมืองผ่านคำสอนได้นั้น แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของมุมมองต่อบทบาทของพระสงฆ์ในสังคมไทย ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของพระมอญ ปุปะสะ ทองสา และ นรพัชร เสารงทอง (2567) ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ในบางประเทศ เช่น เมียนมาร์ พระสงฆ์มีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวทางการเมือง และในบางช่วงเวลาได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเรียกร้องความยุติธรรมทางการเมือง ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่า แนวโน้มของการให้พระสงฆ์มีบทบาททางการเมืองอาจไม่ได้จำกัดอยู่เพียงประเทศไทยเท่านั้น แต่ยังเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมพุทธอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ในประเทศไทยยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับขอบเขตของการแสดงออกของพระสงฆ์ว่า ควรอยู่ในระดับใดจึงจะเหมาะสมกับบทบาททางศาสนา และสอดคล้องกับการศึกษาของ พระจอม มหาปญฺญ และคณะ (2568) ซึ่งระบุว่า การจำกัดบทบาทของพระสงฆ์



ในทางการเมืองด้วยเหตุผลว่า “ไม่ใช่กิจของสงฆ์” อาจเป็นการปิดกั้นเสรีภาพทางการเมืองของพระสงฆ์ ซึ่งส่งผลต่อความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้นำทางจิตวิญญาณของสังคม โดยเฉพาะในห้วงเวลาที่ประชาชนต้องการแนวทางทางคุณธรรมและจริยธรรมมาชี้นำ การอภิปรายผลจากข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพของพระสงฆ์ไม่เพียงแต่เป็นข้อถกเถียงทางกฎหมายหรือศาสนาเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อในเชิงสังคมและวัฒนธรรมอย่างลึกซึ้ง เมื่อพระสงฆ์ถูกกันออกจากเวทีทางการเมือง ก็อาจทำให้เสียงสะท้อนทางจริยธรรมในสังคมอ่อนแรงลง ขณะเดียวกันก็ลดทอนบทบาทของศาสนาในการมีส่วนร่วมต่อการกำหนดทิศทางของสังคมในยุคที่ความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งทางค่านิยมเพิ่มสูงขึ้น

4) ด้านการมีส่วนร่วมในการปกครอง

ผลการวิจัยพบว่าประชาชนเห็นว่าพระสงฆ์ควรมีสิทธิมีเสียงเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไปในการเลือกตั้ง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พระเมธาวิเชียร (2563) ที่ระบุว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็ง อย่างไรก็ตาม คำถามสำคัญคือ พระสงฆ์ควรมีบทบาททางการเมืองเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงกรณีศึกษาการเคลื่อนไหวของพระสงฆ์ในการผลักดันให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าพระสงฆ์บางกลุ่มมีความต้องการมีบทบาทเชิงรุกในประเด็นการเมืองที่เกี่ยวข้องกับศาสนา และสอดคล้องกับการศึกษาของ กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ และ สมชัย แสสนภูมิ (2562) ซึ่งมองว่าสาเหตุที่ผ่านมากฎหมายไม่ทำให้พระสงฆ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประเทศไทยอาจเป็นไปได้ว่า ฝ่ายผู้ปกครองประเทศต้องการให้พระสงฆ์มีบทบาทเฉพาะในทางธรรม ไม่ยุ่งเกี่ยวกับทางโลก เพราะพระสงฆ์มีอิทธิพลโน้มน้าวจิตใจปวงชนคนธรรมดาค่อนข้างมาก ถ้าพระสงฆ์เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง อาจจะทำให้มีนักการเมืองบางคนนำพระสงฆ์ไปใช้ประโยชน์ในทางที่ไม่ดี ทำให้ความบริสุทธิ์ของพระสงฆ์ต้องมัวหมองไปด้วยงานดังกล่าวชี้ให้เห็นมุมมองที่สะท้อนความกังวลต่อการปกป้องภาพลักษณ์และความศักดิ์สิทธิ์ของพระสงฆ์ โดยเฉพาะในบริบทที่พระสงฆ์มีอิทธิพลสูงต่อจิตใจประชาชน อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิของพระสงฆ์เพียงเพราะเกรงว่าจะถูกแสวงหาประโยชน์จากนักการเมือง อาจกลายเป็นการเหมารวมและตัดสิทธิขั้นพื้นฐานของพระภิกษุผู้มีจิตสำนึกดีหลายรูป อีกทั้งยังอาจสะท้อนความไม่ไว้วางใจในระบบการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยรวม การอภิปรายผลในประเด็นนี้จึงควรตั้งอยู่บนหลักการสมดุลระหว่างการปกป้องศักดิ์ศรีของคณะสงฆ์กับการเปิดพื้นที่ให้พระสงฆ์ที่ตระหนักในบทบาทของตนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเหมาะสมและมีจริยธรรม

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัย

1. พระสงฆ์ควรมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง และพระสงฆ์ควรมีสิทธิในการเลือกตั้ง
2. ไม่ว่าจะเป็สมณเพศใด ก็ไม่ควรที่จะถูกละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน และควรแก้กฎหมายที่ไม่ให้พระสงฆ์ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง
3. ควรที่จะให้พระสงฆ์ สามารถเสวนาถกเถียงเรียกร้องสิทธิในการเลือกตั้งของตนเอง โดยที่รัฐไม่มาปิดกั้น
4. พระสงฆ์ต้องไม่ถูกจับกุมโดยพลการเวลาพระสงฆ์แสดงออกทางการเมือง
5. พระสงฆ์ควรที่จะสามารถยื่นเสนอตัวกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญเหมือนประชาชนทั่วไป พระสงฆ์ควรที่จะมีสิทธิเลือกผู้แทนที่จะมาปกครองตนได้



ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการวิจัยที่มีการใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพิ่มเติม ไม่ใช่แค่ประชาชนทั่วไป จะทำให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกขึ้น
2. ควรมีการศึกษาเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับสิทธิของพระสงฆ์ในทางการเมืองกับประเทศอื่นๆ เพื่อนำไปสู่ การหาข้อสรุปที่กว้างขวางมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการต่างประเทศ. (2567). **ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (1941)**. <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf>
- กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ และ สมชัย แสนภูมิ. (2562). พระสงฆ์ไทยกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม: ศึกษากรณี เคลื่อนไหว ให้บรรพชิตพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2559. **วารสารมหาจุฬานาครธรรมสาร**, 6(4), 1761-1781.
- เกษญา ผาทอง. (2564). ข้อจำกัดทางการเมืองของพระสงฆ์ในสังคมไทย. **วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย**, 1(4), 60-72.
- ณัฐภณ ลิ้มปิยะเรศ. (2567). การมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามการรับรู้ของ ประชาชน. **วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์**, 7(2), 54-69.
- ธงชัย เจริญรัฐเขต. (2551). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งท้องถิ่น : ศึกษากรณี ตำบล บ่อวิน อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล (หลักสูตรการบริหารงานภาครัฐและ กฎหมายมหาชน); รุ่น 7 (2551) (134)
- นัฐน้อย ศรีคัมพะ. (2566). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มมร วิทยาเขต อีสาน**, 4(2), 103-108.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน
- พระจอม มหาปัญญา, กัญจน์ ภัฏฐ์พฤษยากร และ จักรวาล เหมือนแจ่ม. (2568). วิถีของพระสงฆ์: ศึกษาผู้ใช้ อำนาจทางการเมืองครอบงำปิดกั้นกิจของสงฆ์. **วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์**, 8(1), 163-173.
- พระครูปลัด อุทัยรัตนปัญญา และ คณะ. (2561). พระพุทธศาสนากับการเมืองในสังคมไทย. **วารสารวิทยาลัยสงฆ์ นครลำปาง**, 7(2).
- พระครูปริยัติโพธิธรรม. (2565). พระสงฆ์ไทย: การใช้สิทธิทางการเมือง. **วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ**, 2(2), 179-200.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต). (2556). **พระวินัยกับการพัฒนาสังคม**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระปูป ณะ. (2565). การสื่อสารทางการเมืองของพระสงฆ์มอญในรัฐมอญประเทศเมียนมาร์. **วารสารวิชาการ รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์**, 4(1), 9-20.



- พระมหาสมพงษ์ ทองยุท และวินัย ผลเจริญ. (2564). ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับพระสงฆ์ในพื้นที่อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น. *วารสารบัณฑิตศึกษามหาจุฬาลงกรณ์*, 8(4), 95-105.
- พระมอญ ปุ๊ปพะ หองสา และนรพัชร เสาธงทอง. (2567). บทบาททางการเมืองของพระสงฆ์ในประเทศไทยสมัยใหม่. *วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์*, 7(3), 507-522.
- พระเมธาวิจารย์ (สุเทพ พุทธรชยา). (2563). การเมืองภาคพลเมือง: การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย. *วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์*, 3(2), 67-72.
- พระอธิการภูมิสิษฐ์ ปิยสีโล และ นัชพล คงพันธ์. (2564). พระสงฆ์กับการเมืองไทยในบริบทสังคมปัจจุบัน. *มจร.การพัฒนาสังคม*, 6(2), 33-44.
- สิทธิพร เขาอูน, กัญจิรา วิจิตรวัชรารักษ์ และ สุภัตรา สันติรุ่งโรจน์. (2566). การเลือกตั้งกับพระสงฆ์ไทย. *วารสารปรัชญาประชาคม*, 1(2), 57-70.
- สุกัญญา ณ์ภูออบสิน. (2564). การพัฒนาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไปของจังหวัดภาคเหนือ ตอนล่าง. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์ นครลำปาง*, 10(2), 165-175.
- สุวิมล ติรกันันท์ (2557). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์ : แนวทางสู่การปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุทธิวรรณ พรหมสาขา ณ สกลนคร. (2560). *สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของพระสงฆ์ในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560*. <https://www.senate.go.th/assets/portals/13/files/รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย%20พุทธศักราช%202560.pdf>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2505). *พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ.2505*. <https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2505/A/115/29.PDF>
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. Yale University Press.
- Heywood, A. (2013). *Politics* (4th ed.). Palgrave Macmillan.
- United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights – Thai*. <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/thai>
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed). New York: Harper and Row.



การศึกษาการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน
กรณีศึกษา นักศึกษามหาวิทยาลัยสวนดุสิต
A Study on Youth Perceptions of Corruption:
The Case of Suan Dusit University Students

ขวัญใจ จริยาทัศนกร¹ และ ดังนภสร ณ ป้อมเพชร²

¹มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ศูนย์การศึกษานครนายก และ ²โรงเรียนกฎหมายและการเมือง

Kwanjai Jariyatatkone¹ and Darngnapasorn Na Pombejra²

¹Suan Dusit University, Nakhonnayok Campus and ²School of Law and Politic

dpasorn@gmail.com

รับบทความ : 15 มีนาคม 2568 แก้ไขบทความ : 28 พฤษภาคม 2568 ตอรับบทความ : 30 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยเยาวชนที่มีอายุ 18 – 20 ปี เป็นนักศึกษาชั้นปีที่ 1 และ 2 ของมหาวิทยาลัยสวนดุสิต โดยใช้การสุ่มอย่างง่ายด้วยสูตรของ Cochran ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 385 คน ทำการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม และตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาได้ค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 และมีความเชื่อมั่นเมื่อตรวจสอบด้วยค่าอัลฟาของครอนบาคมีค่าอยู่ระหว่าง 0.87 - 9.95 ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์ด้วยสถิติพรรณนา และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ

ผลการวิจัยพบว่า การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.79 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.99 และเมื่อนำปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้ง 4 ปัจจัยได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ 2) ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม 3) ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง และ 4) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) มาวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ พบว่าทุกปัจจัยส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

คำสำคัญ: การรับรู้, เยาวชน, คอร์รัปชัน

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ศูนย์การศึกษานอกสถานที่ตั้ง นครนายก

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต



Abstract

This research aims to study the level of youth perception regarding the problem of corruption and to examine the factors influencing their perception of corruption. The sample group consisted of youths aged 18–20 years who were first- and second-year students at Suan Dusit University. A simple random sampling method using Cochran's formula was employed, resulting in a sample size of 385 participants. Data were collected using a questionnaire, with content validity verified by an Index of Item-Objective Congruence (IOC) ranging from 0.67 to 1.00. The reliability, assessed using Cronbach's alpha coefficient, ranged from 0.87 to 0.95. The data were analyzed using descriptive statistics and multiple regression analysis.

The findings revealed that the overall level of youth perception regarding the corruption problem was high, with a mean score of 3.79 and a standard deviation of 0.99. Furthermore, when analyzing the four influencing factors—(1) education and knowledge, (2) moral and ethical values, (3) social norms or reference groups, and (4) mass media and social media—through multiple regression analysis, it was found that all factors significantly influenced youth perception of corruption at the 0.01 statistical significance level.

Key word: Perception, Youth, Corruption

บทนำ

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ฝังลึกในระบบสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบการใช้อำนาจโดยมิชอบ การเรียกรับผลประโยชน์ หรือการบิดเบือนกระบวนการยุติธรรม การทุจริตนี้เกิดขึ้นทั้งในระดับเล็กและใหญ่ ตั้งแต่ระดับชุมชนจนถึงระดับประเทศ และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศไทย หนึ่งในหลักฐานที่สะท้อนปัญหานี้คือ ดัชนีการรับรู้การทุจริต (Corruption Perception Index: CPI) ปี 2566 ประเทศไทยได้คะแนนเพียง 35 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 อันดับที่ 108 จาก 180 ประเทศทั่วโลก ซึ่งลดลงจากปี 2565 ซึ่งได้ 36 คะแนน และลำดับที่ 101 จาก 180 ประเทศทั่วโลก การจัดอันดับดังกล่าวบ่งชี้ว่าประเทศไทยยังคงมีปัญหาเรื่องความโปร่งใสในกระบวนการภาครัฐ (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2567)

การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันจำเป็นต้องมีกฎหมายและการบังคับใช้ที่เข้มงวด อย่างไรก็ตาม การป้องกัน โดยการปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันให้แก่เยาวชน ก็เป็นอีกกระบวนการที่ได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิผลและยั่งยืน

เยาวชนเปรียบเสมือนเมล็ดพันธุ์ที่พร้อมจะเติบโตขึ้นเป็นต้นไม้ใหญ่ในอนาคต ด้วยศักยภาพและพลังแห่งวัยที่เต็มไปด้วยความคิดสร้างสรรค์และความมุ่งมั่น พวกเขามีบทบาทสำคัญในการสร้างสังคมที่ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่บั่นทอนความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าของสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ในสังคมที่การคอร์รัปชันหยั่งรากลึกจนกลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง การมีเยาวชนที่ตระหนักถึงผลกระทบของการทุจริตไม่เพียงแต่จะช่วยลดพฤติกรรมดังกล่าวในระดับบุคคล แต่ยังเป็นการเริ่มต้นสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสในระดับชุมชนและประเทศชาติ เยาวชนคือความหวังใหม่ที่สามารถเปลี่ยนแปลงค่านิยมในสังคมได้ ด้วยการยึดมั่นในความซื่อสัตย์



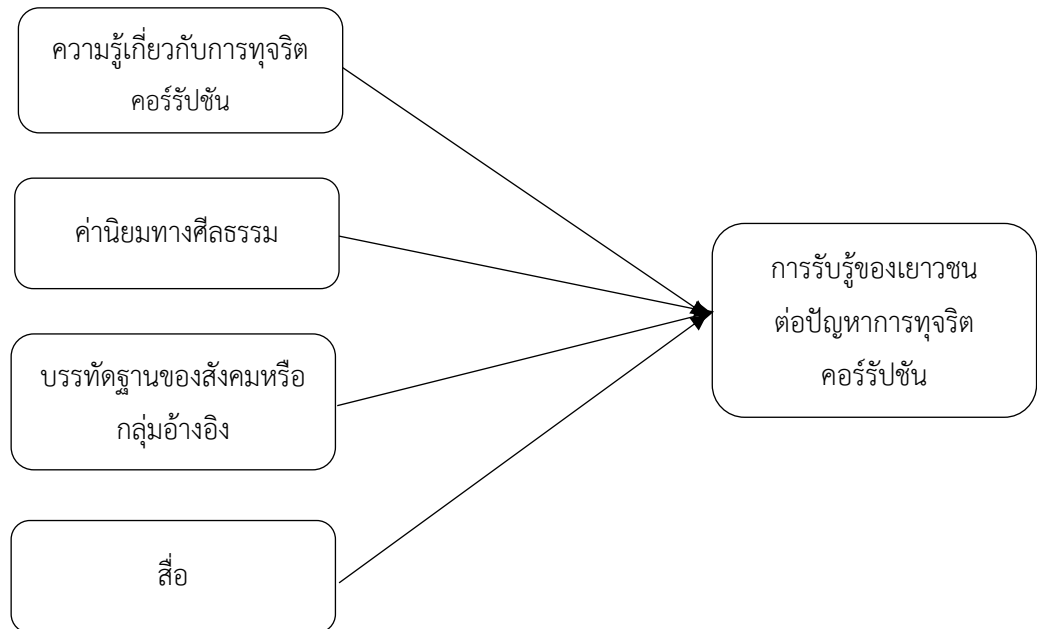
ความยุติธรรม และจริยธรรม เยาวชนมีความสามารถพิเศษในการใช้เทคโนโลยีและสื่อออนไลน์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ในวงกว้าง สามารถนำเครื่องมือเหล่านี้มาสร้างพื้นที่ในการพูดคุยเกี่ยวกับปัญหาการคอร์รัปชันได้อย่างเปิดเผย ตัวอย่างเช่น โครงการ STRONG CAMP เยาวชนไทยด้านโกง ที่ได้มีการดำเนินในหลายพื้นที่ (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2567) และแม้ว่าจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาทุจริตในสังคมไทย แต่ยังมีข้อจำกัดในการศึกษาการรับรู้ของเยาวชนว่าปัจจัยใดมีอิทธิพลต่อการสร้างทัศนคติต่อต้านการทุจริต

ดังนั้น เยาวชนไม่ได้เป็นเพียงกลุ่มประชากรหนึ่งในสังคม แต่เป็นพลังแห่งการเปลี่ยนแปลงที่สามารถผลักดันให้สังคมไทยหลุดพ้นจากวังวนของการทุจริต ด้วยความตั้งใจและความมุ่งมั่นของพวกเขา ประเทศไทยสามารถก้าวเข้าสู่ยุคที่ความซื่อสัตย์และความโปร่งใสกลายเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการรับรู้ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ด้านการทุจริตคอร์รัปชันจึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยในการวางแผนและดำเนินการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาระดับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน
2. วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

การรับรู้ของเยาวชนเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) ได้รับอิทธิพลจากหลายปัจจัยสำคัญ ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) ที่ช่วยให้เยาวชนเข้าใจและตระหนักถึงผลกระทบของคอร์รัปชัน 2) ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) ซึ่งกำหนดแนวคิดเกี่ยวกับความถูกต้อง 3) ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคม



หรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) ที่ส่งผลต่อทัศนคติและค่านิยมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริต และ 4) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) ที่มีบทบาทในการสร้างการรับรู้ผ่านการนำเสนอข้อมูล ที่อาจส่งผลต่อการมองว่าคอร์รัปชันเป็นเรื่องปกติหรือเป็นสิ่งที่ต้องต่อต้าน

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน

การทุจริตคอร์รัปชันสามารถพิจารณาในมิติที่สำคัญได้หลายด้าน อย่างไรก็ตามมีมิติที่สำคัญจำแนกออกเป็น 4 มิติหลัก ได้แก่ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม มิติทางการเมือง และมิติทางวัฒนธรรม กล่าวคือ มิติทางเศรษฐกิจ การทุจริตส่งผลต่อกลไกตลาด ทำให้ทรัพยากรของรัฐถูกใช้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดต้นทุนที่ซ่อนเร้น (Hidden Cost) ซึ่งลดทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ส่งผลให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในระบบเศรษฐกิจ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่โปร่งใส การเรียกรับผลประโยชน์ในการขออนุมัติหรือออกใบอนุญาตต่าง ๆ ส่งผลให้ต้นทุนของภาคเอกชนเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็น (ทิวากร แสร้งสุวรรณ และ ธนัสภา ไรจนตระกูล, 2565) มิติที่ 2 คือ มิติทางสังคม การทุจริตส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ทำให้โอกาสของประชาชนถูกกระจายอย่างไม่เท่าเทียม โดยเฉพาะการเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล และโครงสร้างพื้นฐาน ส่งผลให้เกิดวงจรความยากจนที่ไม่สามารถแก้ไขได้ง่าย นอกจากนี้ ยังทำให้ประชาชนเกิดความไม่ไว้วางใจในระบบของรัฐ ลดทอนความศรัทธาในกฎหมายและสถาบันสาธารณะ (สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง และ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์, 2562) ประการต่อมาคือ มิติทางการเมือง ในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย การทุจริตทำให้เกิดการซื้อสิทธิขายเสียงและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งส่งผลต่อความโปร่งใสของระบบการเมือง นอกจากนี้ ยังนำไปสู่การขาดความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบผ่านโครงการภาครัฐที่ขาดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ยาก (นวิยา สามนपाल และ จูติ วิทยสรณะ, 2564) และมิติสุดท้ายคือ มิติทางวัฒนธรรม การทุจริตอาจเกิดขึ้นจากการยอมรับทางสังคมที่ผิดพลาด เช่น ค่านิยม “กินตามน้ำ” หรือการยอมรับพฤติกรรมของผู้นำที่ใช้เส้นสายเพื่อความได้เปรียบ การที่สังคมเพิกเฉยต่อการทุจริต ทำให้พฤติกรรมดังกล่าวกลายเป็นเรื่องปกติ ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการปลูกฝังค่านิยมที่ผิดให้แก่คนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะในระบบราชการที่มีแนวโน้มให้เจ้าหน้าที่รัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว นอกจากนี้ ศีลธรรมของเยาวชนส่งผลต่อมุมมองที่มีต่อการคอร์รัปชันโดยตรง บุคคลที่มีค่านิยมทางศีลธรรมสูงจะสามารถแยกแยะพฤติกรรมที่ถูกและผิดได้อย่างชัดเจน และมักจะปฏิเสธการมีส่วนร่วมในพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใส ในขณะที่บุคคลที่ขาดการปลูกฝังค่านิยมทางจริยธรรมอาจมองว่าการคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ และอาจมีแนวโน้มที่จะยอมรับพฤติกรรมดังกล่าวมากกว่า (เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ, 2558) ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การทุจริตคอร์รัปชัน เป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อหลักจริยธรรมและกฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง ส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมในสังคม ระบบเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางการเมือง

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นพฤติกรรมที่ขัดต่อหลักจริยธรรมและกฎหมาย ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง ส่งผลกระทบต่อความเป็นธรรมในสังคม ระบบเศรษฐกิจ และโครงสร้างทางการเมือง



แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน

ทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน (Theory of Planned Behavior - TPB) เป็นแนวคิดที่พัฒนาโดย Icek Ajzen ซึ่งมีรากฐานมาจาก ทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล (Theory of Reasoned Action - TRA) ที่ Ajzen และ Martin Fishbein ได้ร่วมกันพัฒนาในช่วงปี 1980 ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นการอธิบายว่าพฤติกรรมของมนุษย์เกิดจากกระบวนการคิดที่มีเหตุผล โดยพฤติกรรมที่เกิดขึ้นมักได้รับอิทธิพลจากปัจจัยหลายประการ ซึ่งประกอบด้วย 3 องค์ประกอบหลัก (อนุวัตร จุลินทร, คุชฎี โยเหลา และ เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ, 2562)

1. เจตคติต่อพฤติกรรม (Attitude Toward the Behavior) เจตคติเป็นปัจจัยสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกของบุคคลต่อพฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่ง บุคคลจะมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามพฤติกรรม หากมีมุมมองเชิงบวกต่อผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้น ก็มีแนวโน้มที่จะเลือกปฏิบัติตามพฤติกรรมนี้อย่างเต็มใจ ตรงกันข้าม หากบุคคลมองว่าเป็นเรื่องยุ่งยากและไม่มีประโยชน์ต่อสังคมมากนัก โอกาสที่เขาจะมีพฤติกรรมดังกล่าวก็จะลดลง เจตคติที่มีต่อพฤติกรรมเกิดจากการประเมินผลของพฤติกรรมนั้น ๆ ในสองมิติ ได้แก่ มิติทางบวกและมิติทางลบ หากบุคคลเชื่อว่าผลลัพธ์ของพฤติกรรมจะก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าผลเสีย ย่อมมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติตามพฤติกรรมนั้น

2. อิทธิพลของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Subjective Norms) ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล คือ อิทธิพลจากสังคมและกลุ่มบุคคลที่อยู่รอบตัว บุคคลมักจะพิจารณาความคิดเห็นและพฤติกรรมของผู้อื่นก่อนตัดสินใจทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งหมายความว่าหากบุคคลรับรู้ว่าการรอบข้างสนับสนุนหรือคาดหวังให้เขาปฏิบัติตามพฤติกรรมหนึ่ง ๆ ก็จะมีผลต่อความตั้งใจของเขาในการกระทำพฤติกรรมนั้น

3. การรับรู้ความสามารถในการควบคุมพฤติกรรม (Perceived Behavioral Control) ความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของบุคคล บุคคลจะพิจารณาว่าตนเองมีศักยภาพหรือทรัพยากรเพียงพอในการกระทำพฤติกรรมหรือไม่ หากบุคคลรู้สึกว่าเขาสามารถควบคุมหรือมีอำนาจในการตัดสินใจมากพอ โอกาสที่เขาจะปฏิบัติตามพฤติกรรมนั้นก็เพิ่มขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ และการกำหนดพฤติกรรมนั้น ทฤษฎี TPB ชี้ให้เห็นว่าปัจจัยทั้งสาม ได้แก่ เจตคติ อิทธิพลของสังคม และความสามารถในการควบคุมพฤติกรรม มีบทบาทสำคัญในการกำหนด “เจตนาในการปฏิบัติพฤติกรรม” (Behavioral Intention) และส่งผลให้เกิดพฤติกรรมจริงในท้ายที่สุด โดยทั่วไป ยิ่งบุคคลมีเจตคติที่ดีต่อพฤติกรรม ได้รับแรงสนับสนุนจากสังคม และเชื่อว่าตนเองมีความสามารถในการควบคุมพฤติกรรมมากเท่าใด โอกาสที่เขาจะปฏิบัติตามพฤติกรรมก็จะสูงขึ้น ในทางกลับกัน หากปัจจัยเหล่านี้มีข้อจำกัด เช่น บุคคลรู้สึกว่าสังคมไม่สนับสนุน หรือเขามีข้อจำกัดด้านทรัพยากร โอกาสที่พฤติกรรมดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็จะลดลง

อิทธิพลของสื่อต่อการทุจริตคอร์รัปชัน

สื่อมวลชนถือเป็นหนึ่งในกลไกที่สำคัญที่สุดในการส่งเสริมความโปร่งใสและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในสังคม โดยทำหน้าที่เป็น “ผู้สอดส่องตรวจสอบ” (Watchdog) ที่คอยเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่ชอบมาพากลของเจ้าหน้าที่รัฐ นักการเมือง หรือภาคเอกชน รวมถึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดกระแสสังคมที่เรียกร้องความเป็นธรรม นอกจากนี้ สื่อยังช่วยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทุจริต และกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ อย่างไรก็ตาม บทบาทของสื่อในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันไม่ได้มีเพียงด้านบวกเท่านั้น ในบางกรณี สื่อเองอาจกลายเป็นเครื่องมือของกลุ่มอำนาจที่ต้องการบิดเบือนข้อมูล หรือเผยแพร่ข่าวสารที่ไม่เป็นความจริงเพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในบริบทเช่นนี้ สื่อจึงอาจไม่ได้เป็นกลไกที่ช่วยลดการทุจริต แต่กลับเป็นปัจจัยที่ทำให้การทุจริตดำรงอยู่ได้



