



วารสารกฎหมายและ การเมืองการปกครอง

JOURNAL OF LAW AND POLITICAL AFFAIRS

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2568)

VOLUME 3 NUMBER 2 (JULY - DECEMBER 2025)

ISSN 2985 - 0770 (PRINT) ISSN 2985 - 0819 (ONLINE)



โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

SCHOOL OF LAW AND POLITICS - SUAN DUSIT UNIVERSITY



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

ปีที่ 3 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2568

Vol.3 No.2 July – December 2025

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

เจ้าของ

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

วัตถุประสงค์ของการจัดพิมพ์วารสาร

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

นโยบายการจัดพิมพ์วารสาร

1. บทความที่เสนอขอตีพิมพ์ ต้องเป็นบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทรรศน์ หรือบทความหนังสือ 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 การอำนวยความสะดวกและการพัฒนาสังคมและชุมชน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. บทความที่ตีพิมพ์ทุกบทความต้องผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้อง (Peer Review) ไม่น้อยกว่าสองท่านต่อหนึ่งบทความ ในรูปแบบ Double-blind Peer Review โดยบทความที่ส่งมาพิจารณานั้น ต้องไม่เคยเผยแพร่ในสิ่งพิมพ์อื่นใดมาก่อน และไม่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของวารสารอื่น

คณะที่ปรึกษา

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

บรรณาธิการ

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

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด	เลิศไพฑูรย์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ศาสตราจารย์ ดร.จรัญ	มะลูถีม	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	พิงไชย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เขมภัทท์	เย็นเปี่ยม
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริมา	บุญมาเลิศ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์มนตรี	พานิชยานุวัฒน์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์กัญญากานต์	เสถียรสุคนธ์
ดร.งามประวีณ	เอ้สมนึก
ดร.มุกทิตา	มากวิจิตร

ผู้ประสานงาน

นางสาวเต็มใจ	มนตรีไธสงค์
นางสาวธีรดา	บุญยศ
นางสาวนิโลบล	บุญกระจ่าง
นางสาวสุกัญญา	ชอบมาก

ติดต่อกองบรรณาธิการ

โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
(วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง) อาคารเฉลิมพระเกียรติ 50 พรรษา มทวชิราลงกรณ์
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

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและการเมืองการปกครอง โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต ฉบับนี้เป็นฉบับปีที่ 3 ฉบับที่ 2 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	
การบริหารจัดการและการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบล หนองโรง จังหวัดสระบุรี: ปัญหา อุปสรรค และแนวทางสู่ความยั่งยืน <i>เบญจมาศ พงษ์อารี และ อรุณรัตน์ จินดา</i>	1
การจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน <i>สนธยา วีระไทย</i>	14
ปัญหาการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 <i>ภัทรชัย จันศรีคง และ สัณญ์ลักษณ์ ปัญวัฒนลิขิต</i>	29
การศึกษาความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ <i>ประมวล เวชกามา ไทมธรราดล อนันตสถาน สมพิศ สายบุญชื่น และกฤษฎาภรณ์ ยุงทอง</i>	47
บทความวิชาการ	
ตำรวจชุมชน: กลไกสำคัญในการสร้างความปลอดภัยและพัฒนาคุณภาพชีวิต ประชาชน <i>วิชิต อาซากิจ และ สมศักดิ์ อมรศิริพงศ์</i>	62
การให้เหตุผลกรณีมีผู้อุทธรณ์ประกาศผู้ชนะเสนอราคาด้วยวิธีประมูลอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อมีเหตุอันควรอันไม่อาจรอผลพิจารณาอุทธรณ์ได้ <i>จิรัชญา กลีบสุวรรณ</i>	73
บทวิจารณ์หนังสือ	
“ลัทธิและวิธีการคอมมิวนิสต์” <i>ยอดชาย ชูติกาโม</i>	88
การดำเนินการจัดพิมพ์และการเตรียมบทความเพื่อเสนอการตีพิมพ์	92



การบริหารจัดการและการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง
จังหวัดสระบุรี: ปัญหา อุปสรรค และแนวทางสู่ความยั่งยืน
Management and Development of Child Development Centers under Nong
Rong Subdistrict Administrative Organization, Saraburi Province: Problems,
Obstacles, and Pathways to Sustainability

เบญจมาศ พงษ์อารี¹ อรุณรัตน์ จินดา²

^{1,2}มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์

Benjamas Pongaree¹ and Arunrat Jinda²

^{1,2}Valaya Alongkorn Rajabhat University under the Royal Patronage

arunrat@vru.ac.th

รับบทความ : 18 เมษายน 2568 แก้ไขบทความ : 28 ตุลาคม 2568 ตอรับบทความ : 7 พฤศจิกายน 2568

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัจจุบันของการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง และ 3) เสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง เป็นการศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมืองานวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ รวม 14 คน ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่าการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง ในภาพรวมดำเนินการตามมาตรฐานแต่มีปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญใน 3 ด้านหลัก ดังนี้ ด้านการบริหารจัดการ มีปัญหาด้านขาดงบประมาณในการซ่อมบำรุงอาคารสถานที่และครุภัณฑ์ ด้านบุคลากร มีปัญหาการขาดแคลนบุคลากรผู้ดูแลเด็กที่ได้รับอนุญาตอย่างชัดเจน โดยมีอัตราส่วนบุคลากรต่อเด็กไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และครู 1 คน ต้องดูแลถึง 5 ศูนย์ด้านอาคารสถานที่ พบว่าอาคารหลายศูนย์มีความทรุดโทรมจากการใช้งานมาเป็นเวลานาน และขาดงบประมาณในการปรับปรุง ข้อเสนอแนะในการพัฒนา ประกอบด้วย 8 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) การยุบรวมศูนย์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ 2) การสำรวจบุคลากรและอัตรากำลัง 3) การจัดการอบรมอย่างต่อเนื่อง 4) การแสวงหาแหล่งเงินทุน 5) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ 6) การกำหนดนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างที่เอื้อต่อการซ่อมบำรุง 7) การปรับปรุงอาคารตามมาตรฐาน และ 8) การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก, องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง, สระบุรี

¹ นักศึกษาระดับปริญญาตรี คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี

² อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ จังหวัดปทุมธานี



Abstract

This study aims to: (1) examine the current management of child development centers under the jurisdiction of the Nong Rong Subdistrict Administrative Organization, (2) identify problems and obstacles in their management, and (3) propose development guidelines for more effective administration. The research employed a qualitative approach, utilizing document analysis and in-depth interviews with 14 key informants. The findings revealed that the overall management of the CDC was compliant with the standards. However, significant problems and obstacles were found in three main areas: Management, primarily a lack of budget for facility maintenance; Personnel, a critical shortage of certified child caregivers, with the personnel-to-child ratio not meeting the standard, requiring one teacher to oversee five centers; and Facilities, with several buildings showing deterioration due to long-term use and a lack of maintenance funds. The proposed development guidelines consisted of 8 key recommendations: 1) Consolidating centers for efficiency; 2) Surveying personnel and staffing needs; 3) Providing continuous training; 4) Seeking funding sources; 5) Building cooperation networks; 6) Formulating procurement policies favorable to maintenance; 7) Renovating facilities according to standards; and 8) Continuous inspection, monitoring, and evaluation.

Keywords: Management, The Early Childhood Development Center, Nong Rong Subdistrict Administrative Organization, Saraburi Province

บทนำ

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี มีจำนวนทั้งสิ้น 5 ศูนย์ ได้แก่ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดหนองโรง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดราษฎร์บำรุง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดคลองห้า ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านคลองห้า และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดลำบัว โดยศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทั้ง 5 ศูนย์ ได้ถ่ายโอนอำนาจ มาอยู่ในอำนาจดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2551 ปรากฏตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง ว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พ.ศ. 2551 ลงนามเห็นชอบโดยนายอภิชาติ เทียวพานิช นายอำเภอหนองแค ในปีนั้น ปัจจุบันในอำเภอหนองแค มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 28 ศูนย์ จาก 18 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดมากที่สุด คือ 5 ศูนย์ (สำนักงานสถิติจังหวัดสระบุรี, 2565) โดยแต่ละศูนย์จะมีครูดูแลเด็ก 1 คน และพนักงานจ้างดูแลทำความสะอาด 1 คน ซึ่งในด้านนี้เองที่เป็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการ คือด้านบุคลากร ในเชิงปริมาณ คือมีจำนวนเด็กเล็กมากกว่าจำนวนครู โดยอัตราส่วนอัตราส่วนของครู/ผู้ดูแลเด็กที่ไม่พอเพียงต่อจำนวนเด็ก ปรากฏตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อ 3.1.1 ให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 อัตรา มีอัตราครูผู้ดูแลเด็กเป็นไปตามสัดส่วน (ครู : นักเรียน) 1:10 หากมีเศษตั้งแต่ 5 คน ขึ้นไป ให้เพิ่มครูผู้ดูแลเด็กได้อีก 1 คน โดยจัดการศึกษาท้องถิ่นไม่เกิน



20 คน หรือตามความเหมาะสมของพื้นที่ (กรณีอัตราผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก และผู้ดูแลเด็กให้ใช้สัดส่วนเช่นเดียวกับครูผู้ดูแลเด็ก)

จากปัญหาที่พบและการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ตลอดจนนโยบายการพัฒนาการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งผลการวิจัยของชนาภา เสมสายัณห์ (2563) ที่ได้ศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และเสนอแนะทางเลือกเชิงนโยบายที่เหมาะสมและแนวทางปฏิบัติต่อการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาให้เป็นไปตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า อุปสรรคสำคัญในการบริหารจัดการนั้น คือด้านบุคลากร ในเชิงปริมาณ มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่จำนวนเด็กเล็กมากกว่าจำนวนครู ส่งผลให้ขาดแคลนอัตรากำลัง และมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีจำนวนครูเกินกว่าความจำเป็นหากเทียบกับจำนวนเด็กเล็ก ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงเสนอให้ใช้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทั้ง 3 ทางเลือก คือ ทางเลือกที่ 1 การจัดการทรัพยากรร่วมภายใน เป็นการหมุนเวียนครูผู้ดูแลเด็กระหว่างศูนย์ ทางเลือกที่ 2 เป็นการส่งเสริมความร่วมมือจากหลายภาคส่วนและการสร้างเครือข่ายในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กร่วมกับครูผู้ดูแลเด็ก และทางเลือกที่ 3 เป็นการพัฒนาครูผู้ดูแลเด็ก โดยการนำหลักสูตรไฮสโคปตามโครงการลดความเหลื่อมล้ำด้วยการศึกษาปฐมวัยที่มีคุณภาพ (RIECE : Thailand) โดยทำความร่วมมือร่วมกับสถาบันการศึกษาที่ผลิตบัณฑิตด้านการศึกษาปฐมวัย และให้นักศึกษามาฝึกงานในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัด ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ควบคู่กันได้ในช่วงเวลาและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม

จากประเด็นดังกล่าวยิ่งทวีความสำคัญเมื่อพิจารณาว่าองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดมากที่สุดถึง 5 ศูนย์ ในเขตอำเภอหนองแค ซึ่งเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับกำลังคนและงบประมาณที่มีอยู่ ส่งผลให้เกิดปัญหาวิกฤตด้านบุคลากรอย่างชัดเจน คือ อัตราส่วนครูผู้ดูแลเด็กไม่เป็นไปตามมาตรฐาน (1:10) และบุคลากร 1 คนต้องดูแลหลายศูนย์ อีกทั้งยังมีปัญหาอาคารสถานที่บางแห่งมีความทรุดโทรม การบริหารจัดการในสถานะที่มีข้อจำกัดเหล่านี้จึงเป็นความท้าทายหลัก

การวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นการศึกษาเชิงลึกถึง สภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค ใน 3 ด้านหลักตามมาตรฐานการดำเนินงานฯ และนำเสนอแนวทางการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้ผลการศึกษาเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์สำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจเชิงนโยบาย อาทิ การพิจารณาการยุบรวมศูนย์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และนำไปสู่การจัดการศึกษาปฐมวัยอย่างยั่งยืนต่อไป

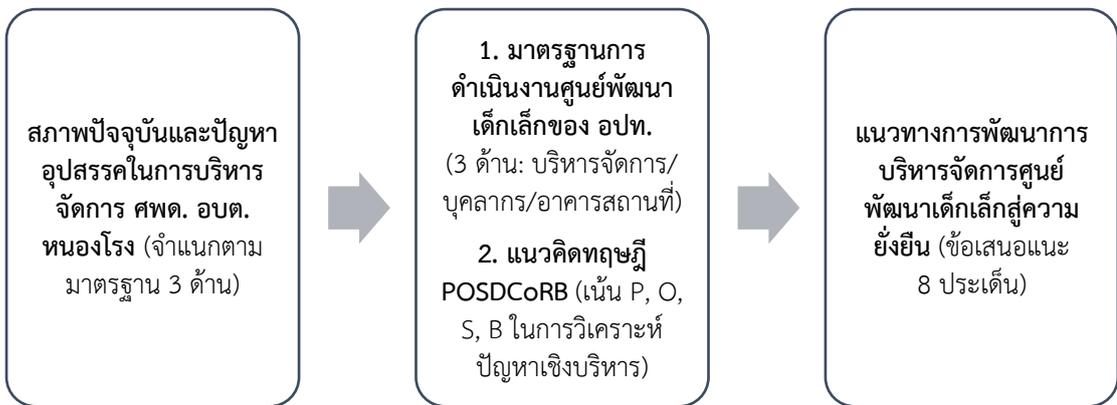
วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี
- 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี



กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้พัฒนากรอบแนวคิดการวิจัยจากการศึกษาเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพัฒนาขึ้นโดยอิงจาก มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหลักในการกำหนดประเด็นการศึกษาด้านสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรค รวมถึงการประยุกต์ใช้แนวคิดทฤษฎี POSDCoRB (Gulick, & Urwick, 1937) เพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์เชิงลึกโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาที่เป็นรูปธรรม



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิด

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

POSDCoRB ของกลุคและเออร์วิก (Gulick, & Urwick, 1937) แนวคิด “POSDCoRB” เป็นทฤษฎีที่ว่าด้วยกระบวนการบริหารจัดการองค์กร ซึ่งครอบคลุมบทบาทหลัก 7 ประการของผู้บริหาร ได้แก่

- 1) Planning (P): การวางแผน และเตรียมกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ
- 2) Organizing (O): การจัดองค์การ โดยกำหนดโครงสร้างให้เหมาะสมกับงาน
- 3) Staffing (S): การจัดการบุคลากร ตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ไปจนถึงการบริหารงานบุคคล
- 4) Directing (D): การอำนวยการ และการตัดสินใจ โดยเน้นที่ขณะด้านภาวะผู้นำ
- 5) Coordinating (Co): การประสานงานระหว่างส่วนต่าง ๆ เพื่อความราบรื่น
- 6) Reporting (R): การรายงานผล และการสื่อสารภายในองค์กร
- 7) Budgeting (B): การจัดทำงบประมาณ การควบคุมการเงินและบัญชี

2.1.1 แนวคิดการจัดการจากนักวิชาการไทย

พยอม วงศ์สารศรี (2538) กล่าวว่า การจัดการเป็นศิลปะและกลยุทธ์ที่เน้นการร่วมแรงร่วมใจของสมาชิกในองค์กร

สมัยศ นาวิการ (2544) กล่าวว่า การจัดการคือการวางแผน จัดองค์การ สั่งการ และควบคุมทรัพยากรเพื่อเป้าหมาย

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2542) กล่าวว่า การบริหารจัดการ คือ กระบวนการนำทรัพยากรมาใช้ตามขั้นตอนหลัก ได้แก่ วางแผน จัดองค์การ ชี้นำ และควบคุม

อนิวัช แก้วจางค์ (2552) กล่าวว่า การจัดการเป็นกระบวนการที่ต้องวางแผน จัดการทรัพยากร นำและควบคุม

จารุณี อยู่สุขสวัสดิ์ (2565) กล่าวว่า การบริหารจัดการในภาครัฐต้องครอบคลุมคน สิ่งของ และระบบ บริการ โดยมีขั้นตอนและระเบียบชัดเจน

กล่าวโดยสรุปในทัศนะของผู้เขียน การบริหารจัดการ คือ กระบวนการที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยอาศัยการวางแผน การจัดองค์การ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การสั่งการ และการควบคุม ภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรที่มี

ดังนั้น เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหาด้านการบริหารจัดการมีความเป็นระบบและมีฐานทางวิชาการรองรับ ผู้วิจัยจึงได้นำหลักการบริหาร POSDCoRB ของ Gulick และ Urwick มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์เชิงทฤษฎี (Theoretical Framework) โดยเน้นที่องค์ประกอบ P (Planning) O (Organizing) และ S (Staffing) ในการจัดหมวดหมู่และตีความข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหา และแนวทางแก้ไขในประเด็นด้านบุคลากรและการบริหารงบประมาณ มีความชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการบริหารรัฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ความหมายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก “ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก” มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2559) หมายถึง สถานศึกษาที่ให้การอบรม เลี้ยงดู จัดประสบการณ์ และส่งเสริมพัฒนาการ การเรียนรู้ให้เด็กเล็กมีความพร้อม ด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญา สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 ความหมายมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2559) มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ แนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ให้มีมาตรฐานและมีคุณภาพเป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยแบ่งมาตรฐานออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้ 1. มาตรฐานด้านการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2. มาตรฐานด้านบุคลากร 3. มาตรฐานด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย 4. มาตรฐานด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตร 5. มาตรฐานด้านการมีส่วนร่วม และส่งเสริมสนับสนุน 6. มาตรฐานด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2.4 ความหมายการพัฒนา “การพัฒนา” (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539) การพัฒนา เป็นคำที่มีความหมายไม่เป็นกลาง กล่าวคือ แฝงไปด้วยค่านิยม (Value-Laden) และดูเหมือนจะผูกพันกับวัฒนธรรม (Culture-Bound) การพัฒนาจึงมีความหมายแตกต่างกันมากมายขึ้นอยู่กับบุคคล สังคม วัฒนธรรม และกาลเวลา เป็นต้น อย่างไรก็ตามแนวความคิดโดยสรุปต่อไปนี้ แสดงให้เห็นถึงความเป็นมาของแนวความคิดแห่งการพัฒนา “การพัฒนา” หมายถึง ความเจริญเติบโต โดยเน้นความเจริญเติบโต ทางด้านเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ เช่น ผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มขึ้น รายได้ ประชาชาติเพิ่มมากขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อคนของประชากรเพิ่มขึ้น



สรุปได้ว่า การพัฒนาเป็นกระบวนการทางสังคม ที่ผลผลิตออกมาในรูปซึ่งสามารถวัดได้ด้วยเกณฑ์ ทางเศรษฐศาสตร์ (สุนทรวิวัฒน์, 2522)

2.5 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรงว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พ.ศ. 2551 เป็นข้อบัญญัติที่จัดทำขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมการศึกษาปฐมวัย โดยมีเนื้อหาสำคัญดังนี้

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลเมื่อได้รับอนุมัติจากนายอำเภอ และให้นายก อบต. เป็นผู้รักษาการตามข้อบัญญัติ ประกอบด้วย 5 หมวดหลัก ดังนี้

1) **ข้อความทั่วไป** เกี่ยวกับนิยามคำสำคัญที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก เด็กเล็ก เป็นต้น

2) **บุคลากร** เกี่ยวกับกำหนดตำแหน่ง หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคลากรทุกฝ่ายในศูนย์ฯ รวมถึงคณะกรรมการบริหาร

3) **การบริหารจัดการ** แบ่งการบริหารงานออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ งานวิชาการ งานการมีส่วนร่วม และงานธุรการ พร้อมกำหนดอัตราส่วนผู้ดูแลเด็ก 1:20

4) **การเงิน** เป็นการกำหนดการจัดการรายรับรายจ่ายตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย และให้หัวหน้าศูนย์รายงานการเงินทุกเดือน

5) **การยุบเลิกศูนย์** ให้เป็นอำนาจของ อบต. โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภา และทรัพย์สินตกเป็นของ อบต.

2.5.2 แผนพัฒนาการศึกษา (พ.ศ. 2566 – 2570) ของ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง เป็นแผนยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมการจัดการศึกษาในระดับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมีการแยกงบประมาณและกิจกรรมตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดการศึกษาเพื่อความมั่นคง

- ส่งเสริมการออม (10,000 บาท)
- ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น (20,000 บาท)

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การจัดการศึกษาสู่ความเป็นเลิศ

- ประชุมผู้ปกครอง (20,000 บาท)
- นิทรรศการผลงานเด็ก (20,000 บาท)
- สนามเด็กเล่นสร้างปัญญา (100,000 บาท)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาศักยภาพครูและบุคลากร

- ส่งบุคลากรฝึกอบรม (100,000 บาท)
- ทัศนศึกษานอกพื้นที่ (20,000 บาท)
- ค่าเย็บชมนฯ (20,000 บาท)

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างโอกาสและความเท่าเทียมทางการศึกษา

- เยี่ยมบ้านยามเย็น (10,000 บาท)
- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพบผู้ปกครอง (20,000 บาท)



ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

- อาหารกลางวัน (420,000 บาท)
- อาหารเสริม (นม) (155,000 บาท)
- ป้องกันการขาดไอโอดีน (10,000 บาท)
- การเรียนการสอนแบบรายหัว (140,000 บาท)
- ค่าหนังสือ อุปกรณ์ เครื่องแบบ (95,000 บาท)

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) คือ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรงโดยเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อเก็บข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบด้วย นายกองค้การบริหารส่วนตำบลหนองโรง จำนวน 1 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง จำนวน 1 คน ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม จำนวน 1 คน ครูศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 5 คน นักวิชาการศึกษา 1 คน และคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 5 คน รวมทั้งสิ้น 14 คน

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและคุณภาพเครื่องมือ

การวิจัยครั้งนี้ มีการใช้เครื่องมือในการวิจัยโดยศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีระยะการใช้เครื่องมืออยู่ 2 ระยะ คือระยะที่ 1 ศึกษาข้อมูลเอกสาร โดยศึกษาข้อมูลเอกสาร ได้แก่ เอกสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์และสื่อสิ่งพิมพ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรค ในการดำเนินงานการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก จะเป็นการสัมภาษณ์กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจงกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง และ การสังเกตโดยตรง และศึกษาแนวทางการพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งอดีตและปัจจุบัน เพื่อนำมาวิเคราะห์เป็นทางเลือกในการจัดทำแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และระยะที่ 2 คือ การเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง โดยมีวิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้และการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ดังนี้

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ เพื่อทราบถึงสภาพปัจจุบัน สภาพปัญหา และอุปสรรคในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคำถามปลายเปิดแบบให้ตอบแสดงความคิดเห็น (Open ended question) เกี่ยวกับข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอนองแคว จังหวัดสระบุรี มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1.1 ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก แนวคิด ทฤษฎี เพื่อกำหนดขอบข่ายเนื้อหาในการสร้างแบบสัมภาษณ์



1.2 สร้างแบบสัมภาษณ์ ตามขอบข่ายเนื้อหาที่ศึกษาให้ครอบคลุมขอบเขตการวิจัย โดยใช้แบบสัมภาษณ์ แบบพบปะซึ่งหน้า แล้วจัดบันทึก

1.3 สร้างแบบสัมภาษณ์ฉบับร่างต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจพิจารณาความถูกต้อง ความเหมาะสม ครอบคลุมและสอดคล้องด้านเนื้อหาของเครื่องมือ (ประเมินค่า IOC)

1.4 ปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ

1.5 นำแบบสัมภาษณ์ที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้ว จัดพิมพ์ ฉบับสมบูรณ์ เพื่อนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. นำข้อมูลการสัมภาษณ์ ข้อเสนอแนะ ข้อมูลเอกสาร และการสังเกตโดยตรง มาสรุปรายละเอียดและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

1. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาแยกตามประเด็นคำถาม

2. นำข้อมูลที่ได้ออกจากการสัมภาษณ์มาแยกเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างของผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคน ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์ต่อ

3. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นคำถาม แล้วนำมาเปรียบเทียบกับข้อมูล เอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ทราบถึงลักษณะที่มีความคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของข้อมูล ก่อนจะนำข้อมูลนั้นไปวิเคราะห์

4. นำข้อมูลที่ได้จากการเปรียบเทียบมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน เพื่อสรุปผลการวิจัย สภาพปัจจุบัน และปัญหาในการบริหารจัดการ และข้อเสนอแนะแนวทางการปัญหา การพัฒนา โดยใช้การนำเสนอผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งผ่านการตรวจสอบความตรงตามเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญด้านรัฐประศาสนศาสตร์และด้านการบริหารการศึกษา จำนวน 3 ท่าน และได้นำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ (Trustworthiness) ของงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ใช้หลักการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) โดยการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูล 3 ส่วน คือ (1) การศึกษาเอกสาร (2) การสัมภาษณ์เชิงลึก และ (3) การสังเกตโดยตรง เพื่อยืนยันความถูกต้องและสอดคล้องกันของข้อมูลที่น่ามาวิเคราะห์และสรุปผล

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง พบว่า บุคลากรส่วนมาก ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง ผู้บริหารท้องถิ่น ปลัด ผู้อำนวยการกองการศึกษา นักวิชาการศึกษา ครูผู้ดูแลเด็ก และคณะกรรมการบริหารศูนย์ โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและปฏิบัติการสอนในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเฉลี่ย 18 ปี

ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน ของการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง จากการศึกษาวิจัยนั้นพบว่า 1) สภาพปัจจุบันของการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก



สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง สามารถสรุปตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดังนี้

ด้านการบริหารจัดการ ปัจจุบัน อบต.หนองโรง มีการบริหารจัดการตามสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน โดยมีการวางแผน กำหนดนโยบาย และทิศทางการบริหารจัดการให้ศูนย์ฯ ทั้ง 5 แห่ง มีคุณภาพตามมาตรฐานการดำเนินงานฯ มีการวางแผนจัดทำงบประมาณ โครงการต่าง ๆ และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนที่จำเป็น เช่น อาหารกลางวันและอาหารเสริม (นม) รวมถึงมีการจัดทำบัญชีและควบคุมการเงินการคลังอย่างเป็นระบบโดยกองการศึกษาฯ และมีการสรุปผลการดำเนินงานผ่านระบบ SAR และมีการนิเทศภายในโดยผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ

ด้านบุคลากร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กแต่ละแห่ง (รวม 5 ศูนย์) มีบุคลากรหลักคือ ครูผู้ดูแลเด็ก 1 คน และพนักงานทำความสะอาด 1 คน ครูผู้ดูแลเด็กทุกคนมีวุฒิการศึกษาตรงกับสายงาน และมีประสบการณ์การสอนโดยเฉลี่ยสูงถึง 18 ปี นอกจากนี้ยังมีการจัดส่งบุคลากรไปอบรมเพื่อเพิ่มเติมความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่อง

ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ศูนย์ฯ ทั้ง 5 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่ของวัดและโรงเรียน ทำให้สถานที่ตั้งมีความปลอดภัย มีรั้วรอบขอบชิด มีการแบ่งสัดส่วนพื้นที่ใช้สอยภายใน (ห้องเรียน ห้องพยาบาล ห้องน้ำ ห้องครัว) ชัดเจน และมีการติดตั้งอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัย พร้อมซักซ้อมแผนป้องกันอัคคีภัยเป็นประจำทุกปี อย่างไรก็ตาม บางศูนย์ยังขาดประตูหลังในการป้องกันตามนโยบายของรัฐบาลในโครงการหลบซ่อนผู้

2) ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

ปัญหาและอุปสรรคที่ค้นพบจากการวิจัยถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการตามมาตรฐานการดำเนินงานฯ โดยมีรายละเอียดตามด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านบุคลากร จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ ซึ่งถือเป็นอุปสรรคหลักในการบริหารจัดการ โดยมีครูผู้ดูแลเด็กเพียง 1 คน ต่อ 1 ศูนย์ ซึ่งไม่เป็นไปตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ คือ ครู 1 คน ต่อเด็ก 10 คน ทำให้บุคลากรขาดแคลนกำลังพลอย่างรุนแรง และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่แทนได้หากมีการลาป่วยหรือลาจิจ นอกจากนี้การที่ครู 1 คน ต้องดูแลศูนย์ถึง 5 แห่ง ในภาพรวมยังส่งผลให้การดูแลไม่ทั่วถึง อีกทั้งยังพบว่า บุคลากรบางส่วนยังไม่เปิดใจหรือปรับเปลี่ยนทัศนคติในการพัฒนาตนเอง

ด้านการบริหารจัดการ ปัญหาหลักคือ การขาดงบประมาณสำหรับการดำเนินการก่อสร้างและซ่อมแซมอาคารศูนย์ฯ และงบประมาณที่จัดสรรในแต่ละศูนย์มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนเด็ก ทำให้ยากต่อการพัฒนา นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระบุว่า ผู้บริหารท้องถิ่นยังให้ความสำคัญกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กน้อย และยังคงขาดนโยบายด้านการศึกษาที่ชัดเจน ในการกำกับดูแลศูนย์ฯ ทั้ง 5 แห่งที่กระจายตัวอยู่

ด้านอาคาร สถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ปัญหาที่พบคือ อาคารเรียนมีความทรุดโทรมเนื่องจากใช้งานมาเป็นเวลานานและขาดงบประมาณในการซ่อมแซม และบางศูนย์มีประตูทางออกเพียงทางเดียวซึ่งก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อเด็กและบุคลากรในสถานการณ์ฉุกเฉิน

3) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคอย่างครอบคลุม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้เสนอแนะ แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัด อบต.หนองโรง เพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน จำนวน 8 ประเด็นหลัก ดังนี้



- 3.1) ให้มีการพิจารณาบูรณาการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการและซ่อมบำรุงในระยะยาว
- 3.2) ให้มีการประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการบริหาร
- 3.3) ให้มีการจัดหาบุคลากรให้เพียงพอ ต่อจำนวนเด็กตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดอย่างเร่งด่วน
- 3.4) การสำรวจความต้องการของบุคลากร เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนการบริหารงานบุคคล
- 3.5) จัดการอบรมและพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการจัดการเรียนการสอน
- 3.6) ส่งเสริมนโยบายที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากภายนอก
- 3.7) ปรับปรุงอาคารและสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐาน และมีความปลอดภัยสูงสุดสำหรับเด็กเล็ก
- 3.8) การกำหนดแผนการใช้สิทธิ์การลาให้เหมาะสม เพื่อให้มีบุคลากรทดแทนในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง

อภิปราย

จากผลการวิจัย แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี มีดังนี้ การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง แม้จะมีความพยายามดำเนินการตามมาตรฐานการดำเนินงานของ อปท. แต่ยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการการศึกษาปฐมวัย โดยเฉพาะใน 2 ประเด็นหลัก ซึ่งสามารถนำมาอภิปรายเชื่อมโยงกับหลักการบริหารจัดการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้อย่างลึกซึ้ง

1. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน (Staffing Crisis)

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาสำคัญที่สุดคือ การขาดแคลนบุคลากรผู้ดูแลเด็ก โดยมีอัตราส่วนครูต่อเด็กไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน และบุคลากร 1 คน ต้องรับผิดชอบดูแลศูนย์ถึง 5 แห่ง ปัญหานี้สะท้อนถึงความบกพร่องเชิงระบบในการบริหารทรัพยากรบุคคล

เมื่อทำการวิเคราะห์เชิงทฤษฎี (POSDCoRB) ปัญหานี้เกี่ยวเนื่องโดยตรงกับองค์ประกอบ S (Staffing) และ O (Organizing) ตามหลักการบริหารของ Gulick และ Urwick การจัดกำลังคนและโครงสร้างองค์กรที่ไม่สอดคล้องกับภาระงานจริง ทำให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการดูแลเด็กโดยตรง ผลการวิเคราะห์นี้ได้รับการยืนยันและสนับสนุนอย่างชัดเจนจากงานวิจัยที่ศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดท้องถิ่นทั่วประเทศ อาทิ งานวิจัยของ อรพิน สุจริตจันทร์ (2558) ที่ได้ศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลจังหวัดตากก็พบว่า ปัญหาด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอและความไม่ชัดเจนในการจัดอัตรากำลัง เป็นอุปสรรคหลัก ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการการศึกษาปฐมวัย นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ อรชนก เพียรคำ และ วรวิทย์ จินดาพล (2560) ที่พบปัญหาด้าน บุคลากรและภาระงานเกินกำลัง ในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเหล่าดอกไม้ จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งตอกย้ำว่าปัญหาด้านกำลังคนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกิดขึ้นซ้ำ ๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาด้วยการบูรณาการ จึงเป็นข้อเสนอแนะที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดในสภาวะที่องค์กรมีข้อจำกัดด้าน B (Budgeting) โดยการตัดสินใจเงินจะช่วยทำให้บุคลากรที่จำกัดสามารถรวมตัวกันและปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐาน (Staffing)



2. ปัญหาความทรุดโทรมของอาคารสถานที่และการขาดแคลนงบประมาณ (Budgeting and Facility Deterioration)

ปัญหาด้านอาคารสถานที่ที่ทรุดโทรมและการขาดแคลนงบประมาณในการซ่อมบำรุง ถือเป็นอุปสรรคสำคัญลำดับต่อมาที่ส่งผลต่อความปลอดภัยและคุณภาพของสภาพแวดล้อมการเรียนรู้ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญตามมาตรฐานการดำเนินงาน เมื่อทำการวิเคราะห์เชิงทฤษฎี (POSDCoRB) พบว่า ปัญหาดังกล่าวเกี่ยวพันโดยตรงกับองค์ประกอบ B (Budgeting) และ P (Planning) ตามหลักการบริหาร การขาดการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอและขาดแผนการบำรุงรักษาเชิงป้องกันอย่างต่อเนื่อง ย่อมนำไปสู่ความทรุดโทรมของอาคารในระยะยาว ซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ผลการวิเคราะห์นี้มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ อมรศักดิ์ เงามผล และ วราภรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร (2561) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาคุณภาพศูนย์พัฒนาเด็กเล็กใน อบต.โคกเจริญ จังหวัดพังงา ซึ่งได้เสนอแนะว่า การพัฒนาคุณภาพต้องให้ความสำคัญกับการ ปรับปรุงและซ่อมบำรุงอาคารสถานที่และสิ่งแวดลอมให้ได้มาตรฐาน เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางกายภาพมีผลโดยตรงต่อพัฒนาการและความปลอดภัยของเด็กเล็ก และเป็นไปตามมาตรฐานที่รัฐกำหนด ดังนั้น การนำเสนอแนวทางการแสวงหาแหล่งเงินทุนใหม่ ๆ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจึงเป็นกลยุทธ์สำคัญที่จำเป็นต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการวางแผนงบประมาณที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถจัดหางบประมาณมาสนับสนุนงานด้านอาคารสถานที่ได้อย่างยืดหยุ่นและทันทั่วถึงสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่าย

โดยสรุป การบริหารจัดการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อบต.หนองโรง จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างด้าน Staffing และ Budgeting อย่างเร่งด่วน โดยการตัดสินใจเชิงนโยบาย เช่น การพิจารณาการยุบรวมศูนย์และการวางแผนงบประมาณระยะยาว ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับคุณภาพการให้บริการและนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้

1.1 การพิจารณาการยุบรวมศูนย์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ: องค์กรบริหารส่วนตำบลควรพิจารณาข้อเสนอแนะจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการ ยุบรวมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีจำนวนเด็กน้อยและมีปัญหาด้านอาคารสถานที่ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณในการซ่อมบำรุง และนำทรัพยากรบุคลากร (Staffing) ไปรวมกันในศูนย์ขนาดใหญ่ เพื่อให้สามารถจัดกิจกรรมการเรียนรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีบุคลากรตามมาตรฐาน

1.2 การปรับปรุงโครงสร้างอัตราค่าจ้าง: องค์กรบริหารส่วนตำบลหนองโรงต้องจัดทำแผนอัตราค่าจ้างระยะเร่งด่วน โดยพิจารณาบรรจุครูผู้ดูแลเด็กให้ครบตามมาตรฐานอัตราส่วนบุคลากรต่อเด็กที่กำหนด (1:10) โดยอาจพิจารณา การจัดสรรงบประมาณ (Budgeting) พิเศษเพื่อจ้างบุคลากรเพิ่มเติมเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีการบรรจุเป็นพนักงานส่วนตำบล

1.3 การจัดสรรงบประมาณซ่อมบำรุงที่ชัดเจน: องค์กรบริหารส่วนตำบลควรจัดตั้งรายการงบประมาณเพื่อการซ่อมบำรุงอาคารสถานที่และครุภัณฑ์ที่จำเป็น โดยมีแผนการ บำรุงรักษาเชิงป้องกัน (Preventive Maintenance) ตามวงรอบ เพื่อลดความเสียหายระยะยาว



2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง: ควรจัดให้มีการอบรมเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย และการวัดและประเมินพัฒนาการของเด็กอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

2.2 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก (โรงเรียนประถม, ภาคเอกชน) และผู้ปกครอง เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านทรัพยากรและงบประมาณในการจัดกิจกรรม

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2559). **มาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

จารุณี อยู่สุขสวัสดิ์. (2565). **การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดอุตรดิตถ์**. สารนิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.