สื่อมีบทบาทสำคัญในการช่วยลดการทุจริตคอร์รัปชันผ่านกระบวนการต่าง ๆ ทั้ง การเปิดเผยข้อมูลเพื่อความโปร่งใส การรายงานข่าวเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสของเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานต่าง ๆ การเปิดเผยข้อมูลนี้ช่วยกระตุ้นให้เกิดกระบวนการตรวจสอบจากสาธารณะและหน่วยงานกำกับดูแล นอกจากนี้สื่อยังสามารถสร้างแรงกดดันทางสังคม โดยสื่อสามารถเป็นตัวกลางในการสร้างกระแสสังคมเพื่อกดดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการกับกรณีการทุจริตที่ถูกเปิดเผย ยิ่งการรายงานข่าวมีความแพร่หลายมากเท่าใด ก็ยิ่งเพิ่มแรงกดดันให้รัฐบาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องต้องเร่งดำเนินการมาตรการเพื่อตรวจสอบและลงโทษผู้กระทำผิด อีกทั้งสื่อยังช่วยเสริมสร้างวัฒนธรรมต่อต้านการทุจริต การที่สื่อมวลชนรายงานข่าวเกี่ยวกับการทุจริตอย่างต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนรับรู้ว่าการทุจริตเป็นปัญหาสำคัญของสังคม และก่อให้เกิดจิตสำนึกในการปฏิเสธพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องนี้ นอกจากนี้ การรายงานข่าวเกี่ยวกับบทลงโทษของผู้กระทำผิดยังช่วยเป็นตัวอย่างเชิงป้องปราม (Deterrence) ให้กับบุคคลอื่น รวมทั้ง การใช้สื่อออนไลน์ในการตรวจสอบการทุจริต ทั้งนี้การเกิดขึ้นของสื่อสังคมออนไลน์ทำให้ประชาชนสามารถรายงานหรือเปิดเผยพฤติกรรมที่น่าสงสัยได้ง่ายขึ้น โดยไม่ต้องพึ่งพาสื่อกระแสหลักเพียงอย่างเดียว (สุวรรณ ไตรมาลัย, 2560; สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร, 2566; วัชระ จิรฐิติกาลกิจ, 2563)

แม้ว่าสื่อจะมีบทบาทสำคัญในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ในบางกรณี สื่ออาจมีอิทธิพลในทางลบ เช่น สื่อถูกควบคุมโดยกลุ่มอำนาจ ในบางประเทศ สื่อถูกควบคุมโดยรัฐหรือกลุ่มทุนทางการเมือง ทำให้การรายงานข่าวเกี่ยวกับการทุจริตไม่สามารถกระทำได้อย่างอิสระ หรือถูกใช้เป็นเครื่องมือในการโจมตีฝ่ายตรงข้ามแทนที่จะเป็นการรายงานข้อเท็จจริง เป็นข่าวปลอม (Fake News) ซึ่งบางครั้งข้อมูลที่เผยแพร่เกี่ยวกับการทุจริตอาจไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน หรือเป็นข้อมูลที่ถูกปรุงแต่งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมือง อาจทำให้ประชาชนเข้าใจผิด และนำไปสู่การตัดสินใจที่ไม่ถูกต้อง และความเสี่ยงในการถูกข่มขู่และเซ็นเซอร์ของนักข่าวที่ทำข่าวเกี่ยวกับการทุจริตมักตกเป็นเป้าหมายของการข่มขู่หรือคุกคามจากผู้มีอำนาจ ซึ่งอาจทำให้สื่อบางแห่งเลือกที่จะไม่รายงานข่าวที่อ่อนไหวเพราะกลัวผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้ง การขาดมาตรฐานจรรยาบรรณของสื่อ นักข่าวบางรายอาจใช้ข่าวเกี่ยวกับการทุจริตเป็นเครื่องมือเรียกรับผลประโยชน์จากฝ่ายที่ถูกกล่าวหา ซึ่งทำให้ความน่าเชื่อถือของสื่อลดลง และอาจส่งผลให้การต่อต้านการทุจริตขาดประสิทธิภาพ (สุวรรณ ไตรมาลัย, 2560; สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร, 2566; วัชระ จิรฐิติกาลกิจ, 2563)

โดยสรุป ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะความเข้าใจในความร้ายแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น เป็นสิ่งสำคัญที่เยาวชนจะต้องตระหนัก และการมีทัศนคติ คุณธรรม และพฤติกรรมที่สะท้อนถึงการต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการใช้สื่อเพื่อสร้าง และส่งเสริมการต่อต้านการทุจริต เป็นประเด็นที่ผู้วิจัยนำมาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่สำคัญดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง โดยการวิจัยครั้งนี้มีกลุ่มประชากรคือเยาวชนที่มีอายุ 18 – 20 ปี ซึ่งเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ 1 และ 2 ของมหาวิทยาลัยสวนดุสิต และได้ทำการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple random Sampling) โดยใช้สูตรของ Cochran ดังนี้



$$n = \frac{pqz^2}{e^2}$$

เมื่อกำหนดให้

n คือ จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

p คือ สัดส่วนที่สนใจในประชากรที่จะศึกษาร้อยละ 50

q คือ สัดส่วนค่า 1-p

z คือ ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95

e คือ ความคลาดเคลื่อนกำหนดที่ร้อยละ 5

เมื่อแทนค่าในสูตรคำนวณ ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 385 คน

2. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและคุณภาพเครื่องมือ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถาม 6 ส่วนได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยมีประเด็นย่อยคือ 1) ด้านการศึกษาและความรู้ ที่ช่วยให้เยาวชนเข้าใจและตระหนักถึงผลกระทบของคอร์รัปชัน 2) ค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม ซึ่งกำหนดแนวคิดเกี่ยวกับความถูกต้อง 3) บรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง ที่ส่งผลต่อทัศนคติและค่านิยม และ 4) สื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งข้อคำถามในส่วนที่ 2 นำมาตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาด้วยการหาค่า IOC โดยแบบสอบถามได้รับการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน พบว่ามีค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 และมีค่าความเชื่อมั่นเมื่อตรวจสอบด้วยค่าอัลฟาของครอนบาค พบว่ามีค่าอยู่ระหว่าง 0.87 - 0.95 รวมทั้งมีอำนาจจำแนกอยู่ระหว่าง 0.57 - 0.93

3. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาระดับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยใช้สถิติพรรณนา เช่น ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยใช้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple regression analysis: MRA)

ผลการวิจัย

การวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามกลับคืนและมีความสมบูรณ์สามารถนำมาวิเคราะห์ข้อมูลได้จำนวน 385 ชุด โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 52.90 และมีอายุ 20 ปี คิดเป็นร้อยละ 37.70 อายุ 19 ปีร้อยละ 31.4 และอายุ 18 ปี ร้อยละ 30.90 ตามลำดับ มีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

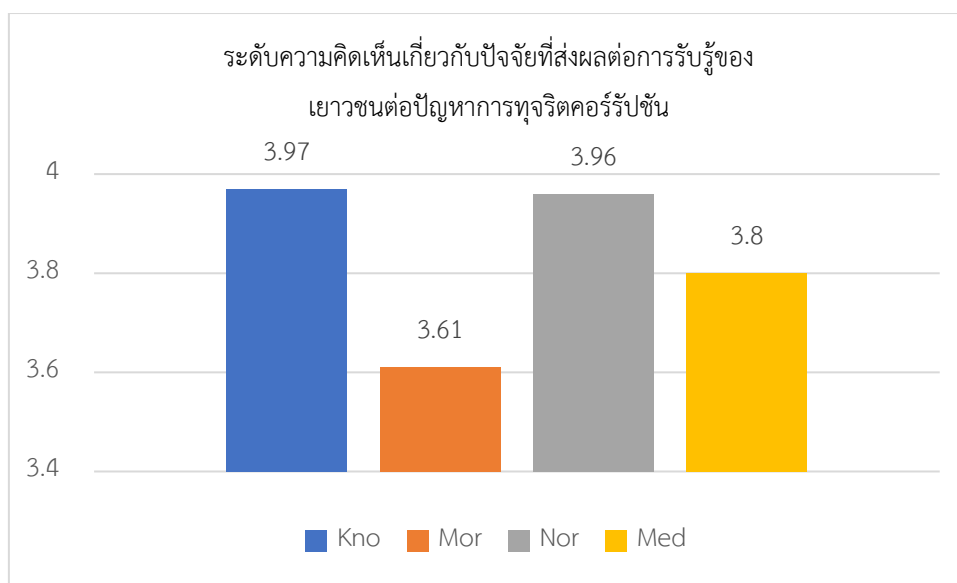
1. การศึกษาระดับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน	X	SD	ความหมาย
1. ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno)	3.97	1.02	มาก
2. ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor)	3.61	1.04	มาก
3. ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor)	3.96	0.99	มาก
4. ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med)	3.80	1.02	มาก



จากตารางที่ 1 แสดงร้อยละ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้มีค่าเฉลี่ยสูงสุด มีค่าอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.97 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.02 รองลงมาคือ ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง โดยมีค่าเฉลี่ย 3.96 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.99 ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ มีค่าเฉลี่ย 3.80 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.02 และปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม มีค่าเฉลี่ย 3.61 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.04 ตามลำดับ และเมื่อนำมาแสดงแผนภาพระดับความคิดเห็นในแต่ละปัจจัยได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน	X	SD	ความหมาย
การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per)	3.79	0.99	มาก

จากตารางที่ 2 แสดงร้อยละ และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า เยาวชนมีการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.79 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เท่ากับ 0.99

2. การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบด้วย

2.1 สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน



ตารางที่ 3 สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชันและปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน

ตัวแปร	Kno	Mor	Nor	Med	Per
Kno	1.00				
Mor	0.79**	1.00			
Nor	0.89**	0.88**	1.00		
Med	0.79**	0.79**	0.83**	1.00	
Per	0.64**	0.87**	0.77**	0.70**	1.00

**หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

จากตารางที่ 3 แสดงสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชันและปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนด้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient) พบว่า ปัจจัยทุกตัว ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรอิสระ ได้แก่ ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) และ ตัวแปรตาม ได้แก่ การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ระหว่าง 0.64-0.89 ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับมาก มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ระหว่าง 0.64-0.79 ได้แก่ ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) กับ ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) และการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) รวมทั้งปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) กับ ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) และ การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) กับ ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) ส่วนกลุ่มที่ 2 คือกลุ่มที่มีความสัมพันธ์อยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันมากกว่าหรือเท่ากับ 0.80 ได้แก่ ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) กับ ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) และปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) รวมทั้ง ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) กับปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) และ การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) กับ ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor)



2.2 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple regression analysis: MRA)

ตารางที่ 4 ความแปรปรวนของปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Regression	432.41	4	108.10	393.65	0.00**
Residual	192.78	702	.28		
Total	625.19	706			

**หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

R=0.832,R Square=0.692, Adjusted R Square=0.690

จากตารางที่ 4 ทำการวิเคราะห์ความแปรปรวนของปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน จากตัวแปรอิสระ 4 ตัวแปร โดยการวิเคราะห์ F-test พบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวแปร มีอย่างน้อย 1 ตัวแปรที่มีค่าความแปรปรวนส่งผลต่อตัวแปรตามคือ การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 (F = 393.65, Sig. = 0.00) โดยตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวแปร สามารถอธิบายความแปรปรวนของการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ 69.20 (R Square = 0.692) และเมื่อนำมาวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ผลการวิเคราะห์ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน

Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig
	B	Std. Error	Beta		
ค่าคงที่	0.640	0.087		7.363	0.000
Kno	0.343	0.019	0.421	17.996	0.000
Mor	0.111	0.018	0.147	6.088	0.000
Nor	0.249	0.020	0.310	12.425	0.000
Med	0.184	0.018	0.257	10.087	0.000

**หมายถึง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01, ตัวแปรตาม คือ Per

จากตารางที่ 5 แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ แบบ Enter ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวแปรได้แก่ ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) ปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) เมื่อทำการทดสอบด้วย t-test พบว่า ทุกตัวแปรส่งผลต่อตัวแปรตาม คือ การรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีค่าเบต้า อยู่ระหว่าง 0.147 ถึง 0.421 โดยสามารถเขียนสมการทำนายปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ได้ดังนี้



สมการที่ 1 สมการที่ยังไม่ได้ปรับค่า

$$\text{Per} = 0.640 + 0.343 (\text{Kno}) + 0.111(\text{Mor}) + 0.249 (\text{Nor}) + 0.184 (\text{Med})$$

สมการที่ 2 สมการที่มีการปรับค่าแล้ว

$$\text{Per} = 0.421 (\text{Kno}) + 0.147(\text{Mor}) + 0.310 (\text{Nor}) + 0.257 (\text{Med})$$

อภิปราย

จากผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) ปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) และปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (Per) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

เมื่อพิจารณารายปัจจัย พบว่า ปัจจัยด้านการศึกษาและความรู้ (Kno) มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ที่ 0.64 ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ (2558) ที่พบว่าการศึกษาทัศนคติของนิสิตนักศึกษาที่มีต่อปัญหาคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กับระดับความรู้และการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว การศึกษาและความรู้ช่วยให้เยาวชนเข้าใจถึงผลกระทบของการทุจริตคอร์รัปชัน และสามารถตัดสินใจปฏิเสธพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องได้อย่างมีเหตุผล รวมทั้งงานวิจัยของ สุปรียา นุ่นเกลี้ยง และศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ (2562) ที่พบว่า การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการทุจริตสามารถเพิ่มการรับรู้และความตระหนักในหมู่นักศึกษาได้ นอกจากนี้ การศึกษาและความรู้ยังเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างทัศนคติเชิงลบต่อการทุจริต ซึ่งส่งผลให้เยาวชนมีแนวโน้มที่จะปฏิเสธพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม

ด้านปัจจัยด้านค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรม (Mor) มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ที่ 0.87 ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สุปรียา นุ่นเกลี้ยง และศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ (2562) พบว่า การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในความเป็นพลเมืองของนักศึกษามีความสัมพันธ์กับการรับรู้การทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งยืนยันถึงความสำคัญของค่านิยมทางศีลธรรมและจริยธรรมในการสร้างการรับรู้และทัศนคติเชิงบวกต่อการต่อต้านการทุจริต และวิจัยของ เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ (2558) ที่ระบุว่าบุคคลที่มีค่านิยมทางศีลธรรมสูงจะสามารถแยกแยะพฤติกรรมที่ถูกและผิดได้อย่างชัดเจน และมักจะปฏิเสธการมีส่วนร่วมในพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใส การปลูกฝังค่านิยมทางจริยธรรมตั้งแต่วัยเยาว์จึงเป็นสิ่งสำคัญในการป้องกันการทุจริตในอนาคต รวมทั้ง งานวิจัยของ เกตุม สระบุรินทร์ (2561) พบว่าปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมความซื่อสัตย์ของนักเรียน ได้แก่ การส่งเสริมจากครอบครัวและเครือข่ายความเชื่อเกี่ยวกับผลของการปฏิบัติตน ซึ่งส่งผลต่อการปฏิบัติตนของนักเรียน อย่างไรก็ตามในบริบทของประเทศไทย ปัจจุบันได้สะท้อนถึงค่านิยมทางสังคมที่ยอมรับการทุจริตในบางรูปแบบซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการรับรู้ของเยาวชน ทำให้พวกเขามองว่าการทุจริตบางประเภทเป็นเรื่องปกติดังคำพูดที่ว่า “...โกงก็โกงไปเถอะขอแค่พัฒนาประเทศ...” ซึ่งเป็นสิ่งที่อันตรายอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย

ประการต่อมาคือ ปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิง (Nor) ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่าปัจจัยด้านบรรทัดฐานของสังคมหรือกลุ่มอ้างอิงมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ที่ 0.77 ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับ



ผลการศึกษางานวิจัยของ นวียา สามนपाल และฐิติ วิทยสรณะ (2564) พบว่าการรับรู้ข่าวสารการทุจริตคอร์รัปชัน มีความสัมพันธ์กับทัศนคติและพฤติกรรมการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประชาชน ซึ่งสะท้อนถึงอิทธิพลของ บรรทัดฐานสังคมและกลุ่มอ้างอิงต่อการรับรู้และพฤติกรรมของบุคคล หากบุคคลในสังคมมีแนวโน้มที่จะต่อต้าน การทุจริตก็จะส่งผลให้เยาวชนมีทัศนคติและพฤติกรรมที่สนับสนุนความโปร่งใสมากขึ้น ในทางกลับกัน หากเยาวชน เติบโตมาในสังคมที่ยอมรับการทุจริตเป็นเรื่องปกติ ก็อาจส่งผลให้พวกเขามีแนวโน้มที่จะยอมรับพฤติกรรมเหล่านี้ได้ ง่ายขึ้นและสอดคล้องการศึกษาของ อนุวัตร จุลินทร, ศุภวิทย์ โยเหลา และพีชรัตน์ ไสยสมบัติ (2562) ที่ว่า ทฤษฎี พฤติกรรมตามแผน (Theory of Planned Behavior) ระบุว่าอิทธิพลจากสังคมและกลุ่มบุคคลที่อยู่รอบตัวสามารถ กำหนดเจตนาและพฤติกรรมของบุคคลได้ หากสังคมหรือกลุ่มอ้างอิงมีทัศนคติเชิงลบต่อการทุจริต เยาวชนก็มี แนวโน้มที่จะปฏิบัติตาม

ประการสุดท้ายปัจจัยด้านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ (Med) มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ของเยาวชน ต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันอยู่ที่ 0.70 สอดคล้องกับงานวิจัยของ วัชระ จิรฐิติกาลกิจ (2563) ซึ่งพบว่า ความสัมพันธ์ของเสรีภาพสื่อมวลชนกับ การคอร์รัปชันในสังคมไทยมีความสำคัญ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์มีบทบาทในการสร้างการ รับรู้และกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการต่อต้านการทุจริต การมีเสรีภาพของสื่อสามารถช่วยลดการทุจริต ได้โดยการนำเสนอข่าวสารเกี่ยวกับคดีคอร์รัปชัน ซึ่งช่วยให้ประชาชนและเยาวชนสามารถตรวจสอบพฤติกรรมของ ภาครัฐและภาคเอกชนได้และงานวิจัยของ สุวรรณ ไตรมาลัย (2560) ที่ระบุว่าสื่อสามารถเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ การทุจริตและกระตุ้นให้เกิดกระแสสังคมที่เรียกร้องความเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ควรระวังการใช้สื่อในทางที่ไม่เหมาะสม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อรับรู้ของประชาชนเช่นเดียวกับงานวิจัยของ สุธิดา พัฒนศิริวิเชียร (2566) ที่ระบุว่า สื่อสังคมออนไลน์มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดกระแสต่อต้านคอร์รัปชันผ่านการแชร์ข้อมูลและสร้างความ ตระหนักรู้ในหมู่ประชาชน

โดยสรุป แม้ว่าปัจจัยทั้ง 4 ที่มีผลต่อการรับรู้ของเยาวชนเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตจากการศึกษา อย่างไรก็ตาม ก็ไม่สามารถสรุปได้ว่าระดับการรับรู้ที่สูงไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่พฤติกรรมต่อต้านการทุจริตโดยอัตโนมัติ แต่การออกแบบมาตรการต่อต้านการทุจริตในอนาคตควรคำนึงถึงปัจจัยทางวัฒนธรรมและแรงจูงใจของเยาวชน รวมถึงการใช้เทคโนโลยีสื่อสารเป็นเครื่องมือในการสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสในสังคม

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1.1 มหาวิทยาลัยควรพัฒนาโครงการส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับการทุจริตผ่านกิจกรรมที่เน้น การมีส่วนร่วมของนักศึกษา

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 ข้อมูลจากการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน สามารถ นำมาพัฒนาองค์ความรู้และหลักสูตรต่อต้านการทุจริตเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจให้เยาวชน และส่งเสริมค่านิยม ทางศีลธรรมและจริยธรรม โดยการจัดกิจกรรมรณรงค์และปลูกฝังค่านิยมซื่อสัตย์สุจริตผ่านสถาบันการศึกษาและ ชุมชน



2.2 ข้อมูลจากการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการรับรู้ของเยาวชนต่อปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันสามารถนำมาใช้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบภาครัฐ และส่งเสริมการต่อต้านการทุจริตในสังคม และสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตผ่านสื่อดิจิทัล และใช้โซเชียลมีเดียเป็นช่องทางกระตุ้นความตระหนัก

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 การวิจัยในอนาคตอาจมุ่งเน้นศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างการรับรู้และพฤติกรรมต่อต้านการทุจริตของเยาวชน เพื่อให้สามารถพัฒนากลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพในการส่งเสริมพฤติกรรมที่โปร่งใสและซื่อสัตย์ รวมทั้งควรมีการศึกษากลุ่มตัวอย่างที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในระดับที่กว้างขวางขึ้น

3.2 งานวิจัยในอนาคตอาจใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) หรือการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ซับซ้อนและปัจจัยทางจิตวิทยาที่ส่งผลต่อการรับรู้และพฤติกรรมของเยาวชนต่อการทุจริต รวมทั้งการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

เอกสารอ้างอิง

- เกตุม สระบุรีรินทร์. (2561). ปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมความซื่อสัตย์ของนักเรียนมัธยมต้นในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล: วิเคราะห์พหุกลุ่ม. ดุษฎีนิพนธ์สาขาวิจัย วัตถุประสงค์และสถิติการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา: ชลบุรี
- ทิวากร แสร้งสุวรรณ และ ธนัสถา โรจนตระกูล. (2565). ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน: กรณีศึกษาเขตเทศบาลนครพิษณุโลก. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, 7(9): 349-364. <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/JRKA/article/view/255713/173627>
- นวิยา สามนपाल และ ลลิตา วิทยสรณะ. (2564). การรับรู้ข่าวสารการทุจริตคอร์รัปชันกับทัศนคติและพฤติกรรมต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารนิเทศศาสตร์ปริทัศน์*, 25(3): 79-90.
- เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ. (2558). การศึกษาทัศนคติของนิสิตนักศึกษาที่มีต่อปัญหาคอร์รัปชัน. การประชุมวิชาการระดับชาติ SMARTS ครั้งที่ 5 วันที่ 3 กรกฎาคม 2558 ณ คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร กรุงเทพฯ. <http://www.smartssociety.com/proceedings/smarts5/PDF2015/0.รายละเอียดโครงการ.pdf>
- วัชรระ จิรัฐติกาลกิจ. (2563). ความสัมพันธ์ของเสรีภาพสื่อมวลชนกับการคอร์รัปชันในสังคมไทย. *วารสารนิเทศศาสตร์ปริทัศน์*, 24(1): 121-132. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jca/article/view/245417/166316>
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2567). *โครงการ STRONG CAMP เยาวชนไทยต้านโกง*. <https://www.nacc.go.th/categorydetail/2019111910162091/20240818151504?>
- สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2567). *ดัชนีการรับรู้การทุจริต*. <https://www.nacc.go.th/categorydetail/2018083118464105/20240130143633?>



- สุธิดา พัฒนศรีวิเชียร. (2566). บทบาทหน้าที่ อุปสรรค และแนวทางในการใช้สื่อเพื่อต่อต้านการทุจริต. **วารสารสถาบันพระปกเกล้า**, 21(1): 150-176.
- สุปรียา นุ่นเกลี้ยง และ ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์. (2562). การรับรู้การทุจริตคอร์รัปชันและการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในความเป็นพลเมืองของนักศึกษา: ศึกษากรณี มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา. **วารสารวิทยบริการ**, 30(3): 138-152.
- สุวรรณ ไตรมาลัย. (2560). บทบาทของสื่อมวลชนต่อการป้องกันและแก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน. การประชุมวิชาการระดับชาติ ด้านการบริหารกิจการสาธารณะ ครั้งที่ 4 “การบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ประเทศไทย 4.0”. วันที่ 4 สิงหาคม 2560 ณ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อนุวัตร จุลินทร, ดุษฎี โยเทลา และ เพ็ชรรัตน์ ไสยสมบัติ. (2562). ทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผลและทฤษฎีพฤติกรรมตามแผนการนำไปประยุกต์ใช้ด้านธุรกิจ. **วารสารวิชาการ Veridian E-Journal, Silpakorn University สาขามนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์และศิลปะ**, 12(5): 128-145. <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/Veridian-E-Journal/article/view/182000/149954>



การประเมินโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุ

Evaluation of the Baan Mankong Housing Project on Government Surplus Land

นันทวัฒน์ ธานินทร์เดชาพันธ์¹ และ ชวลิต สวัสดิ์ผล²

¹มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด และ ²นักวิจัยอิสระ

Nantawat Thanindechanan¹ and Chavalit Sawatphon²

¹Stamford International University and ²Independent Researcher

nantawat.thanindechanan@stamford.edu

รับบทความ : 6 พฤษภาคม 2568 แก้ไขบทความ : 8 มิถุนายน 2568 ตอรับบทความ : 19 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์และประเมินโครงการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อยในที่ดินราชพัสดุ โดยทำการโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและสนทนากลุ่ม ประชากรเป้าหมายโครงการบ้านมั่นคง 5 ภูมิภาค 17 โครงการ ผลการศึกษา พบว่า บ้านมั่นคงจำนวน 9 โครงการ สามารถสร้างบ้านเสร็จตามที่กำหนด 6 โครงการ อยู่ระหว่างดำเนินการ และ 2 โครงการไม่สามารถดำเนินการต่อได้ เพราะไม่สามารถหาที่ราชพัสดุได้ หรือไม่ต้องการกู้เงินมาสร้างบ้านใหม่ เนื่องจากมีบ้านอยู่ในที่ราชพัสดุแล้ว เพียงต้องการเช่าให้ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น สำหรับปัญหาของสมาชิกบ้านมั่นคงบางส่วนไม่สามารถผ่อนชำระเงินกู้ได้เป็นรายเดือน เพราะไม่มีรายได้ประจำ เมื่อพิจารณาตามกรอบ CIPP Model พบว่า ด้านบริบท สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมเมืองที่มีความเหลื่อมล้ำสูง ส่งผลให้ประชาชนต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่บุงกรุกโดยไม่มีความมั่นคงทางที่อยู่อาศัย ด้านปัจจัยนำเข้า แสดงถึงทรัพยากรที่รัฐและชุมชนระดมมาเพื่อรองรับการพัฒนา รวมถึงกลไกการจัดการโดยชุมชนเอง ด้านกระบวนการ แสดงให้เห็นรูปแบบการดำเนินงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน แม้จะพบอุปสรรคด้านความเข้าใจ และข้อกฎหมาย และด้านผลผลิตแสดงถึงผลลัพธ์ที่หลากหลาย ทั้งในรูปแบบของความสำเร็จในการก่อสร้างบ้าน การได้สิทธิในที่ดิน การพัฒนาคุณภาพชีวิต และปัญหาการผ่อนสินเชื่อที่ยังคงมีในบางกรณี

คำสำคัญ: การประเมิน, บ้านมั่นคง, ที่ดินราชพัสดุ

Abstract

This article aims to study the current situation and evaluate the Baan Mankong Housing Project for low-income households on government surplus land. The study employed in-depth interviews and focus group discussions with project participants across 17 projects in five regions. The findings revealed that nine projects successfully completed housing construction as planned, six projects were still in progress, and two projects could not proceed due to the unavailability of

¹ อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์และสังคมศึกษา มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมฟอร์ด

² นักวิจัยอิสระ



government land or the residents' reluctance to take out housing loans. In these cases, the residents already had homes on the government land and only sought to formalize tenancy under the law. Some participants faced difficulties in repaying loans on a monthly basis due to a lack of stable income. Applying the CIPP Model, the Context dimension reflects structural urban inequality, which forces people to reside in informal settlements without secure housing. The Input dimension highlights the mobilization of resources from both the state and community, as well as the community-based management mechanisms. The Process dimension emphasizes the participatory implementation approach, despite challenges in legal understanding and interpretation. The Product dimension demonstrates diverse outcomes, including successful housing construction, land tenure security, improved quality of life, and continuing challenges in loan repayment for some members.

Key word: Assessment, Baan Mankong, Government Surplus Land

บทนำ

การพัฒนาประเทศไทยที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาได้ส่งผลให้ทรัพยากรและการลงทุนทั้งจากภาครัฐและเอกชนกระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและหัวเมืองขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม การเติบโตดังกล่าวกลับไม่ได้กระจายผลประโยชน์อย่างทั่วถึงไปยังภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะในเขตชนบท อันนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมีนัยสำคัญ จากบริบทดังกล่าว ทำให้ประชากรในพื้นที่ชนบทจำนวนมากอพยพเข้าสู่เมือง เพื่อแสวงหาโอกาสและคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า อย่างไรก็ตาม ระบบบริหารจัดการเมืองของไทยยังไม่สามารถตอบสนองการขยายตัวของประชากรในเขตเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในมิติของที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานโดยไม่ได้รับอนุญาตในพื้นที่สาธารณะ เช่น พื้นที่ริมคลอง หรือริมทางรถไฟ เป็นต้น โดยชุมชนเหล่านี้มักขาดความมั่นคงทางสิทธิในการครอบครองที่ดิน และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาวะของผู้อยู่อาศัย รวมทั้งกลายเป็นภาระเชิงโครงสร้างต่อการบริหารจัดการเมืองอย่างยั่งยืน หนึ่งในอุปสรรคหลักของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในเขตเมือง คือ ราคาที่ดินที่สูงเกินกว่าที่ผู้มีรายได้น้อยจะสามารถเข้าถึงได้ รัฐบาลจึงได้ริเริ่ม “โครงการบ้านมั่นคง” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยถือเป็นนโยบายเชิงรุกที่บูรณาการระหว่างกรมธนารักษ์ ซึ่งมีบทบาทในการบริหารที่ราชพัสดุ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการเสริมสร้างศักยภาพของประชาชนในระดับฐานราก โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดหาที่ดินให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อย ผ่านการเช่าที่ราชพัสดุระยะยาวไม่เกิน 30 ปี ภายใต้เงื่อนไขที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวางแผน ออกแบบ ไปจนถึงการบริหารจัดการโครงการ

โครงการบ้านมั่นคงมิได้มุ่งหวังเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่เป็นกระบวนการพัฒนาสังคมจากฐานรากที่เปลี่ยนบทบาทของผู้อยู่อาศัยจาก “ผู้รับความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการร่วม” ส่งผลให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยใช้แนวคิด “พัฒนาชุมชนไปพร้อมกับพัฒนาเมือง” ซึ่งช่วยลดแรงต้านจากหน่วยงานท้องถิ่นและประชาชนรอบข้าง อีกทั้งยังเอื้อให้เกิดความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ รายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการ



เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2566) ระบุว่า ประเทศไทยมีชุมชนแออัดกว่า 1.1 ล้านครัวเรือนทั่วประเทศ โดยกว่าร้อยละ 60 กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างในการจัดสรรทรัพยากรที่อยู่อาศัย และความจำเป็นในการผลักดันนโยบายสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับสิทธิในที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองในฐานะสิทธิขั้นพื้นฐานด้านมนุษยชน และเป็นปัจจัยสำคัญของความมั่นคงในชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคม

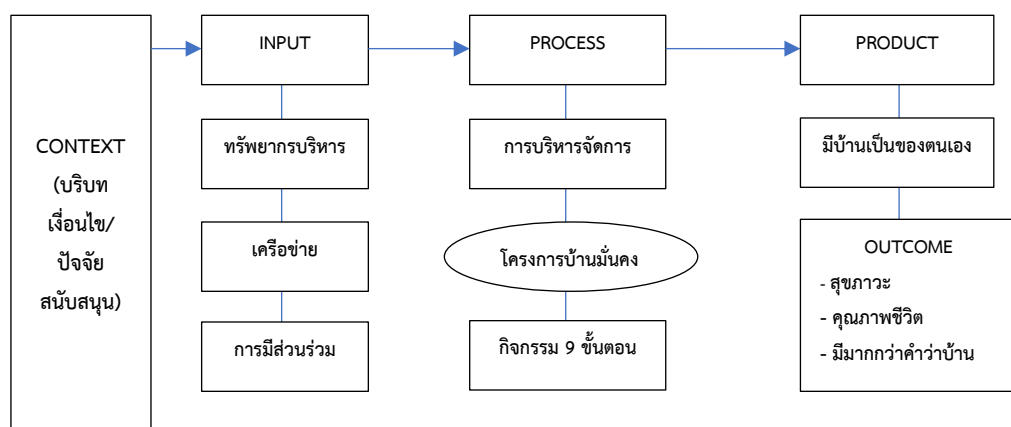
ความสำเร็จจากความร่วมมือของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และกรมธนารักษ์ ตามหลักการสำคัญข้างต้น เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยเวลา และปัจจัยสนับสนุนทั้งภายในและภายนอกหลายประการในขณะที่มีปัญหาและอุปสรรคทั้งในระดับนโยบาย และระดับการปฏิบัติที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินการ ที่สมควรได้รับการศึกษา และทบทวน เพื่อนำไปสู่การสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และจัดการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสมต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์โครงการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อยในที่ดินราชพัสดุ
2. เพื่อประเมินโครงการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อยในที่ดินราชพัสดุ

กรอบแนวคิดการวิจัย

โครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างกรมธนารักษ์และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอ.ช.) เพื่อแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดตามกระบวนการที่กำหนดซึ่งเป็นการรวมตัวในรูปของสหกรณ์เคหสถานภาครัฐจะอุดหนุนเงินงบประมาณพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม สำหรับการประเมินโครงการบ้านมั่นคงใช้แนวคิดการประเมินของ Stufflebeam (2007) รูปแบบของ การประเมินแบบชิปปี้ (CIPP Model) ได้แก่ การประเมิน บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิต ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 รูปแบบของ การประเมินแบบชิปปี้ (CIPP Model)



แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ (Project Evaluation Theory)

การประเมินโครงการถือเป็นกระบวนการสำคัญที่มีบทบาทต่อการพัฒนาและตัดสินใจเชิงนโยบาย โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ หนึ่งในกรอบแนวคิดที่ได้รับการยอมรับในการประเมินโครงการคือ CIPP Model ซึ่งได้รับการพัฒนาโดย Stufflebeam และ Shinkfield (2007) โมเดลนี้มุ่งเน้นให้การประเมินเป็นเครื่องมือสำหรับการตัดสินใจและการปรับปรุงการดำเนินงานมากกว่าการตัดสินความสำเร็จหรือความล้มเหลวเพียงอย่างเดียว โดยคำว่า “CIPP” เป็นตัวย่อจากองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่

1. บริบท (Context) การประเมินจะเน้นการศึกษาปัญหา ความต้องการ หรือโอกาสในชุมชนที่ก่อให้เกิดโครงการ เช่น การที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยไม่มีความมั่นคงทางที่อยู่อาศัย และอาศัยอยู่ในพื้นที่บุงกรุก ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านสังคมและเศรษฐกิจ
2. ปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นการประเมินความพร้อมของทรัพยากร เช่น งบประมาณ ที่ดิน การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ และความร่วมมือของชุมชน
3. กระบวนการ (Process) การประเมินจะเน้นตรวจสอบขั้นตอนของการดำเนินงาน เช่น การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การวางแผนผังชุมชน และการประสานงานกับภาคีต่าง ๆ
4. ผลผลิต (Product) หมายถึง การพิจารณาโครงการว่าสามารถบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยเพียงใด เช่น จำนวนบ้านที่ก่อสร้างเสร็จ ความพึงพอใจของสมาชิก หรือคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในที่อยู่อาศัยและความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย (Housing Security and Land Tenure Rights)

สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ได้รับการรับรองในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) มาตรา 25 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่ระบุให้รัฐต้องรับรองสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่เพียงพอสิทธิดังกล่าวมิได้หมายถึงเพียงการมีที่พักอาศัยทางกายภาพ แต่ครอบคลุมถึงความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินชีวิต การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยเฉพาะในบริบทของเมืองที่ความเหลื่อมล้ำด้านทรัพยากรที่ดินและที่อยู่อาศัยมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แนวคิด “ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย” (Housing Security) หมายถึง การที่ผู้พักอาศัยสามารถอยู่อาศัยได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่เสี่ยงต่อการถูกขับไล่หรือโยกย้ายอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งไม่จำเป็นต้องอยู่บนฐานกรรมสิทธิ์ แต่อาจอยู่ในรูปแบบสิทธิในการเช่าระยะยาว หรือการได้รับอนุญาตใช้งานที่ดินตามกฎหมาย โดยแนวคิดนี้เน้นการเสริมสร้างความมั่นใจและเสถียรภาพในการใช้ชีวิต ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ปัญหาความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยมักผูกพันกับประเด็นสิทธิในการครอบครองที่ดิน โดยเฉพาะในพื้นที่เมือง ซึ่งที่ดินมีราคาสูงและถูกควบคุมโดยภาคเอกชนหรือรัฐ แนวคิด “land tenure” จึงกลายเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างโอกาสการเข้าถึงที่ดินอย่างถูกต้องและยั่งยืนแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย Payne, Durand-Lasserve และ Rakodi (2009) ชี้ให้เห็นว่าความมั่นคงในการถือครองที่ดินมีหลายระดับ ตั้งแต่การอยู่อาศัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไปจนถึงการมีเอกสารสิทธิ์อย่างเป็นทางการ และรัฐสามารถออกแบบนโยบายให้เหมาะสมกับบริบทนั้น ๆ ได้โดยไม่จำเป็นต้องมอบกรรมสิทธิ์โดยตรง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ “โครงการบ้านมั่นคง” ที่รัฐให้ชุมชนเช่าที่ดินราชพัสดุระยะยาวเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย ส่งเสริมให้เกิดการวางแผนชีวิตในระยะยาว ลดความเสี่ยงการสูญเสียที่พัก และสร้างความมั่นคงทางสังคมในระดับชุมชน



แนวคิดที่ว่าด้วยความยากจนในเมืองและการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Urban Poverty and Participatory Community Development)

1) แนวคิดที่ว่าด้วยความยากจนในเมือง (Urban Poverty) ความยากจนในเมืองมิได้หมายถึงการขาดแคลนรายได้เพียงประการเดียว แต่หมายรวมถึงการขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรพื้นฐาน และบริการของรัฐที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ผู้คนที่อพยพจากชนบทเข้าสู่เมืองต้องเผชิญกับการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ที่ไม่มีความมั่นคงทางกฎหมาย และอยู่นอกแผนผังเมืองอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานหรือการสนับสนุนจากรัฐได้อย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ Mitlin และ Satterthwaite (2013) ชี้ให้เห็นว่า ความยากจนในเมืองมีมิติเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาเมืองที่ละเลยเสียงของผู้มีรายได้น้อย จึงทำให้พวกเขาไม่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งนี้ UN-Habitat (2016) ยังเสนอว่า “urban poverty” มักเชื่อมโยงกับความไม่มั่นคงทางที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญของการถูกกีดกันทางสังคม ทั้งนี้บริบทของประเทศไทย ความยากจนในเมืองมักแสดงออกผ่านชุมชนแออัดที่ไม่ได้รับการจัดสรรอย่างเป็นธรรม ส่งผลให้การดำเนินชีวิตในเมืองใหญ่เต็มไปด้วยความไม่มั่นคงในทุกมิติ การจัดการปัญหานี้จึงไม่สามารถอาศัยเพียงการแจกบ้านหรือการปรับปรุงพื้นที่อย่างผิวเผิน แต่ต้องเปลี่ยนวิธีคิดในการพัฒนา โดยให้คนจนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

2) ทฤษฎีการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม (Participatory Community Development) มีรากฐานจากหลักการที่เชื่อว่า คนในชุมชนเป็น “ผู้รู้” ที่ดีที่สุดเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของตนเอง และการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริงต้องเริ่มต้นจากการเปิดพื้นที่ให้คนในชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ วางแผน และจัดการทรัพยากรของตนเอง (Chambers, 1997) ทฤษฎีนี้เน้นการสร้าง “พลังจากล่างขึ้นบน” โดยรัฐหรือหน่วยงานสนับสนุนจะทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง แทนที่จะเป็นผู้กำหนดทิศทางแต่เพียงฝ่ายเดียว Chambers ได้เสนอแนวทาง “Putting the Last First” ซึ่งสะท้อนความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนจนและการฟังเสียงของผู้ที่มักถูกละเลยจากกระบวนการวางแผน แนวคิดนี้ถูกนำไปประยุกต์ใช้ในโครงการบ้านมั่นคง โดยชุมชนจะต้องร่วมกันก่อตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ออกแบบแผนผังชุมชน ร่วมสร้างบ้าน และมีบทบาทในการจัดการกระบวนการทั้งหมด โดยมีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นผู้สนับสนุนทางด้านวิชาการและการเงิน ซึ่งเป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็น “เจ้าของการพัฒนา” การพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วมจึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับสิ่งปลูกสร้างเพียงอย่างเดียว แต่เน้นการสร้างระบบความสัมพันธ์ในชุมชน การเรียนรู้ร่วมกัน และการบริหารจัดการตนเอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน”

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มย่อยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับประชากรของการวิจัย คือ ชุมชนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุ ซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 ถึงปี พ.ศ. 2560 จำนวนทั้งสิ้น 215 โครงการ

กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ทำการคัดเลือกแบบเจาะจงจำนวน 17 ชุมชน จาก 5 ภูมิภาค โดยใช้หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง คือ เลือกโครงการที่ประสบความสำเร็จสูง หรือมีข้อจำกัดและปัญหาที่น่าสนใจ เพื่อศึกษารายละเอียดเชิงลึกตามกรอบการประเมินแบบ CIPP Mode ได้แก่ ภาคกรุงเทพฯ ปริมณฑล



และตะวันออก 6 ชุมชน ภาคกลางและตะวันตก 3 ชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4 ชุมชน ภาคเหนือ 2 ชุมชน และภาคใต้ 2 ชุมชน (รายละเอียดแสดงในผลการวิจัย)

การเก็บรวบรวมข้อมูลและเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัยนี้ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และ แนวคำถามสำหรับการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 1 รายต่อชุมชน โดยแบบสัมภาษณ์ที่พัฒนาขึ้น และจัดการสนทนากลุ่มละ 6-10 คน ในแต่ละชุมชน ทั้งนี้ เครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึกพัฒนาขึ้นตามกรอบ CIPP Model

การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มจะถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามกรอบของ CIPP Model เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบประสิทธิผล ความสำเร็จ และอุปสรรคในแต่ละพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. สถานการณ์โครงการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อยในที่ดินราชพัสดุ

1. ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ กรุงเทพมหานคร ตั้งอยู่ในย่านการค้า มีจำนวนครัวเรือน 64 ครัวเรือน ประชากรรวม 289 คน ตั้งอยู่ในพื้นที่กรรมสิทธิ์ของกรมธนารักษ์ ประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพ รับจ้างและค้าขาย มีศาลเจ้าพ่อสมบุญเป็นที่เคารพของชาวบ้าน ชุมชนมีการขยายอย่างมาก มีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยรุกล้ำคลองเช่นเดียวกับชุมชนริมคลองอื่น ๆ ส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเน่าเสีย สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม ท่อระบายน้ำอุดตันมีปัญหาการระบายน้ำในลำคลอง ดังนั้น รัฐบาลจึงได้มีนโยบายรื้อย้ายบ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้างที่รุกล้ำลำคลองเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยรุกล้ำแนวคลองและทางระบายน้ำ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 เป็นชุมชนนำร่องในการจัดทำโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนได้เช่าที่ดินของกรมธนารักษ์ในพื้นที่ประมาณ 3 ไร่ 245 ตารางวาในระยะเวลา 30 ปี เพื่อสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงที่มีแบบบ้าน 3 แบบ มีพื้นที่ใช้สอย 24 ตารางเมตร 48 ตารางเมตร และ 72 ตารางเมตร โดยโครงการได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จไปแล้วและมีพิธีมอบทะเบียนบ้านให้กับครัวเรือนในชุมชนจำนวน 64 ครัวเรือน

2. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานวังหลังตันโพธิ์ กรุงเทพมหานคร ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้น้อยและอยู่อาศัยในลักษณะเพิงพักในพื้นที่ของกรมธนารักษ์ ในปี พ.ศ. 2554 หน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และกรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้จัดตั้ง “สหกรณ์เคหสถานตรอกวังหลังตันโพธิ์ จำกัด” เพื่อขอเช่าที่ดินขนาด 1 ไร่ 50 ตารางวาและดำเนินการสร้างบ้านให้กับสมาชิกโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ สร้างบ้านทั้งหมดจำนวน 34 หลัง มีรูปแบบเดียวกันเป็นบ้านไม้ยกพื้นสะอาดถูกสุขลักษณะ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยถาวรอย่างมั่นคง ปัจจุบันชุมชนได้กลายเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการใช้กระบวนการสหกรณ์ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน โดยยึดหลักการพึ่งพาตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้ชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น หากยังทำให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรีและมั่นคงในเมืองใหญ่

3. ชุมชนเคหสถานเชื้อเพลิง 2 ร่วมใจ กรุงเทพมหานคร ชุมชนเชื้อเพลิง 1 และ 2 ซึ่งเดิมเป็นชุมชนแออัดของแรงงานไร่บ้าน ในปี พ.ศ. 2552 ชาวบ้านในชุมชนเชื้อเพลิง 2 เห็นพ้องต้องกันที่จะเข้าสู่กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง จึงจัดตั้ง “สหกรณ์เคหสถานเชื้อเพลิง” และเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์ประมาณ 3 ไร่เศษ เพื่อวางแผนผังสร้างบ้านใหม่ โดยได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ทั้งเงินอุดหนุนค่าเช่าชั่วคราวและงบประมาณภาครัฐ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานต้องหยุดชะงักนานหลายปีเนื่องจากมีการฟ้องร้องสิทธิ์ในที่ดินจากสมาชิกเดิมบางราย แม้ต่อมาศาลจะมีคำพิพากษาให้สหกรณ์เป็นผู้ชนะ สมาชิกสหกรณ์ 145 ครัวเรือน



ส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถเริ่มก่อสร้างได้ ทั้งที่บางรายได้ออมเงินมากกว่ามูลค่าบ้านแล้ว คณะกรรมการจึงมีเป้าหมายจะเร่งใช้เงินสนับสนุน 8 ล้านบาทเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคและเริ่มก่อสร้างภายในปี พ.ศ. 2561 โดยหวังสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงให้แก่ชุมชนตามหลักสภรณ์ที่ส่งเสริมการพึ่งพาตนเองและความร่วมมือของคนในชุมชน.

4. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานสะพานไม้ 2 กรุงเทพมหานคร เป็นหนึ่งในชุมชนต้นแบบที่ริเริ่มการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยริมคลองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยใช้แนวทางบ้านมั่นคง แต่ต้องเผชิญกับอุปสรรคจนโครงการหยุดชะงัก กระทั่งมีการฟื้นฟูความร่วมมือใหม่ผ่านการจัดตั้ง “กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยชุมชนบางบัวร่วมใจพัฒนา” ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ 15 คน และการแบ่งพื้นที่บริหารจัดการเป็น 4 เขต พร้อมการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พอช. และสถาปนิกชุมชนที่ร่วมลงพื้นที่เพื่อสำรวจข้อมูล ออกแบบบ้าน และวางแผนผังที่อยู่อาศัยร่วมกับชาวบ้าน โดยสามารถเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์กว่า 6 ไร่ ในอัตราค่าเช่าต่อตารางวา ราคาเพียง 1.50 บาทต่อเดือน อีกทั้งยังได้รับคำแนะนำและความช่วยเหลือจากชุมชนใกล้เคียงที่เคยดำเนินการบ้านมั่นคงมาก่อน เมื่อถึงปี พ.ศ. 2558 ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างระยะแรก โดยสมาชิกจำนวน 28 ครัวเรือนรื้อถอนบ้านเรือนเดิม และเว้นแนวเขตริมคลองให้กรุงเทพมหานครสร้างเขื่อนกันน้ำท่วม จากนั้นเริ่มตอกเสาเข็มและสร้างบ้านตามแบบที่ชุมชนร่วมกันออกแบบจำนวน 5 แบบ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบ้านเดี่ยว 2 ชั้น ขนาด 35.5 ตารางเมตร ในราคาผ่อนส่ง 15 ปี รวมทั้งมีการของบประมาณจากพอช. ทั้งในส่วนของสินเชื่อสร้างบ้านงบพัฒนาสาธารณูปโภค และงบอุดหนุนรวมกว่า 50 ล้านบาท โดยแบ่งการก่อสร้างออกเป็น 4 ระยะ และคาดว่าจะการก่อสร้างบ้านทั้งหมดจำนวน 194 หลังจะแล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2561 สะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือของชุมชนในการสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบและยั่งยืน

5. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานปทุมธานีโมเดล จังหวัดปทุมธานี

ชุมชนสหกรณ์เคหสถานปทุมธานีโมเดล จังหวัดปทุมธานี เกิดขึ้นจากนโยบายเร่งด่วนของรัฐในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่รุกกล้ำลำน้ำสาธารณะ โดยเฉพาะบริเวณคลองหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการระบายน้ำในพื้นที่ตอนเหนือของกรุงเทพมหานคร จากการสำรวจพบว่ามีชุมชนริมคลองจำนวน 16 ชุมชน รวมกว่า 1,000 ครัวเรือน จึงมีการจัดทำ “โครงการบ้านมั่นคงปทุมธานีโมเดล” บนที่ดินราชพัสดุ 30 ไร่ ใกล้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รังสิต โดยความร่วมมือของเทศบาลท่าโขลง เทศบาลเมืองคลองหลวง และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) พร้อมการจัดตั้ง “สหกรณ์เคหสถานปทุมธานีโมเดล” ที่มีสมาชิกเริ่มต้น 223 ครัวเรือน โดยออมเงินตามกำลังหรือขั้นต่ำเดือนละ 2,400 บาท ซึ่งภายในปี พ.ศ. 2559 ได้เริ่มสร้างอาคารแรกสูง 3 ชั้นจำนวน 23 ห้อง พร้อมออกแบบบ้าน 3 ขนาด โครงการนี้มีแผนก่อสร้างรวม 12 อาคาร รองรับได้ 463 ครัวเรือน และในระยะแรกจะก่อสร้างให้แล้วเสร็จ 149 ครัวเรือน โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากพอช.กว่า 37.5 ล้านบาทเพื่อพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ภายในโครงการยังจัดพื้นที่สาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต เช่น พื้นที่สีเขียว สนามเด็กเล่น ร้านค้าชุมชน และระบบบำบัดน้ำเสีย สะท้อนให้เห็นถึงการออกแบบโครงการบ้านมั่นคงอย่างรอบด้าน

6. ชุมชนสหกรณ์บ้านมั่นคงผิซุดพัฒนา จังหวัดฉะเชิงเทรา ชุมชนนี้มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยของโครงการบ้านมั่นคงเริ่มมาจากการเป็นชุมชนค่อนข้างแออัดอาศัยบน พื้นที่ริมคลองของกรมชลประทานเป็นที่พักอาศัยเช่นเดียวกับชุมชนปทุมธานีโมเดล การสร้างถนนในชุมชนเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากขาดแคลนงบประมาณจากการก่อสร้าง ทำให้มีปัญหาน้ำท่วมถาวรอยู่เป็นประจำเนื่องจากเป็นพื้นที่ลุ่มและต่ำ นอกจากนี้ชุมชนผิซุดพัฒนาก็มีปัญหาจากการไล่อื้อเช่นเดียวกัน และชาวบ้านส่วนใหญ่ก็กลัวการไล่ที่ การประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัยทำให้ชุมชนบ้านผิซุดพัฒนาหาวิธีทางแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตนเอง โดยการริเริ่มทดลองออมทรัพย์ให้เห็นเป็นรูปธรรมก่อน ทั้งนี้การออมทรัพย์ที่เกิดขึ้นจะเป็นหลักฐานอันสำคัญต่อการของบประมาณด้านสินเชื่อจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งชุมชน



ได้เสนอโครงการบ้านมั่นคงต่อ พอช. และได้อนุมัติในปี พ.ศ. 2559 เมื่อ พอช. ได้เห็นชอบแล้วการเริ่มต้นดำเนินงานโครงการของ สหกรณ์ออมทรัพย์บ้านผือก็เกิดขึ้น

7. ชุมชนสหกรณ์ทำเหมือง จังหวัดกาญจนบุรี เกิดจากการรวมตัวของชาวบ้านในเขตเทศบาลตำบลท่าเรือที่ประสบปัญหาด้านที่อยู่อาศัย เทศบาลตำบลท่าเรือจึงร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ให้ความรู้เรื่องโครงการบ้านมั่นคง แม้ในระยะแรกจะมีบางส่วนของชาวบ้านเข้าใจผิดและถอนตัว แต่ก็มีผู้เข้าใจแนวทางและยินดีออมเงิน พร้อมร่วมจัดตั้ง “สหกรณ์ทำเหมือง” ในปี พ.ศ. 2557 และขอเช่าที่ดินสาธารณะจากการเปลี่ยนทิศทางของแม่น้ำแม่กลองจำนวน 19 ไร่ โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก พอช. สำหรับการพัฒนาสาธารณูปโภคและเริ่มก่อสร้างบ้านในระยะที่ 1 จำนวน 31 หลัง ในรูปแบบบ้าน 3 แบบ ซึ่งแล้วเสร็จและมีผู้อยู่อาศัยเรียบร้อยแล้ว แต่ในระยะถัดมาการควบคุมการก่อสร้างเปลี่ยนไปเป็นหน้าที่ของชุมชนเอง ทำให้เกิดความล่าช้าในการส่งมอบบ้าน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีชาวบ้านอีก 94 ครัวเรือนที่แสดงความประสงค์จะเข้าร่วมในระยะที่ 2 และ 3 สะท้อนให้เห็นถึงพลังของการจัดการตนเองในชุมชน พร้อมการมีส่วนร่วมจากภาครัฐที่ส่งเสริมให้เกิดการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ยั่งยืน และเป็นระบบ

8. ชุมชนย่านยาว จังหวัดสุพรรณบุรี ชุมชนนี้ประมาณ 90 ครัวเรือนไม่มีบ้านเป็นของตนเอง และได้กำเนิดการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อโครงการบ้านมั่นคง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อได้ เพราะชาวบ้านต้องการเช่าที่ดินราชพัสดุบริเวณหน้าโรงพยาบาล ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 8-10 ไร่ เนื่องจากอยู่ใกล้แหล่งค้าขาย การเดินทางสะดวก ตัวแทนชาวบ้านในชุมชนนี้ได้ติดต่อกับกรมธนารักษ์จังหวัดสุพรรณบุรีเพื่อขอเช่าที่ดิน แต่ก็ยังไม่ได้คำตอบชัดเจน ประกอบกับเสียงวิจารณ์จากชาวบ้านบางส่วน เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงจะไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ เพราะธนารักษ์จังหวัดได้ใช้ที่ดินดังกล่าวก่อสร้างบ้านพักราชการ ดังนั้นการออมทรัพย์เพื่อดำเนินการโครงการบ้านมั่นคงจึงต้องชะลอการดำเนินการออกไป และคณะกรรมการของกลุ่มออมทรัพย์ได้คืนเงินที่ออมแก่สมาชิกเรียบร้อยแล้ว

9. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงตาคี จังหวัดนครสวรรค์ เกิดจากประชาชนที่ไม่มีบ้าน เช่าบ้านอยู่หรือปลูกบ้านตามริมรถไฟได้ร่วมกันในรูปสหกรณ์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 และได้ตั้งชื่อเป็น โครงการบ้านมั่นคงชุมชนพนาวัลย์ โดยมีครัวเรือนจำนวน 60 ครัวเรือน เข้าร่วมเป็นสมาชิก ได้เช่าที่ดินกรมธนารักษ์ จำนวน 11 ไร่ ระยะเวลาเช่า 30 ปี ในอัตราค่าเช่าตารางละ 25 สตางค์ต่อเดือนและขึ้นค่าเช่าทุก ๆ 5 ปี สำหรับแบบบ้านของชุมชนจะมี 2 แบบ คือ 1) บ้านที่ก่อสร้างด้วยวัสดุใหม่ และ 2) บ้านที่นำวัสดุเดิมและใหม่มาสร้างประกอบกัน ราคาบ้านรวมค่าแรงก่อสร้างต่อหลังประมาณ 110,000 -155,000 บาท บนพื้นที่ 54 ตารางวา โดยส่งค่าผ่อนชำระประมาณ 852 บาทต่อเดือน