ชนาภา เสมสายัณห์. (2563). **การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา**. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พยอม วงศ์สารศรี. (2538). **การบริหารทรัพยากรบุคคล (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: พรวานนการพิมพ์.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2539). **แผนหลักการวิจัยของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (พ.ศ. 2535 – 2539)**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

สุนทร โคมิน. (2522). **รายงานการวิจัยค่านิยมและระบบค่านิยมไทย : เครื่องมือในการสำรวจวัด**. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักงานสถิติจังหวัดสระบุรี. (2565). **รายงานสถิติจังหวัดสระบุรี พ.ศ. 2565**. https://saraburi.nso.go.th/?utm_source=chatgpt.com

สมยศ นาวิก. (2544). **การบริหาร**. กรุงเทพฯ: บริษัทสำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991 จำกัด.

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก. (ม.ป.ป.). **ศูนย์ข้อมูลกลางจังหวัดสระบุรี**. https://saraburi.gdcatalog.go.th/sr/dataset/child-development-center/resource/c15a4c67-8580-45fd-967a-70acd1558e15?inner_span=True

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านคลองห้า. (2567). **แผนปฏิบัติการศึกษา ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2567**. สระบุรี: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนบ้านคลองห้า.

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดคลองห้า. (2567). **แผนปฏิบัติการศึกษา ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2567**. สระบุรี: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดคลองห้า.

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดลำบัว. (2567). **แผนปฏิบัติการศึกษา ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2567**. สระบุรี: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดลำบัว.

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดราษฎร์บำรุง. (2567). **แผนปฏิบัติการศึกษา ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2567**. สระบุรี: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดราษฎร์บำรุง.

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดหนองโรง. (2567). **แผนปฏิบัติการศึกษา ประจำปีการศึกษา พ.ศ. 2567**. สระบุรี: ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนวัดหนองโรง.



- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. (2542). **องค์การและการจัดการ ฉบับสมบูรณ์ (ปรับปรุงใหม่)**. กรุงเทพฯ: ศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง. (2551). **ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรงว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก พ.ศ. 2551**. สระบุรี: องค์การบริหารส่วนตำบลหนองโรง.
- อนิวัช แก้วจำนงค์. (2552). **หลักการจัดการ** (พิมพ์ครั้งที่ 2). สงขลา: นำศิลป์โฆษณา.
- อมรศักดิ์ เงาะผล, & วราภรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร. (2561). แนวทางการพัฒนาคุณภาพการจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กองค์การบริหารส่วนตำบลโคกเจริญ อำเภอทับปุด จังหวัดพังงา. **วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต**, 14(2), 217-237.
- อรชนก เพียรคำ, & วรวิทย์ จินดาพล. (2017, มีนาคม). การพัฒนาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามมาตรฐานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านเหล่าดอกไม้ จังหวัดมหาสารคาม. In **Proceeding National & International Conference**, 8(1), 3081-3092.
- อรพิน สุจริตจันทร์. (2558). แนวทางพัฒนาการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลจังหวัดตาก. **Research and Development Journal, Loei Rajabhat University**, 10(31), 86-94.
- Gulick, L., & Urwick, L. (1937). **Papers on the science of administration**. Institute of Public Administration, New York.



การจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน Management of Criminal Records for Children and Youth

สนธยา วีระไทย¹

¹สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

Sontaya Weerathai¹

¹Office of the National Anti-Corruption Commission

sontaya_wee@nacc.go.th

รับบทความ : 12 กันยายน 2568 แก้ไขบทความ : 17 ธันวาคม 2568 ตอรับบทความ : 19 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทยและต่างประเทศ และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน โดยศึกษาเอกสารและแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน และการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรม รวมทั้งแนวทางการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เชิงบรรยาย ผลการศึกษา พบว่า 1) ทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนมีปัญหาที่สำคัญ คือ กฎหมายที่ใช้บังคับการจับกุมข้อมูล ปัญหาการลบหรือคัดแยกประวัติ และปัญหาการเปิดเผยประวัติอาชญากรรม 2) ประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ มีกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการบันทึกประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนให้ที่มีสถานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ และข้อมูลจะถูกนำมาใช้เฉพาะในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น และมีบทบัญญัติในการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรม ซึ่งมีความแตกต่างกับกฎหมายของไทยทั้งด้านการจัดเก็บและการลบข้อมูล 3) ข้อเสนอแนะสำหรับกฎหมายไทย คือ การปรับปรุงกฎหมายให้มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ มีรายละเอียดและวิธีการชัดเจนในการจัดการทะเบียนประวัติเด็กและเยาวชนแยกออกจากผู้ใหญ่ และเปิดเผยเฉพาะกรณีที่ใช้ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น รวมทั้งมีการลบประวัติของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดเมื่อผ่านพ้นระยะเวลาที่เสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ

คำสำคัญ: ประวัติอาชญากรรม, เด็กและเยาวชน, อาชญากรรมเด็กและเยาวชน

Abstract

The objectives of this research were to analyze problems, obstacles, and compare legal measures regarding juvenile criminal records in Thailand and other countries, and to propose legal measures for managing juvenile criminal records. The study examined documents and concepts related to juvenile justice processes and criminal record management, as well as approaches to

¹ ผู้อำนวยการกลุ่มไต่สวน 2 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ



criminal record management in France, Canada, and Singapore. The data was analyzed using descriptive analysis. The findings showed that 1) The main issues with juvenile criminal records are the enforceability of laws, data storage, problems with deleting or segregating records, and issues of disclosure. 2) France, Canada, and Singapore have laws equivalent to Acts governing the recording of juvenile criminal history, with data used only within the justice system, and provisions for deleting criminal records. This differs from Thai law in terms of data storage and deletion. 3) Recommendations for Thai law include upgrading regulations to Act status, providing clear details and methods for managing juvenile records separately from adults, limiting disclosure to justice system use only, and implementing provisions to delete juvenile offender records after the period of high recidivism risk has passed.

Keywords: Criminal Records, Children and Youth, Juvenile Crime

บทนำ

ปัญหาการกระทำความผิดในเด็กและเยาวชน (Juvenile Delinquency) เป็นปัญหาที่สำคัญซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชาติ เพราะเด็กและเยาวชน คือ ผู้ใหญ่ในอนาคตที่จะเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการกำหนดทิศทางของประเทศ กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนได้มีพัฒนาการที่แตกต่างไปจากอดีต โดยเน้นการค้นหาสาเหตุแห่งการกระทำความผิด เพื่อแก้ไข บำบัด พื้นฟูผู้กระทำความผิดไม่ให้หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ ซึ่งในการพิพากษาคดีของศาลเยาวชนและครอบครัวนั้น ต้องคำนึงถึงสวัสดิภาพและอนาคตของเด็กหรือเยาวชนซึ่งควรจะได้รับการศึกษา สอน และสงเคราะห์ให้กลับตัวเป็นพลเมืองดียิ่งกว่าการที่จะลงโทษ และในการพิพากษาคดีนั้น ต้องคำนึงถึงบุคลิกลักษณะ สภาพร่างกายและสภาพจิตใจของเด็กหรือเยาวชนซึ่งแตกต่างกันไป ซึ่งมาตรการที่ศาลใช้ในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดโดยมีคำสั่งหรือคำพิพากษานั้น แบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ ดังนี้ (มนสิชา บุณนาค, 2556)

รูปแบบที่ 1 เป็นการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูโดยไม่จำกัดอิสรภาพ เช่น ฟื้นฟูแบบเข้ามาเย็นกลับ หรือการพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษแล้ววางเงื่อนไขในการคุมความประพฤติ เป็นต้น รูปแบบที่ 2 เป็นการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูโดยจำกัดอิสรภาพ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ 1) ศาลมีคำสั่งโดยกำหนดเงื่อนไขให้เด็กหรือเยาวชนเข้ารับการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู ก่อนมีคำพิพากษา และ 2) ศาลมีคำพิพากษาให้เด็กหรือเยาวชนเข้ารับการฝึกและอบรมยังศูนย์ฝึกและอบรม ในสังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือสถานที่อื่นที่จัดตั้งตามกฎหมายและศาลเห็นสมควร

ปัจจุบันกระบวนการยุติธรรมได้หันมาให้ความสำคัญกับผู้กระทำความผิด โดยมีแนวคิดในการให้คุณค่าความเป็นมนุษย์ โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่เห็นว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติ การปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดจึงใช้แนวคิดของการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเพื่อคืนเด็กดีสู่สังคม การให้การศึกษาและฝึกวิชาชีพ เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีทักษะและความรู้สามารถพึ่งพาตนเองได้และไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตามเด็กและเยาวชนที่เข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมยังคงประสบปัญหาจากการมีประวัติอาชญากรติดตัว ทำให้หลายคนต้องสูญเสียโอกาส ในการประกอบอาชีพ อีกทั้งทัศนคติของสังคมที่มีมุมมองว่าเขาเหล่านั้นคือผู้กระทำความผิดและถูกตีตรา



ว่าจะต้องเป็นคนไม่ดีตลอดไป จึงส่งผลให้เด็กและเยาวชนจำนวนไม่น้อยต้องกลับไปสู่การเป็นอาชญากร (สุพจน์ สุโรจน์, 2560)

ประวัติอาชญากรรม (Criminal record) มีกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานศูนย์กลางข้อมูลด้านประวัติอาชญากรรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรม ตั้งแต่การจัดเก็บรายพิมพ์นิ้วมือ การตรวจสอบประวัติการกระทำผิดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการใช้ประโยชน์ ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม มีการนำประวัติอาชญากรรมมาใช้ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมด้วย อาทิ ผู้ขออนุญาตไปต่างประเทศ งานที่เกี่ยวกับการเงิน ตลอดจนการรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในบริษัทเอกชน ในทางปฏิบัติประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนไม่สามารถลบหรือทำลายได้ แต่กองทะเบียนประวัติอาชญากรรมจะคัดแยกแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาที่มีข้อหาว่าเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิด โดยศาลมิได้พิพากษาลงโทษจำคุกหรือมีการเปลี่ยนโทษเป็นวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชน ออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมเพื่อจัดเก็บไว้ใช้ประโยชน์ในทางราชการ เช่น การสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดทางอาญา การสืบค้นข้อมูลของผู้เสียชีวิตที่ไม่ทราบชื่อหรือประวัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กรณีที่มีบุคคลหรือเอกชนร้องขอข้อมูลจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรรมพร้อมแนบสำเนาบัตรประชาชนและหนังสือยินยอมของเจ้าของข้อมูล ก็ยังสามารถตรวจสอบข้อมูลผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชนได้ และแม้ต่อมาสำนักงานตำรวจแห่งชาติจะมีการแก้ไขระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ว่าห้ามมิให้เปิดเผยประวัติการกระทำผิดเมื่อมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในทางปฏิบัติจะเป็นการคัดแยกประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนออกจากผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่เท่านั้น มิใช่การลบประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน และยังไม่มีการแก้ไขกฎหมายใดที่ให้อำนาจในการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมได้ (ปวีศร เลิศธรรมเทวี, 2562) ดังนั้น การวิจัยนี้ จึงมุ่งตอบคำถามที่ว่าควรมีการจัดการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนอย่างไรให้เหมาะสม โดยศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินการในต่างประเทศประกอบ

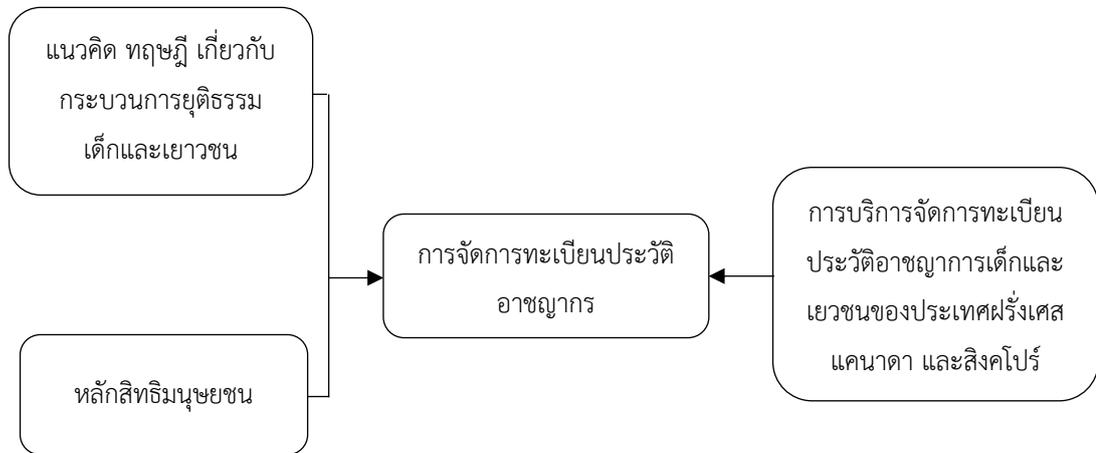
วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทย
- 2) เพื่อเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทยและต่างประเทศ
- 3) เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน

กรอบแนวคิดการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งแสวงหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน โดยศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน หลักสิทธิมนุษยชน และการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรม พร้อมทั้ง ศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่ใช้ในการบริการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน โดยศึกษาแนวทางของประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ นำมาเปรียบเทียบกับมาตรการในการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของไทย เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุนในการศึกษาวิเคราะห์งานวิจัย ดังภาพที่ 1





ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. สิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็ก

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิพื้นฐานและเสรีภาพที่มนุษย์ทุกคนพึงมีโดยกำเนิด สิทธิเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี นอกจากนี้ยังเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างหลักนิติธรรมและความมั่นคงในสังคม ในขณะที่สิทธิเด็กเป็นสิทธิพิเศษที่เด็กทุกคน (อายุต่ำกว่า 18 ปี) พึงมี เพื่อให้ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพและได้รับการปกป้องคุ้มครองเป็นพิเศษ สิทธิเหล่านี้ครอบคลุมด้านการอยู่รอด การปกป้องคุ้มครอง การพัฒนา และการมีส่วนร่วม การคุ้มครองสิทธิเด็กจึงเป็นการลงทุนที่สำคัญสำหรับอนาคตของสังคม (ยุกต์กฤต กัณชมนิ, 2562)

การปกป้อง “สิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็ก” ต้องอาศัยแนวทางที่ครอบคลุมและบูรณาการ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

- 1) การตระหนักถึงความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่หรือเด็ก ทุกคนควรได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมและมีโอกาสในการพัฒนาตนเองอย่างเต็มที่ การเลือกปฏิบัติ การตีตรา หรือการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ถือเป็นการละเมิดสิทธิอย่างร้ายแรง
- 2) การสร้างความสมดุลระหว่างการรักษากฎหมายและความเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม แต่ต้องไม่ละเลยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในความเป็นส่วนตัวและสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรม
- 3) การให้ความสำคัญกับการแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าการลงโทษ สำหรับเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด การลงโทษไม่ใช่ทางออกเสมอไป การแก้ไขฟื้นฟู การให้การศึกษา และการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนา สร้างโอกาสให้พวกเขากลับคืนสู่สังคมจึงเป็นสิ่งสำคัญ
- 4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม การปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็กไม่ใช่หน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นความรับผิดชอบของทุกคนในสังคม การสร้างความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิ การสนับสนุนการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และการสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการพัฒนาจึงเป็นสิ่งจำเป็น
- 5) การปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็กตามมาตรฐานสากล การนำแนวคิดใหม่ ๆ มาปรับใช้ เช่น “สิทธิที่จะถูกลืม” และ



การแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด ควรได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้อง และ 6) การสร้างความตระหนักและความเข้าใจ การปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเด็กจะประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยความตระหนักและความเข้าใจที่ถูกต้อง การให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิของตน การส่งเสริมการเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความเสมอภาคและความเป็นธรรมจึงเป็นสิ่งสำคัญ (ยุคตฤกฤต กัณทมณี, 2562)

2. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน

กระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน (Juvenile Justice System) เป็นระบบการดำเนินงานที่ออกแบบมาโดยเฉพาะเพื่อจัดการกับเด็กและเยาวชนผู้มีข้อขัดแย้งกับกฎหมาย โดยมีลักษณะสำคัญที่แตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับผู้ใหญ่ เนื่องจากให้ความสำคัญกับการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) มากกว่าการลงโทษ (Punishment) โดยมุ่งเน้นการคืนเด็กและเยาวชนสู่สังคมในฐานะสมาชิกที่มีคุณภาพ (มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562) กระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชนสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเด็นที่สำคัญคือ ความแตกต่างจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก กล่าวคือ แทนที่จะเน้นการลงโทษเพื่อตอบสนองต่อการกระทำความผิด ระบบนี้กลับให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจถึงปัจจัยที่ผลักดันให้เด็กและเยาวชนเข้าสู่การกระทำความผิด และมุ่งเน้นการแก้ไขที่สาเหตุเหล่านั้น ประเด็นที่ 2 คือ การพิจารณาเชิงปัจเจกบุคคล (Individualized Approach) ระบบนี้เห็นว่าเด็กและเยาวชนแต่ละคนมีภูมิหลังสภาพแวดล้อม และความต้องการที่ต่างกัน ดังนั้น การพิจารณาคดีและการวางแผนการแก้ไขฟื้นฟูจึงต้องปรับให้เหมาะสมกับแต่ละบุคคล และประเด็นสุดท้าย คือ การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ระบบนี้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม ตั้งแต่การจับกุม การสอบสวน การพิจารณาคดี ไปจนถึงการแก้ไขฟื้นฟู (มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562)

กระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชนมีความหลากหลายและส่งผลต่อสังคมในวงกว้าง ได้แก่ 1) การส่งเสริมการพัฒนา ระบบนี้มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญาของเด็กและเยาวชน โดยการจัดหาบริการที่เหมาะสม เช่น การศึกษา การฝึกอาชีพ และการบำบัดทางจิต 2) การลดการกระทำผิดซ้ำ การแก้ไขฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพสามารถลดโอกาสที่เด็กและเยาวชนจะหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งเป็นการลดภาระของระบบยุติธรรมและสร้างความปลอดภัยให้กับสังคม 3) การสร้างพลเมืองที่ดี การช่วยเหลือเด็กและเยาวชนให้กลับคืนสู่สังคมในฐานะสมาชิกที่มีความรับผิดชอบและมีส่วนร่วม จะช่วยสร้างสังคมที่เข้มแข็งและยั่งยืนในระยะยาว และ 4) การส่งเสริมความยุติธรรม ระบบนี้ช่วยประกันว่าเด็กและเยาวชนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและมีศักดิ์ศรี โดยไม่ถูกตีตราหรือถูกเลือกปฏิบัติ (มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562)

3. ทะเบียนประวัติอาชญากรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ

3.1 ทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทย

การจัดการอาชญากรรมในอดีต การลงโทษผู้กระทำความผิดมีลักษณะเป็นการประจานและลงโทษทางกายภาพ ปราศจากการบันทึกข้อมูลที่เป็นระบบ แต่เมื่อประเทศไทยเข้าสู่กระบวนการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ จึงได้มีการเริ่มการบันทึกประวัติผู้กระทำความผิด โดยมีจุดประสงค์เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการอำนวยความสะดวก

จุดเริ่มต้นของทะเบียนประวัติอาชญากรรมในประเทศไทยสามารถสืบย้อนไปถึงปี พ.ศ. 2443 เมื่อมีการจัดตั้ง “กองพิมพ์ลายนิ้วมือ” ขึ้น มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อใช้เป็นหลักฐานในการพิจารณาเพิ่มโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดซ้ำ จากนั้น ได้มีการพัฒนาและปรับปรุงกองพิมพ์ลายนิ้วมือให้เป็น “ทะเบียนประวัติอาชญากรรม” ที่มีความ



ครอบครัวและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้สะท้อนให้เห็นถึงความตระหนักถึงความสำคัญของการมีข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน เพื่อใช้ในการบริหารงานยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ต่อมาได้มีการจัดตั้ง “กองสอบสวนกลาง” เพื่อเพิ่มศักยภาพในการสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา ควบคู่ไปกับการแยกงานด้านวิทยาการออกจากกองตำรวจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานตำรวจในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม (ปวีตร เลิศธรรมเทวี, 2562; มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562; สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2561)

“กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ” ได้รับการกำหนดให้เป็นหน่วยงานศูนย์กลางในการบริหารจัดการข้อมูลด้านประวัติอาชญากรรมของประเทศ กฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงานของกองทะเบียนประวัติอาชญากร คือ “ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2554” ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนดกรอบและแนวทางการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหาในคดีอาญาทุกประเภท ยกเว้นคดีลหุโทษที่มีอัตราโทษไม่สูงนัก ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อยกร่าง “พระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม” ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดเก็บและการเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมในปัจจุบัน กฎหมายฉบับใหม่นี้มีแนวโน้มที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการที่ชัดเจนและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การบริหารจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (ปวีตร เลิศธรรมเทวี, 2562; มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562; สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2561)

ด้านการลบและการเปิดเผยข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมของไทย “ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561” ได้กำหนดให้มีการคัดแยกข้อมูลออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรและทำลายข้อมูลบางส่วนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลของผู้ที่เสียชีวิตแล้ว หรือผู้ต้องหาที่ไม่ใช่ผู้ต้องหาที่แท้จริง นอกจากนี้ ระเบียบดังกล่าวยังกำหนดให้มีการคัดแยกข้อมูลออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรในกรณีอื่น ๆ เช่น กรณีที่ผู้เสียหายถอนคำร้องทุกข์ หรือกรณีที่ศาลมีคำสั่งยกฟ้อง ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรจะถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม หรือกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการตรวจสอบประวัติ สำหรับกรณีที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ “พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและวิธีพิจารณาคดีเยาวชน พ.ศ. 2553” และ “พระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด พ.ศ. 2561” กฎหมายเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชน และกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดอย่างเหมาะสม ดังนั้น การลบหรือคัดแยกและการเปิดเผยข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมในประเทศไทยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ซับซ้อน และมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงของสังคมและการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล การดำเนินการในเรื่องนี้จึงต้องเป็นไปอย่างรอบคอบและระมัดระวัง โดยคำนึงถึงบริบทและข้อเท็จจริงของแต่ละกรณีเป็นสำคัญ (ปวีตร เลิศธรรมเทวี, 2562; มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562; สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2561)

3.2 ทะเบียนประวัติอาชญากรรมของต่างประเทศ

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของต่างประเทศได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (ปพนธีร์ ธีระพันธ์, 2562)

1) ประเทศฝรั่งเศส มีระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรมที่มุ่งเน้นการให้ข้อมูลแก่ผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีโดยทะเบียนดังกล่าวทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลประวัติการถูกลงโทษของผู้กระทำผิด ช่วยให้ศาลสามารถพิจารณาคดีความเหมาะสมของโทษและมาตรการทางกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบทะเบียนประวัติอาชญากรรม



ของฝรั่งเศสจำแนกออกเป็นสามประเภทหลัก ได้แก่ Bulletin No.1 ซึ่งเป็นทะเบียนที่บันทึกข้อมูลอย่างละเอียดและจำกัด การเข้าถึงเฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม Bulletin No.2 ซึ่งมีข้อมูลที่ครอบคลุมรองลงมาและใช้สำหรับการสมัครเข้ารับราชการ และ Bulletin No.3 ซึ่งเปิดเผยข้อมูลแก่บุคคลทั่วไป ถึงแม้ว่าหลักการพื้นฐานของระบบนี้คือการเก็บรักษาข้อมูลอย่างถาวร แต่ก็มีกลไกทางกฎหมายที่อนุญาตให้มีการลบประวัติในบางกรณี เช่น เมื่อเวลาผ่านไปนาน หรือเมื่อมีการล้างมลทินทางกฎหมาย

2) ประเทศแคนาดา บริหารจัดการข้อมูลประวัติอาชญากรรมภายใต้กฎหมาย criminal record act R.S.R. 1985 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบในการเก็บรวบรวมและบริหารจัดการข้อมูลดังกล่าว ระบบของแคนาดา มีกลไกสำหรับการลบประวัติอาชญากรรมโดยการ “อภัยโทษ” ซึ่งบุคคลที่ได้รับการอภัยโทษจะมีสิทธิในการยื่นคำร้องขอให้ลบประวัติอาชญากรรมของตน กฎหมายของแคนาดายังมีบทบัญญัติพิเศษที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิด โดยมีมาตรการที่แตกต่างกันในการเข้าถึงและเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรรมของบุคคลกลุ่มนี้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูและคืนสู่สังคม

3) ประเทศสิงคโปร์ บริหารจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมภายใต้กฎหมาย REGISTRATION OF CRIMINALS ACT (CHAPTER 268) ซึ่งกำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการข้อมูลดังกล่าว กฎหมายฉบับนี้ครอบคลุมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูล การจำแนกประเภทข้อมูล และการเปิดเผยข้อมูลแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ระบบของสิงคโปร์มีแนวคิดเรื่อง “ระยะเวลาปลอดอาชญากรรม” (Crime-free period) ซึ่งเมื่อบุคคลใดพ้นโทษและไม่ได้กระทำความผิดซ้ำในช่วงเวลาที่กำหนด ประวัติอาชญากรรมของบุคคลนั้นจะสิ้นอายุไป อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นบางประการที่ทำให้ประวัติอาชญากรรมไม่สิ้นอายุ เช่น กรณีที่บุคคลนั้นกระทำความผิดอาญาร้ายแรงซ้ำ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยเน้นการวิจัยเชิงเอกสาร โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาเป็นเอกสารเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจที่ไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 และเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เด็กและเยาวชน หลักสิทธิมนุษยชน การจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรม และมาตรการทางกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์

การคัดเลือกประเทศฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ เป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษาเนื่องจาก ประเทศฝรั่งเศส ที่มีชื่อเสียงและเป็นประเทศที่มีระบบและการบังคับใช้กฎหมายที่ดีเป็นต้นแบบให้กับหลายประเทศในการพัฒนา ด้านกฎหมาย ในขณะที่ประเทศแคนาดา ซึ่งใช้กฎหมายแบบ common law ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดคดีอาชญากรรมจากเด็กและเยาวชนจำนวนน้อยมาก และมีการจัดการเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนอย่างชัดเจน และประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพยิ่ง รวมทั้งเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย ด้วยเหตุผลโดยย่อข้างต้นจึงเป็นที่มาของการศึกษาเอกสารจาก 3 ประเทศนี้ประกอบการวิจัย ซึ่งข้อมูลที่ได้จะทำการวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive Analytics) เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน



ของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งนำเสนอมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทย ผลการศึกษาพบปัญหาที่สำคัญในประเด็นต่อไปนี้

1) ปัญหากฎหมายที่ใช้บังคับ กฎหมายของไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรม คือ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. 2554 ซึ่งมีสถานะเพียงระเบียบการปฏิบัติของหน่วยงานอันมีลักษณะเป็นกฎหมายลำดับรองที่อาศัยอำนาจตามมาตรา 11(4) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในการบัญญัติขึ้น มีสภาพบังคับใช้เพียงสำนักงานตำรวจแห่งชาติหน่วยงานเดียว ทั้งที่เรื่องทะเบียนประวัติอาชญากรรมมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องอาศัยข้อมูลจากหลายหน่วยงานมาประกอบกันเพื่อเป็นข้อมูลประวัติบุคคลผู้กระทำความผิด อีกทั้งระเบียบดังกล่าวมีลักษณะที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่กลับมีสถานะเป็นเพียงระเบียบของหน่วยงานที่อาศัยอำนาจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเพียงผู้เดียวในการบัญญัติขึ้น ทั้งที่ควรถูกกลั่นกรองจากฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภา ก่อนมีการประกาศใช้บังคับ

2) ปัญหาการเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรม การดำเนินการจัดเก็บข้อมูลประวัติอาชญากรรมของไทยมีกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบ ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลนั้นเป็นอุปสรรคต่อฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมของไทย เนื่องจากระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ เป็นระเบียบภายในของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ไม่ได้ใช้บังคับกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่ข้อมูลที่จะนำมาใช้เป็นฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมต้องมาจากหลายส่วนราชการ เช่น สำนักงานอัยการคดีเยาวชนและครอบครัว ศาลเยาวชนและครอบครัว กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ เป็นต้น ส่งผลให้ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนในปัจจุบันยังขาดความครบถ้วน โดยเฉพาะในเรื่องของผลคดีที่พนักงานสอบสวนต้องติดตามผลคดีและรวบรวมส่งให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม แต่ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนภารกิจในความรับผิดชอบมาก และขาดอัตรากำลังจึงทำให้งานส่วนนี้บางครั้งถูกละเลยไปจากสภาพปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายกลางขึ้นเพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน อันนำไปสู่การบริหารจัดการนำข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ปัญหาการลบหรือการคัดแยกประวัติอาชญากรรม ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรม มีเพียงบทบัญญัติในบทที่ 4 ซึ่งให้มีการคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ได้ด้วยการเผาหรือย่อยสลายเฉพาะ 2 กรณี เท่านั้น คือ กรณีมีหลักฐานแน่ชัดว่าตายแล้ว และกรณีที่มีหลักฐานยืนยันจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องว่าไม่ได้เป็นผู้ต้องหา ดังนั้น ทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนไทย จะยังคงอยู่และไม่ถูกลบไป ถ้าไม่เข้าเงื่อนไขดังกล่าวทั้งสองกรณีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม มีบทบัญญัติให้มีการคัดแยกทะเบียนประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน

ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการลบประวัติอาชญากรรม เคยมีผู้ร้องขอให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการลบประวัติการกระทำความผิดในขณะที่เป็นเด็กและเยาวชน เพื่อสอบบรรจุเข้ารับราชการ