10. ชุมชนกลุ่มออมทรัพย์บ้านมั่นคงร่มเย็น จังหวัดขอนแก่น เป็นโครงการบ้านมั่นคงแห่งแรกในอำเภอชุมแพที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของชาวบ้านที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย เมื่อรัฐบาลในปี พ.ศ. 2546 มีนโยบายบ้านมั่นคงภายใต้แนวคิดให้ชาวบ้านเป็นเจ้าของโครงการและสร้างบ้านด้วยตนเอง จึงเกิดการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในปี พ.ศ. 2547 เพื่อออมเงินรายวัน วันละ 40 บาท โดยได้รับการสนับสนุนจากเทศบาลเมืองชุมแพและสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งร่วมเจรจาเช่าที่ราชพัสดุ 3 ไร่เศษเป็นเวลา 30 ปี ในอัตราค่าเช่าตารางละ 0.5 บาทต่อเดือน เมื่อกลุ่มออมทรัพย์สะสมเงินได้ครบตามเกณฑ์จึงเสนอขอสินเชื่อจาก พอช. เพื่อก่อสร้างบ้าน 2 ชั้น ขนาด 20 ตารางวา โดยสร้างเสร็จระยะแรกจำนวน 30 หลังในปี พ.ศ. 2549 ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 มีการสำรวจเพิ่มเติมและพบผู้เดือดร้อนในเขตเทศบาลเมืองชุมแพกว่า 1,000 ครัวเรือน นำไปสู่การขยายโครงการบ้านมั่นคงเพิ่มอีก 13 โครงการ และภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 สามารถสร้างบ้านและรองรับผู้มีรายได้น้อยได้ถึง 1,000 ครัวเรือน อย่างมั่นคงและยั่งยืน สะท้อนพลังของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตตนเองผ่านการออมและการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ



11. ชุมชนบ้านโนนสมบูรณ์ จังหวัดขอนแก่น บ้านโนนสมบูรณ์จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2507 บนที่ดินกรมธนารักษ์ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้ป่วยโรคเรื้อรังที่มาจากทุกสารทิศ รวมพื้นที่ 2,850 ไร่ แบ่งพื้นที่ทำกิน 1,955 ไร่ ทำที่อยู่อาศัยและถนน 215 ไร่ มีชาวบ้านได้รับผลประโยชน์ 2 หมู่บ้าน รวม 3,111 คน มีผู้ป่วยโรคเรื้อรังคงเหลืออยู่ 786 คน ที่ผ่านมาก่อปัญหาการแย่งชิงพื้นที่จากผู้ติดเชื้อที่เสียชีวิตเพราะระเบียบนิคม เมื่อผู้ป่วยเสียชีวิตจะไม่มีสิทธิ์ในที่ดินต่อไป บ้านโนนสมบูรณ์ประกอบด้วย 500 ครัวเรือน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เข้ามาส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ปัจจุบันมีการเจรจาขอเช่าที่ดินระยะยาวจำนวน 3,000 ไร่ หลังจากนั้นขอสนับสนุน จัดสร้างและสาธารณูปโภค ลักษณะทำงานควบคู่กับองค์การบริหารส่วนตำบลโนนสมบูรณ์ พอช. ใช้งบสนับสนุนเพื่อซ่อมและต่อเติมทุก ๆ ครัวเรือน ครัวเรือนละ 20,000 บาท

12. ชุมชนกลุ่มออมทรัพย์บ้านสายสัมพันธ์มั่นคง จังหวัดร้อยเอ็ด ก่อตั้งขึ้นตามนโยบายรัฐบาลในปี พ.ศ. 2546 เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัย โดยอำเภอโพธิ์ชัยได้สำรวจพบว่ามีความเดือดร้อน จำนวน 123 ครัวเรือน แบ่งเป็นกลุ่มผู้บุกรุกป่าสงวน ครอบครัวยาย และผู้เช่าบ้าน จึงได้ร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่ จัดหาที่ดินราชพัสดุในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์ชัยขนาดกว่า 10 ไร่ ซึ่งอยู่ใกล้ศูนย์ราชการ ทำให้ประชาชนยินดีเข้าร่วม โครงการ โดยในปี พ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เข้ามาชี้แจงแนวทางการดำเนินงาน บ้านมั่นคง ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มออมทรัพย์ และเริ่มดำเนินการเช่าที่ดินอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2555 พร้อมนำงบประมาณสาธารณูปโภคเพื่อปรับพื้นที่และจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีการสร้างบ้านระยะแรกจำนวน 28 หลังเป็นอาคารพาณิชย์ 2 ชั้น ขนาด 44 ตารางเมตร ซึ่งชาวบ้านลงทุนด้วยตนเองโดยกู้จาก ธ.ก.ส. และชำระหนี้รายปี ภายหลังได้ตั้งชื่อชุมชนว่า “บ้านสายสัมพันธ์มั่นคง” และในปี พ.ศ. 2560 ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถาน อย่างเป็นทางการ ขณะนี้สมาชิกอีก 95 ครัวเรือนที่เหลืออยู่ระหว่างดำเนินการขอสินเชื่อจาก พอช. เพื่อปลูกสร้าง บ้านต่อไป แสดงให้เห็นถึงพลังของชุมชนในการพึ่งพาตนเองร่วมกับการสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อสร้างความมั่นคง ทางที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน

13. ชุมชนสะพานขาว จังหวัดศรีสะเกษ เป็นชุมชนเก่าแก่ พื้นที่ลุ่มที่ติดกับลำห้วยสำราญซึ่งน้ำท่วมเกือบทุกปี ลักษณะที่ตั้งของบ้านเรือนมีลักษณะเป็นบ้านเดี่ยวกระจายตามพื้นที่ ชาวบ้านเล่าว่าที่ดินของชุมชนสะพานขาวมี 2 ลักษณะคือ 1) มีหนังสือรับรองทำประโยชน์ และ 2) เป็นที่ราชพัสดุ ซึ่งชาวบ้านฝั่งที่เป็นที่ราชพัสดุต้องการเช่าหรือ มีหนังสือ รับรองทำประโยชน์ ปี พ.ศ. 2546 จากที่รัฐบาลมีนโยบายผู้เดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย ชุมชนนี้ได้ถูกเสนอ ด้วยแต่ก็ดำเนินการต่อไปไม่ได้ ในปี พ.ศ. 2548 ผู้นำมีความคิดจะใช้โครงการบ้านมั่นคงเป็นเครื่องมือเพื่อเช่าที่ราชพัสดุ แปลงดังกล่าว จึงเริ่มตั้งกลุ่มการออมขึ้น มีเงินออมมากกว่า 100,000 บาท ปี พ.ศ. 2552 ได้ทำเรื่องเสนอเพื่อขอรับ สาธารณูปโภค แต่ก็ติดปัญหาในเรื่องที่ดินที่ไม่ชัดเจนเบิกจ่ายไม่ได้ จนกระทั่งชาวบ้านขาดความมั่นใจจึงได้ถอนเงิน ที่ออมไว้ทั้งหมด โครงการบ้านมั่นคงต้องล้มเลิกด้วยเหตุผลคือ ชาวบ้านมีบ้านอยู่แล้วไม่อยากเป็นหนี้สิ่งนี้ที่ชาวบ้าน ต้องการคืออยากได้หนังสือทำประโยชน์ในที่ดินหรือเช่าที่ดินที่ตัวเองตั้งบ้านเรือนอยู่

14. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานตากสิน จังหวัดตาก เกิดจากความต้องการของผู้ที่ต้องการมีความมั่นคงด้านที่อยู่ อาศัย เริ่มโครงการปี พ.ศ. 2549 จากการสำรวจข้อมูลของผู้ที่มีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย จึงได้มีข้อตกลงเข้าสู่กระบวนการ บ้านมั่นคง โดยจัดตั้งเป็น "สหกรณ์เคหสถานตากสิน จำกัด" และได้ดำเนินการหาที่ดินของกรมธนารักษ์บริเวณสนามบิน เก้า พื้นที่ 35 ไร่ มีจำนวนครัวเรือน 315 ครัวเรือน รูปแบบบ้านมี 4 แบบ พื้นที่ใช้สอย 36 ตารางเมตร 48 ตารางเมตร 54 ตาราง เมตร และ 80 ตารางเมตร ได้ดำเนินการก่อสร้างในปี พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน (4 ระยะ) หลังก่อสร้างระยะ 1 ระยะ 2 มีปัญหาใน ด้านการเบิกจ่ายเงินของคณะกรรมการไม่สามารถส่งมอบบ้านตามกำหนดได้และมีการ



เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการหลายชุด ขณะนี้มีบ้านหลายหลังสามารถส่งมอบให้เจ้าของบ้านได้แล้ว ส่วนถนนในหมู่บ้าน ยังทำไม่เสร็จสมบูรณ์เพราะขาดงบประมาณ ทางคณะกรรมการกำลังขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานท้องถิ่น

15. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานล้านนาเชียงราย จังหวัดเชียงราย ก่อตั้งขึ้นจากการรวมตัวของครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยในเขตเทศบาลเมืองเชียงราย ซึ่งประสบปัญหาไร้ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยในปี พ.ศ. 2546 กลุ่มชาวบ้านได้จัดตั้ง “สหกรณ์เคหสถานล้านนาเชียงราย จำกัด” ภายใต้คำแนะนำจากสำนักงานพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อดำเนินโครงการบ้านมั่นคงระยะที่ 1 โดยจัดหาที่ดินขนาดประมาณ 2 ไร่เศษ และเริ่มรับสมัครสมาชิกซึ่งในครั้งแรกมีจำนวนถึง 90 ครัวเรือน แต่ต่อมาจำนวนลดลงเหลือ 34 ครัวเรือน เนื่องจากบางครัวเรือนยังไม่มั่นใจในความเป็นไปได้ของโครงการ ทั้งนี้สหกรณ์ได้รับสินเชื่รวมกว่า 3 ล้านบาท เพื่อใช้ในการจัดซื้อที่ดินและก่อสร้างบ้าน บนพื้นที่เฉลี่ย 18 ตารางวา โดยมีรูปแบบบ้านให้เลือกหลากหลาย เช่น บ้านแถว บ้านเดี่ยวยกพื้น และบ้านสองชั้น เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการของสมาชิก โดยให้ผ่อนชำระกับสหกรณ์ในอัตราเดือนละ 1,200 บาท โครงการระยะแรกได้ดำเนินการเสร็จสมบูรณ์แล้ว และขณะนี้กำลังเตรียมเข้าสู่โครงการบ้านมั่นคงระยะที่ 2 เพื่อก่อสร้างบ้านเพิ่มอีก 111 หลัง บนพื้นที่ประมาณ 10 ไร่เศษ

16. ชุมชนสหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงชุมโค จังหวัดชุมพร เกิดจากการสำรวจผู้ยากไร้ที่ยังไม่มีบ้านเป็นของตนเอง ใน 14 หมู่บ้าน เขตเทศบาลปะทิว ประกอบกับมีพื้นที่ราชพัสดุจำนวน 80 ไร่ โดยกรมธนารักษ์ให้เช่าสำหรับเป็นที่อยู่อาศัยได้เท่านั้น ชุมชนจึงเข้าสู่กระบวนการบ้านมั่นคง ปี พ.ศ. 2551 จดทะเบียนเป็น “สหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงชุมโค” เมื่อ พ.ศ. 2552 และนำเสนอโครงการไปยังสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ในระยะแรกจำนวน 85 ครัวเรือน ปลูกสร้างในพื้นที่ 12 ไร่ โดยเช่าพื้นที่ราชพัสดุเป็นเวลา 30 ปี แบบบ้านเป็นบ้านเดี่ยวชั้นเดียว 35 ตารางวา โดยกู้จำนวนเท่ากันทุกครัวเรือน การก่อสร้างระหว่างสถาปนิกจาก พอช. กับเทศบาลและชาวบ้านแล้วเสร็จและสามารถเข้าพักอาศัยแล้วและผ่อนชำระมาเป็นเวลา 7 ปี ที่น่าสังเกตถนนในหมู่บ้านเป็นถนนลูกรัง เนื่องจากบสธารณูปโภคได้มาไม่เพียงพอ ขณะนี้อยู่ระหว่างติดต่อเทศบาลเพื่อช่วยเหลือ อย่างไรก็ตามผู้นำมีแนวคิดที่จัดสร้างระยะ 2 เพราะสมาชิกสหกรณ์จำนวนหนึ่งยังไม่ได้รับสิทธิเสนอโครงการ แต่ยังไม่ได้รับพิจารณาเนื่องจากสหกรณ์ยังไม่สามารถปิดงบดุลบัญชีหากดำเนินการได้ระยะ 2 จะมีบ้านอีก 40 ครัวเรือน แบบบ้านเป็นบ้านเดี่ยวชั้นเดียว พื้นที่ 50 ตารางวา

17. ชุมชนบ้านมั่นคงชุมชนเก่าแสง จังหวัดสงขลา เป็นโครงการนำร่องในจำนวน 10 โครงการแรกของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ชุมชนเก่าแสงเป็นชุมชนเก่าแก่ ซึ่งโยกย้ายมาจากแหลมสนอ่อนตั้งแต่สมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในพื้นที่ราชพัสดุจำนวน 24 ไร่ 3 งาน โดยจัดสรรที่ดินครอบครัวละ 50 ตารางวา ในขณะนั้นมีจำนวน 56 ครัวเรือน ซึ่งมีทั้ง นับถือศาสนาพุทธและอิสลาม อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้มีจำนวนครัวเรือนเพิ่มขึ้น 480 ครัวเรือน ปี พ.ศ. 2546 เริ่มเข้ากระบวนการของโครงการบ้านมั่นคง ปี พ.ศ. 2547 ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์บ้านมั่นคงเก่าแสง ปี พ.ศ. 2548 ได้ทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุในพื้นที่ดังกล่าว ได้ขอสินเชื่อทั้งหมด 21 ล้านบาท โดยผ่อนคืนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภายในระยะเวลา 15 ปี และวงเงินอีก 9.6 ล้านบาทสำหรับโครงการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค อย่างไรก็ตามชุมชนมีความขัดแย้งเกี่ยวกับค่าเช่าที่ราชพัสดุกับธนารักษ์มาหลายปีแล้ว เพราะที่ผ่านมาสหกรณ์บ้านมั่นคงเก่าแสงเป็นผู้รับผิดชอบค่าเช่าแก่กรมธนารักษ์ขณะเดียวกันก็มีสมาชิกบางส่วนไม่จ่ายทำให้สหกรณ์ไม่สามารถแบกรับค่าเช่าได้

2. การประเมินโครงการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อยในที่ดินราชพัสดุด้วย CIPP Model

จากข้อมูลทั้ง 17 ชุมชน เมื่อนำมาวิเคราะห์ด้วย CIPP Model สามารถสรุปผลการประเมินโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุ ได้ดังนี้



ตารางที่ 1 การวิเคราะห์โครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุด้วยโมเดล CIPP

องค์ประกอบ (CIPP)	รายละเอียดการประเมิน
1. Context (บริบท)	<ol style="list-style-type: none"> 1) ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่อยู่อาศัยรกร้างที่ราชพัสดุ 2) ขาดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย 3) ความเหลื่อมล้ำในเมืองและชนบท 4) ความต้องการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยใช้ทรัพยากรที่ดินของรัฐ
2. Input (ปัจจัยนำเข้า)	<ol style="list-style-type: none"> 1) ความร่วมมือระหว่างกรมธนารักษ์ และ พอช. 2) ที่ดินราชพัสดุในระยะเวลาเช่า 30 ปี 3) งบประมาณสนับสนุนด้านสาธารณูปโภคและสินเชื่อ 4) การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์/สหกรณ์ในชุมชน 5) แบบแปลนบ้านและการสนับสนุนทางเทคนิคจาก พอช.
3. Process (กระบวนการ)	<ol style="list-style-type: none"> 1) การจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน 2) การออมทรัพย์และยื่นขอสินเชื่อ 3) การวางแผนผังชุมชนและออกแบบบ้านร่วมกัน 4) การประสานงานระหว่างชุมชน ภาครัฐ และภาคีเครือข่าย 5) โครงการที่หยุดชะงักมักเกิดจากปัญหาที่ดินและความเข้าใจผิด
4. Product (ผลผลิต/ผลลัพธ์)	<ol style="list-style-type: none"> 1) สำเร็จตามเป้า 9 โครงการ 2) อยู่ระหว่างดำเนินการ 6 โครงการ 3) ไม่สามารถดำเนินการต่อ 2 โครงการ 4) ชุมชนมีที่อยู่อาศัยมั่นคงและได้รับสิทธิในการเช่าที่ดินอย่างถูกกฎหมาย 5) ปัญหาการผ่อนชำระเนื่องจากไม่มีรายได้ประจำยังมีอยู่บ้าง

จากตารางที่ 1 พบว่า การผลการประเมินโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุตามกรอบแนวคิด CIPP Model โดยเริ่มจาก บริบท ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคมเมืองที่มีความเหลื่อมล้ำสูง ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่บุกรุกโดยไม่มีความมั่นคงทางที่อยู่อาศัย ส่วนของ ปัจจัยนำเข้า ชี้ให้เห็นถึงทรัพยากรที่รัฐและชุมชนระดมมาเพื่อรองรับการพัฒนา รวมถึงกลไกการจัดการโดยชุมชนเอง ด้านกระบวนการ แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการดำเนินงานที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน แม้จะพบอุปสรรคด้านความเข้าใจและข้อกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินในบางพื้นที่ ขณะที่ ผลผลิต แสดงถึงผลลัพธ์ที่หลากหลาย ทั้งในรูปแบบของความสำเร็จในการก่อสร้างบ้าน การได้สิทธิในที่ดิน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกชุมชน และปัญหาการผ่อนชำระสินเชื่อที่ยังคงมีในบางกรณี จากการประเมินโครงการบ้านมั่นคงโดยใช้ CIPP Model ในตารางที่ 1 ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการดำเนินงานของโครงการตามองค์ประกอบของ CIPP Model ดังตารางที่ 2



ตารางที่ 2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคงตามองค์ประกอบของ CIPP Model

องค์ประกอบ (CIPP)	ข้อเสนอแนะ
1. Context (บริบท)	1) รัฐควรจัดทำ นโยบายที่ชัดเจน ในการจัดสรรที่ดินราชพัสดุ เพื่อสาธารณประโยชน์ มากกว่าการเน้นรายได้จากการเช่าที่ดินเชิงพาณิชย์ 2) ควรมีการสื่อสารให้ประชาชนทั่วไปเห็นคุณค่าและความจำเป็นของโครงการนี้ ในการลดความเหลื่อมล้ำ
2. Input (ปัจจัยนำเข้า)	1) ควรจัดให้มี รูปแบบการสนับสนุนทางการเงินที่หลากหลาย เช่น กองทุนเฉพาะกิจ สำหรับผู้ไม่มีรายได้ประจำ หรือกลุ่มเปราะบาง 2) ควรเพิ่ม แหล่งเงินทุนและภาคีเครือข่ายใหม่ ๆ
3. Process (กระบวนการ)	1) ต้องมี การประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนเข้าใจหลักการของโครงการ และเห็นประโยชน์ในระยะยาว 2) ควรจัดตั้งทีมที่เล็งระดับภาคหรือระดับจังหวัดเพื่อช่วยติดตามและแก้ไขปัญหาอย่างใกล้ชิด 3) ส่งเสริมให้มี การรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เพื่อพัฒนาอาชีพควบคู่ไปกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย
4. Product (ผลผลิต/ผลลัพธ์)	1) ควรจัดทำ ดัชนีชี้วัดความสำเร็จ ที่ครอบคลุมทั้งเชิงกายภาพ (จำนวนบ้านสร้างเสร็จ) และเชิงสังคม (ความพอใจของผู้อยู่อาศัย, ความมั่นคงทางรายได้) 2) ส่งเสริม โครงการบ้านเช่าในอัตราพิเศษ สำหรับผู้ที่ไม่สามารถกู้เงินได้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการเลือกที่อยู่อาศัยของกลุ่มเปราะบาง

จากตารางที่ 2 ข้อเสนอแนะในตารางนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการ “ขยายความเข้าใจของโครงการ” และ “ออกแบบโครงการให้ครอบคลุมความหลากหลายของกลุ่มเป้าหมาย” โดยเฉพาะผู้ไม่มีรายได้น้อยหรือไม่มีรายได้อื่นๆ นอกจากนี้ยังเน้นการพัฒนากลไกสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้การดำเนินโครงการเกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง ไม่เพียงแค่นั้นเชิงกายภาพของการมีบ้านเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีคุณภาพชีวิตที่ดีในระยะยาว

นอกจากนี้ การดำเนินกิจกรรมทั้ง 9 ขั้นตอนของโครงการบ้านมั่นคง ได้แสดงให้เห็นถึงจุดเด่นที่สำคัญในแง่ของการสร้างกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยยึดชุมชนเป็นศูนย์กลาง ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่การสำรวจข้อมูล การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การกำหนดผังแม่บทที่สะท้อนความต้องการจริง ไปจนถึงการออกแบบและดำเนินการก่อสร้างร่วมกัน ซึ่งช่วยส่งเสริมความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความสามัคคีในชุมชน และการพัฒนาศักยภาพของสมาชิกในการบริหารจัดการชุมชนอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ จุดเด่นอีกประการคือ การเชื่อมโยงกับภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ในท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนทางวิชาการ เทคโนโลยี และการจัดการทางกายภาพของพื้นที่ ทำให้แผนพัฒนาที่มีความเป็นไปได้จริงในบริบทของแต่ละชุมชน อีกทั้งการใช้ที่ดินราชพัสดุของรัฐยังเป็นกลไกที่ช่วยลดต้นทุนในการจัดหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยไม่ต้องพึ่งพากลไกราคาตลาดที่ไม่เป็นธรรม



อย่างไรก็ตาม การนำกิจกรรมทั้ง 9 ไปสู่การปฏิบัติในสภาพจริงกลับพบข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะในด้านความพร้อมของชุมชน เช่น การขาดแกนนำที่มีศักยภาพ ทักษะด้านการจัดการและการวางแผนที่ยังไม่ทั่วถึง ตลอดจนปัญหาทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่ส่งผลต่อความต่อเนื่องของการออมเงิน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของโครงการ ความเปราะบางนี้ทำให้บางชุมชนขาดความสามารถในการร่วมลงทุนหรือผลักดันแผนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในเชิงโครงสร้าง ยังมีอุปสรรคจากกระบวนการอนุญาตใช้ที่ดินของรัฐที่ใช้เวลานาน รวมถึงความล่าช้าในการเบิกจ่ายงบประมาณสนับสนุน ซึ่งส่งผลกระทบต่อแผนการก่อสร้าง นอกจากนี้ ราคาวัสดุก่อสร้างที่ผันผวนตามภาวะเศรษฐกิจยังเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ต้นทุนการก่อสร้างเกินกว่าวงเงินที่กำหนดไว้ ขณะเดียวกัน การขาดความเข้าใจหรือการสนับสนุนที่เพียงพอจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางพื้นที่ ก็เป็นอีกหนึ่งข้อจำกัดที่ลดทอนประสิทธิภาพของกระบวนการพัฒนาโดยชุมชน ดังนั้น แม้ว่ากิจกรรมทั้ง 9 จะมีโครงสร้างเชิงกระบวนการที่ดีและมีศักยภาพในการสร้างความเปลี่ยนแปลง แต่การขับเคลื่อนในบริบทจริงยังจำเป็นต้องอาศัยกลไกสนับสนุนทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชน และลดอุปสรรคที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของโครงการในระยะยาว

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ของชุมชนมีความเกี่ยวข้องกับการจัดความยากจนของชุมชนเอง โดยมีข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ดังนี้

1. โครงการบ้านมั่นคงสำหรับคนจนในชุมชนแออัดมีอุปสรรคมากกว่าโครงการบ้านสำหรับคนจนอื่น เพราะหน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดิน ต่างก็มุ่งเอาที่ดินไปทำธุรกิจเพื่อหารายได้สูงขึ้นมากกว่าอยากให้คนจนเช่าราคาถูกระยะยาวทำให้โครงการไม่สามารถดำเนินการต่อ ดังนั้นรัฐควรกำหนดเป็นนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่
2. ชุมชนบ้านมั่นคงมีความต้องการรวมกลุ่มประกอบอาชีพและหาตลาดเพื่อสร้างรายได้การส่งเสริมให้เกิดระบบการออมในชุมชน การสร้างสภาพแวดล้อมในชุมชนให้เหมาะสม ตลอดจนการสร้างระบบการดูแลด้านสุขภาพ การศึกษาโดยมีภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมารับทราบปัญหาในชุมชน ภายใต้อุปสรรคเดียวกันเพื่อร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหา
3. โครงการบ้านมั่นคงเหมาะสมสำหรับผู้ที่มีรายได้ประจำสามารถผ่อนชำระเงินกู้ได้ หากเป็นการจัดที่อยู่อาศัยที่เป็นคนจนเมืองที่จริง ๆ ควรมีการหาบ้านเช่าราคาถูกที่อยู่ใกล้ที่ทำงาน
4. หลายชุมชนไม่สามารถดำเนินโครงการบ้านมั่นคงตามปรัชญาและหลักการได้ด้วยความไม่เข้าใจ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกเข้าใจหลักการของโครงการ
5. ชุมชนบางชุมชนไม่ต้องมีการกู้หรือเป็นหนี้จากสถาบันทางการเงินเพราะรายได้ไม่แน่นอน สมาชิกบางชุมชนต้องการเพียงเช่าที่ราชพัสดุให้ถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น รัฐควรมีนโยบาย ที่หลากหลายเพื่อเปิดโอกาสครัวเรือนที่ยากจนที่ไม่สามารถผ่อน

อภิปราย

การประเมินโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุโดยใช้ CIPP Model ชี้ให้เห็นภาพรวมของความก้าวหน้าความสำเร็จ ตลอดจนปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยังดำรงอยู่ในระบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาบริบทของความเหลื่อมล้ำในเมืองและความสามารถของรัฐในการใช้ทรัพยากรของตนเอง เพื่อประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตามกรอบ CIPP Model พบว่า ในประเด็นบริบท (Context) การจัดการความเหลื่อมล้ำด้วยทรัพยากรของรัฐ ปัญหาหลักของการไร้ที่อยู่อาศัยในเขตเมือง สะท้อนถึงการกระจายทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรม โดยเฉพาะในเรื่อง “สิทธิในการเข้าถึงที่ดิน” ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของความมั่นคงในชีวิต (Durand &



Royston, 2002) โครงการบ้านมั่นคงจึงนับเป็นการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในระดับหนึ่ง โดยรัฐใช้ “ที่ราชพัสดุ” เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และเปิดโอกาสให้กลุ่มเปราะบางมีฐานในการดำรงชีวิตในเมืองใหญ่ แม้ว่าจะไม่มีการให้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่การให้สิทธิในการเช่าระยะยาวได้สร้าง “ความมั่นคงทางกฎหมาย” ที่สอดคล้องกับแนวคิดของ UN-Habitat (2011) ที่ระบุว่า tenure security ไม่จำเป็นต้องเท่ากับ land ownership แต่ควรหมายถึง “สิทธิในการอยู่อาศัยอย่างปลอดภัย โดยไม่ถูกขับไล่โดยไม่มีเหตุผล”

ประเด็นต่อมาคือ ปัจจัยนำเข้า (Input) การเสริมพลังชุมชนผ่านกลไกความร่วมมือ ทั้งนี้ การมีทรัพยากรของรัฐ เช่น ที่ดิน งบประมาณสนับสนุน และสถาบันสนับสนุนอย่าง พอช. เป็นปัจจัยเอื้อสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่มีนัยสำคัญไม่แพ้กันคือการเสริมสร้าง “ทุนทางสังคม” (Social Capital) ผ่านการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์ของชุมชนเอง สอดคล้องกับ Narayan (1999) ที่ชี้ว่า ความสามารถในการจัดการตนเองของกลุ่มเปราะบางต้องการโครงสร้างทางสถาบันที่เอื้อให้พวกเขาเชื่อมต่อกับแหล่งทรัพยากรและการสนับสนุนภายนอก ซึ่งในกรณีนี้ พอช. ทำหน้าที่เป็น facilitator สำคัญที่ช่วยประสานความรู้ ความเข้าใจ และทรัพยากรทั้งทางการเงินและเทคนิค ให้สามารถดำเนินโครงการได้อย่างยั่งยืน