แต่กองทะเบียนประวัติอาชญากรปฏิเสธคำร้องขอดังกล่าว ผู้ร้องจึงอุทธรณ์คำสั่งต่อประธานคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย มีคำวินิจฉัย ที่ สค 384/2563 โดยพิจารณาแล้วเห็นว่า ประวัติการกระทำความผิดของบุคคลที่ถูกจัดเก็บในทะเบียนประวัติอาชญากร ของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประกอบด้วยประวัติการกระทำความผิดและลายพิมพ์นิ้วมือของบุคคล ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวมีลักษณะเป็นสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล จึงเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของกองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่า ในฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรได้มีการบันทึกประวัติการกระทำความผิดของผู้อุทธรณ์ เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดพะเยาแผนกคดีเยาวชนและครอบครัว ดังนั้น ข้อมูลประวัติการกระทำความผิดของผู้อุทธรณ์ ที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดเก็บดังกล่าว จึงเป็นข้อมูลที่ต้องตามความเป็นจริง เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งการที่บุคคลใดจะใช้สิทธิเรียกร้องขอให้หน่วยงานรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตนในส่วนตัวได้ จะต้องปรากฏว่า ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลในส่วนนั้นไม่ถูกต้องตามที่แท้จริง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 เมื่อข้อมูลที่กองทะเบียนประวัติอาชญากร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดเก็บไว้ถูกต้องตามความเป็นจริง ผู้อุทธรณ์จึงไม่มีสิทธิร้องขอให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติลบข้อมูลประวัติดังกล่าวได้ จึงวินิจฉัยให้ “ยกอุทธรณ์” จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ส่งผลให้ยังคงไม่มีการลบทะเบียนประวัติอาชญากรของเด็กและเยาวชน และทำให้ประวัติอาชญากรของเด็กและเยาวชนยังคงอยู่และไม่ถูกทำลาย นอกจากจะเข้าหลักเกณฑ์ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะทำลายได้เท่านั้น ซึ่งหลักการดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ไม่ถูกตราบาปตีตราว่าเป็นอาชญากรตลอดไป และหลักสิทธิที่จะถูกลืม

4) ปัญหาการเปิดเผยประวัติอาชญากรและผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน การเปิดเผยข้อมูลประวัติอาชญากรของเด็กและเยาวชนในกฎหมายไทยได้เผชิญกับข้อกังวลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการเลือกปฏิบัติ ในอดีตการเปิดเผยประวัติอาชญากรของเด็กและเยาวชนสามารถกระทำได้หากได้รับความยินยอมจากเจ้าของประวัติ ซึ่งนำไปสู่การเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ ต่อมาในปี พ.ศ. 2561 จึงมีการแก้ไขให้ไม่สามารถเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนได้ โดยกองทะเบียนประวัติอาชญากรจะรายงาน “ไม่พบประวัติ” ด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกฎหมายไทยกำหนดไว้อย่างเข้มงวด เช่น พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและวิธีพิจารณาคดีเยาวชน พ.ศ. 2553 มาตรา 84 ซึ่งห้ามไม่ให้เปิดเผยประวัติการกระทำความผิดเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติกับเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ ข้อมูลเหล่านี้จะถูกคุ้มครองจากการเปิดเผย แต่ในทางปฏิบัติ กระบวนการตรวจสอบประวัติเพื่อรับสมัครเข้ารับราชการในบางกรณียังมีการตรวจสอบเพื่อพิจารณาคุณสมบัติที่ครบถ้วน หน่วยงานสามารถยกเว้นลักษณะต้องห้ามได้แต่โดยทั่วไปมักเลือกบุคคลที่ไม่มีประวัติอาชญากรเข้ารับราชการก่อน สำหรับข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้เสียหายเสพติดที่เป็นเยาวชน พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 กำหนดว่า ผู้เสียหายเสพติดจะถูกพิจารณาเป็นผู้ป่วย มิใช่อาชญากร การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการเสพยาและการฟื้นฟูสมรรถภาพจะสามารถกระทำได้ภายใต้เงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง จากการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในกรณีการเปิดเผยประวัติผู้สมัครรับราชการที่เคยมีประวัติการเสพยาเสพติด แม้จะมีข้อข้องในการเปิดเผย แต่คณะกรรมการต้องพิจารณาภายในกรอบกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชน อีกทั้งข้อยกเว้นตามกฎหมายเดิมจะไม่สามารถนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการละเมิดสิทธิเด็กและเยาวชนได้ กล่าวในเชิงสรุป กฎหมายไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองประวัติอาชญากรของ



เด็กและเยาวชนอย่างเข้มงวด โดยมีข้อยกเว้นในการเปิดเผยที่จำกัดและต้องดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

2. การเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของประเทศไทย ฝรั่งเศส แคนาดา และสิงคโปร์ ผลการศึกษาพบว่า

ประเทศฝรั่งเศส ระบบกฎหมายฝรั่งเศสมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดกรอบการทำงานสำหรับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมอย่างครอบคลุม โดยมีหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับผิดชอบหลัก กลไกที่โดดเด่นคือการลบประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความมุ่งมั่นที่จะให้โอกาสแก่เยาวชนที่กระทำผิดได้เริ่มต้นชีวิตใหม่โดยปราศจากผลกระทบจากอดีต นอกจากนี้ การแบ่งประเภททะเบียนประวัติอาชญากรรมและการจำกัดการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลถือเป็นมาตรการที่มุ่งปกป้องสิทธิของเด็กและเยาวชน

ประเทศแคนาดา แคนาดามีระบบกฎหมายที่ซับซ้อนกว่า โดยมีทั้งพระราชบัญญัติ Criminal Record Act (R.S.R. 1985) และ Youth Criminal Justice Act 2002 (YCJA) ที่มุ่งเน้นการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนโดยเฉพาะ YCJA มีกลไกที่ชัดเจนในการลบประวัติภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของความผิดและมาตรการที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟู การจำกัดการเปิดเผยข้อมูลเป็นหลักสำคัญใน YCJA โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการตีตราและเลือกปฏิบัติ

ประเทศสิงคโปร์ ระบบกฎหมายสิงคโปร์มี Registration of Criminals Act (Chapter 268) ซึ่งไม่ได้มีบทบัญญัติเฉพาะสำหรับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้กำหนดกลไกในการจำแนกและสิ้นอายุทะเบียนประวัติอาชญากรรมเมื่อสิ้นสุดระยะเวลา Crime-free period ซึ่งหมายความว่าข้อมูลจะไม่ถูกนำมาใช้อ้างอิงอีกต่อไป การไม่มีบทบัญญัติเฉพาะสำหรับการเปิดเผยข้อมูลของเด็กและเยาวชนแสดงให้เห็นว่าสิงคโปร์ใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับผู้ใหญ่ ซึ่งอาจมีข้อดีข้อเสียในแง่ของการปกป้องสิทธิและประสิทธิภาพในการป้องกันอาชญากรรม

ผลการเปรียบเทียบสาระสำคัญของการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนระหว่างประเทศ ฝรั่งเศส แคนาดา สิงคโปร์ และประเทศไทย แสดงดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนของไทยและต่างประเทศ

ประเด็น	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศแคนาดา	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไทย
กฎหมายหลัก	ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส (The French Code of Criminal Procedure)	พระราชบัญญัติ Criminal Record Act (R.S.R. 1985) และ Youth Criminal Justice Act 2002 (YCJA)	Registration of Criminals Act (Chapter 268)	ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะที่ 32 (แก้ไขเพิ่มเติม)



ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนของไทยและต่างประเทศ (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศแคนาดา	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไทย
หน่วยงานรับผิดชอบ	หน่วยงานในกระทรวงยุติธรรม (ไม่ได้ระบุชื่อหน่วยงานชัดเจน)	หน่วยงานตำรวจ (ไม่ได้ระบุชื่อหน่วยงานชัดเจน แต่คาดว่าเป็น Royal Canadian Mounted Police - RCMP)	ไม่ได้ระบุไว้ชัดเจน	กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
การลบประวัติ	ศาลเยาวชน (Juvenile Court) อาจมีคำสั่งให้ลบประวัติหลัง 3 ปี หากเด็กหรือเยาวชนปฏิบัติตามคำพิพากษา	YCJA กำหนดระยะเวลาในการลบต่างกัน: • 2 ปี หลังปฏิบัติตามมาตรการพิเศษ (แทนการพิพากษาคดี) • 1-2 ปี หลังเสร็จสิ้นการพิจารณาคดี (ขึ้นอยู่กับกรณี) • 3 ปี (ความผิดไม่ร้ายแรง) • 5 ปี (ความผิดร้ายแรง)	ไม่มีกลไกการลบประวัติ แต่เมื่อสิ้นสุดระยะเวลา Crime-free period ทะเบียนจะถูกจำแนกและไม่ถูกนำมาใช้อ้างอิงอีกต่อไป	ระเบียบฯ กำหนดให้คัดแยกได้เฉพาะกรณีมีหลักฐานว่าตายแล้ว หรือมีหลักฐานจากหน่วยงานราชการว่าไม่ใช่ผู้ต้องหา (ซึ่งแทบไม่มีกรณีเกิดขึ้นจริง)
การเปิดเผยข้อมูล	แบ่งประเภททะเบียน: • Bulletin No.1: เปิดเผยได้เฉพาะผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม • Bulletin No.2 & 3: เงื่อนไขการเปิดเผยแตกต่างกัน	YCJA: ไม่ให้เปิดเผยวันแต่จะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ (เช่น เพื่อใช้ในกระบวนการยุติธรรม)	ใช้หลักเกณฑ์เดียวกับผู้ใหญ่ (พิจารณาจากระยะเวลา Crime-free period)	ก่อนแก้ไข: เปิดเผยได้เมื่อได้รับความยินยอมจากเจ้าของประวัติ (ซึ่งถือเป็นการ "มัดมือชก") หลังแก้ไข: ไม่สามารถเปิดเผยได้ กองทะเบียนฯ จะแจ้งว่า "ไม่พบประวัติ"



ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบสาระสำคัญของการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนของไทยและต่างประเทศ (ต่อ)

ประเด็น	ประเทศฝรั่งเศส	ประเทศแคนาดา	ประเทศสิงคโปร์	ประเทศไทย
ลักษณะเด่น	มุ่งเน้นการให้โอกาสแก่เยาวชนที่กระทำความผิดได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ โดยคำนึงถึงกระบวนการยุติธรรมและสิทธิส่วนบุคคล	ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูและคืนโอกาสให้แก่เยาวชน พร้อมทั้งปกป้องสังคมจากอาชญากรรม	เน้นการรักษาระบบและความมั่นคงมากกว่าการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิด โดยมีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล	กฎหมายมีสถานะต่ำทำให้ขาดความน่าเชื่อถือและประสิทธิภาพในการบังคับใช้ ขาดความสมดุลระหว่างการลงโทษและการฟื้นฟู

3. ข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน

ความสำคัญของทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน คือ การนำมาใช้ประโยชน์ โดยมีวัตถุประสงค์หลักสองประการ คือ ประการแรก เพื่อเป็นการป้องกันสังคม ทำให้ทราบได้ว่าบุคคลใดเป็นภัยต่อสังคม และประการที่สอง เพื่อการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข แต่ผลจากกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าการบันทึกประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนสามารถตอบสนองต่อการป้องกันสังคม ทำให้ทราบได้ว่าบุคคลใดเป็นภัยต่อสังคม และยังไม่สามารถสนองต่อปัญหาสองประการแรกได้ การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้กลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุขได้ จึงขอเสนอแนวทางพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนของไทย ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ใช้บังคับและการจัดเก็บข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรรม เสนอให้มีการบัญญัติกฎหมายที่มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ เพื่อใช้ในการบังคับเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมโดยเฉพาะ และกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีรายละเอียดและวิธีการที่ชัดเจนเกี่ยวกับการจัดการทะเบียนประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน โดยต้องระบุหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว รวมทั้งต้องมีกรอบระยะเวลาที่เหมาะสมในการดำเนินการแต่ละขั้นตอน ปัจจุบันแม้จะมีการร่างพระราชบัญญัติทะเบียนประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ... (วุฒิสภา, 2562) แต่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้มีการแยกบัญญัติเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน จึงเห็นควรเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชนเป็นอีก 1 หมวด โดยเพิ่มเป็น “หมวด 5 ทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชน”

2) ปัญหาเกี่ยวกับปัญหาการลบหรือการคัดแยกประวัติอาชญากรรม เสนอให้มีการแยกทะเบียนประวัติทะเบียนประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรรมของผู้ใหญ่ เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการ โดยกำหนดไว้ในร่างกฎหมาย มาตรา 25 ว่า “ในการรวบรวม จัดเก็บ ประวัติอาชญากรรม ให้นายทะเบียนจัดให้มีทะเบียนประวัติของผู้ซึ่งได้กระทำความผิดในขณะที่เป็นเด็กและเยาวชนแยกออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรรมโดยทั่วไป” และเสนอให้มีการลบทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชนโดยอัตโนมัติทันที โดยกำหนดไว้ในร่างมาตรา 26 ว่า “เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

(1) เด็กหรือเยาวชนถูกดำเนินคดีอาญาและมีการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยกฟ้องไม่จำเป็นต้องมีการบันทึกทะเบียนประวัติการกระทำความผิด



(2) กรณีเด็กหรือเยาวชนถูกดำเนินคดีอาญานอกจาก (1) ให้ลบบทประวัตินิติการกระทำความผิดได้ เมื่อครบระยะเวลา 3 ปี หลังจากปฏิบัติตามแผนมาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญาหรือปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลเสร็จสิ้นแล้วแต่กรณี แต่หากมีการกระทำความผิดซ้ำในขณะที่เป็นเยาวชนภายในระยะเวลา 3 ปีดังกล่าว ให้คงประวัติไว้ อีก 3 ปี และจะลบบทได้เมื่อครบระยะเวลา 3 ปี หลังจากปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลในคดีหลังสุดเสร็จสิ้น

(3) กรณีเด็กหรือเยาวชนกระทำความผิดในข้อกล่าวหาที่มีโทษรุนแรง เช่น การข่มขืนกระทำชำเรา การก่อการร้าย หรือข้อกล่าวหาที่มีผลต่อความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น ให้ลบบทประวัตินิติการกระทำความผิดได้เมื่อครบระยะเวลา 5 ปี หลังจากปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลเสร็จสิ้นแล้วแต่กรณี”

ขอยกเว้นการลบทะเบียนประวัติการกระทำความผิด ตามหลักเพื่อป้องกันความปลอดภัยของสังคมบัญญัติไว้ในร่างมาตรา 27 ดังนี้

“กรณีดังต่อไปนี้ ให้คงประวัติการกระทำความผิดไว้ในทะเบียนประวัติอาชญากรรม

- (1) เด็กหรือเยาวชนที่ไม่มีสัญชาติไทย
- (2) ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกเยาวชนที่กระทำความผิด
- (3) เยาวชนกระทำความผิดซ้ำในขณะที่เป็นผู้ใหญ่ ภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่ศาลเยาวชนและครอบครัวมีคำพิพากษา หรือภายใน 5 ปี ในกรณีที่การกระทำความผิดตามคำพิพากษาของศาลเยาวชนและครอบครัวที่มีโทษรุนแรงแล้วแต่กรณี

บุคคลเจ้าของประวัติอาชญากรรมยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนให้พิจารณาลบบทประวัติการกระทำความผิดเมื่อครั้งเป็นเด็กและเยาวชนได้ โดยนายทะเบียนต้องพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นในการลบบทประวัติเมื่อเปรียบเทียบกับความปลอดภัยของสังคม พฤติการณ์ของคดี รวมถึงปัจจัยต่างๆ ประกอบ คือ ความร้ายแรงของการกระทำความผิด ความร้ายแรงของคำพิพากษาที่กำหนดสำหรับความผิดที่ได้กระทำ และความประพฤติของผู้ยื่นคำร้องขอภายหลังศาลมีคำพิพากษา”

3) ปัญหาเกี่ยวกับการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมและผลกระทบต่อเด็กและเยาวชน เสนอให้มีการเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนเฉพาะกรณีที่ใช้ประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น และจะเปิดเผยได้ภายใต้ระยะเวลาเท่าที่บันทึกประวัตินั้นยังไม่ถูกลบตามระยะเวลาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยเสนอให้แก้ไขร่างในมาตรา 17 มาบัญญัติไว้เป็นมาตรา 28 ดังนี้

มาตรา 28 “ห้ามมิให้มีการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมที่เจ้าของประวัติอาชญากรรมได้กระทำขึ้นในขณะที่เป็นเด็กหรือเยาวชน หรือนำไปพิจารณาให้เป็นผลร้ายหรือการเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมแก่เจ้าของประวัติไม่ว่าทางใด ๆ เว้นแต่ เป็นการเปิดเผยในกระบวนการยุติธรรมและสามารถเปิดเผยได้ภายใต้ระยะเวลาตามมาตรา 26 และมาตรา 27 ”

อภิปราย

จากการวิจัยเอกสารเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชนในประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่ามีประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาเพิ่มเติม ดังนี้ ประเด็นที่ 1 คือ กฎหมายที่ใช้บังคับ กฎหมายไทยที่ใช้บังคับเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรม (ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ) มีสถานะเป็นเพียงระเบียบภายในซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการที่ควรมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติมากำหนด โดยควรกำหนดรายละเอียดและวิธีการจัดการที่ชัดเจน โดยเฉพาะในเรื่องการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน รวมถึงการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกรอบระยะเวลาในการดำเนินการ นอกจากนี้ ควรกำหนดให้กฎหมายนี้มีเนื้อหาครอบคลุมถึงการกำหนดฐานข้อมูลกลาง การเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดกลไก



การตรวจสอบและแก้ไขข้อมูลให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ที่สำคัญคือ ควรกำหนดหลักการพื้นฐานในการจัดการข้อมูลส่วนบุคคลให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 โดยคำนึงถึงสิทธิของเด็กและเยาวชนในการเข้าถึง แก้ไข และลบข้อมูลส่วนบุคคลของตนเอง รวมถึงกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อป้องกันการรั่วไหลหรือการนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด นอกจากนี้แล้วควรมีบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการทบทวนกฎหมายเป็นระยะ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป (ปพนธีร์ ธีระพันธ์, 2562)

นอกจากนี้ เห็นควรให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการเข้ารับราชการ ซึ่งอาจห้ามเฉพาะข้าราชการในบางตำแหน่งที่มีความสำคัญกระทบถึงศีลธรรมอันดีเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อมิให้เป็นการตัดโอกาสเด็กและเยาวชนหรือผู้กระทำความผิดรายอื่น ๆ ที่ได้ผ่านกระบวนการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูและกลับคืนสู่สังคมเพื่อใช้ชีวิตอย่างปกติสุข

ประเด็นต่อมา คือ การลบหรือคัดแยกประวัติอาชญากรรม ปัจจุบันระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลบทะเบียนประวัติอาชญากรรมโดยตรง มีเพียงการคัดแยก ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูและหลักสิทธิที่จะถูกลืม ควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการลบประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน โดยคำนึงถึงระยะเวลาที่เหมาะสมและความร้ายแรงของความผิด ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการลบประวัติให้มีความยืดหยุ่น โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ลักษณะความผิด พฤติกรรมของผู้กระทำผิดหลังก่อเหตุ ระยะเวลาที่ผ่านมา และความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีกลไกการอุทธรณ์ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่เห็นด้วยกับการไม่ลบประวัติของตนเอง เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ทั้งนี้ การลบประวัติอาชญากรรมไม่ควรมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้เสียหายหรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิด (ปวีศรเลิศธรรมเทวี, 2562; ปพนธีร์ ธีระพันธ์, 2562)

ประการสุดท้าย คือ การเปิดเผยประวัติอาชญากรรม การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชนควรทำเฉพาะกรณีที่ใช้ประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรมเท่านั้น และควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล เพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติและผลกระทบต่อโอกาสในชีวิตของเด็กและเยาวชน ควรกำหนดข้อยกเว้นในการเปิดเผยข้อมูลให้แคบที่สุด โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูล ควรกำหนดให้มีการแจ้งให้เด็กและเยาวชนทราบล่วงหน้าและให้โอกาสในการแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ ควรกำหนดให้หน่วยงานที่ได้รับข้อมูลไปต้องเก็บรักษาข้อมูลเป็นความลับและใช้ข้อมูลเฉพาะตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น หากมีการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลหรือนำข้อมูลไปใช้ในทางที่ผิด ควรมีบทลงโทษที่เหมาะสม (มาตาลักษณ์ เสรมธากุล, 2562) ทั้งนี้ การเปิดเผยประวัติอาชญากรรมไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการศึกษา การทำงาน หรือการเข้าถึงบริการสาธารณะอื่น ๆ ของเด็กและเยาวชน เพื่อป้องกันการตีตราและเลือกปฏิบัติ ควรกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการณรงค์และให้ความรู้แก่สังคมเกี่ยวกับสิทธิของเด็กและเยาวชนที่เคยกระทำความผิด โดยเน้นย้ำว่าบุคคลเหล่านี้ควรได้รับโอกาสในการกลับคืนสู่สังคมและไม่ควรถูกตัดสินจากอดีตเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ ควรกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบของการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมต่อเด็กและเยาวชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรับปรุงกฎหมายและนโยบายให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น



ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1.1 ข้อมูลจากการวิจัยสามารถนำมาयर่างพระราชบัญญัติทะเบียนประวัติอาชญากรรม โดยแยกส่วนที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชนออกจากผู้ใหญ่ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู

1.2 กำหนดหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นในการลบประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของความผิด พฤติกรรมภายหลัง และระยะเวลาที่ผ่านมาไป

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศอื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการทะเบียนประวัติอาชญากรรมเด็กและเยาวชน

2.2 ศึกษาผลกระทบของการมีประวัติอาชญากรรมต่อเด็กและเยาวชนในด้านต่างๆ เช่น การศึกษา การทำงาน และการเข้าถึงบริการสาธารณะ

เอกสารอ้างอิง

ปพนธีร์ ชีระพันธ์. (2562) การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับทะเบียนประวัติอาชญากรรมของเด็กและเยาวชน. **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร**, 12(2), 87-111

ปวีตร เลิศธรรมเทวี. (2562). **กฎหมายเกี่ยวกับประวัติอาชญากรรม**. สำนักงานกิจการยุติธรรม. กรุงเทพฯ
มนสิชา บุนนาค. (2556). **การกำหนดโทษทางเลือกกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด**. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. กรุงเทพฯ

มาตาลักษณ์ เสรมธากุล. (2562). การคุ้มครองสิทธิเด็กภายใต้หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กในกฎหมายไทย. **วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**, 48(4), 621-653.

ยุกต์กฤต กัณหมณี. (2562). การคุ้มครองสิทธิที่จะถูกลืม. **วารสารสุทธิปริทัศน์**, 33(108): 14-26.

วุฒิสภา. (2562). **ร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. ...** https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/Sub_Jun/5interest/interest83.pdf

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2561). **ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ 32 การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2561**. กรุงเทพฯ : สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

สุพจน์ สุโรจน์. (2560). **ประมวลสาระกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพยานชั้นสูง**. บัณฑิตศึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ปัญหาการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอก
และการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

The Issues in The Enforcement of Criminal Penalties
under Section 22 of The Export and Import of Goods Act B.E. 2522

ภัทรชัย จันศรีคง¹ และ สัญลักษณ์ ปัญวัฒน์ลิขิต²

^{1,2}หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Pattharachai Chansrikong¹ and Sanyalux Panwattanalikit²

^{1,2}Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice Administration

School of Law, Sripatum University

pattharachai@hotmail.com

รับบทความ : 23 กันยายน 2568 แก้ไขบทความ : 12 ธันวาคม 2568 ตอรับบทความ : 15 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาค้นคว้าปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยศึกษาในส่วนของความเหมาะสมในการกำหนดโทษอาญาตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว การนำโทษทางปกครอง และโทษปรับเป็นพินัยมาปรับใช้แทนโทษอาญา โดยได้ทำการศึกษาวិเคราะห์แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา แนวคิดการลดทอนการกำหนดความผิดอาญา แนวคิดการแปรรูปความผิดทางอาญา แนวคิดการกำหนดโทษทางปกครอง และแนวคิดกำหนดโทษปรับเป็นพินัย รวมทั้งกฎหมายของต่างประเทศเพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า ความผิดตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ถือเป็นความผิดที่มีบทลงโทษอาญาซึ่งไม่ใช่ความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงหรือสร้างความเสียหายต่อสังคมในวงกว้าง การกำหนดโทษอาญาโดยใช้โทษจำคุกและโทษปรับอาจไม่ใช่วิธีการลงโทษที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ความผิดตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่หมดความจำเป็นและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขประเด็นปัญหาดังกล่าว เห็นควรเสนอให้มีประเมนผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 22 โดยนำ

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

² รองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม



โทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษอาญาและแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เพื่อนำโทษปรับเป็นพินัยมาใช้กับบทบัญญัติมาตรา 22 ดังกล่าว

คำสำคัญ: การส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า, โทษทางอาญา, โทษทางปกครอง, โทษปรับเป็นพินัย

Abstract

This independent study examines the legal issues surrounding the enforcement of criminal penalties under section 22 of the Export and Import of Goods Act B.E. 2522. The research investigates the appropriateness of criminalizing conduct of a purely regulatory nature under this provision and explores the potential for replacing such criminal sanctions with administrative and regulatory fines. The analysis is grounded in various theoretical frameworks, including the principles of criminal punishment, decriminalization, administrativization, and regulatory sanctioning. Comparative legal perspectives from foreign jurisdictions are also considered.

This study finds that the offense under section 22 constitutes a regulatory or technical violation rather than a serious crime that causes substantial harm to society. As such, the imposition of imprisonment or criminal fines is unlikely to be proportionate or effective. The provision appears to be outdated and may no longer be necessary under the current legal and social context.

In response, this study recommends that the effectiveness of the Export and Import of Goods Act B.E. 2522 be re-evaluated. It further recommends amending section 22 to replace criminal penalties with administrative fines, and amending section 39 of Act on Imposition of Regulatory Fines B.E. 2565 to permit the application of regulatory fines as a substitute for criminal liability under section 22.

Keywords: Export and Import of Goods, Criminal Penalties, Administrative Penalties, Regulatory Fines

บทนำ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) และผูกพันมาตรการโควตาอัตราภาษีสินค้าเกษตรไว้ภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอื่น ๆ อีกรวมทั้งสิ้น 8 ความตกลง ได้แก่ 1) ความตกลงการค้าเสรีไทย - ออสเตรเลีย (TAFTA) 2) ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้นไทย - นิวซีแลนด์ (TNZCEP) 3) ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสาธารณรัฐประชาชนจีน (ACFTA) 4) ความตกลงระหว่างราชอาณาจักรไทยและญี่ปุ่นสำหรับความเป็นหุ้นส่วนเศรษฐกิจ (JTEPA) 5) ความตกลงว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมความตกลงต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และญี่ปุ่น (AJCEP) 6) ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมด้านต่าง ๆ ระหว่างรัฐบาล



ประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และสาธารณรัฐเกาหลี (AKFTA) 7) ความตกลงการค้าเสรีระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐชิลี (TCFTA) และ 8) ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) โดยประเทศไทยได้ตกลงผูกพันสินค้าเกษตรภายใต้กรอบความตกลงว่าด้วยการเกษตรจำนวน 23 รายการ ซึ่งในหลักการแล้วประเทศไทยจะต้องยกเลิกมาตรการห้ามหรือจำกัดการนำเข้าอื่นใดสำหรับสินค้าทั้ง 23 รายการดังกล่าว ที่มีมาตรการทางภาษี โดยให้กำหนดได้แต่เฉพาะมาตรการโควตาอัตราภาษี (Tariff Rate Quota : TRQ) (กองบริหารสินค้าข้อตกลงและมาตรการการค้า กรมการค้าต่างประเทศ, 2564)

เนื่องจากกระทรวงพาณิชย์โดยกรมการค้าต่างประเทศเห็นว่าสินค้าเกษตร จำนวน 22 รายการดังกล่าว ยกเว้นใบยาสูบที่เป็นสินค้าที่อยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง เป็นสินค้าที่ยังคงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับความคุ้มครอง เพื่อมิให้ทั้งในส่วนของภาคเกษตรกรและภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศได้รับผลกระทบจากการนำสินค้าเกษตร จำนวน 22 รายการ จากนอกประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรประเทศไทย จึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการควบคุมและกำกับดูแลการนำเข้านอกเหนือไปจากมาตรการทางภาษี สำหรับสินค้าเกษตร จำนวน 22 รายการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี จึงได้อาศัยอำนาจตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้สินค้าเกษตร จำนวน 22 รายการดังกล่าว ที่มีถิ่นกำเนิดและส่งมาจากประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก (WTO) เป็นสินค้าที่ต้องมีหนังสือรับรองแสดงการได้รับสิทธิชำระภาษีตามพันธกรณีตามความตกลงการค้าโลก (WTO) หรือภายใต้ความตกลงอื่น ๆ ที่ออกโดยกรมการค้าต่างประเทศหรือหน่วยงานอื่นที่กระทรวงพาณิชย์มอบหมายไปแสดงต่อกรมศุลกากรเพื่อประกอบการนำเข้า ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษตามกฎหมาย ในกรณีนี้คือโทษทางอาญาซึ่งมีระวางโทษสูงสุดถึงขั้นจำคุก

พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มาตรา 22 ได้มีการกำหนดโทษอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับการส่งออกและการนำเข้าที่กระทรวงพาณิชย์กำหนดขึ้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) ไว้ คือ โทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และมาตรา 23/1 บัญญัติให้อำนาจอธิบดีกรมศุลกากรหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับการเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยอนุโลม เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 22 ดังกล่าว นอกจากนี้ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับการส่งออกและการนำเข้าที่กระทรวงพาณิชย์กำหนดขึ้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) ยังถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งควบคุมของนั้น มีความผิดตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นกรณีการกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบทจึงต้องลงโทษบทหนักที่สุด คือ โทษอาญาตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยในทางปฏิบัติแล้ว เมื่อพบการกระทำความผิดดังกล่าว เจ้าหน้าที่ศุลกากรจะดำเนินการบังคับโทษอาญาตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ซึ่งมีโทษหนักกว่าความผิดตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จึงทำให้ในปัจจุบันบทบัญญัติมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ถือได้ว่ามิได้มีผลบังคับใช้ทางกฎหมายแต่อย่างใด



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 ได้วางหลักการเกี่ยวกับการกำหนดโทษอาญาไว้ว่า “รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง” โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561 เห็นชอบหลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับกฎหมายที่จะตราขึ้นในอนาคต ตามที่คณะกรรมการพัฒนากฎหมายในสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ ดังนี้ 1) การกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงและมีผลกระทบต่อส่วนรวม 2) เป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ และ 3) ความผิดอาญาที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือที่มีโทษจำคุกและเปรียบเทียบปรับทำให้คดีอาญาระงับได้ หากโดยสภาพแล้วไม่ใช่ความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง สมควรใช้โทษปรับทางปกครองหรือวิธีการอื่นแทนการปรับ (อภิวัฒน์ สุดสาว, 2561) ซึ่งหลักการดังกล่าวได้ถูกบัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติหลักการเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 นอกจากนี้ในส่วนของกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) และแผนปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ได้กำหนดให้มีกลไกปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับหลักการมาตรา 77 และหลักสากล เพื่อไม่เป็นการสร้างภาระหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าประเด็นปัญหาสำคัญและสมควรแก่การพิจารณา ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาความเหมาะสมในการกำหนดโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยศึกษาว่าการกำหนดโทษอาญาตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวยังคงมีความจำเป็น สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันหรือไม่ อย่างไร เพื่อให้เป็นไปตามหลักการสำคัญของการจัดให้มีกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติหลักการเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 และหลักการลดทอนการกำหนดความผิดอาญา (Decriminalization)

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับการนำโทษทางปกครองมาปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เนื่องจากความผิดตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวถือเป็นการกระทำผิดที่มีบทลงโทษทางอาญา ซึ่งมีโทษความผิดที่มีลักษณะร้ายแรงหรือสร้างความเสียหายต่อสังคมในวงกว้าง การกำหนดโทษอาญาโดยใช้โทษจำคุกอาจไม่ใช่วิธีการลงโทษที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรแปรรูปโทษอาญาดังกล่าวให้เป็นโทษทางปกครอง (Administrativization) เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเหมาะสมในการกำหนดโทษกับผู้กระทำความผิด ก่อให้เกิดความยุติธรรม และสอดคล้องกับแนวคิดการลงโทษสมัยใหม่

ประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับการนำโทษปรับเป็นพินัยมาปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยการปรับเป็นพินัยถือเป็นมาตรการอื่นแทนโทษทางอาญาที่สร้างขึ้นใหม่เพื่อไม่ให้มีสภาพเป็นโทษอาญา ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงแห่งการกระทำผิดและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เพื่อสร้างความเป็นธรรม ขจัดความเหลื่อมล้ำในสังคม และส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ



ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทสังคมในปัจจุบัน ผู้วิจัยเห็นควรว่าการกำหนดโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จำต้องได้รับการแก้ไขให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522
2. เพื่อศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

สมมติฐาน

ตามที่พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มีการกำหนดให้บังคับใช้โทษทางอาญาสำหรับผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า หากนำโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยมาปรับใช้กับพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะส่งผลให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 มีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การกำหนดโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยใช้ได้กับพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เฉพาะสำหรับความผิดในบางประเภทที่ไม่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น และไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

กรอบแนวคิด

ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีกฎหมาย มาตรการทางกฎหมายด้านต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา การกำหนดโทษทางปกครองและการกำหนดโทษปรับเป็นพินัยที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการนำโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยมาใช้กับพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยในการวิจัยนั้น ผู้วิจัยจะนำเอาโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยไปปรับใช้กับโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่ไม่ใช่ความผิดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง และไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษตามพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522



แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา

กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิดและกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดไว้ด้วย หรือกฎหมายที่บัญญัติห้ามมิให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด หรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด โดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ โดยในส่วนของ การกำหนดความผิด และโทษทางอาญาของประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) นั้น กฎหมายส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ผ่านกระบวนการตราขึ้นใช้บังคับภายใต้หลักการสำคัญ “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปแล้วที่มาของการบัญญัติกฎหมายได้แก่ จารีตประเพณี ศาสนา และศีลธรรม แต่การออกกฎหมายเพื่อกำหนดความผิดทางอาญาก็อาจไม่ได้ สอดคล้องกับที่มติดังกล่าวเสมอไป โดยบางกรณีอาจไม่ได้บัญญัติให้การกระทำที่ถือว่าผิดศีลธรรมทั้งหมด เป็นความผิดทางอาญา และในทางตรงกันข้ามก็อาจบัญญัติให้การกระทำเป็นความผิดทางอาญา แม้ไม่ได้ผิดศีลธรรม อีกทั้งยังอาจบัญญัติกำหนดให้เป็นความรับผิดโดยเด็ดขาดในทางอาญา แม้จะเป็นการกระทำที่ไม่มีเจตนาและไม่ประมาท

แนวความคิดในการกำหนดโทษและความผิดที่มีโทษทางอาญาโดยทั่วไปความผิดต่าง ๆ ตามกฎหมาย สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท (กรณีการ์ ธรรมวินทร, 2564) ได้แก่

1. ความผิดอาญาที่เป็นความผิดในตัวเอง (*mala in se*) คือ การกระทำที่เป็นความผิดในตัวเอง ไม่ว่าจะกระทำลงในสถานที่ใด เวลาใด และผู้กระทำจะเป็นใครก็ตาม โดยพัฒนามาจากการที่มนุษย์ต้องอยู่ร่วมกัน ในสังคม จึงต้องมีกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกันในหลายรูปแบบ ตั้งแต่ศาสนา ศีลธรรม จารีตประเพณี ตลอดจน ในรูปแบบของกฎหมาย ซึ่งจะเห็นได้ว่า *mala in se* เป็นการกระทำที่เป็นข้อห้ามในทางศาสนาหรือทางศีลธรรม หรือเป็นสิ่งที่ไม่พึงปฏิบัติในทางจารีตประเพณี เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกายหรือหมิ่นประมาท และ บางกรณีก็เป็นการนำข้อห้ามในทางจารีตประเพณี มากำหนดเป็นบทบัญญัติที่มีเงื่อนไขว่าผู้กระทำจะต้องรับโทษหนักขึ้น เช่น กรณีฆ่าบุพการี หรืออาจนำมาเป็นเหตุบรรเทาโทษ เช่น กรณีบุตรให้ที่פקกิงแก่บิดามารดาที่เป็น ผู้กระทำความผิดและหลบหนีการจับกุม กฎหมายกำหนดให้ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ การกระทำที่เป็นความผิดเช่นนี้เรียกว่า *mala in se* หมายถึง สิ่งที่เป็นความชั่วร้าย ในตนเอง เมื่อมีผู้ใดกระทำสิ่งดังกล่าวขึ้นในสังคม จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม เพราะเหตุว่า สังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายและเป็นความผิด

2. ความผิดอาญาที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (*mala prohibita*) คือ การกระทำที่กฎหมาย กำหนดให้เป็นความผิดแตกต่างกันออกไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ คือ การกระทำหนึ่งอาจเป็นความผิดในประเทศหนึ่ง หรือช่วงระยะเวลาหนึ่งแต่ไม่เป็นความผิดในอีกประเทศหนึ่งหรือในช่วงระยะเวลาอื่น ซึ่ง *mala prohibita* จะแตกต่างจาก *mala in se* เพราะ *mala prohibita* มักจะเป็นความผิดที่ไม่ผิดต่อกฎเกณฑ์อื่นของสังคม แต่รัฐกำหนดว่า เป็นความผิดอาญาเพื่อประโยชน์ของรัฐเอง ความผิดประเภทนี้ไม่ใช่ความผิดชั่วร้ายในตัวเองแต่เป็น ความผิด เพราะมีกฎหมายห้าม ซึ่งเรียกว่า ความผิดอาญาเชิงเทคนิค *mala prohibita* จึงหมายถึงการกระทำความชั่ว เพราะสิ่งนั้นสังคมห้ามมิให้กระทำ ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเอง แต่ที่เป็น ความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม



หลักเกณฑ์การบัญญัติความผิดอาญาของ Herbert L. Packer

ศาสตราจารย์เฮอร์เบิร์ต แอล. แพ็กเกอร์ (Herbert L. Packer) เป็นนักกฎหมายที่เห็นว่าการบังคับใช้มาตรการทางอาญาต้องเกิดจากการกระทำชั่วร้ายและใช้มาตรการนี้เพื่อความปลอดภัยในสังคม โดยให้คำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อมีการใช้กฎหมายบังคับกับประชาชน เนื่องจากมาตรการทางอาญาเป็นมาตรการที่ส่งผลให้เกิดภาระของรัฐในด้านต่าง ๆ ตามมาทั้งสิ้น ดังนั้น การกระทำใด ๆ ที่สมควรถูกพิจารณาว่าเป็นการกระทำความผิดทางอาญาและควรถูกควบคุม

โดยกฎหมายอาญานั้น มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ 6 ประการ (สุภชาติ เทพหัสดิน ณ อยุธยา, 2561) ดังนี้

1. การกระทำนั้นเห็นชัดเจนในคนจำนวนมากว่าเป็นการกระทำที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนใหญ่และเห็นได้ว่าการกระทำไม่อาจให้อภัยได้
2. เมื่อการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาแล้ว เป็นไปตามหลักวัตถุประสงค์ของการลงโทษอาญา
3. เมื่อมีการปราบปรามการกระทำความผิด สังคมเห็นว่าเหมาะสมแล้ว
4. การบังคับใช้กฎหมายต้องเกิดเสมอภาคและมีความเท่าเทียมกันกับทุกฝ่าย
5. การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
6. นำกฎหมายอาญามาใช้ เมื่อเห็นว่าไม่มีกระบวนการอื่น ๆ แล้ว ที่จะสามารถนำมาควบคุมได้

วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา

การที่รัฐจะกำหนดโทษทางอาญามาควบคุมผู้กระทำความผิดนั้น รัฐจะต้องคำนึงอย่างรอบคอบว่าโทษทางอาญาที่กำหนดขึ้นมีเพื่อวัตถุประสงค์ใด และโทษทางอาญาที่กำหนดนั้นจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้หรือไม่ ภายใต้ข้อจำกัดบางประการ เพราะหากกำหนดโทษทางอาญาโดยไม่พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ย่อมส่งผลกระทบต่อทรัพยากรของรัฐในหลาย ๆ ด้าน จากการบังคับให้เป็นไปตามโทษทางอาญา เช่น งบประมาณ บุคลากร เป็นต้น โดยวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประการ (ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม, 2564) ดังนี้ 1) การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน 2) การลงโทษเพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง 3) การลงโทษเพื่อแก้ไขหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด 4) การลงโทษเพื่อตัดโอกาสสมิให้ผู้นั้นกระทำความผิด

โทษอาญาตามกฎหมายไทยได้มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ซึ่งได้กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดอาญาไว้ 5 ประเภท ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน

หลักความเป็นมาตรการสุดท้ายของกฎหมายอาญา

การบังคับใช้กฎหมายอาญามีต้นทุนต่อสังคมและต่อผู้กระทำความผิดที่สูงหากเปรียบเทียบกับ การบังคับใช้กฎหมายอื่น เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายปกครอง ดังนั้น การกระทำที่สมควรเป็นความผิดอาญา การบังคับใช้กฎหมายอาญาเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องลงทุน ในขณะที่การกระทำที่ไม่สมควรเป็นความผิดอาญา หากเลือกบังคับใช้กฎหมายรูปแบบอื่นและก่อให้เกิดความสงบสุขของสังคม การบังคับใช้กฎหมายรูปแบบอื่นที่มีโทษความผิดอาญาจึงย่อมก่อให้เกิดประโยชน์กับสังคมมากกว่าเพราะประหยัดกว่า การที่รัฐจะบังคับใช้กฎหมายอาญาจึงต้องพิจารณาถึงหลักการสำคัญ ซึ่งได้แก่ หลักความเป็นมาตรการสุดท้ายของกฎหมายอาญา (*Ultima ratio*) ประกอบด้วย ซึ่งความเป็นมาตรการสุดท้ายของกฎหมายอาญา สามารถแยกออกได้ 2 ประการ (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561) ดังนี้

1. กฎหมายอาญาควรนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย หากสามารถบังคับใช้ด้วยกฎหมายรูปแบบอื่นได้ ควรใช้กฎหมายอื่นก่อน เพราะเหตุว่า การใช้กฎหมายอาญาในทุกเรื่องจะมีผลทำลายความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา



เป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐในการดำเนินคดีอาญา และเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากในความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง ผู้กระทำความผิดจะถูกบันทึกประวัติอาชญากร ซึ่งจะส่งผลให้ผู้กระทำความผิดมีประวัติอาชญากรติดตัวและเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ

2. โทษจำคุกควรนำมาใช้เป็นมาตรการสุดท้าย หากว่าศาลลงโทษปรับหรือโทษอื่นแล้วสามารถก่อให้เกิดผลในการคุ้มครองสังคมได้ดีเหมือนกับหรือเทียบเท่าโทษจำคุก การจำคุกดังกล่าวจะเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น เพราะเหตุว่า จะเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณรัฐในการควบคุมผู้ต้องขัง และสิ้นเปลืองค่าเสียโอกาสของมนุษย์ในการเพิ่มผลผลิตด้วยการทำงานให้กับสังคม

แนวคิดการลดทอนการกำหนดความผิดอาญา

การลดทอนการกำหนดความผิดอาญา (Decriminalization) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย เพื่อให้การกระทำบางอย่างที่เป็นอาชญากรรมนั้นถือเป็นการกระทำที่ไม่มีความผิดทางอาญา กล่าวคือ เป็นการถอนความผิดอาญาจากการกระทำที่ยังคงละเมิดกฎหมายหรือไม่ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม โดยให้ใช้การลงโทษทางปกครอง หรือมาตรการอื่น ๆ แทน เช่น การสั่งห้ามออกนอกบริเวณ การสั่งทำงานบริการสาธารณะ การคุมประพฤติ โทษปรับ การจำคุกในวันหยุดหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ การชะลอฟ้อง การต่อรองคำรับสารภาพ เป็นต้น โดยการลดทอนการกำหนดความผิดอาญามีผลต่อการเปลี่ยนมุมมองของสังคมและศีลธรรม โดยสังคมนั้นอาจมองว่า การกระทำผิดบางอย่างอาจไม่ร้ายแรงจนถึงขั้นต้องได้รับการลงโทษทางอาญา แต่บางกรณีอาจจะต้องบังคับใช้กฎหมายอาญา ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การลดทอนการกำหนดความผิดอาญาส่วนใหญ่จะถูกนำมาใช้ในคดีที่มีความผิดไม่ร้ายแรง เช่น การทำแท้ง การเสพยาเสพติด หรือการครอบครองยาเสพติดเพื่อใช้เสพส่วนตัวหรือเพื่อความบันเทิง เป็นต้น (นันทพร พิช ไชยอัศวพงศ์, 2555) เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ (Overcriminalization) ปัญหานักโทษล้นคุก (Overcrowding in Prison) และลดภาระด้านงบประมาณของภาครัฐ ทำให้กระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (ปราองอนงค์ แสงอากาศ, 2564)

แนวคิดการแปรรูปความผิดทางอาญา

ปัจจุบันมีการใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการกำหนดความรับผิดอาญาในรูปแบบของกฎหมายอาญาเทคนิค (*mala prohibita*) มาบังคับกับใช้ โดยการตรากฎหมายหรือพระราชบัญญัติที่มีการกำหนดโทษทางอาญา ออกมาเป็นจำนวนมาก และมีกฎหมายจำนวนไม่น้อยที่ไม่สมควรถูกกำหนดให้มีความผิดทางอาญา ทำให้เกิดสถานะที่เรียกว่า “กฎหมายอาญาเพื่อ” (Overcriminalization) นำไปสู่การลดทอนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา และทำให้เกิดความล่าช้าและความไม่เป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม แนวคิดการแปรรูปความผิดทางอาญาเป็นความรับผิดทางปกครองและมีโทษทางปกครอง (Administrativization) จะช่วยทำให้ความผิดอาญาที่ไม่จำเป็นถูกแปรรูปไปเป็นความผิดทางปกครองและโทษทางปกครอง เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญา (วีรภัทร เรื่องจันทร์, 2565) ส่งผลให้คนในสังคมเคารพกฎหมายอาญามากขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นการดำเนินการเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้มีกฎหมายอาญาเท่าที่จำเป็นอีกด้วย สำหรับด้านของกระบวนการยุติธรรมนั้น การดำเนินคดีทางปกครองถือได้ว่ามีประสิทธิภาพ และประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐมากกว่าการดำเนินคดีอาญา เพราะเจ้าพนักงานทางปกครองสามารถดำเนินการลงโทษทางปกครองได้เอง และหากไม่ชำระค่าปรับทางปกครอง เจ้าพนักงานทางปกครองก็จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองหรือฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองได้โดยไม่ต้องใช้พนักงานสอบสวน จึงทำให้



ผู้เสียหายได้รับความยุติธรรมเร็วกว่าการดำเนินคดีอาญา โดยปัจจุบันมีกฎหมายของประเทศไทยรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ที่ได้มีการแปรรูปความผิดทางอาญาเป็นความรับผิดทางปกครองและมีโทษทางปกครอง (ศุภวัฒน์ สิงห์สูงษ์, 2547) เช่น พระราชบัญญัติการดูแลผลประโยชน์ของคู่สัญญา พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายล่วงหน้า พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 เป็นต้น

การบังคับใช้โทษทางอาญาสำหรับความผิดเกี่ยวกับมาตรการการมีหนังสือรับรองของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการนำเข้าและการส่งออกไว้ในประมวลกฎหมายศุลกากรฝรั่งเศส (French Customs Code) โดยมีการกำหนดให้การกระทำความผิดตามบทบัญญัติ ในประมวลกฎหมายดังกล่าวเป็นความผิดซึ่งมีโทษทางอาญา ได้แก่ โทษปรับและโทษจำคุก ทั้งนี้ ในส่วนมาตรการการมีหนังสือรับรอง เช่น หนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า (Certificate of Origin) ที่ใช้เพื่อแสดงว่าสินค้านำเข้ามีถิ่นกำเนิดในประเทศใดและผลิตได้ถูกต้องตามกฎว่าด้วยถิ่นกำเนิดสินค้า (Rules of Origin) ซึ่งสามารถใช้ในการรับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรนั้น ได้ถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของเอกสารประกอบที่ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกจะต้องสำแดง ในการดำเนินพิธีการศุลกากรสำหรับการนำเข้าหรือการส่งออกสินค้า แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 84 โดยหากผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกไม่มีหนังสือรับรอง หรือหลีกเลี่ยง หรือแสดงหนังสือรับรองอันเป็นเท็จ จะต้องได้รับโทษโดยการยึดสินค้าและปรับเป็นเงินระหว่าง 300 ยูโร ถึง 3,700 ยูโร ตามมาตรา 412 และจะต้องได้รับโทษเพิ่มขึ้น หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า การกระทำความผิดดังกล่าว ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกมีเจตนาเพื่อหลีกเลี่ยงการชำระอากร หรือให้ได้รับการยกเว้นอากร หรือให้ต้องชำระอากรน้อยลง หรือเพื่อผลประโยชน์ทางการเงินอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าหรือส่งออกนั้น โดยมีโทษจำคุก 5 ปี และปรับเป็นเงิน 1 ถึง 2 เท่าของมูลค่าของ ตามมาตรา 414-2

ทั้งนี้ สินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือศีลธรรมของประชาชน สินค้าต้องห้ามตามพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือสินค้าที่เป็นเป้าหมายของการฉ้อโกงระหว่างประเทศและตลาดใต้ดินที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมายของการค้าปกติและของกระทรวงการคลัง ซึ่งได้รับการกำหนดเป็นพิเศษโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง หากไม่มีหนังสือรับรองหรือหลักฐานแสดงถิ่นกำเนิดสินค้า หรือเอกสารซึ่งแสดงเป็นเท็จ ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน หรือไม่เกี่ยวข้อง ให้ถือว่าเป็นความผิดฐานลักลอบหนีศุลกากร โดยมีโทษจำคุก 10 ปี และปรับเป็นเงิน 10 เท่าของราคาของ ตามมาตรา 419 ประกอบมาตรา 414 (Petroff Law Firm (SELARL LEGASTRAT), 2566)

การบังคับใช้โทษทางปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในระบอบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส โทษทางปกครองเป็นมาตรการที่รัฐใช้กับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงที่เกิดจากการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ที่บัญญัติโดยกฎหมาย (*mala prohibita*) (วีระพงษ์ บุญญาภาส และคณะ, 2551) โดยโทษทางปกครองมี 2 รูปแบบ ได้แก่ (1) การจำกัดสิทธิ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต และ (2) การบังคับเอาทรัพย์สิน เช่น โทษปรับทางปกครอง โดยในส่วนโทษปรับทางปกครองนั้นไม่มีกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะจึงต้องเป็นไปตามแนวคำพิพากษาของศาล ทั้งนี้ คำสั่งปรับทางปกครองมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองรูปแบบหนึ่ง กระบวนการและรูปแบบในการออกคำสั่งปรับทางปกครองจึงต้องดำเนินการในลักษณะเดียวกัน หากมีคำสั่งปรับทางปกครองแล้ว และผู้ถูกปรับไม่ชำระค่าปรับฝ่ายรัฐสามารถดำเนินการบังคับคดีผ่านเจ้าหน้าที่บัญชีของรัฐได้โดยไม่ต้องผ่านศาล และสามารถติดตามหนีกับทนายได้แม้ลูกหนี้เสียชีวิตแล้ว (ศุภวัฒน์ สิงห์สูงษ์, 2552)



ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โทษทางปกครองจะใช้กับการกระทำความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง เช่น กระทำที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบของทางราชการที่เป็นความผิดเล็กน้อย โดยมีเป้าหมายเพื่อลดการใช้โทษอาญาและหลีกเลี่ยงผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยโทษหลัก คือ โทษปรับทางปกครองหรือค่าปรับทางปกครอง (Geldbuße) ซึ่งมีหลักเกณฑ์และกระบวนการบังคับใช้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความผิดทางปกครอง (Ordnungswidrigkeitengesetz) ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง (พัชมา จิตรมัทธมา และคณะ, 2563) ทั้งนี้ ในด้านการบังคับใช้โทษปรับทางปกครองจะมีผลเมื่อคำสั่งเป็นที่สุด โดยการบังคับชำระค่าปรับทางปกครอง หากไม่มีการอุทธรณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครอง (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz) แต่หากมีการอุทธรณ์และศาลมีคำพิพากษา พนักงานอัยการจะเป็นผู้บังคับตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา

การบังคับใช้โทษปรับเป็นพินัยของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ในระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศส โทษปรับเป็นพินัยหรือความผิดทางพินัยนั้นถือเป็นความผิดทางปกครอง จึงไม่ได้มีการบัญญัติความผิดทางพินัยแยกออกมาเป็นกฎหมายต่างหากเป็นการเฉพาะ แต่ในกรณีที่เป็นความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจะใช้โทษปรับทางปกครองมาเป็นมาตรการบังคับกับกรณีดังกล่าว โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของโทษทางปกครอง การพิจารณาและกำหนดค่าปรับทางปกครองจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง (สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, 2567) ดังนั้น ในกรณีที่มีการอุทธรณ์หรือโต้แย้งการออกคำสั่งจึงอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เว้นแต่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการบังคับใช้โทษปรับเป็นพินัย โดยเรียกว่า “ความผิดต่อกฎระเบียบ” สำหรับความผิดเล็กน้อยที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง ซึ่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับอันเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหากฎหมายอาญาเพื่อและลดการใช้โทษอาญาในกรณีที่ไม่จำเป็น โดยมีการตราบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อกฎระเบียบ (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) เป็นกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินคดีโดยให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสอบสวน สั่งปรับ และบังคับใช้คำสั่งโดยไม่ต้องฟ้องศาลคดีจึงยุติในชั้นเจ้าหน้าที่ ทำให้กระบวนการรวดเร็ว ส่งผลให้รัฐสามารถจัดการกับความผิดที่ไม่ร้ายแรงได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพ (นิติรัฐ จันทรจักรรส, 2564) ทั้งนี้ การบังคับใช้ความผิดต่อกฎระเบียบในลักษณะดังกล่าวเป็นต้นแบบในการบังคับใช้โทษปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ของประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยเรื่องปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกเอกสารมาใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย (1) ความจริง (Authenticity) โดยการคัดเลือกเอกสารที่เป็นเอกสารที่แท้จริง (2) ความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) โดยเอกสารดังกล่าวจะต้องไม่มีข้อมูลที่ผิดพลาดบิดเบือนหรือคลาดเคลื่อนไปจากความเป็นจริง (3) การเป็นตัวแทน (Representativeness) โดยเอกสารนั้นสามารถใช้แทนหรือเป็นแบบฉบับที่แทนเอกสารประเภทเดียวกันได้ และ (4) ความหมาย (Meaning) โดยคัดเลือกเอกสารที่มีความชัดเจนและสามารถที่จะเข้าใจได้ง่าย

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากตำรา บทความ เอกสารการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ ควบคู่กฎหมายของประเทศไทย สาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้แก่ ประมวลกฎหมายศุลกากรฝรั่งเศส (French



Customs Code) กฎหมายว่าด้วยความผิดทางปกครอง (Ordnungswidrigkeitengesetz) กฎหมายว่าด้วยการบังคับทางปกครอง (Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz) รัฐบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อกฎระเบียบ (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าทางอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อนำมาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายและหาแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการนำโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยมาปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ต่อไป

ผลการวิจัย

ในปัจจุบันประเทศไทยเป็นอีกหนึ่งประเทศที่มีกฎหมายอาญาอยู่มากเกินความจำเป็นเนื่องจากในสมัยก่อนนักกฎหมายของไทยยังไม่มีความรู้ ความชำนาญ ในการนำมาตราการลงโทษทางปกครองมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด จึงมีร่างกฎหมายออกมาในรูปแบบของความผิดอาญา ทั้งในรูปแบบของความผิดอาญาที่เป็นความผิดในตัวเอง (*mala in se*) และความผิดอาญาที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (*mala prohibita*) ส่งผลให้มีกฎหมายอาญาที่ไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้จริงอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดเป็นปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ (*Overcriminalization*) มีปริมาณคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้กระบวนการยุติธรรมเกิดความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ อันเป็นการลดทอนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายอาญาโดยมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักการสำคัญเพื่อควบคุมหรือจำกัดอำนาจรัฐในการตรากฎหมายไว้ โดยรัฐจะต้องจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็นรวมทั้งจะต้องยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ ซึ่งในส่วนของการกำหนดโทษทางอาญานั้นจะสามารถกำหนดได้เฉพาะสำหรับความผิดร้ายแรงเท่านั้น

พระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการส่งออกปอกราชอาณาจักรหรือการนำเข้าในราชอาณาจักรไว้ในมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) และกำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวเป็นความผิดอาญาตามมาตรา 22 โดยมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา โทษทางปกครอง และโทษปรับเป็นพินัย รวมถึงกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว ทำให้พบปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว 3 ประการ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมในการกำหนดโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) เช่น การส่งออก นำเข้า หรือนำผ่านสินค้าโดยไม่มีหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หรือเอกสารสำคัญอื่นที่กำหนดไว้ เป็นความผิดอาญา ซึ่งจากการวิเคราะห์ตามแนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดโทษทางอาญา จะเห็นได้ว่า ความผิดดังกล่าวถือเป็นความผิดอาญาที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (*mala prohibita*) หรือความผิดอาญาเชิงเทคนิค ซึ่งไม่ได้มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรง กล่าวคือ ไม่ได้เป็นการกระทำที่ขัดต่อศีลธรรมหรือก่อให้เกิดผลกระทบร้ายแรงต่อความมั่นคง



ของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคมโดยรวม การกำหนดให้การกระทำดังกล่าวมีโทษอาญา จึงไม่สอดคล้องกับหลักการที่ควรใช้โทษอาญาสำหรับความผิดที่ร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมและ แนวคิดทางกฎหมายที่เน้นให้โทษอาญาควรเป็นมาตรการสุดท้าย (*Ultima ratio*) ซึ่งการกำหนดโทษอาญา ในลักษณะนี้ถือเป็นหนึ่งในสาเหตุของปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ อีกทั้งยังขัดแย้งกับแนวคิดการลดทอนการกำหนด ความผิดอาญา (Decriminalization) ซึ่งมุ่งเน้นให้รัฐใช้โทษทางปกครอง หรือมาตรการอื่น ๆ แทนการกำหนด โทษอาญา การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) ดังกล่าวจึงไม่เข้าเงื่อนไข ความผิดร้ายแรงที่จะสามารถกำหนดโทษอาญาได้

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า โดยทั่วไปแล้ว การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ซึ่งได้แก่ การส่งออก นำเข้า หรือนำผ่านสินค้า โดยไม่มีหนังสือรับรองถิ่นกำเนิดสินค้า หนังสือรับรองหรือหนังสือสำคัญที่แสดงการได้รับ สิทธิชำระภาษีตามพันธกรณีตามความตกลงการค้าโลก (WTO) หรือภายใต้ความตกลงอื่น ๆ ที่ออกโดยกรมการค้าต่างประเทศหรือหน่วยงานอื่นที่กระทรวงพาณิชย์มอบหมายไปแสดงต่อกรมศุลกากร เพื่อประกอบการส่งออก นำเข้า หรือนำผ่าน หรือไม่ดำเนินการอื่นใดตามที่มาตรการกำหนดไว้ ซึ่งเป็นความผิด ที่มีโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 นั้น มักจะถูกตรวจสอบพบโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากรที่ปฏิบัติหน้าที่ ณ ด่านศุลกากรที่มีการส่งออก นำเข้า หรือนำผ่าน แล้วแต่กรณี ซึ่งการกระทำผิดที่พบดังกล่าวถือเป็นความผิดตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติ ศุลกากร พ.ศ. 2560 ฐานหลีกเลี่ยงข้อจำกัดเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออกเกี่ยวกับของนั้น ที่มีโทษอาญา คือ โทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกกระทงหนึ่งด้วย โดยเป็นกรณี การกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายบท ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษตามบทบัญญัติที่มีโทษหนักที่สุด ตามที่มาตรา 90 แห่งประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ ซึ่งในกรณีนี้คือ บทบัญญัติมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติ ศุลกากร พ.ศ. 2560

อย่างไรก็ดี การใช้อำนาจของอธิบดีกรมศุลกากรหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบตามกฎหมายว่าด้วย ศุลกากร ตามมาตรา 23/1 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เพื่อดำเนินการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 22 โดยเรียกให้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบก็ไม่อาจ ทำให้คดีอาญาเลิกกันได้ตามที่มาตรา 37 (4) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ เนื่องจากเป็น กรณีการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดในความผิดที่มีโทษเบากว่าเพื่อให้ความผิดที่มีโทษหนักกว่าเลิกกัน ซึ่งไม่อาจ ทำได้ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1513/2532 ส่งผลให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องไม่ระงับตามบทบัญญัติมาตรา 39 (3) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกรมศุลกากรยังคงต้องดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรการที่กำหนดตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามา ในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ในฐานความผิดตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 ต่อไป โดยในทางปฏิบัติ เมื่อเกิดการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 กรมศุลกากรจึงไม่ได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา 23/1 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 แต่จะดำเนินการบังคับโทษอาญาตามมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 โดยตรง ทำให้โทษอาญาตามมาตรา 22 ไม่มีผลบังคับใช้จริงแต่อย่างใด



จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการนำเข้าและการส่งออกของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทย จะเห็นได้ว่า ทั้งสาธารณรัฐฝรั่งเศสและประเทศไทยมีการกำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการการมีหนังสือรับรองเป็นความผิดอาญาและได้กำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้กระทำความผิดดังกล่าว โดยการกำหนดความผิดและบทลงโทษตามประมวลกฎหมายศุลกากรฝรั่งเศส (French Customs Code) ของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น มีการกำหนดโทษตามระดับความรุนแรงของการกระทำความผิด จากโทษปรับจนถึงโทษจำคุกในกรณีที่เป็นความผิดร้ายแรง อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการจัดลำดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดซึ่งเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนในการลงโทษ (The Principle of Proportionality) ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดโทษโดยการแยกตามระดับความรุนแรงของการกระทำความผิดไว้ จึงทำให้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ได้มีเจตนาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษและดำเนินคดีตามกฎหมายอันเป็นการบังคับใช้โทษทางอาญาในลักษณะที่อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อหลักความแน่นอนของกฎหมายอาญาและการคุ้มครองสิทธิของประชาชน อีกทั้งการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการการมีหนังสือรับรองของประเทศไทยนั้น ผู้กระทำความผิดจะมีความผิดทั้งตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 และมาตรา 244 แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560 อันเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาทั้งสองมาตรา จึงเป็นกรณีของการบังคับใช้กฎหมายที่มีลักษณะซ้ำซ้อนกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายโดยผู้วิจัยเห็นควรให้มีการทบทวนความจำเป็นและความสอดคล้องของบทบัญญัติมาตราดังกล่าวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ต่อไป

2. ปัญหาเกี่ยวกับการนำโทษทางปกครองมาใช้แทนโทษทางอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

จากการศึกษาปัญหาความเหมาะสมในการกำหนดโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ตามคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย พบว่า ความผิดตามมาตรา 22 ถือเป็นความผิดไม่ได้มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน จึงไม่สมควรกำหนดให้เป็นโทษอาญา อีกทั้งยังเป็นกรณีที่สามารรถใช้มาตรการอื่นเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ ซึ่งสอดคล้องแนวคิดการแปรรูปความผิดอาญาที่เสนอให้มีการแปรรูปความผิดอาญาที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงไปเป็นความผิดทางปกครองและโทษทางปกครอง (Administrativization) เช่น โทษปรับทางปกครอง

ทั้งนี้ จากการศึกษการบังคับใช้โทษทางปกครองในระบบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่า การบังคับใช้โทษทางปกครองของทั้งสองประเทศ มีวัตถุประสงค์คล้ายกัน คือ เป็นการใช้โทษทางปกครองสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงหรือความผิดอาญาเชิงเทคนิค (*mala prohibita*) ซึ่งเกิดจากการฝ่าฝืนกฎระเบียบ หรือข้อห้ามต่าง ๆ ที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้น อันเป็นความบกพร่องที่ไม่กระทบต่อคุณธรรมทางกฎหมาย และมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการลดการใช้โทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวมีความสอดคล้องกันกับแนวคิดการแปรรูปความผิดทางอาญา ส่วนความแตกต่างของการบังคับใช้โทษทางปกครองโดยเฉพาะโทษปรับทางปกครองนั้น พบว่า การลงโทษปรับทางปกครองในระบบกฎหมายของ



สาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายกลางที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาโทษปรับทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการลงโทษปรับทางปกครอง จึงเป็นไปตามแนวคำพิพากษาของศาลและให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ดำเนินการบังคับใช้โทษ ในขณะที่ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น จะมีการตรากฎหมายว่าด้วยความผิดทางปกครอง (Ordnungswidrigkeitengesetz) ขึ้นมาใช้บังคับเป็นกฎหมายกลาง โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความผิดและการกำหนดโทษปรับทางปกครอง รวมทั้งในส่วนของวิธีบัญญัติ การอุทธรณ์ การฟ้องคดี การพิจารณาคดีในชั้นศาล และการบังคับตามคำพิพากษา ทำให้มีความแน่นอนและสามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้อย่างแท้จริง ในส่วนของระบบกฎหมายไทย ได้มีการนำเอาโทษปรับทางปกครองมาใช้บังคับกับความผิดที่ไม่มีผลต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อชีวิตร่างกายของผู้อื่น ซึ่งเป็นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจสั่งลงโทษปรับทางปกครองเองได้ โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ของฝ่ายปกครองเป็นไปอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว โดยปัจจุบันมีกฎหมายรวมทั้งสิ้น 23 ฉบับ ที่ได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยการนำเอาโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษอาญา

ดังนั้น การนำโทษปรับทางปกครองมาใช้แทนโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จึงเป็นแนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากการดำเนินคดีทางปกครองมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่ายและงบประมาณของทั้งภาครัฐและประชาชนมากกว่าการดำเนินคดีอาญา เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถใช้อำนาจทางปกครองในการลงโทษและดำเนินการบังคับตามมาตรการต่าง ๆ ได้โดยตรง จึงทำให้ผู้เสียหายได้รับความยุติธรรมเร็วกว่าการดำเนินคดีอาญา รวมถึงไม่มีการบันทึกประวัติอาชญากร ทำให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสนำโทษปรับไปปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

3. ปัญหาเกี่ยวกับการนำโทษปรับเป็นพินัยมาปรับใช้แทนโทษทางอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของมาตรา 77 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อนำโทษปรับเป็นพินัยเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหากฎหมายอาญาเพื่อที่ประเทศไทยประสบอยู่ในปัจจุบัน โดยการเปลี่ยนโทษทางอาญาสำหรับความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงเป็นโทษปรับเป็นพินัย ทำให้ผู้กระทำผิดสามารถชำระค่าปรับเป็นพินัยที่เหมาะสมกับลักษณะการกระทำและฐานะทางเศรษฐกิจได้ อีกทั้งยังไม่มี การบันทึกประวัติอาชญากร และสามารถปฏิบัติงานบริการสังคมแทนการชำระค่าปรับได้

จากการศึกษากฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐฝรั่งเศส พบว่า สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีแนวคิดในการแยกการฝ่าฝืนกฎระเบียบในทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นความผิดที่ไม่สมควรใช้โทษอาญาออกจากอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นภัยอันตรายที่ร้ายแรงต่อสังคม เพื่อแก้ไขปัญหากฎหมายอาญาเพื่อโดยการกำหนดให้ความผิดที่ไม่สมควรใช้โทษอาญาดังกล่าวเป็นความผิดต่อกฎระเบียบ (Ordnungswidrigkeit) ซึ่งผู้กระทำผิดจะต้องชำระค่าปรับเป็นพินัย ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อกฎระเบียบ (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) เป็นกฎหมายกลาง เพื่อบังคับใช้โทษปรับเป็นพินัยกับความผิดต่อกฎระเบียบอันเป็นความผิดที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรง โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจสามารถสอบสวน สั่งปรับ และดำเนินการบังคับตามคำสั่งได้ด้วยตัวเอง ทำให้การจัดการคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วโดยไม่ต้องนำคดีมาสู่ศาล ทำให้คดี