ประเด็นถัดมาคือ กระบวนการ (Process) คือ พลังจากล่างขึ้นบนกับข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ซึ่งผลการศึกษาในหลายพื้นที่ เช่น ชุมชนบ้านมั่นคงร่มเย็น จังหวัดขอนแก่น หรือสหกรณ์สะพานไม้ 2 กรุงเทพมหานคร แสดงให้เห็นถึงพลังของ “การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม” ที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Chambers (1997) ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเริ่มจากความรู้และการตัดสินใจของประชาชนเอง อย่างไรก็ตาม อุปสรรคที่ปรากฏในบางชุมชน เช่น การเข้าใจผิดเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน ปัญหาโครงสร้างของการบริหารจัดการงบประมาณ หรือความล่าช้าในการอนุมัติสินเชื่อ สะท้อนถึง “ข้อจำกัดเชิงระบบราชการ” ที่ยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาแบบชุมชนเป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง นอกจากนี้ความล่าช้าเหล่านี้มีความเสี่ยงต่อการลดทอนศรัทธาในโครงการ และทำให้กระบวนการพัฒนาแบบ “bottom-up” หยุดชะงักลง หรืออาจย้อนกลับสู่ระบบอุปถัมภ์ที่ประชาชนต้องพึ่งพารัฐอีกครั้ง

ประการสุดท้ายคือ ผลผลิต (Product) คือความสำเร็จและข้อเสนอเชิงนโยบาย ซึ่งข้อมูลแสดงให้เห็นว่า ใน 17 ชุมชน มี 9 ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการก่อสร้างแล้วเสร็จ ชุมชนเหล่านี้มีลักษณะร่วมคือ มีการบริหารจัดการภายในที่เข้มแข็ง มีความร่วมมือจากองค์กรภายนอก และสามารถสร้างพลังของชุมชนอย่างแท้จริง ขณะที่ชุมชนที่ประสบปัญหา ส่วนใหญ่มักพบกับอุปสรรคทางกฎหมาย ทรัพยากรไม่เพียงพอ หรือความไม่ชัดเจนของนโยบาย ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายจึงควรเน้นที่การจัดตั้ง “ระบบติดตามสนับสนุนเชิงพื้นที่” โดยรัฐควรมีหน่วยงานระดับจังหวัดหรือภาคที่ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง (mentor) ให้กับชุมชน พร้อมทั้งจัดตั้ง “กองทุนความยืดหยุ่น” สำหรับกลุ่มเปราะบางที่ไม่สามารถกู้เงินในระบบปกติได้ นอกจากนี้ควรมีการวาง “ดัชนีวัดความสำเร็จทางสังคม” (Social Impact Index) ควบคู่กับตัวชี้วัดทางกายภาพ เช่น จำนวนบ้าน เพื่อสะท้อนผลลัพธ์ที่แท้จริงต่อคุณภาพชีวิตของผู้อยู่อาศัย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการนำไปปฏิบัติ

1. ภาครัฐควรส่งเสริมการใช้ที่ราชพัสดุเพื่อสนับสนุนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยออกแบบนโยบายเช่าระยะยาวที่ยืดหยุ่นและเหมาะสมกับกลุ่มเปราะบางที่ไม่มีรายได้ประจำ



2. ควรจัดตั้งทีมพี่เลี้ยงระดับพื้นที่เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน ทั้งในด้านการวางแผน การบริหารจัดการ และการให้ความรู้เรื่องสิทธิและการเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรขยายการศึกษาไปยังพื้นที่อื่นที่มีรูปแบบการถือครองที่ดินหลากหลาย เพื่อเปรียบเทียบผลกระทบ ด้านความมั่นคงและคุณภาพชีวิต

2. ควรศึกษาปัจจัยด้านความเข้าใจและแรงจูงใจของชาวบ้าน ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการหรือ ปฏิเสธการกู้เงินสร้างบ้าน

เอกสารอ้างอิง

เครือข่ายชุมชนไทย. (2552). **โครงการบ้านมั่นคง**. <http://baanmankong.blogspot.com/>

ชาย โพธิ์สิตา. (2537). **การวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อพิจารณาเชิงทฤษฎี**. วางแผน. ในการศึกษาเชิงคุณภาพ: เทคนิคการวิจัยภาคสนาม, เบญจา ยอดดำเนิน-แอ๊ดติง, บุปผา ศิริรัศมี และ วาทีณี บุญชะลิกษ์ บรรณาธิการ, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

บุญเลิศ เลี้ยวประไพ. (2537). **บทบาทของการศึกษาเชิงคุณภาพในการกำหนดนโยบายและการวางแผน**. ในการศึกษาเชิงคุณภาพ: เทคนิคการวิจัยภาคสนาม, เบญจา ยอดดำเนิน-แอ๊ดติง, บุปผา ศิริรัศมี และวาทีณี บุญชะลิกษ์ บรรณาธิการ, สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

สำนักงานบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร กรมธนารักษ์ (2557). **คู่มือโครงการบ้านมั่นคงในที่ดินราชพัสดุ**. กรุงเทพฯ : กรมธนารักษ์

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). **ภาวะสังคมไทยไตรมาสสี่และภาพรวม ปี 2566**. https://www.nesdc.go.th/download/Social/Social_Report/2566_q4_001_report.pdf

Bamberger, M., Rugh, J., and Mabry, L. (2006). **Real World Evaluation. Working Under Budget, Time, Data, and Polical Constraints**. Sage Publications, Thousand Oaks, CA,USA.

Chambers, R. (1997). **Whose Reality Counts? Putting the First Last**. Intermediate Technology Publications. <https://staff.washington.edu/jhannah/geog335aut07/readings/Chambers%20-%20WhoseReality%20Ch1&2.pdf>

Greenbaum. T. (2000). **Moderating Focus Groups: A Practical Guide for Group Facilitation**. Sage Publications, Thousand Oaks, CA, USA.

Kumar, K. (1987). **Conducting Group Interviews in Developing Countries**. USAID Program Design and Evaluation Methodology, Report No. 8, 1987.

Kumar, K. (1989). **Conducting Key Informant Interviews in Developing Countries**. USAID Program Design and Evaluation Methodology, Report No. 13, 1989.

Kumar, K. (2006). **Conducting Mini Surveys in Developing Countries**. USAID Program Design and valuation Methodology, Report No. 15, 1990 (revised 2006)

Mitlin, D., & Satterthwaite, D. (2013). **Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature**. Routledge. NY



- Payne, G., Durand-Lasserve, A., and Rakodi, C. (2009). The limits of land titling and home ownership. **Environment and Urbanization**, 21(2), 443–462.
- Stufflebeam, D.L., and Shinkfield. (2007). **Evaluation Theory, Models and Applications**. John Wiley & Son, Inc. New York, USA.
- UN-Habitat. (2016). **World Cities Report 2016: Urbanization and Development – Emerging Futures. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme**. <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>
- USAID. (2010). **Performance Monitoring Evaluation TIPS Using Rapid Appraisal Methods**. The United States Agency for International Development (USAID/182000/149954)



การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครอง : ศึกษาเหตุอันควรลดหย่อน
โทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
Judicial Control of Administrative Discretion by The Administrative Court
: A Study on Justifiable Grounds for Mitigating Disciplinary Penalties in Cases of
Serious Misconduct by Subdistrict Officials

ทศพร อชันกุล¹ และอานุภาพ รักษ์สุวรรณ²

^{1, 2}หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายปกครองและการบริหารงานภาครัฐ

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Tossaporn Atchanakin¹ and Arnuphab Rakswan²

^{1,2}Master of Arts Program in Administrative Law and Public Administration,

School of Law and Politics

tos1415939@gmail.com

รับบทความ : 17 มีนาคม 2568 แก้ไขบทความ : 2 มิถุนายน 2568 ตอรับบทความ : 19 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

การค้นคว้าอิสระทางกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวินัย โทษทางวินัย เหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองในเรื่องเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย และการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครอง เพื่อเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นปัญหาเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองในเรื่องเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง รวมทั้งการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการมีคำสั่งในการกำหนดระดับโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง

ผลจากการศึกษาพบว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 ไม่ได้กำหนดว่ากรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย จึงทำให้ผู้สั่งลงโทษทางวินัยไม่มีกรอบในการใช้ดุลพินิจ อีกทั้งในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองเกี่ยวกับวินัย ศาลปกครองมีแนวโน้มจะตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ได้ลดหย่อนโทษให้ แต่หากผู้ฟ้องคดีมีข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาว่ามีเหตุลดหย่อนโทษทางวินัย ศาลปกครองก็จะตรวจสอบว่าเหตุ

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายปกครองและการบริหารงานภาครัฐ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายปกครองและการบริหารงานภาครัฐ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต



ตามที่คุณผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษหรือไม่ แต่มักจะไม่ตรวจสอบในกรณีที่คุณผู้บังคับบัญชาได้ลดหย่อนโทษให้กรณีที่คุณเห็นว่าเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย

การศึกษาครั้งนี้มีข้อเสนอแนะ เห็นควรปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 บรรทัดสอง ให้มีการระบุเหตุอันควรลดหย่อนโทษได้แก่อะไรบ้าง รวมทั้งข้อเสนอแนะให้ศาลปกครองโดยสำนักงานศาลปกครองควรจัดให้มีการสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นของตุลาการศาลปกครองสูงสุดหรือตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัยกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย

คำสำคัญ: ดุลพินิจ, โทษทางวินัย, เหตุอันควรลดหย่อน, ศาลปกครอง

Abstract

This independent legal research aims to study the concepts, theories, and relevant laws concerning discipline, disciplinary penalties, mitigating factors for disciplinary penalties of subdistrict administrative organization officers, the administrative discretion, fact-finding procedures of the Administrative Court regarding mitigating factors for disciplinary penalties, and judicial review of administrative discretion by the Administrative Court. The research serves as a source of information to highlight issues related to mitigating factors in cases where subdistrict administrative organization officers commit serious disciplinary offenses, the fact-finding procedures of the Administrative Court concerning mitigating factors for disciplinary penalties in such cases, as well as the judicial review of the discretion exercised by state officials in issuing orders to determine the level of disciplinary penalties.

The study found that Clause 85 of the Announcement of the Central Committee on Subdistrict Administrative Organization Officers regarding General Standards on Discipline, Maintenance of Discipline, and Disciplinary Proceedings, B.E. 2558 (2015), does not specify which circumstances qualify as mitigating factors for disciplinary penalties. Consequently, disciplinary authorities lack a clear framework for exercising their discretion. Moreover, in adjudicating administrative cases related to discipline, the Administrative Court tends to review the exercise of discretion in cases where the superior authority did not grant a reduction of the penalty. However, if the petitioner asserts a claim based on mitigating factors, the court will examine whether the claimed circumstances indeed constitute valid mitigating factors. In contrast, the court generally refrains from reviewing cases where the superior authority has already granted a reduction of the penalty based on its determination that mitigating factors exist.

This study provides the following recommendations: it is suggested that Clause 85, Paragraph 2 of the Announcement of the Central Committee on Subdistrict Administrative Organization Officers regarding General Standards on Discipline, Maintenance of Discipline, and



Disciplinary Proceedings, B.E. 2558 (2015) should be amended to explicitly specify what constitutes mitigating factors for disciplinary penalties. Additionally, it is recommended that the Administrative Court, through the Office of the Administrative Court, should organize seminars to gather opinions from justices of the Supreme Administrative Court and the Administrative Courts of First Instance regarding the judicial review of discretion in determining disciplinary penalties in cases where mitigating factors exist.

Keywords: Discretion, Disciplinary penalty, Mitigating factors, Administrative Court

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่ง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีผู้ปฏิบัติงานหลักเรียกว่า “พนักงานส่วนตำบล” ซึ่งเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่งที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาภายใต้การควบคุมดูแลของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบล และเมื่อเป็นพนักงานส่วนตำบลก็ย่อมจะต้องรักษาวินัยตามที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามที่ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 กำหนดไว้หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามก็ต้องถูกลงโทษ ซึ่งมาตรการดังกล่าวเรียกว่า วินัย (กระทรวงมหาดไทย, 2545)

วินัยถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลในการบริหารงาน เนื่องจากพนักงานส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐบาลในการบริหารราชการและเป็นหน่วยที่เข้าถึงประชาชนโดยตรง จึงต้องปฏิบัติตนให้ประชาชนเชื่อถือไว้วางใจและเป็นตัวอย่างที่ดีของประชาชน หากพนักงานส่วนท้องถิ่นมีวินัยไม่เพียงพอ ย่อมทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือศรัทธาอันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ วินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยที่จะช่วยให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งนอกจากจะมีความสำคัญต่อราชการเป็นส่วนรวมแล้ว ยังมีความสำคัญต่อตัวพนักงานส่วนตำบลและต่อผู้บังคับบัญชาผู้นั้นอีกด้วย หากพนักงานส่วนตำบลได้กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามหรือละเว้นการปฏิบัติข้อปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการและสมควรถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษจึงต้องมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย แต่โดยที่การใช้อำนาจดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น เป็นอำนาจที่กฎหมายมอบให้แก่ฝ่ายปกครอง ในทางทฤษฎีอาจจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) อำนาจผูกพัน คือ เมื่อมีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายนั้นกำหนดไว้เกิดขึ้นในกรณีเฉพาะเรื่องกรณีใดกรณีหนึ่งแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องกระทำการอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำ (2) อำนาจดุลพินิจ คือ อำนาจที่กฎหมายมอบให้ฝ่ายปกครองใช้กระทำการ โดยปล่อยให้ฝ่ายปกครองวินิจฉัยและตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าในกรณีเฉพาะเรื่องกรณีใดกรณีหนึ่ง สมควรที่จะกระทำการหรือไม่ และหากสมควรที่จะกระทำการ สมควรที่จะกระทำการในกรณีนั้น อย่างไร เช่น สมควรที่จะออกคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และหากสมควรออกคำสั่งทางปกครอง สมควรออกคำสั่งโดยมีข้อความอย่างไร แต่ทว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในกรณีที่พนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณา



ลดโทษก็ได้ แต่ห้ามให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการ ประกอบกับข้อ 86 กำหนดให้การลงโทษพนักงานส่วนตำบล ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด ซึ่งคำว่า “เหตุอันควรลดหย่อน” เป็นถ้อยคำที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่เนื่องจากข้อ 85 วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย และการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ไม่ได้กำหนดว่า เหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยได้แก่ อะไรบ้าง จึงต้องศึกษาจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด รวมทั้งผู้สั่งลงโทษจะใช้ดุลพินิจในการนำเหตุผลหย่อน โทษทางวินัยมาประกอบการพิจารณากำหนดโทษโดยอาศัยเหตุตามข้อเท็จจริงใด จึงเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของผู้สั่ง ลงโทษในแต่ละกรณี จึงทำให้พนักงานส่วนตำบลที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอาจได้รับการนำเหตุผลหย่อนโทษมา ประกอบการพิจารณากำหนดโทษทางวินัยแตกต่างกัน ศาลปกครองจึงต้องควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจของ เจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้พนักงานส่วนตำบลที่ถูกลงโทษทางวินัยได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิด ประกอบกับการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย หากผู้สั่งลงโทษไม่ได้นำเหตุอันควร ลดหย่อนมาพิจารณาประกอบใช้อำนาจดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษ จึงอาจเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยมิชอบได้ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และอาจเป็นเหตุให้ศาล ปกครองพิพากษาหรือสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งที่จะศึกษาการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง โดยศึกษาเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวินัย โทษทางวินัย เหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย ของพนักงานส่วนตำบล อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครอง โดยศาลปกครอง
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหาในประเด็นเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงาน ส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัย โดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจ
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง และแนวทางในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้อำนาจดุลพินิจ

วิธีดำเนินการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเป็นการดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก ดังนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจดุลพินิจ ของฝ่ายปกครอง การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจดุลพินิจโดยศาล และวินัยของต่างประเทศและประเทศไทย โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ อันได้แก่ หนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ วารสาร ตำราทฤษฎี และ ความเห็นของนักกฎหมายมหาชน ตลอดจนคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาเรียบเรียงและวิเคราะห์ให้เป็นระบบเพื่อหาข้อสรุปในประเด็นต่างๆ รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อไป
2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) แบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้มีประสบการณ์ และความรู้อันเชี่ยวชาญในประเด็นที่ศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) ตุลาการศาลปกครอง จำนวน 7 คน (2) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือ



นักวิชาการทางด้านนิติศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน จำนวน 9 คน และ (3) ผู้มีประสบการณ์และความรู้เชี่ยวชาญทางด้านวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 4 คน

วัตถุประสงค์ในการสัมภาษณ์ เพื่อให้ทราบสภาพปัญหาเกี่ยวกับกรณีใดบ้างที่ถือว่าเป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองในส่วนที่เป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยของพนักงานส่วนตำบล และการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัย โดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจโดยศาลปกครอง โดยจัดส่งหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์และแบบสัมภาษณ์พร้อมคำถามแบบปลายเปิด (Open ended questions) ให้ผู้สัมภาษณ์ล่วงหน้า โดยผู้เขียนสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 1 คน โดยตรง และสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์และแอปพลิเคชัน Line ตามความประสงค์ของผู้ให้สัมภาษณ์จำนวน 19 คน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 20 คน อนุญาตให้ผู้เขียนบันทึกเสียงการสัมภาษณ์แล้วถอดเป็นข้อความลายลักษณ์อักษร และอนุญาตให้ระบุชื่อและนามสกุลของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนในงานค้นคว้าอิสระโดยตรง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ข้อความคิดเกี่ยวกับพนักงานส่วนตำบล

ความหมายของพนักงานส่วนตำบล

โดยที่มาตรา 3 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัตินิยามความหมายของ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง และ “พนักงานส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น ข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้

- (1) พนักงานเทศบาลตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519
- (2) พนักงานส่วนตำบลตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539
- (3) ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540
- (4) ข้าราชการกรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554
- (5) พนักงานเมืองพัทยาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

ทั้งนี้ ข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภทข้างต้นยังต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายกลางคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

สำหรับในส่วน of พนักงานส่วนตำบลนั้น หมายความว่า พนักงานส่วนตำบลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542) อีกทั้งพนักงานส่วนตำบลหมายความรวมถึงบุคคลซึ่งได้รับ



การบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชกฤษฎีกานี้ให้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนตำบล

ความสำคัญของวินัย

วินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญเป็นอันมากต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลในการบริหารงาน เพราะพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าของหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐบาลในการบริหารราชการซึ่งจะเข้าถึงประชาชนโดยตรง หากพนักงานส่วนท้องถิ่นมีวินัยไม่ดีพอ จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือ ศรัทธา อันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศของรัฐบาลอย่างแน่นอน วินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากจะมีความสำคัญต่อราชการเป็นส่วนรวมแล้ว ยังมีความสำคัญต่อตัวพนักงานส่วนท้องถิ่น และต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับอีกด้วย หากจะกล่าวถึงความสำคัญโดยสรุปก็คือ เพื่อประโยชน์ของราชการเพื่อความเจริญ ความสงบเรียบร้อยของราชการ และเพื่อให้ราชการดำเนินไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ (กระทรวงมหาดไทย, 2545)

โทษทางวินัย

โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ใช้อำนาจการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และให้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลดังกล่าวแต่ละชั้น เริ่มจากการกำหนดมาตรฐานกลางของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาคุณธรรมของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดมาตรฐานทั่วไปและนำไปใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ในทุกระดับให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรมอันแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับท้องถิ่น ในลักษณะของการกำกับดูแล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานของท้องถิ่นเองและเป็นความสัมพันธ์ที่รัฐบาลส่วนกลางพึงสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่น การกำหนดมาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) และกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) คณะกรรมการพนักงานเทศบาลส่วนจังหวัด (ก.ท.จ.) คณะกรรมการพนักงาน เมืองพัทยา (ก.เมืองพัทยา) และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ระดับจังหวัด) (ก.อบต. จังหวัด) ให้สอดคล้องกันเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยในส่วนเกี่ยวกับเรื่องวินัยและการรักษาวินัยของพนักงานส่วนตำบลนั้น คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 11/2558 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 ให้ออกประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ใช้บังคับในองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ระดับจังหวัด) จะออกประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลเพื่อบังคับใช้ภายในจังหวัดนั้นต่อไป และเมื่อผู้วิจัยเลือกศึกษาเหตุอันควรลดหย่อนโทษกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงขอกล่าวถึงเฉพาะประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 เท่านั้น

การลงโทษทางวินัย เป็นมาตรการในทางลับที่ใช้รักษาวินัยของข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นมาตรการสุดท้ายที่จะนำมาใช้ภายหลังจากการใช้มาตรการด้านการป้องกันและการเสริมสร้างวินัยมิได้ผลแล้ว โดยมีลักษณะที่ก่อให้เกิด



ความเสียหาย หรือผลร้ายต่อข้าราชการพลเรือนผู้กระทำผิดวินัย (พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์, 2559) ซึ่งเป็นการปราบปรามข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยเหล่านั้น การลงโทษทางวินัยจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การดำเนินบริการสาธารณะเป็นไปได้ด้วยดีสามารถสร้างความพึงพอใจต่อประโยชน์สาธารณะและประชาชนมีความเชื่อมั่น อีกทั้งเป็นการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของราชการ มาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพของข้าราชการ จูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น และเป็นการรักษาชื่อเสียงของทางราชการ เมื่อพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัย พนักงานส่วนตำบลจะต้องได้รับโทษทางวินัย ซึ่งประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 25 วรรคสอง กำหนดให้โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ (1) ภาคทัณฑ์ (2) ตัดเงินเดือน (3) ลดขั้นเงินเดือน (4) ปลดออก (5) ไล่ออก จากข้อกำหนดดังกล่าวจึงอาจแบ่งโทษทางวินัยออกเป็นสองกลุ่มที่สอดคล้องกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย คือ การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง

(1) โทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ประกอบด้วย

(1.1) ภาคทัณฑ์ เป็นโทษสำหรับกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน นอกจากนี้ ในกรณีทำความผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรลดโทษจะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

(1.2) ตัดเงินเดือน เป็นการลงโทษตัดเงินเดือนเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือนและเป็นจำนวนเดือน เช่น ตัดเงินเดือน 5 เปอร์เซ็นต์ เป็นเวลา 2 เดือน เมื่อพ้นเวลา 2 เดือนแล้วก็จะได้รับเงินเดือนตามปกติ

(1.3) ลดขั้นเงินเดือน เป็นการลงโทษโดยลดเงินเดือนเป็นจำนวนเปอร์เซ็นต์ เช่น ลดเงินเดือน 2 เปอร์เซ็นต์ หรือ 4 เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือนของผู้กระทำผิด

(2) โทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ประกอบด้วย

(2.1) ปลดออก ซึ่งการปลดออกจากราชการ หมายถึง การลงโทษที่มีผลทำให้พนักงานส่วนตำบลออกจากราชการก่อนครบกำหนดเกษียณอายุราชการ ส่งผลให้นิติสัมพันธ์ตามกฎหมายข้าราชการสิ้นสุดลงแต่ยังคงมีนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายข้าราชการเพียงประการเดียวที่ยังคงอยู่ คือ สิทธิเสมือนว่าพนักงานส่วนตำบลที่ถูกสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ ลาออกจากราชการ

(2.2) ไล่ออก การลงโทษไล่ออกจากราชการนั้น มีผลเป็นการทำให้ข้าราชการออกจากราชการก่อนครบกำหนดเกษียณอายุราชการเช่นเดียวกันและส่งผลให้นิติสัมพันธ์ตามกฎหมายข้าราชการระงับสิ้นไปทั้งหมด (นิติกรชัยวิเศษ, 2566) ซึ่งหมายความว่า ผู้ถูกสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไม่มีสิทธิรับบำเหน็จบำนาญและเสียสิทธิในสวัสดิการเกี่ยวกับข้าราชการพยาบาล นอกจากนี้ ผู้ที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการยังไม่อาจกลับเข้ารับราชการได้ เนื่องจากเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการตามข้อ 4 (9) ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2564

เหตุผลหย่อนโทษ

ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งตามข้อ 26 วรรคหก หรือนายกองคํการบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้นายกองคํการบริหารส่วนตำบลเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วน



ตำบลเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาให้ความเห็นเสนอ ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาตโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการ และเมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเป็นประการใดให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

จากข้อกำหนดดังกล่าว หากพนักงานส่วนตำบลได้กระทำการอันประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลฉบับดังกล่าวกำหนดว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ปลดออกหรือไล่ออก นายกองคการบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษหรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการลงโทษทางวินัยก่อนที่จะมีมติสั่งให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น สามารถตัดสินใจว่าสมควรที่จะลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ แต่จะต้องนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยมาพิจารณาด้วยเสมอ ดังนั้น นายกองคการบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษจึงอาจมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยนำเหตุลดหย่อนโทษทางวินัยมาประกอบการพิจารณาตโทษ แต่มีอาจใช้ดุลพินิจให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการได้

ความหมายและการแบ่งประเภทของอำนาจดุลพินิจ

คำนิยามอำนาจดุลพินิจนั้น มีนักวิชาการทางกฎหมายมหาชนในประเทศไทยได้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย เช่น

รองศาสตราจารย์ ดร. โภคิน พลกุล ได้ให้ความหมายว่า “อำนาจดุลพินิจ หมายความว่า ในการกระทำทางปกครอง เช่น การออกคำสั่ง เมื่อผู้ออกคำสั่งได้ข้อเท็จจริงที่กฎหมายประสงค์แล้ว ผู้ออกคำสั่งมีอำนาจเลือกที่จะตัดสินใจแบบใดที่ตนเห็นว่าเหมาะสม ซึ่งกฎหมายจะกำหนดทางเลือกไว้ 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก อาจกำหนดทางเลือกไว้ไม่มากนัก เช่น 3 - 4 ทางเลือก ลักษณะที่สอง อาจกำหนดเปิดกว้างให้ใช้ดุลพินิจได้ตามความเหมาะสม แม้จะเป็นอำนาจดุลพินิจ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และเป็นไปโดยสุจริตทั้งต้องไม่เลือกปฏิบัติ” (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2564)

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ให้ความหมายว่า “อำนาจดุลพินิจ หมายถึง ความสามารถในการตัดสินใจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในบรรดาคำสั่งหลายๆ อย่าง ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ออกได้เพื่อดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายหรืออำนาจที่กฎหมายให้แก่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครององค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยบัญญัติเปิดช่องให้องค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง องค์กรนั้นตัดสินใจได้อย่างอิสระว่าเมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้นแล้ว ตนสมควรจะออกคำสั่งหรือไม่ และสมควรจะออกคำสั่งโดยมีเนื้อความอย่างไร” (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2540)

ดร. ฤทัย หงส์สิริ ให้ความหมายว่า “ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง หมายถึง การที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองตัดสินใจอย่างอิสระที่จะเลือกกระทำหรือไม่กระทำอย่างใดอย่างหนึ่งหรือกระทำไปในทางใดทางหนึ่งในกรณีที่ถูกกฎหมายให้ทางเลือกหลายทาง และหากเลือกกระทำไปในทางใดทางหนึ่งโดยมีเหตุผลอันสมควรแล้ว ก็ล้วนเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้ากฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีทางเลือกที่ชอบด้วยกฎหมายเพียงทางเดียว ย่อมถือไม่ได้ว่าฝ่ายปกครองมีดุลพินิจ แต่เป็นกรณีที่ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตามหน้าที่ที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้” (ฤทัย หงส์สิริ, 2547)



การแบ่งประเภทของอำนาจดุลพินิจ การพิจารณาประเภทของดุลพินิจที่พิจารณาว่า ดุลพินิจนั้นอยู่ในส่วนองค์ประกอบของกฎหมายหรืออยู่ในส่วนผลของกฎหมาย การพิจารณาว่า ดุลพินิจนั้นอยู่ในส่วนองค์ประกอบของกฎหมายหรืออยู่ในส่วนผลของกฎหมายอาจแยกดุลพินิจได้ดังนี้ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2562)