ยุติได้ในชั้นเจ้าหน้าที่ ในขณะที่สาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นไม่มีการตรากฎหมายกลางไว้ แต่จะใช้หลักการทั่วไปเกี่ยวกับโทษทางปกครอง

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดขึ้นตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (5) แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 อันเป็นความผิดซึ่งมีโทษอาญาตามมาตรา 22 นั้น ถือเป็นความผิดอาญาที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายห้าม (*mala prohibita*) ซึ่งมีลักษณะเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง การใช้โทษจำคุกหรือโทษปรับตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว จึงอาจไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดที่มีประสิทธิภาพ เพราะผู้กระทำความผิดจะต้องถูกดำเนินคดีและส่งผลให้มีประวัติอาชญากรติดตัวไปทำให้เสียโอกาสในการประกอบอาชีพในอนาคต ดังนั้น การนำโทษปรับเป็นพินัยมาใช้แทนโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 จะเป็นการจะช่วยแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ เป็นการสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพ สร้างเป็นธรรม และขจัดความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้มากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการลดทอนการกำหนดความผิดอาญา (Decriminalization)

ทั้งนี้ จากการที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้โทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ในประเด็นปัญหาการนำโทษทางปกครองและโทษปรับเป็นพินัยมาใช้แทนโทษอาญาตามมาตรา 22 นั้น ผู้วิจัยวิเคราะห์แล้วเห็นว่า การนำโทษปรับเป็นพินัยมาใช้แทนโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นทางเลือกที่มีความเหมาะสมทั้งในเชิงหลักการและในทางปฏิบัติมากกว่าการใช้โทษปรับทางปกครอง เนื่องจากโทษปรับเป็นพินัยได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ขึ้นมาเป็นกฎหมายกลางเพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและกำหนดมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการกำหนดค่าปรับเป็นพินัยให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงและฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถขอผ่อนชำระค่าปรับเป็นพินัย หรือทำงานบริการสังคมแทนการชำระค่าปรับเป็นพินัยได้ โดยไม่มีการบันทึกประวัติอาชญากร ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่ถูกตีตราทางสังคม สอดคล้องกับแนวคิดการปฏิรูปกฎหมายอาญาของประเทศไทยที่มุ่งลดการใช้มาตรการลงโทษทางอาญาในกรณีที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะต่อความผิดที่มีลักษณะเป็นเพียงความผิดอาญาเชิงเทคนิค หรือความผิดที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคม ซึ่งการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจก่อให้เกิดต้นทุนทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกินจำเป็น ด้วยเหตุผลที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า การใช้โทษปรับเป็นพินัยแทนโทษอาญาสำหรับความผิดตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีใช้เพียงแต่เป็นทางเลือกที่สมเหตุสมผลในเชิงนโยบายทางกฎหมายเท่านั้น หากแต่ยังเป็นแนวทางที่ส่งเสริมให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

อภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 เป็นตัวอย่างที่สะท้อนปัญหากฎหมายอาญาเพื่อของประเทศไทย เนื่องจากการกระทำความผิดตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ถือเป็นความผิดอาญาเชิงเทคนิค (*mala prohibita*) ที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงและไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของสังคม จึงไม่สอดคล้อง



กับหลักการที่โทษอาญาควรเป็นมาตรการสุดท้าย (*Ultima ratio*) ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ทั้งยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดการลดทอนการกำหนดความผิดอาญา (Decriminalization) ที่เน้นให้รัฐใช้มาตรการทางปกครองหรือโทษอื่นแทนความผิดอาญา อีกทั้งจากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของสาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ยังแสดงให้เห็นว่า การใช้โทษปรับทางปกครองแทนโทษอาญาสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงนั้นมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และลดต้นทุนทางสังคมได้ดีกว่าการใช้โทษอาญา ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแนวทางของประเทศไทย การนำโทษปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 มาใช้แทนโทษอาญาตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ถือเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยเห็นว่าเหมาะสมที่สุด เพื่อเป็นการช่วยแก้ปัญหากฎหมายอาญาเพื่อ และลดภาระต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้

1. ควรให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 โดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 เพื่อทบทวนความจำเป็นของบทบัญญัติมาตรา 22 และเสนอแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวต่อไป

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ในส่วนของบทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (3) (5) และ (6) โดยกำหนดเป็นโทษปรับทางปกครอง ซึ่งสอดคล้องแนวคิดการแปรรูปความผิดอาญา (Administrativization) โดยผู้วิจัยขอเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 22 พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ดังนี้

“มาตรา 22 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศซึ่งออกตามมาตรา 5 (3) (5) หรือ (6) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกให้ผู้นั้นเสียค่าปรับเป็นเงินเท่ากับราคาสินค้า ที่ส่งออกหรือนำเข้า ทั้งนี้ ให้ดำเนินการได้ภายในสิบปีนับแต่วันที่ผู้นั้นส่งออกหรือนำเข้าซึ่งสินค้า

ในขณะที่การส่งออกหรือนำเข้าซึ่งสินค้าตามวรรคหนึ่งกำลังผ่านพิธีการศุลกากรหรืออยู่ในความกำกับตรวจตราของศุลกากร ให้พนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมีอำนาจ กักสินค้าที่ผู้นั้นส่งออกหรือนำเข้า ได้จนกว่าผู้นั้นจะปฏิบัติตามประกาศซึ่งออกตามมาตรา 5 (3) (5) หรือ (6) ให้ถูกต้องครบถ้วน และถ้าผู้นั้นไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กักของนั้น ให้อธิบดีกรมศุลกากรมีอำนาจสั่งยึดและนำสินค้านั้นออกขายทอดตลาดได้ ทั้งนี้ เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดให้ตกเป็นของแผ่นดิน

วิธีการยึดและขายทอดตลาดสินค้าตามวรรคสอง ให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม”

3. ควรกำหนดให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกเป็นความผิดทางพินัย กล่าวคือ ให้เป็นโทษปรับเป็นพินัย และกำหนดให้พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 อยู่ในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการลดทอน



การกำหนดความผิดอาญา (Decriminalization) โดยผู้วิจัยขอเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 39 พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565 ดังนี้

“มาตรา 39 เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เปลี่ยนความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกหรือมีโทษปรับสถานเดียวตามกฎหมายในบัญชี 1 ท้ายพระราชบัญญัตินี้ เป็นความผิดทางพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือว่าอัตราโทษปรับอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว เป็นอัตราค่าปรับเป็นพินัยตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป ไม่สามารถเปลี่ยนเป็นความผิดทางพินัยได้”

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาวิจัยผลกระทบในเชิงปฏิบัติ โดยมีการสำรวจความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ภาคธุรกิจ ผู้นำเข้า-ส่งออก และเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ เพื่อสะท้อนมุมมองจากภาคปฏิบัติประกอบข้อเสนอเชิงวิชาการ
2. ควรศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายของประเทศอื่นที่มีโครงสร้างการค้าระหว่างประเทศใกล้เคียงกับประเทศไทย เช่น ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น
3. ควรประเมินเชิงสังคมและเศรษฐกิจ เพื่อศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับต้นทุนและ ประโยชน์ของการใช้โทษอาญา โทษทางปกครอง และโทษปรับเป็นพินัย ในกรณีลักษณะเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

- กองบริหารสินค้าข้อตกลงและมาตรการการค้า กรมการค้าต่างประเทศ. (2564). **การนำเข้าสินค้าเกษตรตามพันธกรณีความตกลงระหว่างประเทศ**. นนทบุรี: กรมการค้าต่างประเทศ.
- กรณีการ์ ธรรมวินทร. (2564). **ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 ศึกษากรณีการบังคับใช้โทษ**. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2561). **นิติธรรมประจักษ์ สूरศักดิ์ 60 ปี**. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- นันทร์พัช ไซยอักรพงศ์. (2555). **การลดทอนความเป็นอาชญากรรมของคดียาเสพติด: กรณีศึกษานโยบายและมาตรการทางเลือกในต่างประเทศ**. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 5(3).
- นิติรัฐ จันท์จรัส. (2564). **วิเคราะห์การลงโทษปรับเป็นพินัยในประเทศไทย**. การศึกษาค้นคว้าอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ปรางอนงค์ แสงอากาศ. (2564). **การนำนโยบายลดทอนความเป็นอาชญากรรมในผู้เสพยาเสพติดไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 108/2557**. สารนิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม. (2564). **หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา ภายใต้โครงการสนับสนุนสารสนเทศเพื่อการทำงานของสมาชิกวุฒิสภา**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522. (2522, 9 พฤษภาคม) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 96 ตอนที่ 74 ฉบับพิเศษ น. 1-13.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565. (2565, 25 เมษายน) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 139 ตอนที่ 66 ก. น. 22-37.
- พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2560. (2560, 17 พฤษภาคม) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 134 ตอนที่ 53 ก. น. 26-79.



- พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562. (2562, 31 พฤษภาคม) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 136 ตอนที่ 72 ก. น. 1-17.
- พัชณา จิตรมัทธมา และคณะ. (2563). **หลักเกณฑ์ในการลงโทษปรับทางปกครองตามกฎหมายเยอรมันและกฎหมายฝรั่งเศสและแนวทางในการกำหนดโทษปรับทางปกครองในกฎหมายไทย**. <http://www.krisdika.go.th/data%20/activity/act13704.pdf>.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. น. 1-90.
- วีรภัทร เรืองจันทร์. (2565). **การกำหนดโทษปรับทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507**. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- วีระพงษ์ บุญโญภาส และคณะ. (2551). **โครงการพัฒนามาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับและมาตรการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา**. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ. (2547). **การใช้โทษทางปกครองและโทษทางอาญาควบคู่กันเพื่อลงโทษการกระทำผิดกรณีเดียว**. ในการประชุมคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองวันที่ 1 ธันวาคม 2547.
- _____. (2552). **รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การบังคับทางปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส**. <https://www.lawreform.go.th/uploads/files/1486379228-zv9sl-f34vw.pdf>.
- สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์. (2567). **รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565: ศึกษากรณีวิธีพิจารณาความผิดทางพินัย**. <https://rabi.coj.go.th/th/content/category/detail/id/13933/iid/441282>.
- สุภัชลี เทพหัสติน ณ อยุธยา. (2561). **กฎหมายอาญาเพื่อ วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**, 44(2).
- อภิวัฒน์ สุตสา. (2561). **การกำหนดโทษอาญา ตามบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/S'ub_Jun/8think/think59.pdf.
- Petroff Law Firm (SELARL LEGASTRAT). (2566). **French Customs Code Chapter VI: Penalties**. <https://french-business-law.com/french-legislation/legiscta000006099277-legiscta000006122136-chapter-vi-penalties/>.



การศึกษาความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของบุคลากร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์
A Study of the Operational Readiness of Local Administrative Organization
Personnel for Disaster Prevention and Mitigation in Chon Daen District,
Phetchabun Province

ประมวล เวชกามา¹ โดมธราดอล อนันตสาน² สมพิศ สายบุญชื่น³ และกฤษฎาภรณ์ ยุงทอง⁴
^{1, 2, 3, 4}หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์
Pramuan Wechakama¹ Domtharadol Anantasan² Sompit Saibunchun³
Kritsadakon Yoongtong⁴
^{1, 2, 3, 4}Public Administration, Phetchabun Rajabhat University
M.kangkok@gmail.com

รับบทความ : 8 ตุลาคม 2568 แก้ไขบทความ : 26 พฤศจิกายน 2568 ตอรับบทความ : 9 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ และ 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ เก็บข้อมูลจากประชากร คือ พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในอำเภอชนแดน จำนวน 79 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้คือ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสรุปความจากคำถามปลายเปิด

ผลการวิจัย พบว่า การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ทั้ง 4 ด้าน พบว่า การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่มีระดับการปฏิบัติงานสูงสุด คือ ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน รองลงมา คือ ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน ถัดมาคือ ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง และน้อยที่สุด คือ ด้านการประสานงานกับชุมชน ตามลำดับ ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยคือ มีชุดป้องกัน (PPE) หรืออุปกรณ์สื่อสารที่มีอายุการใช้งานยาวนาน ขาดการบำรุงรักษา บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยี รวมถึงงบประมาณไม่เพียงพอครอบคลุมรายจ่ายจำเป็นในการปฏิบัติงาน

คำสำคัญ: การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ความพร้อมในการปฏิบัติงาน

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

² อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

³ อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

⁴ อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์



Abstract

This research aimed to: 1) study the level of disaster prevention and mitigation (DPM) operations among Local Administrative Organizations (LAOs) in Chon Daen District, Phetchabun Province; and 2) examine the problems and obstacles encountered during these DPM operations. Data were collected from 79 DPM personnel in Chon Daen District using a questionnaire as the main research instrument. The statistics employed were frequency, percentage, mean, standard deviation, and content analysis for open-ended questions.

The research findings revealed that, across four aspects of DPM operations, the LAOs in Chon Daen District reported the highest level of performance in Operational Monitoring and Inspection, followed by Operational Planning. The level of performance concerning the Actual Implementation of Technology was third, and the lowest was Coordination with the Community, respectively. Key problems and obstacles identified in DPM operations included: the use of outdated Personal Protective Equipment (PPE) and communication devices that lack regular maintenance; a lack of knowledge and understanding among personnel regarding the use of technology; and insufficient budget to cover essential operational expenses.

Keywords: Disaster Prevention and Mitigation, Local Administrative Organization, Operational Readiness

บทนำ

จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน ทำให้เห็นชัดว่าแนวโน้มสถานการณ์สาธารณสุขภัยจะมีความรุนแรงมากขึ้นและถือเป็นภัยร้ายแรงที่จะคุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศได้นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์สาธารณสุขภัยยังส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคตอีกด้วย และผลพวงที่เกิดขึ้นจากการจัดการสาธารณสุขภัยประเทศหนึ่งยังมีผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ ได้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เมื่อทบทวนผลการปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยระยะที่ผ่านมาได้สะท้อนปัญหาและความท้าทายต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเชิงโครงสร้างกระบวนการและองค์ความรู้ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบการป้องกันการเตรียมความพร้อมและการสร้างภูมิคุ้มกันในการจัดการสาธารณสุขภัยของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” อันประกอบด้วยควมมีเหตุผลและความพอประมาณในการจัดการสาธารณสุขภัยรวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีต่อการรับรู้ปรับตัวกับผลกระทบและความเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยความรู้และคุณธรรมในการจัดการสาธารณสุขภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างยั่งยืน (โกศล สอดส่อง, 2565)

สถานการณ์และแนวโน้มสาธารณสุขภัยของโลกและประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาที่มีลักษณะเชื่อมโยงซับซ้อน ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินในวงกว้างและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทำให้เกิดภาวะลมฟ้าอากาศแปรปรวน ระดับน้ำทะเลของโลกรู้สึกสูงขึ้น เกิดภาวะแล้งจัด พายุหมุน การกัดเซาะชายฝั่งทะเลอุทกภัยขนาดใหญ่ ดินโคลนถล่ม น้ำป่าไหลหลาก โรคระบาด รวมทั้งการเกิดสาธารณสุขภัยขนาดใหญ่ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีภัยที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ อาทิ แผ่นดินไหว สึนามิ ไฟป่าและหมอกควัน ซึ่งล้วนเป็นสาธารณสุขภัย



ที่จะต้องเผชิญในปัจจุบันและมีแนวโน้มมากขึ้นในอนาคต อันส่งผลกระทบต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ปริชาติ บุตรนิน และคณะ, 2565) ปัจจุบันประเทศไทยเผชิญกับสาธารณสุขภัยหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง หรืออุบัติภัยจากการคมนาคม ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต ทรัพย์สิน และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมในวงกว้าง การป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยจึงเป็นภารกิจสำคัญที่หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดประชาชนและสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างรวดเร็ว

อำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณสุขภัยหลายประเภท ทั้งน้ำท่วม ดินถล่ม และไฟฟ้า ทำให้การเตรียมความพร้อมของบุคลากรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยมีความสำคัญยิ่ง ความพร้อมดังกล่าวครอบคลุมถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะ อุปกรณ์ เครื่องมือ และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากบุคลากรมีความพร้อมอย่างเพียงพอ จะสามารถดำเนินการป้องกัน ควบคุมความเสียหาย ตลอดจนฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันเวลาที่ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เช่น ขาดบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้าน งบประมาณไม่เพียงพอ อุปกรณ์ไม่ทันสมัย ขาดการฝึกอบรม และซักซ้อมแผนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงยังขาดงานวิจัยที่ประเมิน “ความพร้อมเชิงระบบ” (Systemic Operational Readiness) ในบริบทของอำเภอชนแดน โดยเฉพาะการบูรณาการด้านเทคโนโลยี ทักษะ และการประสานงานในระยะต่าง ๆ ของวงจรการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งอาจทำให้การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น การศึกษาความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ จึงมีความสำคัญ เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรให้มีความพร้อมรองรับสาธารณสุขภัยได้อย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์

สมมติฐาน

ระดับความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ อยู่ในระดับมากที่สุด

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้วิจัยได้ศึกษาการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมีตัวแปรทั้ง 4 ด้าน ทำหน้าที่เป็นดัชนีชี้วัดที่ครอบคลุม ทั้งมิติของ คน เงิน/งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์/เทคโนโลยี และการจัดการ ตามทฤษฎีการบริหาร



ทรัพยากร ซึ่งเมื่อผนวกเข้าด้วยกันจึงสะท้อนภาพรวมของความพร้อมในการปฏิบัติงานที่สมบูรณ์ ตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัย (วางแผน/ชุมชน) ระหว่างเกิดภัย (เทคโนโลยี/ตรวจสอบ) ไปจนถึงหลังเกิดภัย (ตรวจสอบ/ประเมินผล) ซึ่งประกอบด้วย 1) ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน (ภาณุวัฒน์ หนองคาย และรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์, 2567) 2) ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน (ปิยะพันธ์ ไบเงิน, 2562) 3) ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง (ธวัช เวียงศรี และคณะ, 2567) 4) ด้านการประสานงานกับชุมชน (ปิยะพันธ์ ไบเงิน, 2562)

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นิยามการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หมายถึง การปฏิบัติงานด้านการป้องกัน หรือการระงับภัยโดยทำให้ภัยสงบลงโดยเร็ว หรือลดอันตรายให้น้อยลง และช่วยทำให้ความยากลำบาก ภัยพิบัติ และความเดือดร้อนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นลดน้อยลงหรือหมดไป รวมถึงความหมายของสาธารณภัย ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด ในมนุษย์ สัตว์ หรือพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้นอุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550) และศึกษาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย ภายใต้แผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2565 - 2570 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาระบบบริหารจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน ยุทธศาสตร์ที่ 2 การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้พัฒนาระบบบริหารจัดการสาธารณภัย และยุทธศาสตร์ที่ 3 การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้หน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ ใช้เป็นกรอบทิศทางในการดำเนินภารกิจของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2565) ผู้วิจัยได้ศึกษาเกี่ยวกับ ระยะของการเกิดสาธารณภัยธรรมชาติ (Organizational Resilience, University of Nevada, Reno, (n.d.) แสดงภาพรวมของการจัดการภาวะฉุกเฉิน ภายใต้หัวข้อ ความยืดหยุ่นขององค์กร ได้แก่ 1) การป้องกัน (Prevention) ซึ่งมุ่งเน้นการยับยั้งไม่ให้เกิดภัยอันตรายเกิดขึ้น หรือการลดความเสี่ยงด้วยแผนการอพยพที่ดี 2) การบรรเทา (Mitigation) ซึ่งหมายถึง ความพยายามในการลดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินจากผลกระทบของภัยพิบัติที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ 3) ความพร้อม (Preparedness) เป็นวงจรที่ต่อเนื่องของการฝึกอบรมและการวางแผนเพื่อตอบสนองต่อทุกภัยอันตราย 4) การตอบสนอง (Response) คือ การดำเนินการทันทีเพื่อช่วยชีวิต ลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ และบรรเทาความทุกข์ทรมาน โดยใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) และสุดท้ายคือ 5) การฟื้นฟู (Recovery) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เริ่มขึ้นหลังภัยคุกคามชีวิตสงบลง เพื่อฟื้นฟูการทำงานที่สำคัญของชุมชนและคืนพื้นที่ให้กลับสู่สภาวะปกติ

ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยที่มีการประเมินระดับการปฏิบัติงานและประสิทธิผลในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งให้ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันไป ภาณุวัฒน์ หนองคายและรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์ (2567) ศึกษาการปฏิบัติงานของอาสาสมัครฯ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี พบว่าโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านการวางแผนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด แต่ด้านการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ในขณะที่ ปิยะพันธ์ ไบเงิน (2562) พบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ อยู่ในระดับมากที่สุดในทุกด้าน เช่นเดียวกับงานวิจัยของ เจริญชัย บุญธรรม และอลงกรณ์ อรรคแสง (2564) ที่ศึกษาในมุมมองของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งพบว่าทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานและ



ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่างอยู่ในระดับมาก อย่างไรก็ตาม ยังมีผลการศึกษาก่อนหน้านี้ที่ชี้ว่าการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลาง เช่น งานของ จิรนนท์ พุทธา และจำลอง โพธิ์บุญ (2561) ที่ศึกษาภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ พบว่าผลการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง สอดคล้องกับ โกศล สอดส่อง (2565) ที่พบว่าการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลนาคำไฮ จังหวัดหนองบัวลำภู อยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด นอกจากระดับการปฏิบัติงานแล้ว ยังมีการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลและความสัมพันธ์เชิงเหตุผล โดย ปิยะพันธ์ ไบเงิน (2562) พบว่าปัจจัยด้านนโยบาย งบประมาณ บุคลากร การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสื่อสารมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับประสิทธิผลการปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วน จิรนนท์ พุทธา และจำลอง โพธิ์บุญ (2561) พบว่า ปัจจัยด้านเครื่องมือ ยานพาหนะ การจัดกิจกรรม และการทบทวนแผน มีผลต่อความพึงพอใจและความรู้ความเข้าใจของประชาชน เจริญชัย บุญธรรมและอลงกรณ์ อรรคแสง (2564) ยืนยันว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในระดับสูง รวมถึงงานวิจัยที่มุ่งเน้นศึกษาเฉพาะประเด็น เช่น เฉลิมพล นุชอุดม (2568) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือนในการปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา และ ปรีชาติ บุตรนิน และคณะ (2568) ได้ศึกษากระบวนการดำเนินงานในเชิงคุณภาพ พบว่าเป็นกระบวนการที่ต้องระบุและประเมินความเสี่ยง พัฒนาแนวทางการจัดการ และนำไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบโดยมีการบูรณาการระหว่างแผนงาน บุคลากร และเทคโนโลยี เพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่ชุมชน

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามในการสำรวจข้อมูล

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลดงขุย 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าข้าม 7 คน องค์การบริหารส่วนตำบลพุทธรบาท 5 คน องค์การบริหารส่วนตำบลชนแดน 10 คน องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกล้วย 15 คน องค์การบริหารส่วนตำบลตะกุด 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลซับพุทธา 8 คน องค์การบริหารส่วนตำบลลาดแค 6 คน เทศบาลตำบลดงขุย 6 คน เทศบาลตำบลท่าข้าม 3 คน เทศบาลตำบลชนแดน 3 คน และเทศบาลตำบลศาลาลาย 4 คน รวมทั้งสิ้น 79 คน

เครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ เป็นแบบสอบถาม ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามปลายปิดชนิดเลือกตอบ ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพ ประสบการณ์การทำงาน

ส่วนที่ 2 แบบข้อคำถามเกี่ยวกับการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งประกอบด้วย 1) ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน 2) ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน 3) ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง 4) ด้านการประสานงานกับชุมชน มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด โดยมีเกณฑ์การให้คะแนน (บุญชม ศรีสะอาด, 2545) ดังนี้



- ระดับคะแนน 5 หมายถึง ระดับมากที่สุด
- ระดับคะแนน 4 หมายถึง ระดับมาก
- ระดับคะแนน 3 หมายถึง ระดับปานกลาง
- ระดับคะแนน 2 หมายถึง ระดับน้อย
- ระดับคะแนน 1 หมายถึง ระดับน้อยที่สุด

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Questions) เพื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปัญหาและข้อเสนอแนะที่มีต่อการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามเสนอความคิดเห็นได้อย่างอิสระ

วิธีการสร้างและหาคุณภาพเครื่องมือ

1. ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กำหนดขอบเขต คำถามให้ครอบคลุมโดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. กำหนดขอบเขต คำถามให้ครอบคลุมกรอบแนวคิด วัตถุประสงค์และสอดคล้องกับตัวแปรที่ศึกษา
3. นำร่างแบบสอบถามที่สร้างเสร็จแล้วเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและแก้ไขปรับปรุง เพื่อความเหมาะสมและถูกต้องของแบบสอบถาม
4. นำแบบสอบถามที่ได้แก้ไขปรับปรุงแล้วเสนอผู้เชี่ยวชาญ เพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้องเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity) ความถูกต้อง ความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้าง ความถูกต้องของรูปแบบแบบสอบถาม และการใช้ภาษา เพื่อความถูกต้องตามหลักวิชาการและเพื่อความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม
5. นำแบบสอบถามที่ผ่านการหาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Analysis) จากการใช้เทคนิค IOC (Item Objective Congruence Index) หรือดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ (สุวิมล ติรภานนท์, 2543) โดยผ่านความเห็นชอบจากที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ราย ได้แก่ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านการบริหารงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้เชี่ยวชาญผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัย ซึ่งจากการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อ พบว่า ได้ค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่าได้ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์อยู่ที่ 0.96

จากนั้นนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณลักษณะเหมือนกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ซึ่งไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ จำนวน 30 คน เพื่อตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อของค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างข้อกับคะแนนรวม (Corrected Item-Total Correlation) แล้วหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยคำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของ Cronbach (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่น 0.95

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยผู้วิจัยได้ขอความอนุเคราะห์มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์ ออกหนังสือถึงท้องถิ่นอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อเข้าพื้นที่เพื่อชี้แจงข้อมูล ขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลการวิจัย จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 12 แห่ง และดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยตนเองจนครบถ้วน



การวิเคราะห์ข้อมูล

การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ ประกอบด้วย

1. การแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)
2. การหาค่าเฉลี่ยมัธยฐานเลขคณิต (Mean)
3. การหาส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

การแปลความหมายค่าเฉลี่ย ผู้ศึกษากำหนดเกณฑ์ (บุญชม ศรีสะอาด, 2545) ดังนี้

การแปลผลคะแนน ระดับการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยคะแนนที่ได้จากแบบสอบถามจะนำมาจัดระดับเกณฑ์การแปลผล โดยนำค่าคะแนนมาพิจารณาตามเกณฑ์ช่วงคะแนนได้ 5 ระดับ ดังนี้

- คะแนนเฉลี่ย 4.21 – 5.00 หมายถึง ระดับความพร้อมมากที่สุด
คะแนนเฉลี่ย 3.41 – 4.20 หมายถึง ระดับความพร้อมมาก
คะแนนเฉลี่ย 2.61 – 3.40 หมายถึง ระดับความพร้อมปานกลาง
คะแนนเฉลี่ย 1.81 – 2.60 หมายถึง ระดับความพร้อมน้อย
คะแนนเฉลี่ย 1.00 – 1.80 หมายถึง ระดับความพร้อมน้อยที่สุด

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 69.62 ส่วนใหญ่มีอายุต่ำกว่า 30 ปี จำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 36.71 ส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 53.16 ส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 47 คน คิดเป็นร้อยละ 59.49 ส่วนใหญ่มีประสบการณ์ทำงานระหว่าง 6-10 ปี จำนวน 27 คน คิดเป็นร้อยละ 34.18

การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ อธิบายดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์

การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	\bar{X}	S.D.	ระดับความพร้อม
1. ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน	4.33	0.62	มากที่สุด
2. ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน	4.39	0.58	มากที่สุด
3. ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง	4.32	0.56	มากที่สุด
4. ด้านการประสานงานกับชุมชน	4.29	0.60	มากที่สุด
รวม	4.33	0.60	มากที่สุด



จากตารางที่ 1 การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ มีระดับความคิดเห็นทั้ง 4 ด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.33$, S.D. = 0.60) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน โดยเรียงลำดับจากค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ย ($\bar{X} = 4.39$, S.D. = 0.58) รองลงมาคือ ด้านการวางแผนการปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ย ($\bar{X} = 4.33$, S.D. = 0.62) ถัดมาคือด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง มีค่าเฉลี่ย ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) และด้านการประสานงานกับชุมชนมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ($\bar{X} = 4.29$, S.D. = 0.60) ตามลำดับ

จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ระดับความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

ตารางที่ 2 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการวางแผนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

ด้านการวางแผนการปฏิบัติของหน่วยงาน	\bar{X}	S.D.	ระดับความพร้อม
1. หน่วยงานของท่านมีแผนงานรับมือสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ	4.49	0.59	มากที่สุด
2. หน่วยงานของท่านมีการวางแผนการฝึกอบรม และซักซ้อมการปฏิบัติงานเป็นประจำ	4.27	0.65	มากที่สุด
3. หน่วยงานของท่านมีการประเมินความเสี่ยงของภัยพิบัติในพื้นที่	4.32	0.56	มากที่สุด
4. หน่วยงานของท่านมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือหน่วยงานอื่น	4.29	0.62	มากที่สุด
5. ความพร้อมด้านบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินแผน	4.27	0.65	มากที่สุด
รวม	4.33	0.59	มากที่สุด

จากตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการวางแผนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน พบว่า ในภาพรวมมีระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.33$, S.D. = 0.59) เมื่อพิจารณารายข้อจากมากไปหาน้อย พบว่า มากที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีแผนงานรับมือสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ ($\bar{X} = 4.49$, S.D. = 0.59) รองลงมา คือ หน่วยงานของท่านมีการประเมินความเสี่ยงของภัยพิบัติในพื้นที่ ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) ถัดมาคือ หน่วยงานของท่านมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดทำแผน (โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน) ($\bar{X} = 4.29$, S.D. = 0.62) และน้อยที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการวางแผนการฝึกอบรม และซักซ้อมการปฏิบัติงานเป็นประจำ และความพร้อมด้านบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินแผน มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.27$, S.D. = 0.65) ตามลำดับ



ตารางที่ 3 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน

ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน	\bar{X}	S.D.	ระดับความพร้อม
1. หน่วยงานของท่านมีการตอบสนองต่อเหตุสาธารณภัยอย่างรวดเร็ว	4.49	0.59	มากที่สุด
2. หน่วยงานของท่านมีการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ	4.32	0.56	มากที่สุด
3. หน่วยงานของท่านมีการรายงานและสรุปผลการปฏิบัติงานหลังเกิดเหตุเสมอ	4.43	0.59	มากที่สุด
4. หน่วยงานของท่านมีการประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหลังเกิดเหตุเสมอ	4.32	0.56	มากที่สุด
รวม	4.39	0.58	มากที่สุด

จากตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน พบว่า ในภาพรวมมีระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.39$, S.D. = 0.58) เมื่อพิจารณารายชื่อจากมากไปหาน้อย พบว่า มากที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการตอบสนองต่อเหตุสาธารณภัยอย่างรวดเร็ว ($\bar{X} = 4.49$, S.D. = 0.59) รองลงมา คือ หน่วยงานของท่านมีการรายงานและสรุปผลการปฏิบัติงานหลังเกิดเหตุเสมอ ($\bar{X} = 4.43$, S.D. = 0.59) และน้อยที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และหน่วยงานของท่านมีการประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหลังเกิดเหตุเสมอ มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) ตามลำดับ

ตารางที่ 4 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง

ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง	\bar{X}	S.D.	ระดับความพร้อม
1. หน่วยงานของท่านมีการใช้เทคโนโลยีในการแจ้งเตือนภัยในพื้นที่	4.32	0.56	มากที่สุด
2. หน่วยงานของท่านมีการใช้แอปพลิเคชันหรืออุปกรณ์ทันสมัยในงาน	4.32	0.56	มากที่สุด
3. หน่วยงานของท่านมีการอบรมบุคลากรให้ใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ	4.33	0.54	มากที่สุด
4. หน่วยงานของท่านมีการตรวจสอบความพร้อมของเทคโนโลยีที่ใช้ในการการปฏิบัติงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ	4.32	0.56	มากที่สุด
5. เทคโนโลยีที่หน่วยงานของท่านใช้มีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น	4.33	0.54	มากที่สุด
รวม	4.32	0.56	มากที่สุด



จากตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง พบว่า ในภาพรวม มีระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) เมื่อพิจารณารายข้อจากมากไปหาน้อย พบว่า มากที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการอบรมบุคลากรให้ใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ และเทคโนโลยีที่หน่วยงานของท่านใช้มีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.33$, S.D. = 0.54) และน้อยที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการใช้เทคโนโลยีในการแจ้งเตือนภัยในพื้นที่ หน่วยงานของท่านมีการใช้แอปพลิเคชันหรืออุปกรณ์ทันสมัยในงาน และหน่วยงานของท่านมีการตรวจสอบความพร้อมของเทคโนโลยีที่ใช้ในการปฏิบัติงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) ตามลำดับ

ตารางที่ 5 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการประสานงานกับชุมชน

ด้านการประสานงานกับชุมชน	\bar{X}	S.D.	ระดับความพร้อม
1. หน่วยงานของท่านมีการสื่อสารข้อมูลสาธารณภัยกับชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ	4.32	0.56	มากที่สุด
2. หน่วยงานของท่านมีการสร้างเครือข่ายร่วมกับผู้นำท้องถิ่น	4.32	0.56	มากที่สุด
3. หน่วยงานของท่านมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในวางแผนการปฏิบัติงาน (โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน)	4.27	0.63	มากที่สุด
4. หน่วยงานของท่านมีการฝึกอบรมหรือให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันสาธารณภัย	4.28	0.61	มากที่สุด
5. หน่วยงานของท่านมีการการจัดเวทีพบปะหรือรับฟังความเห็นจากชุมชน	4.27	0.63	มากที่สุด
รวม	4.29	0.60	มากที่สุด

จากตารางที่ 5 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานด้านการประสานงานกับชุมชน พบว่า ภาพรวม มีระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.29$, S.D. = 0.60) เมื่อพิจารณารายข้อจากมากไปหาน้อย พบว่า มากที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการสื่อสารข้อมูลสาธารณภัยกับชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ และหน่วยงานของท่านมีการสร้างเครือข่ายร่วมกับผู้นำท้องถิ่น มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.32$, S.D. = 0.56) รองลงมา คือ หน่วยงานของท่านมีการฝึกอบรมหรือให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันสาธารณภัย ($\bar{X} = 4.28$, S.D. = 0.61) และน้อยที่สุด คือ หน่วยงานของท่านมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในวางแผนการปฏิบัติงาน (โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน) และหน่วยงานของท่านมีการการจัดเวทีพบปะหรือรับฟังความเห็นจากชุมชน มีค่าเท่ากัน ($\bar{X} = 4.27$, S.D. = 0.63)

ปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ สรุปได้ ดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ มีชุดป้องกัน (PPE) หรืออุปกรณ์สื่อสารที่มีอายุการใช้งานยาวนาน บางชิ้นชำรุดขาดการบำรุงรักษา หรือไม่ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น



2) บุคลากรในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ ขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยี จึงเป็นสาเหตุทำให้ความพร้อมในการตอบโต้ฉุกเฉินลดลง ไม่สามารถควบคุมเหตุการณ์ได้เต็มที่ ทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น

3) เจ้าหน้าที่ขาดทักษะการใช้เครื่องมือสื่อสาร ระบบสารสนเทศเหตุฉุกเฉิน (เช่น ระบบ GIS แอปพลิเคชัน แจ้งเหตุ) หรืออุปกรณ์ที่ทันสมัย (เช่น drone เครื่องตรวจวัดคุณภาพอากาศ) เป็นสาเหตุทำให้เทคโนโลยีที่มีอยู่ถูกใช้งานไม่เต็มศักยภาพหรือใช้งานผิดวิธี ทำให้ข้อมูล/การสื่อสารคลาดเคลื่อน

4) งบประมาณประจำปีที่ได้รับจากส่วนราชการและงบกลางไม่ครอบคลุมรายจ่ายจำเป็น เช่น ค่าซ่อมบำรุง ค่าวัสดุสิ้นเปลือง ค่าจัดอบรม ค่าตอบแทนอาสาสมัคร เป็นต้น เป็นเหตุทำให้แผนป้องกัน/บรรเทาไม่สามารถขยายหรือพัฒนาตามความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นได้

อภิปราย

การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า ในภาพรวมการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของปิยะพันธ์ ไบเงิน (2562) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ โดยรวมมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากที่สุด และมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ตามลำดับ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด

1. ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เป็นเพราะว่าหน่วยงานมีแผนงานรับมือสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ มีการประเมินความเสี่ยงของภัยพิบัติในพื้นที่ มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือหน่วยงานอื่น ๆ ในการจัดทำแผน (โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน) มีการวางแผนการฝึกอบรม และซักซ้อมการปฏิบัติงานเป็นประจำ และมีความพร้อมด้านบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินแผน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของปิยะพันธ์ ไบเงิน (2562) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงานในภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากที่สุด โดยมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากที่สุดเรียงลำดับ ดังนี้ มีการตรวจตราสอดส่องสถานที่ที่ไม่ปลอดภัยเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการแจ้งเตือนภัยเพื่อป้องกันและเตรียมพร้อมก่อนเกิดสาธารณภัย มีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสาธารณภัยให้กับประชาชนในชุมชน และมีการฝึกซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำปี ส่วนลำดับสุดท้ายมีประสิทธิภาพอยู่ในระดับมากที่สุด คือ การระงับเหตุสาธารณภัยการช่วยเหลือผู้ตกอยู่ในอันตรายผู้อพยพและผู้ประสบภัยสามารถทำได้ทันทั่วถึง

2. ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เป็นเพราะหน่วยงานมีการตอบสนองต่อเหตุสาธารณภัยอย่างรวดเร็ว ประกอบกับมีการรายงาน การติดตามผล สรุปผลการปฏิบัติงานหลังเกิดเหตุเสมอ และมีการประชุมเพื่อทบทวนแก้ไขปัญหาและอุปสรรคหลังเกิดเหตุเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของภานุวัฒน์ หนองคาย และรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์ (2567) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี พบว่า การปฏิบัติงานของอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ



องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การวางแผน การปฏิบัติงานมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนรองลงมา คือ การลงมือปฏิบัติงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน และข้อที่มี ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ การปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน

3. ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เป็นเพราะหน่วยงานมีการอบรมบุคลากร ให้ใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีที่ใช้มีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น มีการใช้ แอปพลิเคชันหรืออุปกรณ์ทันสมัยในงาน มีการใช้เทคโนโลยีในการแจ้งเตือนภัยในพื้นที่ และมีการตรวจสอบ ความพร้อมของเทคโนโลยีที่ใช้ในการการปฏิบัติงานและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสอดคล้อง กับงานวิจัยของธวัช เวียงศรี และคณะ (2567) ได้ทำการวิจัยเรื่องการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการรายงาน การปฏิบัติงานตามมาตรฐานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเจ้าหน้าที่กองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย 3 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบว่า การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการรายงาน การปฏิบัติงานตามมาตรฐานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในภาพรวม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า 1. สมรรถนะของตนเองเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ 2. การใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ 3. การรับรู้ต่อการควบคุมจากภายนอกด้านความปลอดภัยที่รับรู้ได้ 4. ความรู้ถึงความง่ายในการใช้งาน 5. ความปลอดภัยต่อการใช้คอมพิวเตอร์มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก และ 6. ความกังวลต่อคอมพิวเตอร์มีค่าเฉลี่ย ในระดับปานกลาง

4. ด้านการประสานงานกับชุมชน ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เป็นเพราะหน่วยงานมีการสื่อสารข้อมูล สาธารณภัยกับชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ มีการสร้างเครือข่ายร่วมกับผู้นำท้องถิ่น มีการฝึกอบรมหรือให้ความรู้ แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันสาธารณภัย มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในวางแผนการปฏิบัติงาน (โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน) และมีการการจัดเวทีพบปะหรือรับฟังความเห็นจากชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยะพันธ์ ไบเงิน (2562) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การ บริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากที่สุดโดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด เรียงลำดับดังนี้ ประชาชนมีส่วนร่วม ในการซ่อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ ประชาชนมีส่วนร่วม ในการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ หรือหน่วยงานต่าง ๆ ในการช่วยเหลือ ผู้ประสบภัย ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลเพื่อจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหาร ส่วนตำบลหินเหล็กไฟ ประชาชนมีส่วนร่วมในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ประสบภัยข้อมูลความเสียหายเบื้องต้นและ แจ้งให้องค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟทราบ

จากการสังเคราะห์ปัญหาและข้อจำกัดที่พบในการวิจัย ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการพัฒนาเชิงระบบ ผ่าน “โมเดล 3S” ซึ่งมุ่งเน้นการปิดช่องว่างทางทรัพยากรและยกระดับประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน โดยเริ่มต้นจากรากฐานสำคัญคือ 1. Smart People & Tools (ความฉลาดรู้ด้านคน และเครื่องมือ) ที่มุ่งแก้ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างบุคลากร (Man) กับเทคโนโลยี (Material) โดยเสนอให้ ปรับเปลี่ยนกระบวนการจากการจัดซื้อครุภัณฑ์เพียงอย่างเดียว เป็นการจัดหาควบคู่ไปกับหลักสูตรพัฒนาทักษะ (Capacity Building) เพื่อสร้าง “นวัตกรรมกู้ภัยชุมชน” ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและ เครื่องมือสมัยใหม่ ซึ่งจะช่วยให้เครื่องมือที่มีอยู่ถูกนำมาใช้งานได้อย่างคุ้มค่าและเต็มประสิทธิภาพ เมื่อบุคลากรและ เครื่องมือมีความพร้อมแล้ว ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญลำดับถัดมาคือ 2. Sustainable Budgeting (งบประมาณ



ที่ยั่งยืนและยืดหยุ่น) เพื่อจัดซื้อจำกัดด้านงบประมาณ (Money) ที่มีขาดความคล่องตัว โดยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงระเบียบการบริหารงบประมาณให้มีสภาพคล่อง (Agility) รองรับสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทันท่วงที พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณสำหรับการซ่อมบำรุงเชิงป้องกัน (Preventive Maintenance) อย่างเป็นระบบ เพื่อยืดอายุการใช้งานของอุปกรณ์และลดภาระงบประมาณในการจัดซื้อทดแทนเมื่อชำรุดก่อนเวลาอันควร

ท้ายที่สุด เพื่อให้เกิดความยั่งยืนและประสิทธิภาพสูงสุด จำเป็นต้องขยายผลไปสู่ 3. Synergistic Network (พลังเครือข่ายแบบบูรณาการ) ซึ่งเป็นการต่อยอดจุดแข็งด้านการจัดการ (Management) และความสัมพันธ์กับชุมชน (Community) โดยยกระดับจากการ “ประสานงาน” ทั่วไปในอดีต ไปสู่การ “บูรณาการทรัพยากรข้ามหน่วยงาน” (Resource Sharing) ภายในอำเภอชนแดนอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การจัดทำบัญชีเครื่องจักรกลสาธารณภัยรวมของอำเภอ (Resource Inventory Pool) ที่ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถหมุนเวียนเรียกใช้ได้ ซึ่งแนวทางนี้จะช่วยลดความซ้ำซ้อนของการลงทุนและทำให้การใช้งบประมาณของรัฐเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

สามารถสรุปได้ ดังนี้ จากการศึกษาความพร้อมในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนแดน จังหวัดเพชรบูรณ์ พบว่า บุคลากรมีความพร้อมอยู่ในระดับสูงที่สุดในทุกด้าน โดยเมื่อพิจารณาจุดแข็งขององค์กร พบว่า ด้านที่มีความโดดเด่นที่สุด คือ ด้านการตรวจสอบการปฏิบัติงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานมีความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุสาธารณภัยได้อย่างรวดเร็ว มีระบบการติดตามผล และมีการรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานหลังเกิดเหตุอย่างสม่ำเสมอ รองลงมา คือ ด้านการวางแผนการปฏิบัติงาน โดยหน่วยงานมีการจัดทำแผนรับมือสาธารณภัยไว้อย่างเป็นระบบ มีการประเมินความเสี่ยงในพื้นที่ และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ลำดับถัดมา คือ ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้จริง ซึ่งบุคลากรได้รับการอบรมให้ใช้เทคโนโลยีและอุปกรณ์ทันสมัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และลำดับสุดท้าย คือ ด้านการประสานงานกับชุมชน ที่เน้นการสร้างเครือข่ายร่วมกับผู้นำท้องถิ่นและการสื่อสารข้อมูลข่าวสารไปยังชุมชนอย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตาม แม้ผลการประเมินความพร้อมในภาพรวมจะอยู่ในเกณฑ์ที่ดีมาก แต่ในทางปฏิบัติยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคสำคัญบางประการ ได้แก่ ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ ที่พบขาดุดป้องกันอันตรายส่วนบุคคล (PPE) และอุปกรณ์สื่อสารบางส่วนมีสภาพเก่า ชำรุด ขาดการบำรุงรักษา และไม่ทันสมัยต่อสถานการณ์ปัจจุบัน ปัญหาด้านบุคลากร ที่ยังขาดทักษะและความเข้าใจเชิงลึกในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศขั้นสูง เช่น ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) หรือโดรน ทำให้การใช้งานเครื่องมือเหล่านี้ยังไม่เต็มประสิทธิภาพ และท้ายที่สุดคือ ปัญหาด้านงบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอและขาดความยืดหยุ่นในการเบิกจ่ายสำหรับค่าใช้จ่ายจำเป็นเร่งด่วน เช่น ค่าซ่อมบำรุงหรือค่าวัสดุสิ้นเปลือง ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการขยายขอบเขตการป้องกันภัยให้ครอบคลุมความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นในอนาคต

จากข้อค้นพบและปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางการพัฒนาเชิงระบบผ่าน “โมเดล 3S” เพื่อเปิดช่องว่างทางทรัพยากรและยกระดับประสิทธิภาพการทำงาน ได้แก่ 1. Smart People & Tools (ความฉลาดรู้ด้านคนและเครื่องมือ) มุ่งสร้าง “นวัตกรรมภัยชุมชน” ที่มีความเชี่ยวชาญเทคโนโลยีควบคู่กับการจัดหาเครื่องมือ 2. Sustainable Budgeting (งบประมาณที่ยั่งยืนและยืดหยุ่น) ปรับปรุงระบบงบประมาณให้ยืดหยุ่นและเน้นการซ่อมบำรุงเชิงป้องกัน และ 3. Synergistic Network (พลังเครือข่ายแบบบูรณาการ) ยกระดับสู่การ “บูรณาการทรัพยากรข้ามหน่วยงาน” (Resource Sharing) ภายในอำเภอเพื่อลดความซ้ำซ้อนและใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด



ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณเฉพาะ สำหรับการซ่อมบำรุงประจำปีและการเปลี่ยนทดแทนอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคล (PPE) และเครื่องมือสื่อสารที่ล้าสมัยหรือชำรุด โดยกำหนดให้มีการสำรวจบัญชีครุภัณฑ์ฉุกเฉินอย่างเข้มงวดและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งอำเภอ

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดให้มีการฝึกอบรมความรู้ดิจิทัลพื้นฐานและทักษะเฉพาะทางอย่างเข้มข้นแก่บุคลากรทุกคนที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นการใช้ประโยชน์จากระบบสารสนเทศฉุกเฉิน (เช่น GIS แอปพลิเคชันแจ้งเหตุ) และอุปกรณ์สมัยใหม่ (เช่น โดรน) เพื่อให้เทคโนโลยีที่มีอยู่ถูกใช้งานได้อย่างเต็มศักยภาพและถูกต้อง

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณประจำปี โดยเพิ่มสัดส่วนงบประมาณที่มุ่งเน้นการเตรียมความพร้อม และมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะครอบคลุมค่าใช้จ่ายจำเป็นเร่งด่วน เช่น ค่าวัสดุสิ้นเปลือง ค่าจัดอบรม และค่าตอบแทนอาสาสมัคร เพื่อให้แผนงานป้องกันและบรรเทาภัยสามารถขยายตัวตามความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นได้

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดทำโครงการ “ผู้เชี่ยวชาญนำร่อง” (Super-User) โดยฝึกอบรมบุคลากรกลุ่มเล็ก ๆ ให้มีความชำนาญการใช้เครื่องมือและระบบขั้นสูง เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ถ่ายทอดความรู้และให้การสนับสนุนทางเทคนิคแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ภายในอำเภออย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว

2) ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

(1) ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการจัดสรรงบประมาณกับความพร้อมใช้งานและความทันสมัยของอุปกรณ์ป้องกันและเครื่องมือสื่อสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ควรประเมินผลกระทบของการฝึกอบรมด้านระบบสารสนเทศฉุกเฉินและดิจิทัล รวมถึงประเมินขีดความสามารถในการตอบโต้และการลดความคลาดเคลื่อนในการสื่อสารของเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสถานการณ์จริง

(3) ควรศึกษาการบริหารจัดการงบประมาณที่ยืดหยุ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงและเบิกจ่ายเงินสำหรับค่าใช้จ่ายจำเป็นเร่งด่วน (เช่น ค่าตอบแทนอาสาสมัคร หรือการซ่อมแซมฉุกเฉิน) ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2565). *แผนยุทธศาสตร์กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2565 – 2570*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.

โกศล สอดส่อง. (2565). การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลนาคำไฮ อำเภอเมืองจังหวัดหนองบัวลำภู. *Journal of Modern Learning Development*, 7(3), 100–113.

จิรนนท์ พุทธา และ จำลอง โพธิ์บุญ. (2561). การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย. *วารสารเกษมบัณฑิต*, 19(1), 33–43.



- เฉลิมพล นุชอุดม และคณะ. (2568). การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันฝ่ายพลเรือนในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา. **การประชุมวิชาการระดับชาติและนานาชาติ เบนจมิตรวิชาการ**, 15, 306–319.
- ธวัช เวียงศรี และคณะ. (2567). การนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการรายงานการปฏิบัติงานตามมาตรฐานสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเจ้าหน้าที่กองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย 3 สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร. **วารสารมหาลุฬายุทธศาสตร์**, 15(2), 215–228.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). **การวิจัยเบื้องต้น** (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- ปรีชาดี บุตรนิน และคณะ. (2568). กระบวนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าม่วง อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด. **วารสารเมธีวิจัย**, 2(2), 11–25.
- ปิยะพันธ์ ไบเงิน. (2562). ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลหินเหล็กไฟ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. **Lawarath Social E-Journal**, 1(1), 53–68.
- ภาณุวัฒน์ หนองคาย และรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์. (2567). การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอุทัยธานี. **วารสารวิชาการวิจัยและนวัตกรรม มสธ**, 4(1), 96–109.
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550. (2550, 6 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 124 ตอนที่ 46 ก.
- สุวิมล ติรกานันท์. (2543). **การประเมินโครงการ: แนวทางสู่การปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เหรียญชัย บุญธรรม และอลงกรณ์ อรรคแสง. (2564). ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอภูเขียว จังหวัดชัยภูมิ. **วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม**, 5(4), 85–94.
- Organizational Resilience, University of Nevada, Reno. (n.d.). **Emergency management phases**. Retrieved from <https://www.unr.edu/organizational-resilience/phases>.



ตำรวจชุมชน: กลไกสำคัญในการสร้างความปลอดภัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน
Community Policing: A Key Mechanism in Enhancing Safety and Improving
the Quality of Life

วิชิต อาซากิจ¹ และ สมศักดิ์ อมรศิริพงษ์²

¹คณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

²คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

Vichit Asakit¹ and Somsak Amnsiripong²

¹Faculty of Police Sciences, Royal Police Cadet Academy

²Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University

v.asakit@rpca.ac.th

รับบทความ : 21 เมษายน 2568 แก้ไขบทความ : 1 ธันวาคม 2568 ตอรับบทความ : 8 ธันวาคม 2568

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความวิชาการเรื่องการนำแนวคิดการตำรวจชุมชนเข้ามาสร้างกลไกสำคัญด้านความปลอดภัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงที่มาและความสำคัญของนิยามและแนวคิดตำรวจชุมชน แนวทางการดำเนินการตำรวจชุมชนในต่างประเทศ เริ่มตั้งแต่สหรัฐอเมริกา ในมหานครชิคาโกที่มีแนวทางในการควบคุมอาชญากรรมด้วยการสร้างความคุ้นเคยกับคนในชุมชนและการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเทศญี่ปุ่นมีการสร้างการทำงานป้อมยาม KOBAN ในการตรวจตราดูแลความเรียบร้อยและสามารถเข้าถึงประชาชนได้มากกว่าเดิม และการนำไปใช้ในประเทศในแถบลาตินอเมริกา ในส่วนแนวทางของประเทศไทยมีขั้นตอนตั้งแต่การค้นหาแกนนำ จุดประกายความคิด ศึกษาพื้นฐานชุมชน ตัดสินใจและกำหนดโครงการ นำกิจกรรมไปสู่การปฏิบัติและการประเมินผล พร้อมทั้งได้ศึกษาถึงการประยุกต์ใช้ในบริบทต่าง ๆ ตั้งแต่ในระดับพื้นที่ที่มีความแตกต่างด้านวัฒนธรรมประเพณีและภาษา ในบริบทของกฎหมายที่จำเป็นต้องศึกษาถึงต่างประเทศในการกำหนดกรอบและนำมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย และการปรับใช้ในสถานการณ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ ความรุนแรงในครอบครัว อาชญากรรมไซเบอร์ ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติและความเปราะบางทางสังคม ทั้งนี้แนวคิดตำรวจชุมชนถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน หากนำแนวคิดไปสู่นโยบายแล้วสามารถปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ย่อมส่งผลถึงคุณภาพชีวิตประชาชนที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัยอย่างยั่งยืนในที่สุด

คำสำคัญ: ตำรวจชุมชน, การสร้างความปลอดภัย, การพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน

¹ อาจารย์ (สัญญาบัตร 3) คณะตำรวจศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

² รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



Abstract

This academic article discusses the concept of community policing as a crucial mechanism for ensuring public safety and improving people's quality of life. The study aims to explore the origins and significance of the definitions and principles of community policing, as well as its implementation in various countries. The discussion begins with the United States, particularly in Chicago, where crime control strategies focus on fostering familiarity with community members and coordinating with relevant agencies. In Japan, the KOBAN police box system has been established to enhance surveillance and provide greater accessibility to the public. Additionally, the article examines the adoption of community policing in Latin American countries. Regarding Thailand, the study outlines the step-by-step approach to community policing, starting from identifying local leaders, initiating ideas, studying community backgrounds, making decisions and formulating projects, implementing activities, and conducting evaluations. The research also explores the adaptation of community policing within various contexts, including cultural, legal, and linguistic differences, as well as in response to specific situations such as the COVID-19 pandemic. Ultimately, community policing is regarded as a key mechanism for ensuring the safety of life and property. If successfully integrated into policies and effectively implemented, it can contribute to sustainable public security and an improved quality of life for citizens.

Keywords: Community police, Creating safety, Improving people's quality of life

บทนำ

ในยุคปัจจุบัน โลกกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุกมิติ ทั้งด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีสารสนเทศ การเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารที่ฉับไวไร้พรมแดนทำให้ลักษณะของอาชญากรรมมีความหลากหลายและซับซ้อนเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรมอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ ความรุนแรงในครอบครัว อาชญากรรมไซเบอร์ ตลอดจนปัญหาที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติและความเปราะบางทางสังคม ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องปฏิบัติภารกิจด้านการป้องกันอาชญากรรมและรักษาความสงบเรียบร้อยอย่างมีประสิทธิภาพ แม้จะเผชิญข้อจำกัดด้านกำลังพล ทรัพยากร และความคาดหวังของสังคมที่สูงขึ้นตามลำดับ (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2561) เพื่อรองรับความท้าทายดังกล่าว รัฐบาลไทยได้กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อันมีเป้าหมายสำคัญ คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกแก่การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนและสังคม ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาในทุกมิติ ตามแนวทางนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์และกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิบัติราชการ โดยเน้นการทำงานเชิงรุกและการบูรณาการความร่วมมือกับประชาชน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, 2567)





ภาพที่ 1 วิสัยทัศน์ของประเทศไทย

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561

แนวคิด “ตำรวจชุมชน” (Community Policing) เป็นหนึ่งในแนวทางสำคัญที่ได้รับการยอมรับทั่วโลก โดยมีที่มาจากการพัฒนากระบวนการตำรวจในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรในช่วงทศวรรษ 1970 – 1980 เพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นในการสร้างความไว้วางใจระหว่างตำรวจและประชาชน หลักการสำคัญของตำรวจชุมชนประกอบด้วย (1) การสร้างความร่วมมือระหว่างตำรวจและชุมชน (Partnership) (2) การแก้ไขปัญหาเชิงรุกโดยใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่ (Problem Solving) และ (3) การเสริมพลังให้ชุมชนสามารถป้องกันและรับมือกับปัญหาอาชญากรรมได้ด้วยตนเอง (Community Empowerment) ทำให้ชุมชนมีบทบาทร่วมกับตำรวจในฐานะ “เจ้าของพื้นที่” ที่ช่วยกันดูแลความปลอดภัยของสังคม ตำรวจชุมชนจึงมิได้ทำหน้าที่เพียงเฝ้าระวังหรือรับแจ้งเหตุ แต่ทำงานบนพื้นฐานของข้อมูลเชิงลึกในพื้นที่ (Local Intelligence) เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาอาชญากรรมและวางมาตรการเชิงรุก เช่น การสำรวจจุดเสี่ยง การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังชุมชน การส่งเสริมกิจกรรมป้องกันเยาวชนกลุ่มเสี่ยง การใกล้ชิดเชื้อชีพพาทภายในครอบครัวหรือชุมชน รวมถึงการร่วมกับประชาชนในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ปลอดภัยมากขึ้น บทบาทเหล่านี้ช่วยขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม (Public Participation in the Criminal Justice System) ทำให้ประชาชนกล้าที่จะให้ข้อมูล แจ้งเบาะแส และมีบทบาทตั้งแต่การป้องกันอาชญากรรมไปจนถึงการสนับสนุนกระบวนการยุติธรรมในภาพรวม

การทำงานของตำรวจชุมชนช่วยให้การป้องกันอาชญากรรมจากเดิมที่เน้นการตอบสนองเมื่อเกิดเหตุ (Reactive Policing) เปลี่ยนไปสู่การป้องกันก่อนเกิดเหตุ (Proactive Policing) ส่งผลให้พื้นที่ที่มีความปลอดภัยมากขึ้น เกิดความเชื่อมั่นต่อเจ้าหน้าที่รัฐ และทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว นอกจากนี้ แนวคิดดังกล่าวยังเหมาะสมอย่างยิ่งกับบริบทของประเทศไทยที่มีความหลากหลายทางสังคม ชุมชนมีโครงสร้างและวัฒนธรรมเฉพาะพื้นที่ รวมถึงมีปัญหาอาชญากรรมบางประเภทที่ต้องอาศัยข้อมูลเชิงลึกจากประชาชนในพื้นที่จึงจะสามารถแก้ไขได้อย่างตรงจุด ด้วยเหตุนี้ ตำรวจชุมชนจึงเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยยกระดับ



ประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เพิ่มความไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรม เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชน และช่วยให้การป้องกันอาชญากรรมเป็นไปอย่างยั่งยืน ทั้งยังสามารถประยุกต์ใช้ในสถานการณ์เร่งด่วนหรือสถานการณ์พิเศษที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เช่น ภัยพิบัติ ความไม่สงบในพื้นที่ หรือเหตุการณ์ฉุกเฉินในสังคม

จากความสำคัญดังกล่าว ผู้เขียนจึงมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาที่มา แนวคิด หลักการ และบทบาทของตำรวจชุมชนทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนการประยุกต์ใช้ในบริบทของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและสังคมไทย รวมถึงการพิจารณาว่าตำรวจชุมชนจะสามารถยกระดับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างยั่งยืนเพียงใด ซึ่งจะเป็พื้นฐานข้อมูลสำคัญสำหรับการพัฒนานโยบายและแนวปฏิบัติด้านการป้องกันอาชญากรรมของประเทศไทยต่อไป

แนวคิดเรื่องตำรวจชุมชน

ในปัจจุบัน การนำแนวคิดเรื่องตำรวจชุมชน ได้นำมาใช้ในทางวิชาการและการบริหารจำนวนมากขึ้น ในทางวิชาการมีการให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้วางใจจำนวนมาก จึงขอให้ความหมายมาประมวลโดยสังเขป ดังนี้

1) ที่มาของแนวคิดตำรวจชุมชน

แนวคิดตำรวจชุมชนมีต้นเค้าจากการวิพากษ์วิจารณ์ “วิธีการทำงานของตำรวจแบบดั้งเดิม” (Traditional Policing) ซึ่งเริ่มปรากฏชัดในช่วงก่อนทศวรรษที่ 20 ในประเทศสหรัฐอเมริกา เดิมทีองค์กรตำรวจมักทำงานในลักษณะปิด เน้นการใช้ยุทธวิธีตามจารีตประเพณี เช่น การออกตรวจท้องที่ตามเขตรับผิดชอบ การตั้งจุดตรวจจุดสกัด การระดมกำลังออกปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม โดยแทบไม่ให้ความสำคัญกับการขอความร่วมมือจากประชาชนหรือการสร้างหุ้นส่วนกับชุมชน

ผลจากรูปแบบการทำงานดังกล่าว พบว่าอัตราการเกิดอาชญากรรมในพื้นที่ยังคงสูง ประชาชนมีความหวาดกลัวว่าจะตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมสัมพันธ์กับทัศนคติที่ไม่ดีต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจและประชาชนอยู่ในลักษณะ “แบ่งเขาแบ่งเรา” (Us versus Them) ตำรวจไม่ได้รับความไว้วางใจและไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ฮาร์ริงตันจึงใช้คำอธิบายความสัมพันธ์ลักษณะนี้ว่าเป็นการเผชิญหน้าระหว่าง “ตำรวจ” กับ “ประชาชน” มากกว่าจะเป็นหุ้นส่วนในการรักษาความสงบเรียบร้อยร่วมกัน สถานการณ์ดังกล่าวได้ถูกตั้งคำถามถึงความเหมาะสมและประสิทธิภาพของระบบตำรวจแบบเดิม และกลายเป็นพื้นฐานสำคัญที่นำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีและแนวคิด “การตำรวจชุมชน” ในที่สุด (สุพิศาล ภัคตินฤณและคณะ, 2556)

2) นิยามตำรวจชุมชน

“ตำรวจชุมชน” หมายถึง แนวทางการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจรูปแบบใหม่ที่เน้นการสร้างหุ้นส่วนกับประชาชนในชุมชน เพื่อร่วมกันป้องกัน แก้ไขปัญหาอาชญากรรม และรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม โดยมีกลไกสำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชนและการแก้ไขปัญหาเชิงรุกในระดับพื้นที่

ในทางปฏิบัติ ตำรวจชุมชนมีการใช้คำเรียกแตกต่างกันไป เช่น ตำรวจหมู่บ้าน (Neighborhood-Oriented Policing) ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ (Public Relations Policing) หรือตำรวจที่เน้นการแก้ไขปัญหา (Problem-Oriented Policing) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562) แต่ไม่ว่าจะใช้ชื่อใด แนวคิดหลักล้วนมุ่งให้ตำรวจทำงาน “ร่วมกับ” ชุมชนมากกว่าทำงาน “แทน” ชุมชน



องค์ประกอบสำคัญของการตำรวจชุมชนมีอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1) การเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน (Partnership) ตำรวจต้องพัฒนาความสัมพันธ์เชิงบวกกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้ชุมชนพร้อมเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมและป้องกันอาชญากรรม ตลอดจนยกระดับคุณภาพชีวิตด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

2) การแก้ไขปัญหาในชุมชน (Problem-Solving) เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเข้าไปช่วยจัดการกับปัญหาที่ได้รับการระบุชี้ชัดจากชุมชน ใช้ข้อมูลและหลักฐานเป็นฐานในการวิเคราะห์ปัญหา วางมาตรการ และติดตามผลอย่างเป็นระบบ

กลไกในการป้องกันอาชญากรรมจึงมิใช่เพียงการเพิ่มกำลังตรวจตรา แต่เป็นการปรับวิธีคิดให้ตำรวจเข้าไปใกล้ชิดชุมชนมากขึ้น สร้างแนวร่วม แบ่งปันทรัพยากรและความรับผิดชอบกับประชาชน เพื่อแสวงหาหนทางที่ดีที่สุดในการแก้ไขปัญหา และสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในด้านความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในชุมชนอย่างยั่งยืน (Bureau of Justice Assistance, 1994)

แนวคิดตำรวจชุมชนในต่างประเทศ

การศึกษาต่างประเทศในบทความนี้มุ่งเน้น 3 ประเทศหลัก ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และบราซิล โดยมีเหตุผลสำคัญ ดังนี้

1) สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศต้นกำเนิดแนวคิด Community Policing อย่างเป็นระบบ มีการพัฒนาแนวคิดและเครื่องมือเชิงปฏิบัติที่หลากหลาย เช่น CAPS ในชิคาโก และได้รับการอ้างอิงอย่างแพร่หลายในทางวิชาการและเชิงนโยบาย

2) ญี่ปุ่น เป็นตัวอย่างของประเทศที่สามารถบูรณาการหลักการตำรวจชุมชนเข้ากับโครงสร้างองค์กรตำรวจและวัฒนธรรมท้องถิ่นได้อย่างลงตัว ผ่านระบบป้อมตำรวจ KOBAN ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งในโมเดลที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดของโลก

3) บราซิล เป็นกรณีศึกษาของประเทศกำลังพัฒนาที่นำแบบอย่างญี่ปุ่นมาปรับใช้ในพื้นที่ที่มีอาชญากรรมสูง และต่อยอดด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศผ่าน JICA จนสามารถขยายผลไปยังหลายประเทศในลาตินอเมริกา แสดงให้เห็นศักยภาพของการถ่ายทอดแนวคิดและการสร้างเครือข่ายความร่วมมือข้ามพรมแดน

ด้วยเหตุนี้ การเลือกศึกษาทั้งสามประเทศจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อสะท้อน “เส้นทางการพัฒนาแนวคิดตำรวจชุมชนจากประเทศต้นกำเนิด สู่ประเทศที่บูรณาการเชิงระบบ และต่อยอดสู่ประเทศกำลังพัฒนา” ซึ่งเป็นกรอบคิดที่มีความหมายต่อการออกแบบรูปแบบตำรวจชุมชนในประเทศไทย

1) สหรัฐอเมริกา แนวคิดตำรวจชุมชนมักเชื่อมโยงกับหลักการของเซอร์ โรเบิร์ต ฟิล ที่ว่า “ตำรวจคือประชาชน ประชาชนคือตำรวจ” (The Police are the Public and the Public are the Police) แม้ต้นแบบนี้จะเริ่มจากอังกฤษ แต่การพัฒนาในสหรัฐอเมริกาได้ทำให้แนวคิดตำรวจชุมชนเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา เมืองชิคาโกถือเป็นกรณีตัวอย่างสำคัญ ผ่านโครงการ The Chicago Alternative Policing Strategy (CAPS) ซึ่งมีการแบ่งพื้นที่ออกเป็น 25 เขตตามจำนวนสถานีตำรวจ และ 281 เขตตรวจ แต่ละเขตมีเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำพื้นที่อย่างต่อเนื่อง มีการสร้างคณะกรรมการที่ปรึกษาชุมชน (Community Advisory Committee) เพื่อเป็นกลไกเชื่อมโยงระหว่างชุมชนกับตำรวจร่วมกันวิเคราะห์ปัญหา วางแผน และติดตามผลการป้องกันอาชญากรรม แนวทางการปฏิบัติงานของ CAPS เน้น 3 มิติสำคัญ (สุณีย์ กัลยะจิตร และคณะ, 2559) คือ