ดุลพินิจในการให้ลักษณะกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง (ดุลพินิจวินิจฉัย) การวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงในเรื่องที่จะกระทำการตามที่ตรวจสอบและรับฟังเป็นยุติแล้ว เป็นข้อเท็จจริงประเภทเดียวกันกับข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจกระทำการตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ฝ่ายปกครองอาจมีดุลพินิจหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของถ้อยคำที่กฎหมายใช้ในการกำหนดข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจกระทำการว่ามีลักษณะอย่างไร

ดุลพินิจในการตัดสินใจว่าจะกระทำการหรือไม่และหรือกระทำการอย่างไร (ดุลพินิจตัดสินใจ) ดุลพินิจในส่วนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการของฝ่ายปกครอง คือ การตัดสินใจว่าจะกระทำการหรือไม่ และในกรณีที่จะกระทำการ จะกระทำการอย่างไร โดยในขั้นตอนนี้ ฝ่ายปกครองอาจมีหรือไม่มีดุลพินิจก็ได้เช่นกัน ขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายบัญญัติไว้อย่างไรเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากกฎหมายบัญญัติในทำนองว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้นในกรณีเฉพาะเรื่องให้ฝ่ายปกครองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง กรณีนี้ฝ่ายปกครองย่อมไม่มีดุลพินิจ แต่หากกฎหมายบัญญัติไว้ในทำนองว่า ฝ่ายปกครองอาจกระทำการอย่างนั้นอย่างนี้ก็ได้ ฝ่ายปกครองย่อมมีดุลพินิจที่จะกระทำการหรือไม่ก็ได้ (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2562) เช่น ในการลงโทษข้าราชการที่ได้กระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดุลพินิจในการสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดเป็นต้น ซึ่งอำนาจดุลพินิจในส่วนนี้เรียกกันว่า ดุลพินิจตัดสินใจ

การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง

องค์กรที่ได้รับการยอมรับในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้อยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด คือ องค์กรตุลาการ ซึ่งในปัจจุบัน คือ ศาลปกครอง โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้หลายประการ โดยได้บัญญัติถึงเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการออกคำสั่งประการสุดท้ายว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ แต่ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่กำหนดลักษณะของนิยามของคำว่า การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบไว้ กรณีจึงต้องศึกษาจากความเห็นของนักวิชาการโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

โดยมีนักวิชาการที่ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบไว้ดังต่อไปนี้

รองศาสตราจารย์ ดร. โภคิน พลกุล เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษข้าราชการที่กระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงโดยอาจลงโทษลดขั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ ถ้าปรากฏว่า ข้าราชการรายหนึ่งถูกลงโทษลดขั้นเงินเดือน ซึ่งเป็นโทษที่สูงที่สุดในกรณีนี้ ทั้งที่ความผิดของข้าราชการดังกล่าวเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่ถึงขนาดหรือไม่ได้สัดส่วนกับการต้องรับโทษลดขั้นเงินเดือนเมื่อเทียบกับกรณีอื่น ๆ ที่เคยมีการกระทำผิดและมีการลงโทษกัน เช่นนี้ ถือว่าการสั่งลงโทษดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (โภคิน พลกุล, 2544)

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ เห็นว่า ในการออกคำสั่งลงโทษข้าราชการทางวินัยโดยให้ไล่ออกจากราชการ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งอาจมีความมุ่งหมายได้สองประการ คือ ต้องการจะแก้ล้างข้าราชการผู้ถูกลงโทษให้เสียหาย และรักษาวินัยภายในหน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการผู้นั้นอยู่ในสังกัด ความมุ่งหมายประการแรกไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ความมุ่งหมายประการที่สองชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในกรณีเช่นนี้ การวินิจฉัยว่ามีการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองโดยมิชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ต้องพิจารณาว่า



ในระหว่างความมุ่งหมายที่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายและความมุ่งหมายที่ไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ความมุ่งหมายใดเป็นความมุ่งหมายหลัก ความมุ่งหมายใดเป็นความมุ่งหมายรอง ถ้าความมุ่งหมายที่ไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นความมุ่งหมายหลัก ก็ถือว่ามีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (Abuse of Power) แต่ถ้าความมุ่งหมายที่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นความมุ่งหมายหลัก ก็ไม่อาจถือว่ามีการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบได้เลย (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2562)

ผลของการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ในกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษไล่พนักงานส่วนตำบลออกจากราชการ ศาลปกครองพิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยไล่พนักงานส่วนตำบลออกจากราชการ เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองย่อมมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบได้ตามมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผลการวิจัย

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาข้อมูลจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย รายงานการสัมมนาหรืออบรม เอกสารวิชาการส่วนบุคคล บทความ วารสาร ตำราทฤษฎี และความเห็นของนักกฎหมายมหาชน ตลอดจนคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด การสืบค้นข้อมูลออนไลน์ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องพบว่า มีรายละเอียดจำแนกเป็นประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

ผลจากการศึกษาพบว่า เหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่กำหนดไว้ตามข้อ 85 วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ประกอบด้วย ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา รวมถึงประวัติการกระทำผิดวินัยว่าเป็นการกระทำผิดวินัยครั้งแรกหรือไม่ พนักงานส่วนตำบลมีอายุงานน้อยหรือขาดประสบการณ์ในงานที่ได้รับมอบหมาย สภาพการทำงานอันไม่ปกติสุขที่ส่งผลให้ข้าราชการไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างปกติ การกระทำที่เกิดขึ้นจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่พนักงานส่วนตำบลมิได้มีส่วนผิดในเรื่องนั้น แต่จำเป็นต้องกระทำเพื่อคุ้มครองความเป็นอยู่ของครอบครัว และการรับสารภาพความผิดด้วยตนเอง

กรณีที่ไม่ถือว่าเป็นเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย เช่น การรับสารภาพความผิดด้วยตนเอง ลักษณะของการกระทำผิด

สำหรับหลักกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสาธารณรัฐฝรั่งเศส นั้น พบว่า โทษทางวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1984 ว่าด้วยสถานะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น มาตรา 89 มีการกำหนดโทษทางวินัยไว้ 4 กลุ่ม 9 ประเภท คือ กลุ่มที่ 1 ได้แก่ การตักเตือน (Avertissement) การภาคทัณฑ์ (Blâme) การพักราชการชั่วคราวไม่เกินสามวัน (Exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de 3 jours) กลุ่มที่ 2 ได้แก่ การลดขั้นเงินเดือน (Abaissement d'échelon) การพักราชการชั่วคราวตั้งแต่ 4 วัน ถึง 15 วัน (Exclusion temporaire de fonctions de 4 à 15 jours) กลุ่มที่ 3 ได้แก่ การลดขั้นตำแหน่ง (Retrogradation) การพักราชการชั่วคราวตั้งแต่ 16 วัน ถึง 2 ปี (Exclusion temporaire de fonctions de 16 jours à 2 ans) และกลุ่มที่ 4 ได้แก่ การให้ออกจากราชการ (Mise à la retraite d'office) การไล่ออกจากราชการ (Révocation) แต่ไม่ปรากฏว่า มีการบัญญัติให้นำเหตุลดหย่อนมาประกอบการพิจารณาโทษโดยตรงไว้ในรัฐบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1984 ว่าด้วยสถานะของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เหมือนดังเช่นข้อ 85 วรรค



หนึ่งของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 แต่อย่างไรก็ตาม แต่มีการนำเงื่อนไขที่องค์กรผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยจะต้องนำมาพิจารณาประกอบเพื่อให้โทษทางวินัยเหมาะสมกับความผิดทางวินัยที่ข้าราชการได้กระทำนั้น ซึ่งหลักประกันในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้นอาจเทียบเคียงได้กับเหตุอันควรลดหย่อนโทษของประเทศไทย เช่น ระดับของตำแหน่ง (niveau hiérarchique) ที่ข้าราชการดำรงอยู่ หรือลักษณะเฉพาะของตำแหน่งหน้าที่ (la nature particulière des fonctions) หรือการกระทำความผิดทางวินัยนั้นก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อหน่วยงาน (porte la déconsidération sur le corps) มากน้อยเพียงใด หรือการกระทำความผิดทางวินัยมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาร่วมหรือไม่ รวมถึงคำตัดสินของศาลยุติธรรมต่อการกระทำความผิดทางวินัยเหล่านั้น หรือพฤติกรรมและการกระทำความผิดของข้าราชการที่เป็นเหตุให้ถูกลงโทษทางวินัย หรือความผิดทางวินัยและโทษทางวินัยในครั้งก่อน (ถ้ามี) หรือมีการกระทำความผิดทางวินัยในลักษณะเช่นเดียวกันซ้ำๆ หรือบ่อยครั้งหรือไม่ หรือความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือข้าราชการมีเหตุผลหรือมูลเหตุจูงใจด้านครอบครัวหรือสุขภาพหรือไม่ หรืออายุของข้าราชการผู้กระทำความผิด หรือการกระทำความผิดทางวินัยมีส่วนเกี่ยวข้องกับภาระงานที่ข้าราชการได้รับมากเกินไปหรือไม่ (lies à sa charge excessive de travail) หรือข้าราชการต้องรับผิดชอบงานใดๆ เพียงผู้เดียวหรือไม่ (assumer seul) หรือความตั้งใจในการปรับปรุงตัวพฤติกรรมของข้าราชการ (ภายหลังได้รับโทษทางวินัย) หรือในกรณีที่มีการกระทำผิดเกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่หลายคน (les faits répréhensifs sont imputables à plusieurs agents) ต้องพิจารณาถึงหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละคน และการมีส่วนร่วมในการกระทำผิดที่แท้จริงของเจ้าหน้าที่เหล่านั้น (d'identifier la part de responsabilité de chacun pour infliger une sanction proper à chacun des auteurs tenant compte de leur réelle implication dans les actes fautifs) แล้วจึงค่อยกำหนดโทษแก่เจ้าหน้าที่แต่ละคน

ส่วนหลักกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่า มาตรการทางวินัยสำหรับข้าราชการที่ยังประจำการอยู่ ได้แก่ (1) ภาคทัณฑ์ (Verweis) (2) ปรับเงิน (Geldbuße) (3) ตัดเงินเดือน (Kürzung der Dienstbezüge) (4) ลดตำแหน่ง (Zurückstufung) และ (5) ไล่ออกจากความเป็นข้าราชการ (Entfernung aus dem Beamtenverhältnis) จากการค้นคว้าไม่ปรากฏว่า มีการบัญญัติให้นำเหตุผลหย่อนมาประกอบการพิจารณาโทษโดยตรงไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยวินัยเจ้าหน้าที่ทางการของฝ่ายปกครองแห่งสหพันธ์ (BDG) เหมือนดังเช่นข้อ 85 วรรคหนึ่งของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 แต่อย่างไรก็ตาม แต่จากการค้นคว้าพบว่า เหตุลดหย่อนโทษหรือเหตุงดโทษที่อาจนำมาพิจารณาประกอบการกำหนดโทษแบ่งออกเป็น 3 เหตุ คือ เหตุภายนอก เหตุเกี่ยวกับผู้กระทำ และความประพฤติที่ปรากฏหลังการกระทำ

สำหรับกรณีที่พนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและถูกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ หากมีเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย ศาลปกครองสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัย โดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจได้หรือไม่ อย่างไร นั้น

ผลการศึกษาพบว่า การควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจตัดสินใจในการกำหนดโทษทางวินัยของศาลปกครองแบ่งออกได้เป็น 2 แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่ง ศาลปกครองจำกัดอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจ โดยไม่เข้าไปวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัย และไม่นำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อบ. 193/2565 และคดีหมายเลขแดงที่ อ. 59/2568 แนวทางที่สอง ศาลปกครองใช้อำนาจในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการ



กำหนดโทษทางวินัย โดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจได้ ทั้งนี้ ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 1028/2558 และคดีหมายเลขแดงที่ อ.1458-1459/2558

ผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (Administrative Justice) ผลจากการศึกษาพบว่า เหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่กำหนดไว้ตามข้อ 85 วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ประกอบด้วยพฤติการณ์ของผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้เป็น 2 ประการ ดังนี้

(1) เหตุจากมูลความผิดที่ถูกกล่าวหา หมายถึง พิจารณาจากรายละเอียดของความผิดแต่ละประเภท เช่น ความผิดฐานทุจริต ประพฤติชั่ว หรือพิจารณาจากองค์ประกอบความผิด เช่น เจตนา ความร้ายแรง หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อราชการ หรือความผิดมีลักษณะเกิดจากความประมาทเลินเล่อโดยไม่มีเจตนาทุจริต

(2) พฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หมายถึง คุณความดี ประวัติการทำงานที่ผ่านมา ไม่มีประวัติการกระทำผิดมาก่อน หรือไม่มีพฤติกรรมเชิงลบต่อองค์กรมาก่อน หรือท่าทีของผู้กระทำหลังเกิดเหตุ เช่น ความสำนึกผิด การแก้ไขผลเสียหายหลังจากที่ได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง การชดใช้ความเสียหาย หรือให้ความร่วมมือในการสอบสวน และข้อเท็จจริงอื่นที่สะท้อนความเหมาะสมในการลดหย่อนโทษ

สำหรับการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ ผลจากการศึกษาพบว่า ในกรณีที่พนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และถูกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ หากมีเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัย ศาลปกครองสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัยโดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจได้หรือไม่ อย่างไร นั้น ผลการศึกษาพบว่า มีความเห็นแตกต่างกันสองส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง ศาลปกครองไม่สามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัยโดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจได้ แต่มีข้อยกเว้น หากความปรากฏชัดเจนว่าผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม และส่วนที่สอง ศาลปกครองสามารถควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัยโดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจได้ แต่ศาลปกครองมีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบอยู่เฉพาะในแง่ของความชอบด้วยกฎหมายของการใช้ดุลพินิจเท่านั้น ผู้ทรงคุณวุฒิอีกส่วนหนึ่งมีความเห็นและข้อเสนอแนะว่า การใช้ดุลพินิจในการกำหนดระดับโทษทางวินัยเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา หากยังไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บัญญัติเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยไว้ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจจำกัดในการวินิจฉัยว่า ผู้กระทำมีคุณความดีหรือไม่ ซึ่งแตกต่างจากศาลยุติธรรมที่บัญญัติเหตุบรรเทาโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยบัญญัติเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยไว้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร หากมีการบัญญัติเหตุอันควรลดหย่อนโทษทางวินัยไว้กฎหมายสารบัญญัติแล้ว ศาลปกครองย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาได้

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาในประเด็นเกี่ยวกับเหตุอันควรลดหย่อนโทษกรณีพนักงานส่วนตำบลทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ จึงเห็นได้ว่า เหตุอันควรลดหย่อนกรณีพนักงาน



ส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้มีการกำหนดโดยชัดแจ้งไว้ในประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 และการควบคุม ตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษ มาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจยังไม่มีความชัดเจน จึงมีข้อเสนอแนะโดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยและการนำเหตุอันควรลดหย่อน มาประกอบการพิจารณาโทษ เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 ไว้ดังนี้ ประกาศ คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 (เดิม) ข้อ 85 ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งตามข้อ 26 วรรคหก หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อส่งเรื่องให้ คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาทำความเห็น เสนอ ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออก จากราชการ และเมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเป็นประการใด ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นผู้ใดถูกลงโทษปลดออกตามข้อนี้ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออก จากราชการ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 (ที่เสนอให้แก้ไขใหม่) ข้อ 85 ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้ง ตามข้อ 26 วรรคหก หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี เห็นว่าพนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลเพื่อส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ ซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาทำความเห็นเสนอ ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการ และเมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเป็นประการใด ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลส่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น เหตุอันควรลดหย่อน ได้แก่ มีคุณงามความดีทำ คุณประโยชน์ให้กับราชการ ลักษณะเฉพาะของตำแหน่งหน้าที่และภาระงาน ไม่เคยกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงมาก่อน ถูกข่มเหงอย่างร้ายแรงด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวเหตุอันมีลักษณะเฉพาะตัว เหตุเบื้องหลัง การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง การรับสารภาพด้วยตนเองทำให้การค้นหาความจริงเป็นไปได้โดยง่าย หรือการให้ ความร่วมมือในการสอบสวน การแก้ไขผลเสียหายหลังจากที่ได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือพนักงานส่วนตำบล ได้แสดงหรือบอกความผิดของตนต่อคณะกรรมการสอบสวน หรือเหตุอื่น ๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน ผู้ใดถูกลงโทษ ปลดออกตามข้อนี้ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการเหตุผลที่ผู้วิจัยได้เสนอเห็นควร แก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 วรรคสอง ให้มีการระบุเหตุอันควรลดหย่อนไว้ เนื่องจากเหตุอันควร ลดหย่อนกรณีพนักงานส่วนตำบลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้มีการกำหนดโดยชัดแจ้งไว้ในประกาศ คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 การนำเหตุอันควรลดหย่อนประการใดๆ มาประกอบการพิจารณาโทษแก่พนักงานส่วนตำบล ที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจึงขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจโดยอิสระของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือ



คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในการลงโทษทางวินัย และเมื่อประกาศฉบับดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดเหตุอันควรลดหย่อนไว้โดยชัดแจ้ง อันมีผลทำให้ศาลปกครองไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีดังกล่าว ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ข้อ 85 วรรคสอง ให้มีการระบุเหตุอันควรลดหย่อนไว้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการปรับใช้กฎหมายให้เหมาะสม โดยมีหลักเกณฑ์ของกฎหมายเป็นเครื่องช่วยวางกรอบที่เหมาะสม อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีมาตรฐานในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวอย่างมีเหตุผลอันสมควร และเพื่อให้ศาลปกครองมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลได้นำเหตุอันควรลดหย่อนตามข้อ 85 วรรคสอง มาประกอบการพิจารณาโทษหรือไม่

2. เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ ศาลปกครองโดยสำนักงานศาลปกครองน่าจะจัดให้มีการสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นของตุลาการศาลปกครองสูงสุดหรือตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในเรื่องการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัยโดยศาลปกครอง กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ ทั้งนี้ เพื่อหาหลักเกณฑ์และแนวทางในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัย กรณีนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจ ทั้งนี้ เพื่อหลักในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่ฝ่ายปกครอง และเพื่อเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานของตุลาการศาลปกครองและพนักงานคดีปกครอง เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการทำงานต่อไป

3. ในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษทางวินัย โดยนำเหตุอันควรลดหย่อนโทษมาประกอบการควบคุมการใช้ดุลพินิจนั้น ศาลปกครองน่าจะให้เหตุผลไว้ในคำวินิจฉัยให้ชัดเจนว่า เหตุอันควรลดหย่อนกรณีมีคุณความดีมาก่อนนั้น มีขอบเขตต่อการพิจารณากำหนดโทษทางวินัยมากน้อยเพียงใด เช่น สัดส่วนของความดีที่ได้กระทำมากับความร้ายแรงของการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องมีความสัมพันธ์กันหรือไม่ ซึ่งที่ผ่านมาศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีแนวคำวินิจฉัยในคดีวินัยข้าราชการตำรวจ โดยศาลปกครองได้พิจารณาระหว่างความร้ายแรงของการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คือ การนำอาวุธปืนของทางราชการไปจำหน่ายเพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่ายในครอบครัว กับเหตุอันควรลดหย่อน คือ เหตุเบี่ยงหลังการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี ทั้งหกรซึ่งเป็นการตรวจชั้นผู้น้อยมีรายได้ต่ำ มีภาระค่าใช้จ่ายมาก การนำอาวุธปืนของทางราชการไปจำหน่ายเพื่อให้ได้เงินมาใช้จ่ายในครอบครัว สัดส่วนของความร้ายแรงของการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจึงมีความสัมพันธ์กันกับเหตุอันควรลดหย่อน ศาลปกครองสูงสุดจึงวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกควรได้รับการลดหย่อนโทษจากระดับโทษไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ แต่ปัจจัยดังกล่าวมักจะไม่ได้ออกข้อพิพาทขึ้นมาเป็นเหตุลดหย่อนมากนัก หากศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยและพัฒนาหลักการดังกล่าวให้ชัดเจนแล้วจะทำให้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่ฝ่ายปกครองต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงมหาดไทย. (2545). **คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น** กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2564). **คำอธิบายกฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 30). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.



- พัฒนพงษ์ อมรวัฒน์. (2559). **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นิติกร ชัยวิเศษ. (2566) **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายวินัยข้าราชการ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- โกคิน พลกุล. (2544). **สาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ : สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
- ฤทัย หงส์สิริ. (2547). **คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2540). **รวมกฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : ประกายพริ้ง
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2562). **ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- _____ . (2534) การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ.นิตยสารบทบัณฑิตย. เล่มที่ 47 ตอน 1
- วิชัญ วรัญญู และคณะ. (2547). **รายงานการวิจัยคดีปกครองเกี่ยวกับดุลพินิจของฝ่ายปกครอง**. กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลปกครอง.
- ศาลปกครอง. (2556). **คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.807 - 809/2556, อ.33/2557 (ที่ประชุมใหญ่), อ. 576/2559, อ. 723/2559, อ.1183/2559, อ. 384/2560, อบ. 293/2566**. <http://admfts.admincourt.go.th/JudgePrivate/AdvanceFromDB.aspx>
- ศาลปกครอง. (2565). **คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 193/2565**. <http://admfts.admincourt.go.th/JudgePrivate/AdvanceFromDB.aspx>



กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอตามพระราชบัญญัติ
การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

The Draft Local Ordinance Review Process of the Local Council According to
the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022)

วราภรณ์ ขวัญเรือน¹

¹กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

Waraporn Kwanraun¹

¹Department of Local Administration

warapornkwanraun@gmail.com

รับบทความ : 9 มกราคม 2568 แก้ไขบทความ : 23 เมษายน 2568 ตอรับบทความ : 30 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีการเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยทำการศึกษาจากเอกสาร ประกอบด้วยแนวคิด ทฤษฎี และบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นสามารถกระทำได้ทั้งโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีการเสนอดังกล่าวจะต้องเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นทั้งสิ้น ซึ่งกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น สำหรับข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 แม้กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เช่นเดียวกับข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น แต่ก็ยังคงมีความแตกต่างในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอได้ทั้งข้อบัญญัติทั่วไป และข้อบัญญัติงบประมาณโดยได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น การกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญจากผู้แทนของผู้เข้าชื่อเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ รวมไปถึงการยืนยันของผู้แทนของผู้เข้าชื่อให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไปในกรณีที่ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่กระทำโดยสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย

คำสำคัญ: สภาท้องถิ่น, ข้อบัญญัติท้องถิ่น, การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

¹ ผู้อำนวยการกลุ่มงานเรื่องร้องทุกข์ กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น



Abstract

This research aims to study and analyze the deliberation process of local councils regarding draft local ordinances proposed by eligible voters in accordance with the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022). The study was conducted through document analysis, including relevant concepts, theories, and legal provisions. The research findings revealed that The proposal of local ordinances can be initiated by local council members, local executives, and eligible voters within the jurisdiction of local administrative organization. All proposed local ordinances must be submitted for review by the local council, following the procedures outlined in the local council meeting regulations. For the local ordinances proposed by eligible voters according to the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022), although the review process follows the same regulations as those proposed by local council members and local executives, there are key differences. These include allowing citizens to propose both general ordinances and budget-related ordinances with certification from the local executive, the appointment of an ad hoc committee comprising representatives of the petitioners to review the proposed ordinance, and the requirement that the local council must complete the review within sixty days from the date of receiving the draft ordinance. Additionally, if a draft ordinance is dismissed due to the expiration or dissolution of the local council, representatives of the petitioners can request its reconsideration. These provisions reflect the fundamental principles governing the review process for the local ordinances proposed by eligible voters. They align with the principles set forth in the Constitution of the Kingdom of Thailand, to ensure that local citizens can actively participate in local governance within the framework of a democratic system.

Keywords: local council, local ordinance, local ordinance Initiative Process

บทนำ

ข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์รองที่ให้โอกาสแก่ประชาชนได้ใช้อำนาจกำหนดกติกาเพื่อการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นและเป็นเครื่องมือพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชน การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น เดิมอำนาจในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ จึงมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อรองรับสิทธิของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อสภาท้องถิ่นได้โดยตรง (อรทัย ก๊กผล, 2552) ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 286 โดยการบัญญัติให้สิทธิของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก ต่อมาหลักการดังกล่าวได้ถูกนำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 285 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 254



ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ก็ได้พบข้อขัดข้องในการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งจากรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พบว่า ตั้งแต่มีการใช้บังคับกฎหมาย ยังไม่ปรากฏว่ามีประชาชนเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จริง โดยมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ 1) จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ต้องใช้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อดำเนินการให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นขนาดใหญ่ เป็นไปได้ยาก เนื่องจากต้องใช้จำนวนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก 2) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะเริ่มกระบวนการจะต้องรับภาระในด้านต่าง ๆ มากมาย และไม่มีกลไกในการสนับสนุนที่ทำให้การใช้สิทธิเป็นไปโดยง่ายและสะดวก เช่น การจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ การถ่ายสำเนาบัตรประชาชนแนบสำหรับพื้นที่ห่างไกล การมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลชี้แจงตอบข้อซักถาม หรือการช่วยจัดทำร่างข้อบัญญัติในเบื้องต้น และ 3) การรวบรวมรายชื่อซึ่งไม่เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น การจะต้องมีสำเนาบัตรประชาชน การกรอกเอกสารต่าง ๆ ในขณะที่ประชาชนที่อยู่ห่างไกลไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวกและมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2565)

โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 254 กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมควรปรับปรุงให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติได้สะดวกและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ออกมาเพื่อใช้บังคับ

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เป็นวิธีการหนึ่งของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องนี้จะประสบผลสำเร็จได้นอกจากประชาชนในท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญโดยร่วมกันแสดงเจตจำนงที่เป็นความต้องการให้เกิดขึ้นหรือคาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนแล้ว อีกหนึ่งกลไกที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการช่วยผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องนี้ให้บรรลุเป้าหมายตามความต้องการหรือความคาดหวังดังกล่าว ก็คือ สภาท้องถิ่น ในฐานะองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น บทความนี้จึงมีความมุ่งหมายเพื่อนำเสนอให้เห็นถึงกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยมีการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม วิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ทราบถึงลำดับขั้นตอน ตลอดจนวิธีการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ถูกต้อง และเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นองค์ความรู้สำคัญที่จะสนับสนุนให้สภาท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



เนื้อหา

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่น

หลักการกระจายอำนาจในที่นี้ คือ หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ซึ่งหมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไป จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ต้องถ่วงน้ำหนักอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่น ของตนเองได้ (โกวิท พวงงาม, 2552) การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่ องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้้องค์กรนั้นสามารถจัดทำ บริการสาธารณะบางอย่างได้โดยอิสระตามสมควรและรัฐบาลโดยราชการส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการ (ประยูร กาญจนดุล, 2533)

การกระจายอำนาจ (Decentralization) และการปกครองท้องถิ่น (Local Government) มักเป็นสิ่งที่ ได้รับการกล่าวถึงควบคู่กันไปอยู่เสมอ ทั้งนี้ก็เพราะว่าแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ ของการจัดการปกครองท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) เป็นระบบ การปกครองที่มุ่งเน้นถึงบทบาทและความสำคัญของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ เพราะฉะนั้น ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมุ่งให้คุณค่าหรือแสวงหารูปแบบการปกครองที่เอื้อหรือ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมคนทุกกลุ่มให้มากที่สุด การกระจาย อำนาจบางส่วนของรัฐหรือผู้ที่มีอำนาจในการปกครองไปสู่ประชาชนจึงเป็นรูปแบบหรือแนวทางในการจัดการ บริหารการปกครองประเทศซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายต่างยึดถือและดำเนินการให้ปรากฏเห็น เป็นที่ประจักษ์ (สถาบันพระปกเกล้า, 2563)

แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นสิ่งที่ให้น้ำหนักหรือความสำคัญ กับสภาพทางภูมิสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความแตกต่างและหลากหลาย การกระจายอำนาจ มาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนนั้น ก็เพื่อช่วยให้การตัดสินใจในการดำเนินภารกิจ ต่าง ๆ มีแนวทางหรือการดำเนินการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่น ให้มากที่สุด เพราะฉะนั้น เมื่อสภาพภูมิสังคม ปัญหา ตลอดจนความต้องการของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ออกไปแล้ว การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ย่อมมีลักษณะหรือรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปด้วย (สถาบันพระปกเกล้า, 2563)

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรขึ้นมา ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างตามที่ กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยดำเนินการอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของส่วนกลางและเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจทางปกครอง ความเป็นอิสระ ของท้องถิ่นจึงอยู่ในรูปของการมีอำนาจสั่งการและดำเนินการในกิจการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง ส่วนกลางมีอำนาจเพียงกำกับดูแลให้การดำเนินการของท้องถิ่นดำเนินไปภายใน กรอบของกฎหมายเท่านั้น โดยความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงต้องประกอบด้วยกรณีสถานะ เป็นนิติบุคคล มีเขตพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน มีองค์กรเจ้าหน้าที่ที่เป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการ ท้องถิ่นและมีการคลังเป็นของตนเอง (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)



โดยที่ในปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดโครงสร้างหรือองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบไปด้วยสองส่วน คือ สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเรียกว่านายก สำหรับกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา และเรียกว่าผู้ว่าราชการสำหรับกรุงเทพมหานคร โดยสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะได้อาจมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และมีอำนาจหน้าที่เป็นไปตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กล่าวโดยสรุปคือ ผู้บริหารท้องถิ่นทำหน้าที่ในการบริหารราชการของท้องถิ่นนั้น ๆ และสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมไปถึงการควบคุมตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดของประชาธิปไตยท้องถิ่นและการปกครองตนเองที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยทางตรงโดยที่ประชาชนเข้าดำเนินกิจการชุมชนด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมกันรับผิดชอบ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2552)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลแลความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย (สุนีย์ มัลลิกะมาลย์, 2547)

ส่วนองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี 3 ด้าน คือ 1) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่ง ๆ จะต้องมีความชัดเจนและเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ 2) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ และ 3) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน ทั้งนี้ มักพิจารณาผู้เข้าร่วมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้อาจได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนผู้สนใจอีกด้วย (เลิศพร อุดมพงษ์, 2568)

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

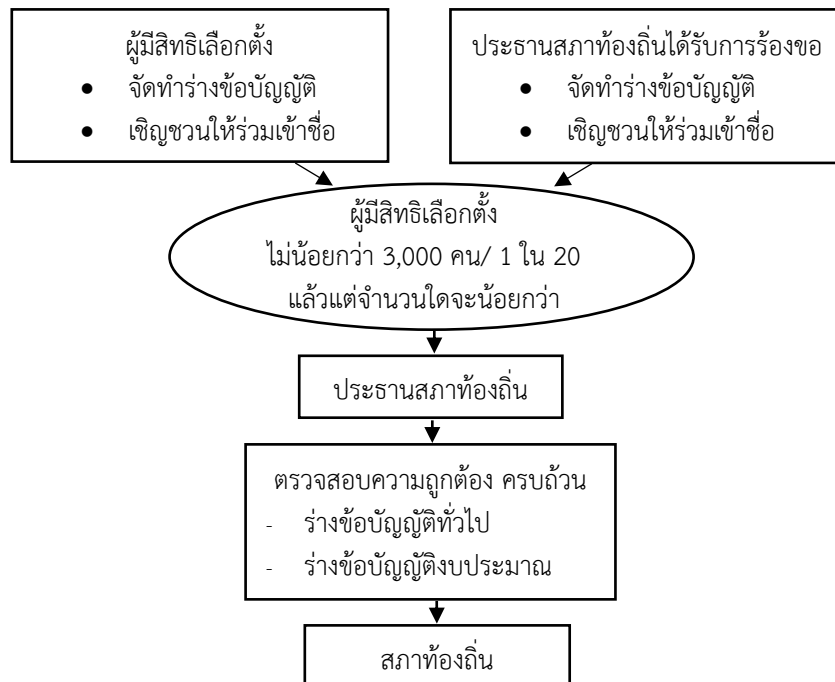
ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นแนวคิดของประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง มิใช่เพียงผ่านการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว (บวรศักดิ์ อูวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, 2549)

หลักการหรือองค์ประกอบสำคัญของคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ นั้น จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วม มีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กระบวนการทางนโยบาย และกระบวนการยุติธรรมได้ (เลิศพร อุดมพงษ์, 2568)

สาระสำคัญของกระบวนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตาม พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอยู่ในวันที่ยื่นคำร้องเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และต้องไม่อยู่ในระหว่างเป็นผู้ถูกต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามพันคนหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นภายหลังจากที่สภาท้องถิ่นนั้นสิ้นอายุหรือถูกยุบครั้งล่าสุด แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า ทั้งนี้ หากผู้มีสิทธิเข้าชื่อประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเชิญชวนให้ร่วมเข้าชื่อ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นได้ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน



ภาพที่ 1 แผนผังกระบวนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ประเภทของร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอได้

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นสามารถกระทำได้ทั้งโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในกรณีของผู้บริหารท้องถิ่นสามารถเสนอได้ทั้งที่เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และมีข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเมื่อพิจารณาจากมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 จะพบว่า การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายนี้ สามารถกระทำได้ในเรื่องที่อยู่ใน



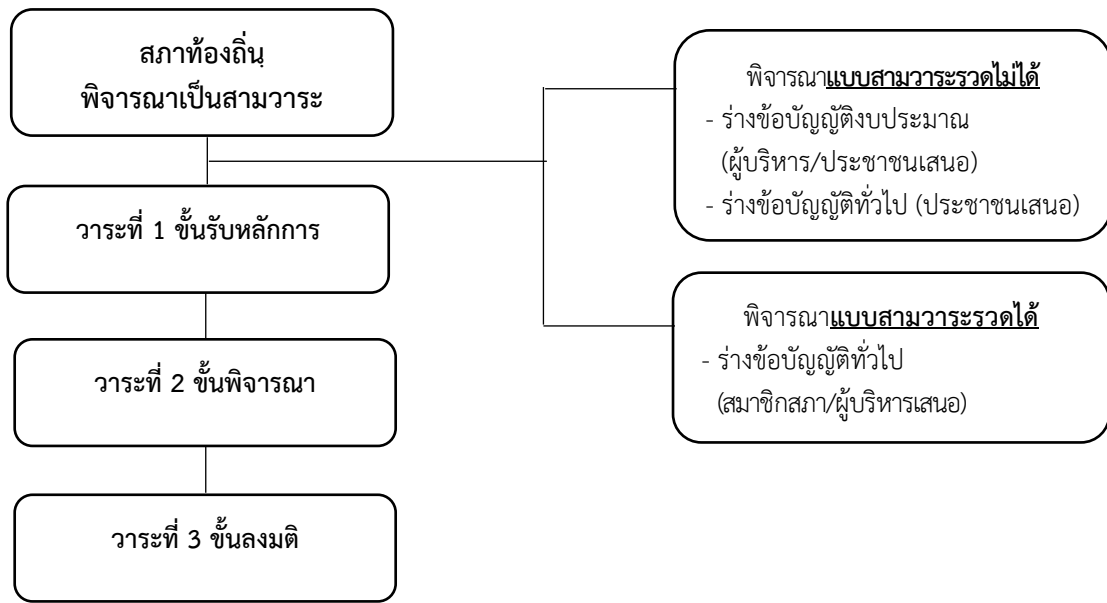
หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ด้วย แต่มีเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งคือ ต้องมีคำรับรองของผู้บริหารท้องถิ่น ความดังกล่าวจะแตกต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่มีได้กำหนดชัดเจนไว้ในกฎหมายว่าการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สามารถเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ด้วย ดังนั้น ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีการเข้าชื่อตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 จึงมีได้ทั้งที่เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และที่มีใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมว่า ข้อบัญญัติงบประมาณ และที่มีใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมว่า ข้อบัญญัติทั่วไป

การดำเนินการของประธานสภาท้องถิ่นภายหลังจากการได้รับร่างข้อบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ภายหลังจากที่ประธานสภาท้องถิ่นได้รับคำร้องในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้ดำเนินการตรวจสอบคำร้องว่าถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 หรือไม่ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน หากพบว่าไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้คืนคำร้องไปดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หากถูกต้องครบถ้วนแล้ว ประธานสภาท้องถิ่นก็จะดำเนินการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อสภาท้องถิ่นตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ดังนั้น กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบังคับการประชุมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562 ในกรณีของสภากรุงเทพมหานคร และข้อบังคับการประชุมสภาเมืองพัทยา พ.ศ. 2543 ในกรณีของเมืองพัทยา โดยในการศึกษาคำร้องนี้จะมุ่งเน้นไปที่กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งใช้ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฉบับเดียวกัน

กระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดในเรื่องการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นไว้ โดยให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระ ได้แก่ วาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ วาระที่สอง ชั้นพิจารณา และวาระที่สาม ชั้นการลงมติ โดยสภาท้องถิ่นอาจอนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดก็ได้ สำหรับกรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไป ในขณะที่ร่างข้อบัญญัติงบประมาณ สภาท้องถิ่นจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ ทั้งนี้ กรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไป ที่สภาท้องถิ่นได้อนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียว ในการพิจารณาวาระที่สอง ชั้นพิจารณา ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นได้กำหนดให้ที่ประชุมเป็นกรรมการแบบเต็มสภา โดยให้ประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการ ดังนั้น สภาท้องถิ่นจึงต้องพิจารณาว่า ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอมาเป็นร่างข้อบัญญัติใด เนื่องจากหากเป็นร่างข้อบัญญัติทั่วไป สภาท้องถิ่นอาจลงมติให้มีการพิจารณาแบบสามวาระรวดได้ แต่หากเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณ สภาท้องถิ่นจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้



ภาพที่ 2 แผนผังกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

บทวิเคราะห์

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในเรื่องนี้ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนนี้ จึงขอนำเสนอกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เพื่อแสดงให้เห็นเป็นลำดับ ขั้นตอนของการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด และให้เห็นถึงความแตกต่างของกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยแยกเป็นประเด็นที่สภาท้องถิ่นต้องดำเนินการ ดังนี้

ประเด็นการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติ

ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มาตรา 13 ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยต้องมีผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด ซึ่งสภาท้องถิ่นจะพิจารณาแต่งตั้งตามลำดับจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอและการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อได้ยื่นมาพร้อมกับคำร้องในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อันเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ สภาท้องถิ่นจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แตกต่างจากข้อบัญญัติทั่วไปที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งสภาท้องถิ่นอาจอนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียวได้ และในการพิจารณาวาระที่สอง ชั้นพิจารณา ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะเป็นกรรมการแบบเต็มสภา และประธานของที่ประชุมจะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ



ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

กระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นปรึกษาในหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติและลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัตินั้นหรือไม่ในการพิจารณาในวาระที่หนึ่งนี้ หากมีสมาชิกสภาท้องถิ่นประสงค์จะอภิปราย ก็สามารถอภิปรายได้ และห้ามมิให้มีการลงมติก่อนที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้อภิปรายในเรื่องนั้นพอสมควรแล้ว นอกจากนี้ สภาท้องถิ่นจะให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้ กรณีสภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติ ไม่ว่าจะ เป็นร่างข้อบัญญัติทั่วไปหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณ กระบวนการต่อไป คือ การพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สองชั้นพิจารณา

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ มีความเป็นไปได้ว่าสภาท้องถิ่นอาจลงมติไม่รับหลักการของร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา เนื่องจากในพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มีได้กำหนดว่าร่างข้อบัญญัติที่เสนอมาตามกฎหมายนี้ สภาท้องถิ่นจะต้องลงมติรับหลักการเท่านั้น หรือกำหนดการดำเนินการของสภาท้องถิ่นไว้เป็นอย่างอื่น หากสภาท้องถิ่นลงมติไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา มีเพียงกำหนดว่าการพิจารณาของสภาท้องถิ่นเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น หากเป็นเช่นนี้ กรณีสภาท้องถิ่นลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมาตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ก็ย่อมต้องตกไปโดยผลของข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเช่นเดียวกัน แต่โดยที่ร่างข้อบัญญัติที่จะต้องตกไปเนื่องจากสภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ จะเป็นเฉพาะกรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไปเท่านั้น เนื่องจากหากเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว ร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าวก็จะเป็นอันตกไป แต่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ประกอบกับกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนด กล่าวคือ ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณตามข้อ 53 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนำปรึกษาในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติตามจำนวนที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนด และแจ้งมติสภาดังกล่าวพร้อมรายชื่อกรรมการหาข้อยุติฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติไม่รับหลักการ และประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องทำหนังสือแจ้งมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบในวันถัดจากวันที่สภามีมติไม่รับหลักการ ซึ่งตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้มีคณะกรรมการหาข้อยุติจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเสนอ จำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเสนอ จำนวนเจ็ดคน และให้กรรมการทั้งสิบห้าคนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด



ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวนหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดนี้ ทั้งนี้ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหาข้อยุติแล้ว สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำเข้าพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม ตามลำดับ ซึ่งในกรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็กำหนดการปฏิบัติเอาไว้เช่นเดียวกัน แตกต่างกันเพียงจำนวนของคณะกรรมการหาข้อยุติที่กรณ้องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดให้มีจำนวนรวมเจ็ดคน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลกำหนดให้มีจำนวนรวมสิบห้าคน นอกจากนี้ ญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันกับญัตติร่างข้อบัญญัติที่ตกไปดังกล่าวข้างต้นก็จะต้องห้ามมิให้มีการเสนออีกครั้งในสมัยนั้น เว้นแต่ประธานสภาท้องถิ่นอนุญาตเมื่อเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น กรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไปที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เมื่อสภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ นอกจากจะต้องเป็นอันตกไปแล้ว ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ในสมัยประชุมนั้น จะไม่สามารถเสนอญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันกับญัตติร่างข้อบัญญัติที่ได้ตกไปแล้วอีกได้ เว้นแต่เหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปและประธานสภาท้องถิ่นอนุญาต หรือต้องเป็นการเสนอในสมัยประชุมถัดไปเท่านั้น

ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ชั้นพิจารณา

ในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ชั้นพิจารณา ซึ่งสภาท้องถิ่นจะมีการปรึกษาเรียงตามลำดับข้อเฉพาะที่มีการแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการแปรญัตติแก้ไขเท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติเห็นด้วยกับคำแปรญัตติหรือเห็นด้วยการแก้ไขในข้อใดแล้ว จะเสนอขอแปรญัตติหรือเสนอญัตติขอเปลี่ยนแปลงมตินั้นอีกไม่ได้ อนุโลมไว้ อย่างไรก็ดี หากปรากฏว่า ข้อความในข้อใดที่ได้มีมติไปแล้วขัดแย้งกันหรือบกพร่องในสาระสำคัญ ที่ประชุมสภาท้องถิ่นอาจลงมติให้ส่งปัญหานั้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาใหม่เฉพาะที่ขัดแย้งหรือบกพร่องได้ โดยไม่ให้มีการแปรญัตติในเรื่องนั้นใหม่อีก การพิจารณาลงมติในข้ออื่น ๆ เป็นอันระงับไปก่อน ทั้งนี้ หากในข้ออื่น ๆ ไม่มีข้อขัดข้องในการพิจารณา สภาท้องถิ่นก็สามารถพิจารณาไปจนจบร่างข้อบัญญัติได้ ในส่วนข้อที่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นได้ลงมติให้ส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาใหม่ เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น ให้ลงมติได้เฉพาะข้อที่ระงับไว้เท่านั้น

ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่สาม ชั้นการลงมติ

เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ชั้นพิจารณา แล้ว จะเข้าสู่การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สาม ชั้นการลงมติ ซึ่งในวาระที่สามนี้ จะไม่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาท้องถิ่น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติให้มีการอภิปรายกรณีมีเหตุอันสมควร และในท้ายที่สุดที่ประชุมจะลงมติว่าให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่ หากที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติให้ตราเป็นข้อบัญญัติ การดำเนินการก็จะเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัตินั้น ในส่วนของเทศบาลก็กำหนดไว้ในทำนองเดียวกัน เพียงแต่ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดให้ส่งร่างข้อบัญญัติให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา

ในส่วนของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สาม ชั้นการลงมติ ที่ระบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สภาท้องถิ่นทำการลงมติว่าร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่นมาสองวาระแล้วนั้น จะให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่ ก็มีความเป็นไปได้



เช่นเดียวกันว่า สภาท้องถิ่นอาจลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติ เนื่องจากในพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 กำหนดเพียงว่าการพิจารณาของสภาท้องถิ่นเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น โดยมีได้กำหนดว่าร่างข้อบัญญัติที่เสนอมาตามกฎหมายนี้ สภาท้องถิ่นจะต้องลงมติเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติเท่านั้น หรือกำหนดการดำเนินการของสภาท้องถิ่นไว้เป็นอย่างอื่น หากสภาท้องถิ่นลงมติไม่เห็นชอบร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา เช่นนี้หากปรากฏว่า สภาท้องถิ่นลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติในวาระที่สาม ขั้นตอนการลงมติผลย่อมต้องเป็นไปตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นกำหนด โดยกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงมติไม่ให้ตราเป็นข้อบัญญัติ ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัติเป็นอันตกไป และร่างข้อบัญญัติที่ตกไปแล้วดังกล่าวจะต้องห้ามมิให้เสนอญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันในสมัยนั้นอีก เว้นแต่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอนุญาตเมื่อเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็กำหนดการปฏิบัติไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น ร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งสภาท้องถิ่นได้ลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติในวาระที่สาม ขั้นตอนการลงมติ แม้จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นโดยการเข้าชื่อจากผู้มีสิทธิเข้าชื่อที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่าสามพันคนหรือหนึ่งในยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า ก็ย่อมต้องเป็นอันตกไปโดยผลการพิจารณาของสภาท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเช่นเดียวกัน

ประเด็นการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

สำหรับกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นกำหนด โดยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 56 วรรคสาม ได้กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น ดังนั้น สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นวิธีการดำเนินการต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นกรณีสภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วแต่ยังไม่เสร็จ

ในกรณีร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วแต่ยังไม่เสร็จ หากเป็นร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อสภาท้องถิ่นครบวาระหรือมีการยุบสภา ญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งที่ประชุมสภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วยังไม่เสร็จ จะเป็นอันตกไป แต่ในกรณีร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ซึ่งต้องตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น ถ้าภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่เรียกประชุมสภาท้องถิ่นครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้ง ผู้แทนของผู้เข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติได้ยื่นยื่นเป็นหนังสือต่อประธานสภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อไป ก็ให้ประธานสภาท้องถิ่นดำเนินการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาโดยเร็ว นับว่าเป็นการกำหนดที่มีความแตกต่างอันเป็นสาระสำคัญของการพิจารณา



ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นอีกประการหนึ่ง

บทสรุป

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มีความแตกต่างจากกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แม้ว่ากระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเหมือนกัน แต่ก็ยังมีความแตกต่างในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญจากกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นในหลายประการ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยสามารถสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญได้ดังนี้

1. การกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอได้ทั้งข้อบัญญัติทั่วไปและข้อบัญญัติงบประมาณ โดยได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

2. การกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญจากผู้แทนของผู้เข้าชื่อเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อให้ประชาชนผู้เข้าชื่อได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นด้วย เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมได้

3. การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อเป็นกรอบระยะเวลาการดำเนินการของสภาท้องถิ่นให้มีกำหนดแล้วเสร็จโดยเร็ว สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติดังกล่าว

4. การยืนยันของผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่ให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป ในกรณีที่ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อรองรับมิให้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีการเข้าชื่อและเสนอไว้ต้องตกไปเพราะเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อมิให้ประชาชนต้องเสียเวลาในการรวบรวมรายชื่อหรือดำเนินการเข้าชื่อขึ้นใหม่

ดังนั้น สภาท้องถิ่นและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาบทบัญญัติของกฎหมาย ตลอดจนข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เพื่อให้ทราบว่ามีกำหนดให้ปฏิบัติหรือมีกระบวนการพิจารณาอย่างไร อันจะทำให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างถูกต้อง และชอบด้วยกฎหมายในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณา



ข้อเสนอแนะ

การที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สำเร็จบรรลุผลได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ตามหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และ หลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมต้องประกอบไปด้วยความร่วมมือกันของหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียน จึงขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หน่วยงานภาครัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่ในการสร้างการรับรู้ ขอให้มีการหนุนเสริมความเข้าใจ ตลอดจนให้คำแนะนำเกี่ยวกับเข้าถึงสิทธิเช่นว่านั้นของประชาชนในท้องถิ่น อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
2. ภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีสิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการขับเคลื่อนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในเรื่องนี้ ก็ต้องให้ความสนใจ ตื่นตัว และตระหนักถึงสิทธิดังกล่าวและพึงใช้สิทธินั้น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
3. สภาท้องถิ่น เป็นอีกภาคส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะช่วยผลักดันการใช้สิทธิในเรื่องนี้ของ ประชาชนในท้องถิ่น สภาท้องถิ่นจึงควรต้องทำการศึกษา ทำความเข้าใจ และให้ความสำคัญ ในบทบาทหน้าที่ของ ตน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจ เพื่อให้การดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ เป็นไปโดยถูกต้องตามขั้นตอน รูปแบบ และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด อันจะทำให้เกิด ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ตรงตามความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ส่งผลให้การใช้สิทธิของประชาชน ในท้องถิ่นในเรื่องนี้สำเร็จบรรลุผลได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2565) รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วย การเข้าชื่อเสนอ ข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542. www.law.go.th/Summary?survey_id=NDQ0REdBX0xBV19GUk9OVEVORA==
- ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562. (2562, 13 พฤษภาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 136 ตอนพิเศษ 205 ง. น. 1-52.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2552). รายงานผลการศึกษาคำวาทหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. สถาบันพระปกเกล้า.
- ประยูร กาญจนดุล. (2553). คำบรรยายกฎหมายปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ 8). สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, 10 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 104 ก. น. 1-4.
- พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565. (2565, 23 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 139 ตอนที่ 13 ก. น. 1-18.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. (2496, 13 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 70 ตอนที่ 14 น. 1-40.



- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528. (2528, 20 สิงหาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 102 ตอนที่ 115. น. 1 – 64.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542. (2542, 19 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก. น. 1 – 28.
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. (2537, 26 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 111 ตอนที่ 53 ก. น. 1-43.
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540. (2540, 12 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 114 ตอนที่ 62 ก. น. 1-23.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. น. 1-90.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547. (2547, 17 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 128 ตอนพิเศษ 27 ง. น. 1-26.
- เลิศพร อุดมพงษ์. (2568). **บทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย =The Role of Civil Society in Strengthening Societal Security and Democracy Development.** สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). **ชุดวิชาแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น.** <https://www.kpi.ac.th/wpcontent/uploads/2025/03/.pdf>
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น.** สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์. (2547.) **โครงการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อรรถัย กักพล. (2552). **คู่มือ คู่คิด การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น.** จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์.



“Democracy: Eleven writers and leaders on what it is – and why it matters”

กัญญกานต์ เสถียรสุคนธ์¹

¹โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

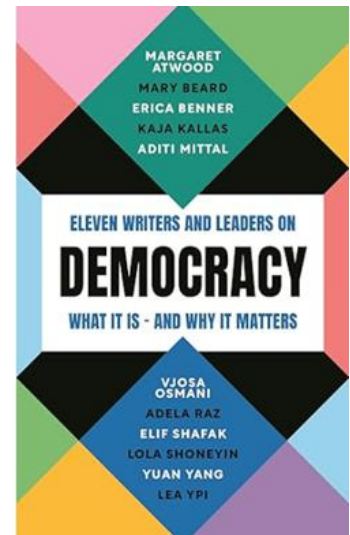
Kanyakarn Sathiansukon¹

¹School of Law and Politics, Suan Dusit University

ksathiansukon@gmail.com

รับบทความ : 4 เมษายน 2568 แก้ไขบทความ : 15 พฤษภาคม 2568 ตอรับบทความ : 9 มิถุนายน 2568

ชื่อเรื่อง	Democracy: Eleven writers and leaders on what it is – and why it matters
ผู้แต่ง	Margaret Atwood (Author), Mary Beard (Author), Elif Shafak (Author), Lea Ypi (Author), Lola Shoneyin (Author), Aditi Mittal (Author), Yuan Yang (Author), Erica Benner (Author), Adela Raz (Author), Kaja Kallas (Author), Vjosa Osmani (Author)
จำนวนหน้า	144
สำนักพิมพ์	IPS - Profile Books
ภาษา	อังกฤษ



หนังสือ Democracy: Eleven writers and leaders on what it is – and why it matters (2024) เป็นหนังสือที่นำเสนอทัศนะ ความคิดเห็นเรื่องประชาธิปไตยจากผู้หญิง จำนวน 11 คน ได้แก่ Elif Shafak นักกิจกรรมทางการเมืองชาวตุรกี-อังกฤษ Mary Beard นักประวัติศาสตร์และศาสตราจารย์ สาขาศาสสิก University of Cambridge

ชาวอังกฤษ Lola Shoneyin กวีและนักเขียนชาวไนจีเรีย Lea Ypi นักเขียนและศาสตราจารย์ สาขาทฤษฎีการเมือง London School of Economics ชาวแอลเบเนีย Kaja Kallas อดีตนายกรัฐมนตรีสาธารณรัฐเอสโตเนียและปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองประธานคณะกรรมการยุโรป ชาวเอสโตเนีย Erica Benner นักปรัชญาการเมืองและนักวิชาการชาวอังกฤษ Margaret Atwood นักประพันธ์และนักวิจารณ์วรรณกรรม ชาวแคนาดา Adela Raz นักการเมืองและอดีตผู้แทนถาวรอู่ฟกานีสถานประจำสหประชาชาติ Aditi Mittal นักแสดงและนักเขียนชาวอินเดีย Yuan Yang นักเศรษฐศาสตร์และสมาชิกรัฐสภาสหราชอาณาจักร ชาวจีน-อังกฤษ และ Vjosa Osmani

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต



ประธานาธิบดีสาธารณรัฐคอสตาริกา โดยผู้เขียนแต่ละคนจะรับผิดชอบหนึ่งบท แต่ละบทล้วนแล้วแต่มีการแสดง มุมมองต่อประชาธิปไตยที่น่าสนใจ กอปรกับการที่ผู้เขียนแต่ละคนมีพื้นฐาน บทบาทและอาชีพที่แตกต่างกัน ด้วยความน่าสนใจ ผู้บริหารศรัทธามองว่าหนังสือเล่มนี้จะทำให้ผู้อ่านได้รับฟังเสียงของผู้หญิงจากหลากหลายสาขา อาชีพ จากทั่วทุกมุมโลก ทั้งจากแอลเบเนีย คอสตาริกา เอสโตเนีย อัฟกานิสถาน ไนจีเรีย อังกฤษ และอินเดีย ผ่านมุมมองและการเล่าเรื่องจากเหตุการณ์โลกในปัจจุบัน ที่ถือว่าปี ค.ศ. 2024 เป็นปีแห่งความท้าทายของ ประชาธิปไตย

เนื้อหาในหนังสือเล่มนี้ แบ่งออกเป็น 12 บท คือ บทนำ และมุมมองต่อประชาธิปไตยของผู้เขียน 11 คน ข้างต้น ดังจะกล่าวถึงเนื้อหาแต่ละบทโดยสรุป ดังนี้

บทนำ โดย Roula Khalaf บรรณาธิการ Financial Times และ Juliet Riddell หัวหน้าฝ่ายสร้างสรรค์ สื่อ Financial Times ที่กล่าวถึงปี ค.ศ. 2024 ว่าเป็นปีแห่งการเลือกตั้ง แต่การเลือกตั้งกลับเป็นทั้งเรื่องน่ายินดีใน การเฉลิมฉลองอิสระในการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน และเป็นความอับอายของกระบวนการเลือกตั้งใน ระบอบประชาธิปไตยที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจของคนบางกลุ่ม ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของประชาธิปไตยได้ลดต่ำลง ความเชื่อมั่น และความศรัทธาที่มีต่อประชาธิปไตย ของผู้คนลดน้อยลงอย่างต่อเนื่อง ในหนังสือเล่มนี้จึงเป็นการรวบรวมทัศนะของผู้หญิงจากหลายหลายประเทศ และ สาขาอาชีพที่มีต่อประชาธิปไตย ผ่านการตั้งคำถามถึงความหมายของประชาธิปไตย และบทบาทการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของผู้หญิงอ้างอิงจากรายงานขององค์การเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มพลังของ ผู้หญิงแห่งสหประชาชาติ – UN Women (2025) ประเทศที่มีผู้หญิงเป็นผู้ปกครองรัฐ หรือเป็นผู้นำรัฐบาล มีเพียง 25 ประเทศ จากประเทศทั้งหมดทั่วโลก และในภาพรวมของรัฐสภา สมาชิกผู้หญิงมีเพียง 27.2 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น ซึ่งหากสถานการณ์ยังเป็นเช่นนี้อยู่ ความเท่าเทียมทางเพศในสังคมประชาธิปไตยจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ไปอีกเกือบ ครึ่งศตวรรษ

บทที่ 1 Terra Incognita โดย Elif Shafak ในบทนี้ผู้เขียนได้เปรียบประชาธิปไตยเป็นเหมือนระบบนิเวศน์ อันบอบบาง ที่ประกอบไปด้วยการตรวจสอบและถ่วงดุล สิทธิและความต้องการ อำนาจและความรับผิดชอบ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ จำเป็นต้องมีสภาพแวดล้อมและองค์ประกอบที่เหมาะสมกับการทำงาน การศึกษาหรือทำความเข้าใจเกี่ยวกับประชาธิปไตยจึงจำเป็นต้องทำแบบบูรณาการเป็นภาพรวม เพราะการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอจะทำให้เกิดประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ การเชื่อมโยงให้ผู้คนทุกกลุ่มในสังคมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ ประชาธิปไตย และโน้มน้าวให้คนรุ่นใหม่ในสังคมเห็นถึงคุณค่าของประชาธิปไตย ไม่ตั้งตนเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์ แต่ให้เป็นผู้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและเสริมสร้างประชาธิปไตยจึงมีความสำคัญ สิ่งนี้จะสร้างความเข้มแข็งให้แก่ การเมืองการปกครองของประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

บทที่ 2 Us and Them โดย Mart Beard ในบทนี้ได้กล่าวถึงประวัติศาสตร์ของประชาธิปไตยในสมัยกรีก ดยเน้นที่เอเธนส์ ผู้เขียนเริ่มต้นด้วยวลีที่ว่าด้วย “หนึ่งคนหนึ่งเสียง (One Man One Vote)” โดยอธิบายถึงที่มา และบริบทของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทสังคมและการเมือง ณ เวลานั้น ตั้งคำถามถึงความเข้าใจกับข้อจำกัด ของความเป็นประชาธิปไตยในอดีตเปรียบเทียบกับประชาธิปไตยในปัจจุบัน และชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของการใช้



แนวคิดประชาธิปไตยแบบดั้งเดิมเป็นต้นแบบในการปกครอง ว่าความคิดดังกล่าวอาจต้องการการทบทวนอย่าง
ระมัดระวังเพราะความหลากหลายของผู้คนในสังคม รวมถึงปัจจัยทางสังคมในปัจจุบันมีความแตกต่างจากยุคโบราณ
อย่างสิ้นเชิง

บทที่ 3 A Fragile State โดย Lola Shoneyin ในบทนี้ผู้เขียนได้ประพันธ์เป็นร้อยกรองที่ร้อยเรียง
เหตุการณ์ทางการเมืองทั้งการรัฐประหาร และการปฏิวัติ ที่เกิดขึ้นในทวีปแอฟริกาในช่วงเวลาต่าง ๆ โดยผู้เขียน
บรรยายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นว่าส่งผลต่อเสถียรภาพของประชาธิปไตยอย่างไร รวมถึงตั้งคำถามถึงการต่อสู้เพื่อ
ประชาธิปไตยในทวีปแอฟริกาและบทบาทของประชาชนที่มีต่อประชาธิปไตย

บทที่ 4 Freedom, Progress and Capitalism โดย Lea Ypi ในบทนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงความหมายของ
Freedom (เสรีภาพ) ผ่านประสบการณ์ของตนในวัยเด็ก ตั้งคำถามถึงความหมายของเสรีภาพที่ถูกควบคุมโดยรัฐ
ในแง่มุมต่าง ๆ ทั้งจากปัจจัยภายในรัฐและปัจจัยภายนอก รัฐ เชื่อมโยงกับความท้าทายในบริบทความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ รวมถึงความตึงเครียดและปัจจัยการพัฒนาของประชาธิปไตยที่เกิดขึ้นทั้งในอดีตและปัจจุบัน เข้า
กับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประชาธิปไตยและโลกาภิวัตน์ ในช่วงท้ายผู้เขียนได้อธิบายถึงมุมมองของตนที่มีต่อ
เสรีภาพทั้งในทางทฤษฎี จริยธรรม และสถาบันทางการเมืองได้อย่างน่าติดตาม

บทที่ 5 On Democracy โดย Kaja Kallas ในบทนี้ ผู้เขียนได้กล่าวถึงความสำคัญของการฉีกกำลังของ
ประเทศต่าง ๆ เพื่อร่วมกันต่อสู้กับรัสเซียในสงครามระหว่างรัสเซียและยูเครน ผู้เขียนได้คาดการณ์ถึงผลลัพธ์
ที่จะเกิดขึ้นหากยูเครนพ่ายแพ้สงครามในครั้งนี้ และชี้ให้เห็นว่าประชาธิปไตยไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เสรีภาพ
ก็เช่นเดียวกัน การได้มาซึ่งสิ่งเหล่านั้นนั้นพวกเราทุกคนจะต้องลงมือทำหรือต่อสู้เพื่อให้ได้มา ด้วยการเผชิญหน้า
อย่างกล้าหาญ การสร้างความเข้มแข็งของหน่วยงานบริหารและนิติบัญญัติ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการทำงานของ
หน่วยงานต่าง ๆ จะโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที สงครามระหว่างรัสเซีย
และยูเครนจะเป็นบททดสอบความเข้มแข็งของฝ่ายประชาธิปไตยในโลกปัจจุบัน ซึ่งแนวคิดของผู้เขียนเป็นไปใน
ทิศทางเดียวกันกับการวิเคราะห์ของ Rutger Bregman ถึงความจำเป็นที่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปต้องเข้ามา
ช่วยเหลือยูเครนในสงครามครั้งนี้ ในบทความเรื่อง Why Europe Needs Ukraine (2022)

บทที่ 6 What the West Forgot about Democracy โดย Erica Benner กล่าวคือผู้เขียนเริ่มต้นด้วยการ
บรรยายภาพรวมของสถานการณ์ของประชาธิปไตยในปี ค.ศ. 2024 ซึ่งเป็นปีแห่งการเลือกตั้ง ประชากรมากกว่า
ครึ่งหนึ่งของโลกจะเป็นผู้มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้เขียนได้อธิบายถึงความกังวล ความหวาดระแวง และ
ความผิดหวังของประชาชนที่มีต่อกระบวนการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก และตั้งคำถาม
ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประชาธิปไตยในบริบทการเมืองโลกปัจจุบัน พร้อมทั้งนำผู้อ่านย้อนไปสู่ประสบการณ์ของ
ผู้เขียนที่พบเจอขณะอาศัยในยุโรปตะวันออกช่วงต้นของการสิ้นสุดสงครามเย็นที่ผู้คนยังขาดศรัทธาและไม่มีความ
เข้าใจในรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเกิดขึ้นของประชานิยมในโลกเสรีประชาธิปไตย นำมาสู่
การตั้งคำถามถึงความเข้าใจในประชาธิปไตยแบบดั้งเดิม ความเข้าใจในประชาธิปไตยสมัยใหม่ และแนวทางการ
พัฒนาประชาธิปไตยในปัจจุบัน



บทที่ 7 Democracy โดย Margaret Artwood ผู้เขียนได้อธิบายถึงวงจรประชาธิปไตย โดยใช้แผนภาพที่แสดงให้เห็นถึงประเด็นที่เชื่อมโยงกันระหว่างเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยม (Totalitarianism) ประเด็นความวุ่นวาย แนวคิดการเมืองฝ่ายซ้าย และแนวคิดการเมืองฝ่ายขวา ผ่านการยกตัวอย่างการเมืองเยอรมนีสมัยอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) และการถือกำเนิดของสหภาพโซเวียต อีกแผนภาพแสดงให้เห็นถึงประเด็นที่เชื่อมโยงกันระหว่างระบอบเผด็จการ (Dictatorship) ประเด็นความวุ่นวาย แนวคิดการเมืองฝ่ายซ้าย และแนวคิดการเมืองฝ่ายขวา โดยยกตัวอย่างการปกครองโรมันของจูเลียส ซีซาร์ (Julius Caesar) และการปกครองสหภาพโซเวียตของโจเซฟ สตาลิน (Joseph Stalin) และในช่วงท้ายผู้เขียนได้อธิบายถึงปัจจัยและความเป็นไปได้ของการเกิดวงจรดังกล่าว ในสถานการณ์ปัจจุบัน

บทที่ 8 Why Democracy Failed in Afghanistan โดย Adela Raz ในบทนี้ผู้เขียนได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ทำให้ประเทศอัฟกานิสถานล้มเหลวในการใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยปกครองประเทศ ผ่านการอธิบายในมุมมองของตนในฐานะนักการเมืองและนักวิชาการ โดยเริ่มต้นจากบริบททางสังคมของประเทศอัฟกานิสถาน สถานการณ์ภายในประเทศ ระบอบการปกครอง และมุมมองของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลอัฟกานิสถานและประเทศมหาอำนาจและท้ายที่สุดผู้เขียนได้ชี้ให้เห็นว่าแนวคิดประชาธิปไตยไม่ได้ล้มเหลวในอัฟกานิสถาน แต่เป็นสถาบันและกระบวนการทางการเมืองที่ล้มเหลวในการสนับสนุนและปกป้องประชาธิปไตย ซึ่งแนวคิดของผู้เขียนเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับ Jennifer Brick Murtazashvili ในบทความเรื่อง The Collapse of Afghanistan (2022)

บทที่ 9 In That Top โดย Aditi Mittal ในบทนี้ผู้เขียนได้นำเสนอในรูปแบบของบทสนทนาระหว่างผู้เขียนกับบิดา บนพื้นฐานของความเข้าใจที่ขัดแย้งในประเด็นของประชาธิปไตย บริบททางสังคมและวัฒนธรรม บทสนทนาเริ่มต้นจากการแต่งกายที่ไม่เหมาะสมในสายตาของบิดา ข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับความเหมาะสมของการแต่งกาย ผูกโยงกับแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยในอินเดีย และสะท้อนถึงบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของอินเดียที่มีต่อผู้หญิง ผู้เขียนจึงเน้นย้ำถึงการสร้างตัวตนของผู้หญิงอินเดียในระบอบการเมืองประชาธิปไตย

บทที่ 10 Why We Should Join Things โดย Yuan Yang ในบทนี้ผู้เขียนได้เล่าประสบการณ์ของตนเองระหว่างการทำงานในประเทศจีนเป็นระยะเวลา 6 ปี การที่ผู้เขียนพบเจอกับการถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในด้านต่าง ๆ โดยเปรียบเทียบกับช่วงเวลาที่ตนอาศัยอยู่ในประเทศอังกฤษ และตั้งคำถามถึงเสรีภาพในการดำเนินชีวิต เสรีภาพทางความคิด และเสรีภาพในการรวมกลุ่ม ที่ผู้เขียนมองว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนั้นเริ่มต้นได้ด้วยจิตสำนึก และการรวมกลุ่มของผู้คน การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนประชาธิปไตย การถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพจึงเปรียบเสมือนกับขัดขวางการพัฒนาของประชาธิปไตย

บทสุดท้ายคือ บทที่ 11 Notes of a Wartime Child on Democracy โดย Vjosa Osmani ในบทนี้ผู้เขียนได้พาผู้อ่านย้อนรำลึกถึงประวัติศาสตร์และประสบการณ์ที่ผู้เขียนพบเจอในช่วงเวลาที่สโลโบดัน มิโลเชวิช (Slobodan Milošević) ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเซอร์เบีย อธิบายถึงสาเหตุและปัจจัยที่ทำให้ประชาชนคอซอวอ หวงแหวนประชาธิปไตย และมุมมองที่มีต่อประชาธิปไตยของชาวคอซอวอ นอกจากนี้ผู้เขียนยังกล่าวถึงบทบาทของผู้หญิงชาวคอซอวอต่อประชาธิปไตย และชี้ให้เห็นว่าประชาชนทุกคนต่างก็มีความสำคัญต่อการคงอยู่ของประเทศ และประชาธิปไตย



หนังสือเล่มนี้มีจุดเด่นที่สำคัญคือการให้คุณค่าทางความคิดแก่ผู้อ่าน ผ่านการอธิบายความหมายของประชาธิปไตยทั้งในบริบททางประวัติศาสตร์และในยุคปัจจุบัน ตั้งคำถามถึงความสำเร็จและความล้มเหลวของประชาธิปไตยในภูมิภาคต่าง ๆ และตอกย้ำให้เห็นว่าประชาธิปไตยไม่สามารถเติบโตได้โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และชี้ให้เห็นถึงความเปราะบางของประชาธิปไตยและบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในทางการเมือง การเดินทางสู่เป้าหมายความเป็นประชาธิปไตยสำหรับทุกคนยังคงถูกท้าทายด้วยแนวคิดเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยม ความเข้มแข็งของภาคประชาชนจึงมีส่วนสำคัญในการผลักดันสู่เป้าหมาย เพราะประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้ก็เพราะประชาชนที่เชื่อมั่นในประชาธิปไตยยังมีชีวิตอยู่

ในขณะที่เดียวกันเมื่อมีจุดเด่นก็ย่อมมีจุดด้อย เนื่องด้วยข้อจำกัดเรื่องจำนวนหน้าของหนังสือ ทำให้สาระสำคัญที่ผู้เขียนยกมาในบางประเด็น ถูกลดทอนความสำคัญ ไม่ได้ขยายความเพื่อให้เกิดความกระจ่างชัดในบางประเด็น ผู้อ่านต้องมีความรู้พื้นฐานในประเด็นนั้น ๆ จึงจะสามารถทำความเข้าใจ ติความได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ความไม่เป็นเอกภาพของเนื้อหาในบทความทั้ง 11 เรื่อง ทำให้เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้ ไม่ได้ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน

หนังสือเรื่อง Democracy: Eleven writers and leaders on what it is – and why it matters สามารถเชื่อมโยงกับแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของพลเมืองทุกในการปกครอง แนวคิดว่าด้วยเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democracy) ที่กล่าวถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนด้วยอำนาจรัฐและอำนาจนิติธรรม รวมถึงแนวคิดสตรีนิยม (Feminism) ผ่านการเคลื่อนไหวทางความคิดและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิงในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก จึงทำให้หนังสือเล่มนี้เหมาะสมกับผู้อ่านทุกกลุ่มที่มีความสนใจเรื่องประชาธิปไตยในมิติที่แตกต่างจากหนังสือการเมืองโดยทั่วไป เนื่องจากการใช้คำศัพท์ที่ง่าย ภาษาที่มีความสละสลวย แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ใช่ภาษาที่มีความเป็นวิชาการและใช้คำศัพท์ที่ลึกเกินกว่าการเข้าใจ จึงเหมาะกับทั้งใช้เป็นหนังสืออ่านประกอบการเรียน เพื่อนำไปสู่การคิดเชิงวิพากษ์ระหว่างนักเรียน นักศึกษา และอาจารย์ และหนังสืออ่านนอกเวลาสำหรับผู้อ่านทั่วไปที่สนใจเรื่องประชาธิปไตย บทบาทของพลเมือง และความเท่าเทียมกันทางเพศ และหากได้อ่านหนังสือเล่มนี้ ผู้อ่านจะเปิดมุมมองสู่ความเข้าใจประชาธิปไตยว่าไม่ใช่เพียงระบอบการปกครอง แต่เป็นสิทธิ เสรีภาพ ความเท่าเทียม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการเคารพในความแตกต่างหลากหลาย ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาทักษะการคิดเชิงวิพากษ์จากเนื้อหาในหนังสือที่เต็มไปด้วยข้อมูลที่อาจจะแตกต่างจากความเข้าใจเดิมของตน นำไปสู่การเข้าใจบทบาทของตนในฐานะพลเมืองในระบบประชาธิปไตยที่ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

- Bregman, R. (2022). **Why Europe Needs Ukraine**. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/04/why-europe-needs-ukraine/629476/>.
- Murtazashvili, J. B. (2022). The Collapse of Afghanistan. [Electronic version]. *Journal of Democracy*, 33(1), 40-45.
- Un Women. (2025). **Facts and figures: Women's leadership and political participation**. <https://www.unwomen.org/en/articles/facts-and-figures/facts-and-figures-womens-leadership-and-political-participation>.



การดำเนินการจัดพิมพ์และการเตรียมบทความเพื่อเสนอการตีพิมพ์

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Journal of Law and Political Affairs

School of Law and Politics Suan Dusit University

.....

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง (Journal of Law and Political Affairs) จัดทำเพื่อเผยแพร่บทความวิจัย (Research Article) บทความวิชาการ (Academic Article) บทความปริทรรศน์ (Review Article) หรือบทวิจารณ์หนังสือ (Book Review) ในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ขอบเขตผลงานที่ตีพิมพ์

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ตีพิมพ์บทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษในสาขาที่เกี่ยวข้องได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง กฎหมายอาญา กฎหมายมหาชน กระบวนการยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม กฎหมายเอกชน กฎหมายระหว่างประเทศ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านที่เกี่ยวกับการบริหาร การเมือง การปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นโยบายสาธารณะ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับรัฐ รูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐ องค์การทางการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่น การอำนวยความสะดวก การพัฒนาสังคมและชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน

กำหนดการเผยแพร่

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต กำหนดการเผยแพร่ตีพิมพ์ราย 6 เดือน ปีละ 2 ฉบับ ได้แก่

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม – ธันวาคม



การพิจารณาบทความ

บทความที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารนี้จะต้องผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Peer Review) อย่างน้อย 2 ท่าน โดยผู้แต่งและผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาประเมินบทความจะไม่ทราบชื่อซึ่งกันและกัน (Double-blind Peer Review)

กระบวนการดำเนินงาน

1. กองบรรณาธิการเปิดรับต้นฉบับจากผู้เขียน
2. กองบรรณาธิการประชุมเพื่อพิจารณาความสอดคล้องของต้นฉบับกับวัตถุประสงค์ และขอบเขตของวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง รวมถึงตรวจสอบความถูกต้องในการจัดรูปแบบตามเกณฑ์ของวารสาร
3. กองบรรณาธิการดำเนินการจัดส่งต้นฉบับที่ผ่านการพิจารณาไปยังผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง
4. กองบรรณาธิการสรุปผลการประเมินคุณภาพต้นฉบับของผู้ทรงคุณวุฒิและจัดส่งไปยังผู้เขียนเพื่อให้ดำเนินการแก้ไข
5. กองบรรณาธิการตรวจสอบความถูกต้องและคุณภาพของบทความและพิจารณาต้นฉบับวารสารฉบับที่จะจัดพิมพ์
6. กองบรรณาธิการตรวจสอบความถูกต้อง ความสมบูรณ์ของวารสารต้นฉบับก่อนทำการจัดพิมพ์
7. คณะทำงานจัดพิมพ์และเผยแพร่วารสาร

เกณฑ์ในการพิจารณาบทความ

1. ต้นฉบับที่ส่งมาเพื่อขอตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารใดวารสารหนึ่งมาก่อน หรือไม่อยู่ในระหว่างการเสนอขอตีพิมพ์ในวารสารอื่น
2. เนื้อหาของต้นฉบับมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
3. เนื้อหาของต้นฉบับมีคุณภาพตามหลักวิชาการในสาขาวิชานั้น ๆ และประกอบด้วยองค์ความรู้ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ รวมทั้งต้องไม่คัดลอก ลอกเลียน หรือตัดทอนจากบทความอื่นโดยเด็ดขาด (การละเมิดลิขสิทธิ์ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนเท่านั้น)
4. ผู้เขียนบทความต้องจัดรูปแบบของบทความตามที่กำหนดไว้ในระเบียบการส่งบทความของวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
5. กรณีมีข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เขียนต้องแก้ไขและชี้แจงการแก้ไขบทความมายังกองบรรณาธิการ
6. การพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสาร กองบรรณาธิการจะพิจารณาเฉพาะบทความที่ผ่านการพิจารณาประเมินผลให้ตีพิมพ์เผยแพร่ได้จากผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น



ข้อเสนอแนะการเตรียมต้นฉบับ

การตีพิมพ์บทความทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ให้ใช้ตัวอักษรแบบ TH Sarabun New กำหนดตั้งค่าน้ำกระดาษด้านบนและด้านซ้าย 1.5 นิ้ว ด้านล่างและด้านขวา 1 นิ้ว โดยบทความควรมีความยาวดังนี้

บทความวิจัย (Research Article)	ประมาณ 15 หน้า ต่อบทความ
บทความวิชาการ (Academic Article)	ประมาณ 15 หน้า ต่อบทความ
บทความปริทรรศน์ (Review Article)	ประมาณ 8 หน้า ต่อบทความ
บทวิจารณ์หนังสือ (Book Review)	ประมาณ 5 หน้า ต่อบทวิจารณ์

รูปแบบการเขียนบทความของวารสาร

รูปแบบการเขียนบทความของวารสารสามารถดาวน์โหลดได้จาก
<https://shorturl.asia/bRktS>

รูปแบบเอกสารอ้างอิงของวารสาร

รูปแบบเอกสารอ้างอิงของวารสารสามารถดาวน์โหลดได้จาก
http://joe-edu.rmu.ac.th/images/JOE2020/APA7_2563.pdf

โดยมีส่วนประกอบของวารสารดังนี้

บทความวิจัย	บทความวิชาการ	บทความปริทรรศน์	บทวิจารณ์หนังสือ
1. ชื่อบทความ	1. ชื่อบทความ	1. บทนำ	บทความที่วิพากษ์วิจารณ์เนื้อหาสาระ คุณค่า และคุณภาพของหนังสือ โดยใช้หลักวิชาการและดุลยพินิจ อันเหมาะสม
2. บทคัดย่อและคำสำคัญ	2. บทคัดย่อและคำสำคัญ	2. บทสรุป	
3. บทนำ	3. บทนำ	3. เอกสารอ้างอิง	
4. วัตถุประสงค์การวิจัย	4. เนื้อหา		
5. สมมติฐาน (ถ้ามี)	5. บทวิเคราะห์		
6. กรอบแนวคิด	6. บทสรุป		
7. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	7. ข้อเสนอแนะ		
8. ระเบียบวิธีวิจัย	8. เอกสารอ้างอิง		
9. ผลการวิจัย			
10. อภิปรายผล			
11. ข้อเสนอแนะ			
12. เอกสารอ้างอิง			



Research Article	Academic Article	Review Article	Book Review
1. Article Title	1. Article Title	1. Introduction	An article that critiques the content, value and contribution of a book using academic principles and appropriate discretion.
2. Abstract and Keywords	2. Abstract and Keywords	2. Conclusion	
3. Introduction	3. Introduction	3. References	
4. Research Objective	4. Content		
5. Hypothesis (If any)	5. Analysis		
6. Conceptual Framework	6. Conclusion		
7. Literature Review	7. Suggestion		
8. Research Methodology	8. References		
9. Research Results			
10. Results Discussion			
11. Research Suggestion			
12. References			

ลิขสิทธิ์

ลิขสิทธิ์ต้นฉบับที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง ถือเป็นกรรมสิทธิ์ของโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ห้ามผู้ใดนำข้อความทั้งหมดหรือบางส่วนไปพิมพ์ซ้ำ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรจากโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต นอกจากนี้ เนื้อหาที่ปรากฏในบทความนี้เป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน ทั้งนี้ไม่รวมความผิดพลาดอันเกิดจากเทคนิคการพิมพ์

ค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์

ไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง

การส่งบทความและติดต่อสอบถาม

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
(วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง) อาคารเฉลิมพระเกียรติ 50 พรรษา มหาวชิราลงกรณ
เลขที่ 145/9 (แยกสวนรื่นฤดี) ถนนสุขโขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300
โทรศัพท์ 02-241-7194 ต่อ 4170 โทรสาร 02-2417195
E-mail : jpg-slp@dusit.ac.th



จริยธรรมในการตีพิมพ์ (Publication Ethics)

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มีมาตรฐานทางจริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ ดังนี้

จริยธรรมของบรรณาธิการ

- บรรณาธิการมีหน้าที่ต้องพิจารณาความสอดคล้องของเนื้อหาบทความกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของวารสาร
- บรรณาธิการต้องพิจารณาตรวจสอบคุณภาพ ความซ้ำซ้อน และรูปแบบของบทความร่วมกับกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิก่อนการจัดพิมพ์วารสาร
- บรรณาธิการต้องดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนการจัดพิมพ์วารสารที่กำหนดไว้รวมทั้งรักษามาตรฐานของวารสารอยู่เสมอ
- บรรณาธิการต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้เขียนบทความ ผู้ประเมินบทความ หรือบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- บรรณาธิการต้องรักษาความลับของผู้เขียนบทความ และผู้ประเมินบทความ
- บรรณาธิการต้องปรับปรุงวารสารอย่างสม่ำเสมอและเต็มใจที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดการตีพิมพ์

จริยธรรมของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

- ผู้ทรงคุณวุฒิต้องตระหนักถึงความเชี่ยวชาญทางวิชาการ ประสพการณ์ตามศาสตร์ของตนเองที่สอดคล้องกับบทความก่อนรับประเมินคุณภาพบทความ
- ผู้ทรงคุณวุฒิต้องไม่เป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้เขียนบทความ
- ผู้ทรงคุณวุฒิต้องประเมินบทความด้วยหลักเกณฑ์วิชาการอย่างเป็นธรรม ปราศจากอคติ ความลำเอียง
- ผู้ทรงคุณวุฒิต้องทำการพิจารณาประเมินบทความและส่งผลการประเมินตามกรอบระยะเวลาของกระบวนการจัดทำวารสาร พร้อมข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)
- ผู้ทรงคุณวุฒิต้องรักษาความลับของผู้แต่งบทความ

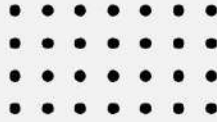


จริยธรรมของผู้เขียนบทความ

- บทความที่ผู้เขียนส่งมาเพื่อขอรับการตีพิมพ์กับวารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง ต้องไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารใดวารสารหนึ่งมาก่อน หรือไม่อยู่ในระหว่างการเสนอขอตีพิมพ์ในวารสารอื่น
- บทความที่มีการทดลองในมนุษย์หรือสัตว์ ผู้เขียนต้องปฏิบัติและแสดงหลักฐานตามหลักจริยธรรมในการวิจัยและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ผู้เขียนควรระบุแหล่งทุนที่สนับสนุนการดำเนินการวิจัย
- ผู้เขียนควรเคารพและพิจารณาความคิดเห็นของผู้อื่นโดยปราศจากอคติ และแก้ไขตามคำแนะนำของผู้ทรงคุณวุฒิ
- ชื่อผู้เขียนที่ปรากฏในบทความต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในบทความนั้นอย่างแท้จริง

.....





JOURNAL OF LAW AND POLITICAL AFFAIRS



โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
อาคารเฉลิมพระเกียรติ 50 พรรษา มหาวชิราลงกรณ แยกสวนรื่นฤดี
เลขที่ 149 ถนนสุขุโขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300
โทร : 02 241 7194 โทรสาร : 02 241 7195
Email : jpg-slp@dusit.ac.th