- 1.1) การควบคุมและป้องกันอาชญากรรมอย่างเป็นธรรมและรวดเร็ว
- 1.2) การสร้างความต่อเนื่องของเจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่เพื่อสร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจ
- 1.3) การวางแผนปฏิบัติการระดับเขตตรวจร่วมกันระหว่างตำรวจและชุมชน รวมถึงการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ

กล่าวโดยสรุป แนวคิดตำรวจชุมชนในสหรัฐอเมริกาจึงเน้น “การเป็นหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์” ระหว่างตำรวจและชุมชน โดยให้ประชาชนมีบทบาทในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การระบุปัญหา วางแผน ลงมือปฏิบัติ ไปจนถึงการประเมินผล

2) ญี่ปุ่น มีระบบตำรวจแบบกึ่งรวมศูนย์ มีองค์กรกลางรับผิดชอบด้านนโยบายและกำกับดูแลองค์กรตำรวจระดับจังหวัด โดยมีสถานีตำรวจและ “ป้อมตำรวจ KOBAN” เป็นหน่วยปฏิบัติการแนวหน้าในพื้นที่เปรียบเสมือน “ศูนย์ความปลอดภัยของชุมชน” ที่เชื่อมโยงตำรวจ ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกันรูปแบบการทำงานของ KOBAN ใช้แนวคิด Community Policing อย่างชัดเจน เจ้าหน้าที่ตำรวจรับผิดชอบตรวจตรา สอดส่อง ดูแลความสงบเรียบร้อย ให้คำปรึกษา ให้ข้อมูลข่าวสาร และสร้างสัมพันธ์กับชุมชนผ่านการเยี่ยมเยียน การลงพื้นที่ และการให้บริการในชีวิตประจำวัน ทำให้ประชาชนรู้สึกใกล้ชิดและไว้วางใจตำรวจ (The Police Reform Committee, 2007, น. 99–150)

3) บราซิลและความร่วมมือระหว่างประเทศ มีระบบตำรวจแบบกึ่งรวมศูนย์เช่นเดียวกับญี่ปุ่น โดยมีองค์กรระดับชาติทำหน้าที่กำกับนโยบาย ส่วนการบังคับบัญชาและการควบคุมตำรวจเป็นหน้าที่ของรัฐบาลกลาง (The Police Reform Committee, 2007, น. 31–32) ประเทศบราซิลได้นำระบบ KOBAN ของญี่ปุ่นไปปรับใช้ในพื้นที่ที่มีอาชญากรรมสูง จัดตั้งป้อมตำรวจเป็นเครือข่ายสถานีตำรวจขนาดเล็กทั่วประเทศที่สำคัญ บราซิลยังมีความร่วมมือกับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) ขยายรูปแบบตำรวจชุมชนไปยังฮอนดูรัสและประเทศอื่น ๆ ในลาตินอเมริกา เช่น เอลซัลวาดอร์ กัวเตมาลา คอสตาริกา และนิการากัว เพื่อจัดการปัญหาการฆาตกรรมและอาชญากรรมรุนแรง พร้อมทั้งจัดทำโครงการฝึกอบรมตำรวจตามปรัชญาตำรวจชุมชน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับภาคประชาสังคม (Japan International Cooperation Agency, 2013)

สรุปภาพรวม แนวคิดตำรวจชุมชนจึงพัฒนาจากโมเดลดั้งเดิมในสหรัฐอเมริกา สู่การบูรณาการเชิงโครงสร้างในญี่ปุ่น และการถ่ายทอดผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศในบราซิลและลาตินอเมริกา แสดงให้เห็นว่าตำรวจชุมชนสามารถปรับใช้กับบริบทที่แตกต่างกันได้ หากมีการออกแบบกลไกที่สอดคล้องกับโครงสร้างรัฐและวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยสรุปแล้ว การตำรวจชุมชน หมายถึง แนวคิดในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมรูปแบบใหม่ที่เน้นการสร้างความไว้วางใจของประชาชน การป้องกันเชิงรุก การมีส่วนร่วมของชุมชน และการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีอย่างยั่งยืน

แนวทางการตำรวจชุมชนในประเทศ

พื้นฐานด้านกฎหมายและนโยบาย

การนำแนวคิดตำรวจชุมชนมาใช้ในประเทศไทยยึดโยงกับพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 7 ที่กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดระบบบริหารและการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนให้เหมาะสมกับความต้องการ



ของแต่ละชุมชน โดยเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และอาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งในส่วนของการนโยบาย งบประมาณ และการตรวจสอบติดตามการปฏิบัติงานตำรวจ มีการออกระเบียบสำคัญ ได้แก่

1) ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2549 กำหนดลักษณะการมีส่วนร่วม 5 ลักษณะ และกำหนดให้ชุมชนมีส่วนร่วมด้านต่าง ๆ เช่น การป้องกันอาชญากรรม การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันยาเสพติด การจราจร การดูแลสาธารณสมบัติ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

2) ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551 แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมเป็น 3 รูปแบบ คือ (1) เครือข่ายชุมชนเชิงปฏิบัติการ เช่น อาสาสมัครตำรวจบ้าน อาสาจราจร (2) การมีส่วนร่วมขององค์กรและมูลนิธิ และ (3) การมีส่วนร่วมของผู้ประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชน

3) ระเบียบ ก.ต.ช. พ.ศ. 2559 ว่าด้วยการจัดระบบบริหารและการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เหมาะสมกับความต้องการของชุมชน เปิดทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนสนับสนุนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ และอาสาสมัครเพื่อดำเนินงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์

นโยบายด้านความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนแม่บทด้านความมั่นคง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมถึงยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 20 ปี และแผนป้องกันอาชญากรรม พ.ศ. 2565 ต่างก็เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการตำรวจมากขึ้น โดยเฉพาะการแสวงหาความร่วมมือและการประชาสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายต่าง ๆ

โครงสร้างการขับเคลื่อนงานตำรวจชุมชน

แนวทางการปฏิบัติงานชุมชนสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม พ.ศ. 2565 สามารถสรุปในภาพรวมได้ ดังนี้

1) ระดับปฏิบัติการ: ตำรวจนครบาล ตำรวจภูธรภาค 1-9 และตำรวจตระเวนชายแดน จัดให้มีตำรวจชุมชนสัมพันธ์ปฏิบัติงานในชุมชนเป้าหมาย ภายใต้งบประมาณที่ได้รับ

2) ระดับอำนวยการ – ครอบคลุมหลายมิติ เช่น ด้านการศึกษา บรรจุเนื้อหาชุมชนสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลักสูตรประจำและหลักสูตรพิเศษของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อปรับกระบวนการทัศน์ตำรวจให้สอดคล้องกับแนวคิด Community Policing ด้านการประเมินผล ประเมินผลงานชุมชนสัมพันธ์ควบคู่กับการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ด้านการขับเคลื่อนงาน เช่น การจัดสรรงบประมาณอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การจัดทำสื่อเผยแพร่ การรวบรวมฐานข้อมูลเครือข่ายอาสาสมัคร การจัดทำบทเรียนออนไลน์ การส่งเสริมการใช้สื่อสังคมออนไลน์ (Line, Facebook, YouTube) ในงานชุมชนสัมพันธ์ การสนับสนุนค่าตอบแทนและสวัสดิการเครือข่าย การสนับสนุนโครงการจิตอาสา และการปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรค

3) ระดับสถานีตำรวจและชุมชน

3.1) สถานีตำรวจจัด “ชุดตำรวจชุมชนสัมพันธ์” ลงพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนเป้าหมาย

3.2) การคัดเลือกชุมชน เน้นพื้นที่ที่มีปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด หรือความขัดแย้ง

3.3) การสร้างช่องทางสื่อสารกับประชาชน โดยใช้เทคโนโลยีโซเชียลมีเดียเป็นตัวกลาง

3.4) การดำเนินการตาม “หลักชุมชนเข้มแข็ง 7 ขั้นตอน” ได้แก่ ค้นหาแกนนำ จุดประกายความคิด ศึกษาพื้นฐานชุมชน วิเคราะห์ปัญหาชุมชน ตัดสินใจและกำหนดโครงการ นำโครงการไปสู่การปฏิบัติ ประเมินผล และนำบทเรียนไปพัฒนาต่อ



4) นโยบายระดับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

นโยบาย 15 ข้อของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2568 แม้มีขอบเขตกว้างครอบคลุมทั้งความมั่นคงชาติ การบริการประชาชน การป้องกันอาชญากรรม การจราจร การปราบปรามยาเสพติด และการพัฒนาบุคลากร แต่สาระสำคัญหลายข้อมีความสอดคล้องกับหลักการตำรวจชุมชน เช่น การสร้างความเป็นที่พึ่งของประชาชน การสร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน การประชาสัมพันธ์เชิงรุกและการพัฒนาทักษะเจ้าหน้าที่ ตำรวจให้ทำงานเชิงรุกในพื้นที่ร่วมกับชุมชน

กล่าวโดยสรุป แนวทางการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนในประเทศไทยเป็นระบบที่เชื่อมโยงตั้งแต่ระดับกฎหมายและนโยบายระดับชาติ ลงมาสู่ระดับสถานีตำรวจและชุมชน โดยใช้หลักการหุ้นส่วน การมีส่วนร่วม การสื่อสารสองทาง และการประเมินผลต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญ

การประยุกต์ใช้การตำรวจชุมชนในบริบทต่าง ๆ

ในส่วนนี้มีการศึกษาหลากหลายบริบท ผู้เขียนจึงจัดหมวดหมู่ใหม่เป็น 4 กลุ่มหลัก เพื่อให้เห็นภาพ การประยุกต์ใช้แนวคิดตำรวจชุมชนได้อย่างเป็นระบบและเข้าใจง่าย ได้แก่ (1) บริบทพื้นที่ (2) บริบทสถานการณ์ เฉพาะ (3) บริบทด้านกฎหมายและโครงสร้างองค์กร และ (4) บริบทการป้องกันยาเสพติดและเยาวชน

1) การประยุกต์ใช้ในบริบทพื้นที่

1.1) พื้นที่ชุมชนมหาวิทยาลัย กรณี “รูปแบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยตำรวจ มหาวิทยาลัยในชุมชนมหาวิทยาลัยรังสิต” พบว่า ปัญหาหลัก ได้แก่ กฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้กับ บุคคลภายนอก กระบวนการที่ซับซ้อน ขาดกำลังพลและเทคโนโลยีที่ทันสมัย และการไม่ยอมรับบทบาทของตำรวจ มหาวิทยาลัย แนวทางแก้ไขจึงเน้นการพัฒนากฎหมาย กระบวนการทำงาน คุณภาพกำลังพล เทคโนโลยี การยอมรับจากประชาชน และการปรับปรุงภูมิทัศน์ (ชาติรี รุ่งดำรง และกฤษณพงศ์ พุทธระกูล, 2567)

1.2) การบริหารงานอาสาสมัครตำรวจชุมชนในพื้นที่อำเภอ การศึกษาแนวทางการบริหารงาน อาสาสมัครตำรวจชุมชน อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร (เชิงพุทธบูรณาการ) พบว่า อาสาสมัครควรบริหารตน ด้วยหลักกตัญญูกตเวทิตะ พรหมวิหาร และฆราวาสธรรม บริหารคนตามหลักสังคหวัตถุ 4 และบริหารงานตามหลัก อปรีทานิยธรรม โดยมีการประชุมเป็นประจำและปลูกฝังจิตสำนึกในการร่วมกิจกรรม (พนม คงกลุ่ม และวิโรจน์ คุ้มครอง, 2567)

1.3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเมือง การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนกับตำรวจ ชุมชนสัมพันธ์ในตำบลสวนใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี พบว่า การมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการร่วมตัดสินใจและวางแผนอยู่ในระดับสูงที่สุด รองลงมาคือการร่วมปฏิบัติกิจกรรม และการติดตาม ประเมินผล ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญ คือ “ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน” (ฉัตรนารี ทองเรืองวงศ์ และศิพร โกวิท, 2565)

2) นโยบายตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ในกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 7 พบว่านโยบายดังกล่าว ได้รับความร่วมมือที่ดีจากตำรวจ ผู้นำชุมชน และประชาชน ส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมลดลงอย่างเห็นได้ชัด แต่ปัจจัยท้าทาย เช่น ความเสื่อมโทรมของชุมชน ปัญหายาเสพติด และกลุ่มเยาวชนก่อเหตุ สามารถเป็นตัวกระตุ้น อาชญากรรม จึงจำเป็นต้องมีการสนับสนุนด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ และการสื่อสารภาษา ที่เหมาะสมกับพื้นที่ (ประสงค์ น้าสมบุญ, 2565)



2.1) บทบาทตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในเขตเมือง (กรณี สน.สามเสน) การศึกษาบทบาทตำรวจชุมชนสัมพันธ์ของสถานีตำรวจนครบาลสามเสน พบว่ามีการกำหนดนโยบายการพบปะประชาชน การเยี่ยมเยียนเพื่อสร้างความไว้วางใจ มีการประชุมวางแผนปฏิบัติงานประจำวันและประจำสัปดาห์ และการลงพื้นที่เยี่ยมเยียนชุมชนเป็นกิจวัตร เป็นการฝังแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชนในระดับปฏิบัติการ (วารสารณ ผองสง่า และประภาศรี ฉายศรี, 2563)

การประยุกต์ใช้ในบริบทสถานการณ์เฉพาะ

1) ภาวะผู้นำของหัวหน้าสถานีตำรวจในแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชนพบว่าหัวหน้าสถานีตำรวจที่เหมาะสมกับการขับเคลื่อนแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชน ต้องมีภาวะผู้นำเชิงการเปลี่ยนแปลง ทักษะการสร้างวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ ทักษะการสื่อสาร ทักษะการบริหารยุคใหม่ การตัดสินใจ และการสร้างทีม พร้อมยึดหลักสังคหวัตถุ 4 และอิทธิบาท 4 ในการครองตน ครองคน และครองงาน (ณัฐวิชัย ราชแก้ว และยุภาพร ยุภาค, 2566)

1.1) นวัตกรรมดิจิทัลและโครงการ RTP Cyber Village ในบริบทสังคมดิจิทัล สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้พัฒนาแนวคิด “ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน” ร่วมกับโครงการ RTP Cyber Village เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านแพลตฟอร์มออนไลน์ ตำรวจเน้นสร้างความโปร่งใส ยุติธรรม และความเชื่อใจ เพื่อให้ประชาชนยอมรับและเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในระยะยาว (ณัฐวิชัย ราชแก้ว, 2566)

การประยุกต์ใช้ในบริบทด้านกฎหมายและโครงสร้างองค์กร

การศึกษาแนวทางการจัดให้มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจชุมชน พบว่า

1) ประเทศไทยนำหลักการตำรวจชุมชนมาใช้ในรูปตำรวจชุมชนมวลชนสัมพันธ์เป็นหลัก แต่ยังคงขาดการกำหนดหน้าที่ในกฎหมายโดยตรง

2) ปัญหาสำคัญ คือ งานตำรวจชุมชนดำเนินการไม่ต่อเนื่อง ขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนท้องถิ่น และภาคส่วนอื่น

3) เมื่อเปรียบเทียบกับญี่ปุ่น จะพบว่ามีการบูรณาการที่ชัดเจนมากกว่า โดยมีป้อมตำรวจชุมชนกระจายทั่วประเทศ

4) ข้อเสนอเชิงกฎหมาย คือ ควรกำหนด “ป้อมตำรวจชุมชน” เป็นหน่วยงานย่อยของสถานีตำรวจ และกำหนด “งานตำรวจชุมชน” เป็นสายงานเฉพาะไว้ในร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฉบับใหม่ (สุชิน รอดกำเนิด และศิริพงษ์ โสภกา, 2563)

การประยุกต์ใช้ในบริบทการป้องกันยาเสพติดและเยาวชน

การพัฒนารูปแบบและกระบวนการถ่ายทอดความรู้เพื่อป้องกันยาเสพติดสำหรับเยาวชนในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 5 ได้นำเสนอรูปแบบ NICE POLICE ประกอบด้วย 2 ส่วนหลัก (อรรรณพ กาวิกุล, 2557) คือ

1) NICE

N (Narcotics Knowledge) – ความรู้เรื่องยาเสพติด

I (Information) – การให้ข้อมูลที่ถูกต้อง

C (Central Communication Agencies) – หน่วยงานสื่อสารกลาง

E (Education) – การจัดการศึกษาและกิจกรรมให้ความรู้

2) POLICE

P (Plan, Participate) – วางแผนและมีส่วนร่วม



- O (Organize) – จัดระบบและโครงสร้างกิจกรรม
- L (Learning) – เน้นการเรียนรู้ต่อเนื่อง
- I (Integrate) – บูรณาการเครือข่ายและทรัพยากร
- C (Connect) – เชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและชุมชน
- E (Evaluation) – การประเมินผลและปรับปรุง

บทสรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมและกรณีศึกษาต่างประเทศและในประเทศไทย จะเห็นได้ว่า แนวคิดการตำรวจชุมชนเกิดจากการวิพากษ์วิจารณ์วิธีป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมแบบเดิมที่ไม่สามารถลดอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างตำรวจกับประชาชนห่างเหิน การหันมาเน้น “ความร่วมมือในฐานะหุ้นส่วน” จึงเป็นหัวใจสำคัญของแนวคิดนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และบราซิล/ลาตินอเมริกา เป็นตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนพัฒนาการของแนวคิด ตั้งแต่ต้นกำเนิด (สหรัฐฯ) การทำให้เป็นโครงสร้างถาวรในระบบ KOBAN (ญี่ปุ่น) และการถ่ายทอดแบบจำลองไปสู่ประเทศที่มีอาชญากรรมสูงผ่านความร่วมมือระหว่างประเทศ (บราซิลและลาตินอเมริกา) การนำบทเรียนเหล่านี้มาปรับใช้ในประเทศไทย ผ่านกรอบกฎหมาย ยุทธศาสตร์ชาติ แผนป้องกันอาชญากรรม และนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้เกิดฐานรองรับที่เอื้อต่อการพัฒนางานตำรวจชุมชนในระยะยาวในระดับปฏิบัติการ การประยุกต์ใช้แนวคิดตำรวจชุมชนในบริบทพื้นที่ต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัย ชุมชนเมือง ตำบล และระดับกองบัญชาการภูธร แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือจากประชาชน ผู้นำชุมชน และการสนับสนุนทรัพยากร มีผลโดยตรงต่อความสำเร็จ นอกจากนี้ การนำไปใช้ในสถานการณ์พิเศษ เช่น โรคระบาดโควิด-19 หรือการป้องกันยาเสพติดในเยาวชน ยังสะท้อนว่าตำรวจชุมชนไม่จำกัดอยู่เพียงเรื่องอาชญากรรมทั่วไปเท่านั้น แต่สามารถขยายไปสู่การจัดการความเสี่ยงด้านความปลอดภัยสาธารณะในมิติอื่น ๆ ได้ด้วย

ดังนั้น การพัฒนาระบบตำรวจชุมชนในประเทศไทย จึงควรมองทั้งมิติโครงสร้าง (กฎหมาย นโยบาย โครงสร้างองค์กร) และมีมิติกระบวนการ (การสร้างหุ้นส่วน การสื่อสาร การมีส่วนร่วม การประเมินผล และการเรียนรู้ร่วมกัน) เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สร้างคุณภาพชีวิตที่ดี และเสริมสร้างความเชื่อมั่นในระบบยุติธรรมทางอาญาอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- ชาติรี รุ่งดำรง และ กฤษณพงศ์ พุทธระกุล. (2567). รูปแบบการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมโดยตำรวจมหาวิทยาลัยในพื้นที่ชุมชนมหาวิทยาลัยรังสิต. *วารสารนิติตวัจ*, 26(2), 160-172.
- ชิตพล กาญจนกิจ. (2567). การประยุกต์ใช้การตำรวจชุมชนเพื่อควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (โควิด 19) ในประเทศไทย. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 16(2), 908-923.
- ฉัตรนารี ทองเรืองวงศ์ และ ศิพร โกวิท. (2565). การมีส่วนร่วมของประชาชนกับตำรวจชุมชนสัมพันธ์ในการป้องกันอาชญากรรมในพื้นที่ตำบลสวนใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี. *วารสารการวิจัยบริหารการพัฒนา*, 12(2), 349-359.
- ณัฐวิวัฒน์ ราชแก้ว และ ยุภาพร ยุภาศ. (2566). ภาวะผู้นำและคุณลักษณะของหัวหน้าสถานีตำรวจในการขับเคลื่อนแนวคิดตำรวจผู้รับใช้ชุมชน. *วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ*, 3(5), 937-954.



- ณัฐวิชัย ราชแก้ว. (2566). ตำรวจผู้รับใช้ชุมชน: นวัตกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอย่างยั่งยืน. *วารสารสหวิทยาการวิจัยและวิชาการ*, 1(2), 168-184.
- ประสงค์ น้าสมบูรณ์. (2565). นโยบายตำรวจชุมชนและมวลชนสัมพันธ์กับการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมของชุมชนในกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 7. *วารสารนวัตกรรมการศึกษาและการวิจัย*, 6(3), 713-728.
- พนม คงกลิ่น และ วิโรจน์ คุ้มครอง. (2567). แนวทางการบริหารงานอาสาสมัครตำรวจชุมชน อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาครเชิงพุทธบูรณาการ. *วารสาร มจร บาลีศึกษายุทธศาสตร์*, 10(3), 143-159.
- วารภรณ์ ผ่องสง่า และ ประภาศรี ฉายศรี. (2563). บทบาทและหน้าที่ของตำรวจชุมชนสัมพันธ์กรณีศึกษาศาสนา ตำรวจนครบาลสามเสน. *วารสารอาชญากรรมและความปลอดภัย*, 2(1), 25-32.
- ศรีวราห์ รังสิพราหมณกุล. (2558). การป้องกันอาชญากรรมเชิงรุกโดยทฤษฎีสามเหลี่ยม อาชญากรรม. กรุงเทพฯ: อาระยาการพิมพ์ แอนด์ ซิลค์สกรีน.
- สุชิน รอดกำเนิด และ ศิริพงษ์ โสภกา. (2563). แนวทางการจัดให้มีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของตำรวจชุมชน. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 26(2), 151-165.
- สุณีย์ กัลยะจิตร์ และ ณัฐภรณ์ ไส้กัณฑ์ (2559). *โครงการประเมินผลการปฏิบัติงานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, สำนักยุทธศาสตร์ตำรวจ, กองแผนงานอาชญากรรม.
- สุพิศาล รักดินถนาถ, และคณะ. (2556). การป้องกันอาชญากรรมและทฤษฎีตำรวจสมัยใหม่. นนทบุรี: กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปริ้นติ้ง.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2561). *ยุทธศาสตร์สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580)*. กรุงเทพฯ: กองยุทธศาสตร์ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2567). *แผนปฏิบัติการราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2568*. กรุงเทพฯ: กองยุทธศาสตร์ สำนักงานยุทธศาสตร์ตำรวจ.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ตำรวจชุมชน. Academic Focus*. จาก <http://www.parliament.go.th/library>.
- อรอนพ กาวิกุล. (2557). การพัฒนารูปแบบและกระบวนการถ่ายทอดความรู้เพื่อป้องกันยาเสพติด สำหรับเยาวชนของตำรวจชุมชนมวลชนสัมพันธ์ในพื้นที่ตำรวจภูธรภาค 5. *วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ*, 7(2), 1-12.
- Bureau of Justice Assistance. (1994). *Understanding community policing: a framework for action*. Bureau of Justice Assistance. Washington, D.C.: The Bureau.
- The Police Reform Committee. (2007). *Introduction to foreign Police*. Bangkok : National Buddhist Department Printing.
- Japan International Cooperation Agency. (2013, August 22). *Honduras: the Japanese 'koban' system helps tackle the highest murder rate in the world*. from https://www.jica.go.jp/english/news/field/2013/130822_01.html



การให้เหตุผลกรณีมีผู้อุทธรณ์ประกาศผู้ชนะเสนอราคาด้วยวิธีประมูลอิเล็กทรอนิกส์
เมื่อมีเหตุอันควรอันไม่อาจรอผลพิจารณาอุทธรณ์ได้

Reasoning in cases where the appellant announces the winner of the Electronic
bidding, when there is a reasonable cause that cannot wait for the
consideration of the appeal

จิรัชญา กลีบสุวรรณ¹

¹สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

Jiratchaya Kleebsuwan¹

¹Office of Disease Prevention and Control 5, Ratchaburi Province,

Department of Disease Control, Ministry of Public Health

roseapple-medicine@hotmail.com

รับบทความ : 20 กรกฎาคม 2568 แก้ไขบทความ : 29 ตุลาคม 2568 ตอรับบทความ : 10 พฤศจิกายน 2568

บทคัดย่อ

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายจากการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและสวนทางกับอัตราการเกิดที่ลดน้อยลง หากไม่มีการเตรียมพร้อมอย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้ประเทศต้องประสบปัญหาจากภาระค่าใช้จ่ายภาพรวมด้านสาธารณสุข เนื่องจากการเพิ่มจำนวนของผู้ป่วยโรคเรื้อรังผ่านทางต้นทุนครุภัณฑ์ เวชภัณฑ์ และวัสดุที่ใช้ในการจัดสวัสดิการรักษายาบาล ดังนั้น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจึงเข้ามามีบทบาทในการสร้างความมั่นคงให้กับระบบสุขภาพของประเทศ หากมีการสนับสนุนให้พึ่งพาตนเองมากขึ้นในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านยาและเครื่องมือแพทย์ อย่างไรก็ตามหลังจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับแล้วนั้น หน่วยงานของรัฐก็มักประสบปัญหาการปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากความไม่เข้าใจในระเบียบต่าง ๆ รวมถึงความล่าช้าจากขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ให้มีการทบทวน เช่น การอุทธรณ์ตามมาตรา 114 ที่ต้องรอการลงนามในสัญญาไว้จนกว่าจะมีผลการพิจารณาอุทธรณ์นั้นเสียก่อนตามมาตรา 66 วรรคสอง ซึ่งกฎหมายก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้าย แต่หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ก็มักให้ชะลอกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อรอผลพิจารณาอุทธรณ์จนอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการจัดทำบริการสาธารณะเนื่องจากไม่มั่นใจในการตีความและให้เหตุผล จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานบังคับบัญชาที่จะชักจูงความเข้าใจในการปฏิบัติตามข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุทราบ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่

คำสำคัญ: พิจารณาอุทธรณ์, ความล่าช้าในการจัดซื้อจัดจ้าง, ข้อยกเว้น, การให้เหตุผลตามกฎหมาย

¹ นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข



Abstract

Thailand is currently confronted with significant challenges arising from its transition into an aging society, coupled with a declining birth rate. In the absence of effective and well-structured preparation, the nation is likely to face adverse consequences stemming from the rising burden of healthcare expenditures, particularly due to the increased prevalence of chronic diseases and the associated costs of medical equipment, pharmaceuticals, and other materials required for the provision of public healthcare services. Consequently, public procurement assumes a critical role in reinforcing the stability and resilience of Thailand's health system, particularly through policies that promote greater self-reliance in the development of domestic pharmaceutical and medical device industries. Nevertheless, following the enactment and enforcement of the Public Procurement and Supplies Administration Act B.E. 2560 (2017), government agencies have frequently encountered difficulties in complying with prescribed procurement procedures. These challenges often arise from inadequate understanding of the relevant regulations, as well as delays caused by mandatory procedural steps stipulated by law. For instance, Section 114 requires that appeals be resolved prior to the execution of any contract, in accordance with Section 66 paragraph two. Although the statute provides exceptions in the closing part of Section 66 paragraph two, most government agencies tend to suspend procurement processes pending the outcome of the appeal review. This practice may, however, result in harm to the continuity and efficiency of public service delivery, largely due to uncertainties in statutory interpretation and apprehension regarding the justification of actions taken. It is therefore incumbent upon government agencies and supervisory authorities to ensure that procurement personnel are thoroughly instructed and properly guided on the application of the statutory exceptions. Such measures are essential to support effective public administration and to prevent officials from incurring liability in the performance of their official duties.

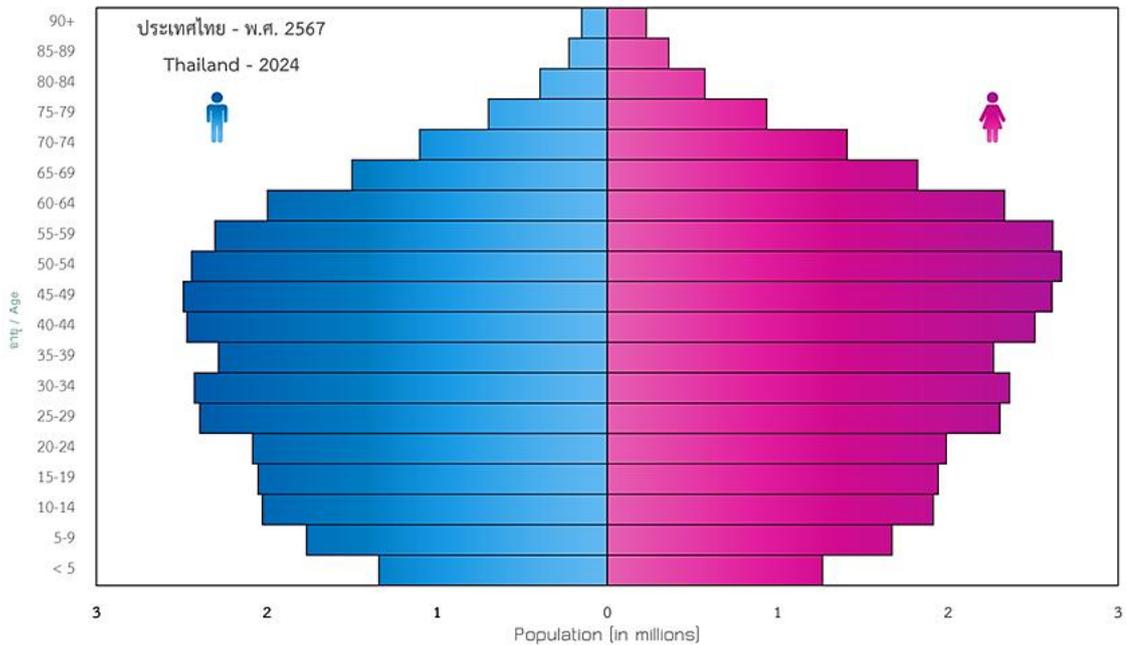
Keywords: Consider appeals, Delays in procurement, Exception, Legal reasoning

บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างรวดเร็วและก้าวเข้าสู่ “สังคมสูงอายุอย่างสมบูรณ์” (Aged Society) แล้วโดยในปี พ.ศ. 2566 พบว่ามีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปร้อยละ 20.1 ของประชากรทั้งหมดและเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20.9 ในปี พ.ศ. 2567 ทั้งยังมีการคาดการณ์อีกว่าประเทศไทยจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super-Aged Society) ที่จะมีสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 28.0 ในปี พ.ศ. 2574 (เสาวรัช รัตนคำฟู, 2568) สวนทางกับอัตราการเกิดที่ลดน้อยลง ทั้งนี้จากการติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของประชากรอย่างต่อเนื่องของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พบว่าประเทศไทยมีเด็กเกิดเกิน 1 ล้านคนต่อปีในช่วงปี พ.ศ. 2506 - 2526 และมีจำนวนการเกิด



สูงที่สุด 1,221,228 คนในปี พ.ศ. 2514 แต่หลังจากนั้นจำนวนเด็กเกิดในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จนมีจำนวนเด็กเกิดต่ำกว่า 500,000 คนในปี พ.ศ. 2567 ส่งผลให้โครงสร้างปิรามิดของประชากรไทยเปลี่ยนแปลง เข้าสู่ระยะลดลงตามธรรมชาติ คือ ฐานแคบเนื่องจากอัตราการเกิดลดลง ถึงแม้ว่าผู้คนจะมีอายุยืนยาวขึ้น แต่ในที่สุดจำนวนประชากรรวมจะลดลง (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2568)



ภาพที่ 1 แนวโน้มจำนวนเด็กเกิดในประเทศไทยที่ลดลง พ.ศ. 2567

ที่มา: บุญเลิศ เสียวประไพ (2557)

ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวส่งผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขของประเทศ โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของภาระทางสุขภาพเนื่องจากมีปรากฏการณ์สำคัญเกิดขึ้นคือการเปลี่ยนต้นเหตุแห่งภาวะการเจ็บป่วยจากโรคติดต่อมาเป็นการเสื่อมสภาพของร่างกายตามวัยและโรคเรื้อรัง (สแกนต์ บุนนาค และคณะ, 2563) แต่ก็ยังมีการระบาดของโรคติดต่ออุบัติใหม่หรืออุบัติซ้ำอยู่เป็นช่วง ๆ จากข้อมูลของมูลนิธิเพื่อพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (2566) พบว่าค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของไทยในปี พ.ศ. 2563 อยู่ที่ประมาณ 6.8 แสนล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 4.3 ของ GDP) และเพิ่มขึ้นเป็น 8.3 แสนล้านบาทในปี พ.ศ. 2564 (ร้อยละ 5.2 ของ GDP) ซึ่งเป็นผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ นอกจากนี้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2561) ยังได้คาดการณ์อีกว่าค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของไทยอาจสูงถึง 1.4 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ. 2575 ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้นจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงด้านสุขภาพและขับเคลื่อนอุตสาหกรรมยาและเครื่องมือแพทย์ของไทยได้ โดยส่งเสริมให้มีการพึ่งพาตนเองมากขึ้นพร้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านยาและเครื่องมือแพทย์ที่ผลิตในประเทศให้เข้มแข็งเพื่อไม่ให้ระบบสุขภาพของไทยเกิดความเปราะบางจากการต้องพึ่งพาการนำเข้าอย่างในอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพนั้นจะรวมต้นทุนทางครุภัณฑ์เวชภัณฑ์และวัสดุเข้าไปด้วย (เสาวรัจ รัตนคำฟู, 2568)



แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐมักจะประสบปัญหาในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น การตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อหรือจัดจ้าง การใช้จ่ายเงินตามหลักเกณฑ์ที่มาของเงิน การกำหนดรายละเอียดของพัสดุที่จะซื้อหรือจะจ้าง การกำหนดราคากลาง การบริหารสัญญา รวมถึงความไม่เข้าใจในระเบียบต่าง ๆ ที่นำมาใช้ประกอบการปฏิบัติงานทำให้ถือปฏิบัติไม่ถูกต้องจนนำไปสู่การถูกทักท้วงจากหน่วยตรวจสอบ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่น (นิตยา ชื่นศิริ, 2561) ทั้งนี้ยังหมายความรวมถึงปัญหาความล่าช้าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ หรือความล่าช้าอันเกิดจากการอุทธรณ์ในขั้นตอนต่าง ๆ และจากข้อขัดข้องดังกล่าวจึงต้องมีการศึกษาประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งคำสั่งอนุมัติในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากระยะเวลาการรอคอยผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายของผู้มีอำนาจสามารถประวิงกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้นาน และเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดตามกฎหมายจนอาจทำให้เกิดความเสียหายในการจัดทำบริการสาธารณะ แม้จะมีการบัญญัติข้อยกเว้นไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายไว้แล้วก็ตาม โดยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่เผยแพร่อยู่ในฐานข้อมูลประเภทต่าง ๆ ทั้งบทกฎหมาย รายงานการวิจัย บทความวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกฎหมายปกครอง บทความที่เผยแพร่โดยหน่วยงานของรัฐเพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์แล้วนำมาวิเคราะห์หลักการและความหมายของข้อยกเว้นไม่รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการให้เหตุผลในการไม่รอผลการพิจารณาอุทธรณ์โดยอาศัยหลักการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

เนื้อหา

ข้อเท็จจริง ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐระดับกรมแห่งหนึ่งด้วยวิธีการประมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุประเภทเข็มและกระบอกฉีดยา โดยมีวัตถุประสงค์ใช้ในการจัดบริการให้วัคซีนกรณีป้องกันโรคระบาดแก่ประชาชน หลังการประกาศผลผู้ชนะการเสนอราคาให้กับบริษัท A แล้วนั้นบริษัท B ผู้ประกอบการอีกรายหนึ่งที่เข้าเสนอราคายื่นอุทธรณ์ประกาศดังกล่าว ผู้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้างจึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และได้นำเรื่องปรึกษาผู้เชี่ยวชาญด้านการพัสดุภาครัฐเพื่อหาวิธีดำเนินการต่อไป แต่ยังไม่ได้รับคำตอบ

กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายสำคัญในการบริหารประเทศ เรื่องกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานในภาครัฐโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศ “พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560” จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้อย่างเป็นขั้นตอน และป้องกันปัญหาการทุจริต (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2565) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินการด้วยวิธีการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ



พ.ศ. 2560 เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการของหน่วยงาน โดยวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมีอยู่ด้วยกัน 3 วิธี ได้แก่

1) เชิญชวนทั่วไป เป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติที่กำหนด เข้ายื่นข้อเสนอ ดังนี้

1.1) วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในการจัดซื้อพัสดุหรือจัดจ้างที่มีลักษณะเฉพาะไม่ซับซ้อน เป็นสินค้าหรือบริการทั่วไปที่มีมาตรฐานกำกับ โดยผู้ประกอบการที่สนใจเสนอราคาต้องลงทะเบียนในระบบ e-GP และลงทะเบียนสินค้าในระบบ e-catalog

1.2) วิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินการ โดยมีขั้นตอนหลักคือการเผยแพร่ประกาศและเอกสารประกวดราคา การยื่นข้อเสนอ การพิจารณาผลการเสนอราคา และการประกาศผู้ชนะ

1.3) วิธีสอบราคา เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ใช้เนื่องจากการมีข้อจำกัดในการใช้วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) หรือวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) หรือหากดำเนินการด้วยวิธี e-market หรือ e-bidding แล้วอาจก่อให้เกิดความล่าช้า หรือมีอุปสรรคในการดำเนินงาน (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567)

โดยกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเชิญชวนทั่วไปมีข้อดีคือความโปร่งใสและยุติธรรมเนื่องจากมีกระบวนการที่ชัดเจน มีการแข่งขันระหว่างผู้ขายด้วยตนเองส่งผลให้ได้ราคาที่เหมาะสมและคุ้มค่า สร้างความมั่นใจว่าจะได้รับสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการ สำหรับข้อเสียคือกระบวนการมีความซับซ้อนจึงใช้เวลานานกว่าวิธีอื่น ซึ่งอาจไม่เหมาะกับทุกสถานการณ์โดยเฉพาะโครงการที่ต้องทำอย่างเร่งด่วน หรือต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

2) วิธีการคัดเลือก เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่าสามราย (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567) ซึ่งกระบวนการจัดซื้อด้วยวิธีการคัดเลือกมีข้อดี คือ ประหยัดเวลาใช้ในกรณีการจ้างผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้ ลดความซับซ้อน และลดจำนวนผู้เข้าแข่งขันทำให้การพิจารณาทำได้ง่ายขึ้น ส่วนข้อเสีย คือ อาจมีการแข่งขันน้อยทำให้ความโปร่งใสลดลง หากไม่มีเกณฑ์การคัดเลือกที่ชัดเจน

3) วิธีเฉพาะเจาะจง วิธีการที่หน่วยงานของรัฐเชิญผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือเจรจาต่อรองราคากับหน่วยงานของรัฐโดยตรง โดยมีเงื่อนไขว่าอาจใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีคัดเลือกแล้วแต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก หรือในกรณีที่จำเป็นต้องจัดซื้อจัดจ้างโดยเร่งด่วน (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567) ข้อดีของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง คือ รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นสูงเหมาะกับกรณีฉุกเฉินและสถานการณ์พิเศษ เช่น ไม่มีผู้ขายรายอื่นในตลาด ต้องการเทคโนโลยีหรือบริการที่เฉพาะเจาะจงมาก ข้อเสีย คือ ไม่มีการแข่งขันจึงกระทบต่อความโปร่งใส การทุจริต และกลไกราคาตลาด

นอกจากนี้ยังได้มีการนำระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐเพื่อขยายขีดความสามารถในการเข้าถึงการบริการของภาครัฐ ยกกระดับในด้านความโปร่งใส และเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงาน



ของระบบราชการ เพราะมีการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา (พิชามญชุ์ กาหลง และรุ่งนภา จีนโสภา, 2564)

กรณีจัดซื้อจัดจ้าง : คำสั่งทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ได้บัญญัติความหมายของคำสั่งทางปกครองไว้ว่า “(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” โดยในปัจจุบันกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้เป็นคำสั่งทางปกครอง คือ

- (1) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีของ
 - ก) สั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - ข) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - ค) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณา คำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
 - ง) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน
- (2) การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 5 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ข้อ (1)(ข) แล้วจะเห็นได้ว่าคำสั่งที่ปรากฏในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับคำสั่งที่ปรากฏในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง จึงต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

การอุทธรณ์

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “อุทธรณ์” ไว้ว่า (4) ก. ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ (ป.,ส. อุทธรณ์) จึงมีความหมายโดยนัยยะคือ ขอให้มีการเปลี่ยนแปลง ขอให้มีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่

ข้อคิดเรื่องการอุทธรณ์ในระบบกฎหมายไทยและระบบอุทธรณ์ในประเทศไทยเกิดจากสถานะของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการกระทำอย่างหนึ่งของฝ่ายปกครองและหลายกรณีเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจในการจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง เช่นนี้แล้วจึงต้องมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาในการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อควบคุมและบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนในสังคมโดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของรัฐ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีเช่นนี้ต้องมีข้อจำกัดและกรอบที่ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานทางปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือการใช้อำนาจไม่เป็นไปตามกรอบของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้แต่อย่างไรก็ดี ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองอาจเกิดความคาดเคลื่อนของเนื้อหาอันเป็นข้อเท็จจริงที่จำเป็นในการพิจารณาเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หรือขั้นตอนกระบวนการพิจารณาไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้



เพื่อออกคำสั่งทางปกครองนั้นได้เช่นกันจึงได้มีการบัญญัติขั้นตอนอย่างหนึ่งขึ้น เพื่อเป็นการทวนสอบเบื้องต้นที่เรียกว่า “การอุทธรณ์ในชั้นภายในฝ่ายปกครอง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชน ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองด้วยกัน และลดจำนวนข้อพิพาทที่จะขึ้นสู่ศาล (นฤตม์ พัฒนไพศาลชัย, 2564) สำหรับระบบอุทธรณ์ในประเทศไทยหลังจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้นั้นพอจะแบ่งได้เป็น 2 ระบบ ดังนี้

1) ระบบอุทธรณ์บังคับ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในฝ่ายปกครองนั้นเสียก่อนและเป็นเงื่อนไขของการฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด

2) ระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ แต่คู่กรณีหรือบุคคลที่ได้รับคำสั่งทางปกครองจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นหรือไม่ก็ได้

แต่อย่างไรก็ตามบางกรณีก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอุทธรณ์ ได้แก่

(1) คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรี ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนั้น และนับเป็นองค์กรสูงสุดในทางปกครอง หากต้องการโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวจะต้องยื่นต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง

(2) คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการส่วนใหญ่มักจะเป็นขั้นตอนหลังจากการอุทธรณ์โต้แย้งในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งมาแล้ว ดังนั้น คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุดในฝ่ายปกครอง แต่ไม่ตัดสิทธิยื่นที่จะต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง

(3) คำสั่งทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ เว้นแต่มีกรณีให้ยื่นต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง (สรวิวัฒน์ อยู่เป็นสุข, 2560)

การอุทธรณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ

มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้ให้ความหมายของผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไว้ว่า “ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ” โดยนัยยะหมายถึงผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรานี้จะต้องเป็นบุคคลผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าบุคคลหมายถึง “กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำหรือการตัดสินใจของบุคคลอื่นหรือองค์กรอื่นไม่ว่าจะเป็นผลกระทบในทางบวกหรือทางลบ” และโดยหนังสือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน ตอนที่ 32 ที่ กค (กอร) 0405.5/ว 363 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2567 ได้แจ้งเวียนชักชวนความเข้าใจเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้หน่วยงานของรัฐทราบขั้นตอนการอุทธรณ์ที่จะต้องเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ว่าการอุทธรณ์จะต้องผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และทำเป็นหนังสือตามแบบอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจทำการแทนโดยแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลอันเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ให้ชัดเจนพร้อมแนบเอกสารหลักฐานตามมาตรา 116 ยื่นต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 117



คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 118 และมาตรา 119 ตามลำดับ ประกอบกับมาตรา 115 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องที่อุทธรณ์ไม่ได้ไว้ 4 กรณี ได้แก่ กรณีการเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ กรณีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 67 กรณีการละเว้นการอ้างถึงกฎหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดซื้อจัดจ้างในประกาศ เอกสาร หรือหนังสือเชิญชวน และกรณีตามกฎหมายกำหนดเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานของรัฐที่ใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่ได้พ.ศ. 2560 รวมทั้งมาตรา 117 บัญญัติให้อุทธรณ์ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง

เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้วพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 118 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ กรณีเห็นด้วยกับอุทธรณ์ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเจ็ดวันในกรณีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดพิจารณาอุทธรณ์ของหน่วยงานรัฐ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เช่นว่านั้นจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับรายงาน หากไม่อาจพิจารณาได้ในกำหนดให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว และต้องดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐรวมทั้งผู้ชนะการเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างหรือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกทราบด้วย และตามมาตรา 66 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้กำหนดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐกรณีมีการอุทธรณ์ไว้ว่า “การลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างจะกระทำได้ต่อเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มีผู้ใดอุทธรณ์ตามมาตรา 117 หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ เว้นแต่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) หรือการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง หรือการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 96 วรรคสอง”

คำว่า จำเป็นเร่งด่วน ตามบทบัญญัติข้างต้น ประกอบด้วยคำว่า 1) “จำเป็น” ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายไว้ว่า (ว.) ต้องเป็นอย่างนั้น, ต้องทำ, ขาดไม่ได้และ 2) “เร่งด่วน” พจนานุกรมฉบับเดียวกันได้ให้ความหมายไว้ว่า (ว.) รวดเร็วมาก, รวดเร็วยิ่ง จำเป็นเร่งด่วน โดยทั่วไปแล้วจึงมีความหมายว่าเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่ต้องได้รับการแก้ไขหรือดำเนินการอย่างรวดเร็ว และทันที เนื่องจากมีความสำคัญและไม่อาจรอการดำเนินการตามขั้นตอนปกติได้ แต่ในทางกฎหมายคำว่าจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มักจะถูกตีความให้มืองค์ประกอบของคำว่าฉุกเฉินเจืออยู่ด้วยเสมอ จึงทำให้องค์ประกอบของการจัดซื้อจัดจ้างกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) ประกอบด้วย (1) เป็นกรณีจำเป็นและเร่งด่วน (2) เกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน (3) ไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน และทั้งนี้โดยหลักของการตีความข้อยกเว้นจะต้องตีความอย่างเคร่งครัด ดังนั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงครบถ้วนทั้ง 3 องค์ประกอบ และจะขาดองค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดไปไม่ได้



บทวิเคราะห์

กรณีตามข้อเท็จจริงเมื่อมีการประกาศผลผู้ชนะการเสนอราคาโดยวิธีการประมูลอิเล็กทรอนิกส์ในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานระดับกรมแห่งหนึ่งและมีการอุทธรณ์เกิดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วนั้น มาตรา 66 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์และได้รับแจ้งเป็นหนังสือเสียก่อน จึงจะสามารถลงนามในสัญญาซื้อจ้างได้ และอาจจะเป็นเหตุให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐมีความล่าช้า เนื่องจากตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน นับแต่ได้รับรายงานจากหน่วยงานของรัฐ และยังสามารถขอขยายการพิจารณาอุทธรณ์ได้อีกสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสิบห้าวันรวมแล้วคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีเวลาดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องหนึ่ง ๆ ถึงหกสิบวัน (ศิริมงคล ปานประเสริฐ, 2562) จึงทำให้เกิดความล่าช้าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากมีระยะเวลารอคอยการพิจารณาอุทธรณ์ที่ยาวนานและเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดเท่านั้นที่แม้ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์เช่นว่านี้จะได้ล่วงพ้นไปแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ยังคงมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์และมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นได้ ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่วงพ้นไปแล้วนั้นหาได้มีผลเป็นการตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 993/2566)

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อจัดจ้างตามข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เป็นไปเพื่อให้บริการวัคซีนในงานป้องกันโรคแก่ประชาชน โดยวัคซีนเป็นสารชีวภาพที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้กระตุ้นร่างกายให้สร้างภูมิคุ้มกันต่อเชื้อโรค ทำให้เมื่อได้รับเชื้อจริงร่างกายสามารถตอบสนองและกำจัดเชื้อได้อย่างรวดเร็ว ในปัจจุบันพบใช้เพื่อป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากแบคทีเรียหรือไวรัสเท่านั้น สำหรับวิธีการให้วัคซีนนั้นสามารถให้ได้หลายทางขึ้นอยู่กับชนิดของวัคซีนและผลการวิจัยที่รองรับประสิทธิภาพ ทั้งนี้โรคติดต่อหลายโรคที่มีโอกาสระบาดในประเทศไทยเป็นโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีน ตัวอย่างเช่น หัด หัดเยอรมัน ไข้หวัดใหญ่ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ (SARS-CoV2) หรือ COVID-19 เป็นต้น โดยการได้รับวัคซีนนั้นนอกจากสามารถลดอัตราป่วยและอัตราตายในกลุ่มประชากรลงได้แล้ว ยังเป็นเป็นมาตรการที่สำคัญในการยับยั้งการแพร่ระบาดของโรค (สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน), 2561) แต่เมื่อการจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์ที่ใช้ในการบริหารวัคซีนถูกชะลอไว้เพื่อรอผลการพิจารณาอุทธรณ์นั้นจึงต้องพิจารณาต่อไปว่ามีเหตุที่เข้าได้ตามข้อยกเว้นที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่

โรคติดต่อ (น.) ตามพจนานุกรมการสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2561 ฉบับ 100 ปี การสาธารณสุขไทย ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “โรคที่สามารถกระจายเชื้อหรือสารพิษไปสู่คนหรือสัตว์ การกระจายจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้และอาจต้องอาศัยสื่อ (อ. Communicable Disease)” เมื่อโรคติดต่อมีการแพร่กระจายไปยังคนหรือสัตว์อื่น จึงเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การระบาด” ซึ่งหมายถึง “การแพร่กระจายอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง” ในทางการแพทย์มักใช้กับโรคติดต่อซึ่งมีจำนวนความถี่ของโรคมามากกว่าจำนวนความถี่ตามปกติที่คาดหมายไว้ โดยจำนวนผู้ป่วยที่เกิดขึ้นนั้นจะมีความแตกต่างกันไปตามชนิดของเชื้อก่อโรค ขนาดของเชื้อก่อโรค จำนวนประชากรที่สัมผัสโรค ภูมิคุ้มกันตามธรรมชาติของประชากรที่มีอยู่ ระยะเวลา และสถานที่เกิดโรค ทั้งนี้ตามหลักการทางระบาดวิทยาสามารถแบ่งรูปแบบการระบาดออกได้เป็น 4 ระดับ ดังนี้

1) โรคประจำถิ่น (Endemic) คือ การระบาดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่สามารถคาดการณ์ได้ และมีอัตราป่วยคงที่ โดยขอบเขตของพื้นที่อาจเป็นเมือง ประเทศ หรือใหญ่กว่านั้นอย่างกลุ่มประเทศ หรือทวีป (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)



2) การระบาด (Outbreak) คือ การระบาดของโรคทั้งกรณีโรคประจำถิ่นที่มีจำนวนผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นผิดปกติมากกว่าที่คาดการณ์ เช่น การระบาดของเชื้อไวรัสไข้เลือดออกในปี พ.ศ. 2562 หรือในกรณีโรคอุบัติใหม่ที่แม้จะมีผู้ป่วยเพียงรายเดียว เช่น การระบาดของ COVID-19 ในเมืองอู่ฮั่น (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

3) โรคระบาด (Epidemic) คือ การระบาดที่แพร่กระจายเป็นวงกว้างขึ้นในเชิงภูมิศาสตร์ เป็นการระบาดที่เพิ่มขึ้นอย่างฉับพลัน และมีผู้ติดเชื้อจำนวนมากคาดการณ์ได้ เช่น โรคอีโบล่าที่เกิดการระบาดในทวีปแอฟริกาตะวันตกข้ามไปยังทวีปอื่นๆ ในปี พ.ศ. 2557-2559 การระบาดของ COVID-19 จากประเทศจีนไปยังประเทศอื่นในทวีปเอเชีย (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

4) การระบาดครั้งใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) คือ การระบาดที่เกิดขึ้นครั้งใหญ่ลุกลามไปทั่วโลก เช่น ไข้หวัดสเปน พ.ศ. 2461 และไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ พ.ศ. 2553 รวมถึง COVID-19 ด้วย (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

ทั้งนี้ การระบาดของโรคติดต่อโดยเฉพาะโรคอุบัติใหม่ หรืออุบัติซ้ำ หรือโรคประจำถิ่นที่ไม่สามารถคาดการณ์การระบาดได้ด้วยสถิติต้องถือว่าเป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วนตามนิยามของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 56(1)(ค) ด้วย เพราะระยะฟักตัว(ช่วงเวลาตั้งแต่ได้รับเชื้อจนถึงเริ่มแสดงอาการ) ของโรคติดต่อส่วนใหญ่ที่มีการระบาดมักจะสั้น เมื่อประกอบกับมีความสามารถในการแพร่เชื้อตามธรรมชาติ (Basic reproduction number หรือ R0) ที่สูงจึงมีโอกาสยกระดับการระบาดเข้าสู่การระบาดครั้งใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) ได้ ทั้งโรคติดต่อหลายโรคยังมีอัตราป่วยและอัตราตายที่สูงขึ้นอยู่กับสถานะทางสุขภาพเดิมของผู้ป่วย เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีโรคประจำตัว (ยุวดี แก้วประดับ, 2567) ความพร้อมของระบบสาธารณสุข และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขจึงก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงโดยเฉพาะภาวะคำรักษาพยาบาลที่ประเทศจะต้องแบกรับไว้ ตัวอย่างเช่น การระบาดของ COVID-19 ในประเทศไทย จากข้อมูลต้นทุนค่ารักษาพยาบาลผู้ป่วย COVID-19 ในโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไปพบว่าที่หอผู้ป่วยอยู่ที่ 62,033 บาทต่อราย หอผู้ป่วยวิกฤตอยู่ที่ 187,257 บาทต่อราย หอผู้ป่วยเฉพาะกิจอยู่ที่ 18,125 บาทต่อราย โรงพยาบาลสนามอยู่ที่ 19,589 บาทต่อราย และโรงพยาบาลสนามในเรือนจำอยู่ที่ 24,318 บาทต่อราย (อรทัย เขียวเจริญ และคณะ, 2566) ในขณะที่ศูนย์ความเป็นเลิศด้านโรคติดต่อทำการรักษา COVID-19 ในช่วงเดียวกันมีต้นทุนรวมทั้งสิ้น 608,979,250 บาท แบ่งเป็นต้นทุนต่อครั้งการนอนโรงพยาบาล (cost per admission) 362,746 บาทต่อครั้ง ต้นทุนค่าแรงของบุคลากรที่ดูแลรักษาผู้ป่วยโดยตรงสูงสุด 126,864 บาทต่อครั้ง โดยต้นทุนทางตรงทางการแพทย์ในการรักษาโรค COVID-19 จะแปรผันตามระดับความรุนแรงของโรค (ชุมแพ สมบูรณ์ และคณะ, 2566) ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการเสียชีวิตด้วยเหตุโรคระบาด เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นต้นทุนทางสังคมที่มีมูลค่าสูง ความเจ็บป่วยจากโรคระบาดที่เกิดขึ้นในกลุ่มประชากรที่ไม่สามารถควบคุมได้ จะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ไม่ว่าจะเกิดจากการหยุดชะงักของกิจการเนื่องจากแรงงานเจ็บป่วย หรือต้องหยุดงานเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคตามมาตรการภาครัฐ โดยจากข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้แสดงให้เห็นว่าการระบาดของโรค COVID-19 ส่งผลกระทบต่อขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยทำให้ Gross Domestic Product (GDP) ในปี พ.ศ. 2562 หรือช่วงของการเริ่มระบาดของโรคขยายตัวต่ำลงเหลือ 2.3% เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2561 ทั้งยังพบอีกว่าภาพรวมของภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และภาคบริการติดลบมาตลอดจนสถานการณ์ของโรคระบาดควบคุมได้ (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 2564) แต่อย่างไรก็ตามแม้การระบาด



ของโรค COVID-19 จะสามารถควบคุมได้แล้วก็ยังส่งผลกระทบต่อเนื่อง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยฟื้นตัวได้ช้าจากความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นและการเสียความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรกรรม (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565) จากข้อมูลทั้งหมดจะเห็นได้ว่าการควบคุมการระบาดของโรคติดต่อโดยมาตรการต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งจำเป็นในการจำกัดความเสียหายอันจะเกิดแก่ภาครัฐและเอกชน

ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันควบคุมโรคแก่ประชาชนเป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 47 วรรคสามที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย” และเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของกระทรวงสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 42 ที่กำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกัน ควบคุม และรักษาโรค การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน และราชการอื่นตามที่มิกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น การจัดบริการป้องกันโรคจึงเป็นบริการสาธารณะพื้นฐานอันรัฐต้องจัดให้มี

สำหรับบริการบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม (Activity) ของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยประกอบด้วยกิจกรรมที่มีนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560) แบ่งออกเป็นประเภท ได้ดังนี้

- 1) บริการสาธารณะปกครอง คือ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานเฉพาะในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษ งบประมาณ รวมทั้งอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย เช่น การรักษาความสงบ การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การอำนวยความสะดวกระหว่างประเทศ และการคลัง
- 2) บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม คือ บริการสาธารณะที่เน้นด้านการผลิตการจำหน่ายหรือการให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน (วิสาหกิจเอกชน)
- 3) บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม คือ บริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความอิสระคล่องตัวในการดำเนินการโดยไม่มุ่งเน้นแสวงหากำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์ พิพิธภัณฑการกีฬา หรือการศึกษาวิจัย

จะเห็นได้ว่าเมื่อบริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวมแล้วรัฐจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้มีคุณภาพ มีความเหมาะสมตามหลักนิติธรรม และประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ หลักความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (กรพจน์ อัศวินวิจิตร, 2560) ทั้งนี้เมื่อบริการสาธารณสุขเป็นบริการสาธารณะพื้นฐานที่รัฐต้องจัดหาให้กับประชาชนและการให้วัคซีนก็เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูงในการป้องกันควบคุมโรค ดังนั้น การให้บริการเกี่ยวกับวัคซีนจึงเป็นส่วนหนึ่งของบริการสาธารณะที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่รัฐต้องจัดหาให้ เพื่อลดความเสียหายจากโรคระบาดที่จะเกิดขึ้นและเป็นสิทธิโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประชาชน

เมื่อพิจารณากรณีตามข้อเท็จจริง การที่หน่วยงานของรัฐระดับกรมแห่งหนึ่งดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเข็มและกระบอกฉีดยาอันเป็นอุปกรณ์จำเป็นในการให้บริการวัคซีนแล้วมีการอุทธรณ์ประกาศผู้ชนะการเสนอราคาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 114 ประเด็นที่หน่วยงานของรัฐจะต้องวินิจฉัยต่อไปคือการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวเข้าเหตุจำเป็นเร่งด่วนหรือไม่ เช่น วัตถุประสงค์ของการให้บริการวัคซีนครั้งนั้นเป็นไปเพื่อควบคุมการระบาดของโรคที่กำลังเกิดขึ้น เพราะหากได้ความเช่นนั้นแล้ว



หน่วยงานของรัฐจะสามารถดำเนินการลงนามในสัญญาซื้อขายได้โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อยกเว้นในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายเนื่องจากเป็นกรณีตามมาตรา 56(1)(ค) และจะต้องอธิบายเหตุผลโดยชัดแจ้งว่าการเกิดโรคระบาดนั้นเป็นกรณีจำเป็นและเร่งด่วน ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน และไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน รวมทั้งจะส่งกระทบอย่างไรหากไม่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้แล้วเสร็จ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐยังอาจให้เหตุผลตามหลักการทั่วไปของรัฐธรรมนูญได้อีกด้วย ดังนี้

1) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) คือ หลักการที่อนุญาตให้รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐสามารถกระทำการบางอย่างที่อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้ หากการกระทำนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ เมื่อการระบาดของโรคเป็นความหมายหนึ่งของภัยพิบัติสาธารณะก็ต้องถือว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนด้วยเช่นกัน อีกทั้งการให้วัคซีนนั้นนอกจากจะเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันและควบคุมโรคเพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับชีวิตของประชาชนแล้ว ยังสามารถลดผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากภาวะค่าใช้จ่ายของประเทศทั้งทางตรง อันได้แก่ การป้องกันควบคุมโรค การรักษาพยาบาล และทางอ้อมที่เกิดจากมาตรการเยียวยาความสูญเสียจากการหยุดกิจการ การขาดแรงงานเนื่องจากการเจ็บป่วย ดังนั้นกรณีนี้จึงถึงว่าเป็นไปตามหลักความจำเป็น

2) หลักแห่งความได้สัดส่วนอย่างแคบ (Proportionality of the Narrow Sense) คือ หลักการรักษาดุลยภาพระหว่างความเสียหายของเอกชนกับประโยชน์สาธารณะ เพราะฉะนั้นถ้าการกระทำของรัฐเกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนน้อยมากเมื่อเทียบกับความเสียหายของเอกชนการกระทำดังกล่าวนี้ของรัฐจึงไม่ชอบเมื่อการให้วัคซีนแก่ประชาชนโดยคาดหวังให้เกิด “ภูมิคุ้มกันหมู่ (Herd Immunity)” อันหมายถึงภูมิคุ้มกันของหมู่คนจำนวนมากในชุมชน นอกจากจะเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพสูงในการควบคุมการระบาดของโรคแล้วยังช่วยลดอัตราป่วยและอัตราการตายในกลุ่มประชากรได้อีกด้วย ดังนั้น แม้บริษัท B ผู้อุทธรณ์จะเสนออุทธรณ์โต้แย้งผลการประกาศผู้ชนะการเสนอราคาและบทบัญญัติตามกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างจะกำหนดให้มีการเริ่มต้นกระบวนการใหม่หากอุทธรณ์ฟังขึ้นก็ตาม แต่การสร้างภูมิคุ้มกันหมู่เพื่อควบคุมไม่ให้โรคแพร่ระบาดนั้นจะต้องใช้เวลาในการกระตุ้นให้ร่างกายสร้างภูมิคุ้มกันจึงมีจรรยาบรรณระยะเวลาให้เน้นซ้ำได้ รวมทั้งวัคซีนที่จัดหาไว้ก่อนแล้วนั้นมักมีอายุสั้นเนื่องจากเป็นวัตถุทางชีวภาพจึงอาจหมดอายุลงเสียก่อนระยะเวลาของผลอุทธรณ์สิ้นสุด ดังนั้นหน่วยงานของรัฐสามารถลงนามในสัญญาซื้อหรือจ้างกับบริษัท A ไปก่อนได้เพื่อให้บริการสาธารณะมีความต่อเนื่องกรณีการลงนามในสัญญาซื้อขายโดยอาศัยหลักการนี้จะต้องมีข้อมูลของการลดอัตราป่วยและอัตราการตายของโรคระบาดอันเกิดจากประสิทธิภาพของวัคซีนที่จะให้ รวมทั้งประมาณการค่ารักษาพยาบาลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในโรคนั้น ๆ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับความเสียหายของเอกชน

แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์การจัดซื้อจัดจ้างต่อของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นจำนวนมากทำให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ยิ่งล่าช้าและหลายเรื่องที่อุทธรณ์นั้นไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือมีลักษณะเป็นการประวิงเวลาประกอบกับข้อจำกัดเรื่องหลักการการเบิกเงินจากคลังที่กำหนดว่างบประมาณรายจ่ายของปีงบประมาณใดให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในปีงบประมาณนั้น ถ้าหากยังไม่ได้ก่อนนี้ผู้กักเงินงบประมาณดังกล่าวจะเป็นอันพับไปและจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาชำระงบประมาณในครั้งถัดไป ซึ่งหลายครั้งมีสาเหตุมาจากความล่าช้าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ชะลอไว้รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนั้น ตั้งแต่ระดับหน่วยงานของรัฐต้องสั่งรับอุทธรณ์ที่ขอบด้วยกฎหมายไว้เท่านั้น แล้วพิจารณาว่ามีข้อยกเว้น



ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและสามารถปรับใช้ได้หรือไม่ โดยต้องให้เหตุผลประกอบข้อยกเว้นนั้น ๆ อย่างเหมาะสม หรืออาจให้เหตุผลตามหลักทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐสามารถดำเนินการต่อไปได้และการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

บทสรุป

การศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าการกระทำของฝ่ายปกครองในการดำเนินกิจการใด ๆ โดยเฉพาะบริการสาธารณะจะต้องอยู่ในกรอบที่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้และจะต้องพิจารณาบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจว่ามีข้อยกเว้นให้กระทำประการอื่นได้อีกหรือไม่ รวมทั้งจะต้องพิจารณาหลักกฎหมายทั่วไปในรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ดังเช่นในกรณีการอุทธรณ์ประกาศผู้ชนะเสนอราคาด้วยวิธีประมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีบทจำกัดอำนาจให้รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ไว้มาตรา 66 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่มีบทบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้าย และหลักความจำเป็นหรือหลักแห่งความได้สัดส่วนอย่างแคบตามรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอแนะ

กรณีตามข้อเท็จจริงจึงเป็นหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขที่จะต้องเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการปฏิบัติราชการตามกฎหมายปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะให้กับเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและต้องสามารถให้เหตุผลเมื่อจะต้องกระทำภายใต้ข้อยกเว้นต่าง ๆ ตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องเหมาะสม เพราะหากเจ้าหน้าที่มีความเข้าใจคลาดเคลื่อนและปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าออกไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและรัฐ เจ้าหน้าที่นั้นย่อมต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ทั้งนี้ อาจมีการผลักดันให้มีการแก้ไขตัวบทในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายให้มีความชัดเจนในนิยามของคำว่าจำเป็นเร่งด่วนเพื่อหลีกเลี่ยงการตีความที่ผิดพลาด ทั้งอาจมีการพิจารณาแก้ไขเรื่องกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่าช้า เช่น กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาสั่งรับเฉพาะอุทธรณ์ที่ขอด้วยกฎหมายไว้พิจารณา การเพิ่มจำนวนคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ การกำหนดให้มีระยะเวลาเร่งรัดและระยะเวลาบังคับในการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมกับสถานการณ์ และยังประโยชน์ไปสู่ประชาชนให้สมดังเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดหน้าที่ของรัฐเรื่องบริการสาธารณะต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กรพจน์ อัครวินิจิตร. (2560). หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 19(55), น.1-12.
คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี (2563). *Pandemic Endemic Epidemic และ Outbreak ระบาด*
ยังไง? ต่างกันยังไงนะ?. จาก <https://www.rama.mahidol.ac.th/atrama/issue038/vocab-rama>
ชุมแพ สมบูรณ์, มธุรส ทิพยมงคลกุล, กนิษฐา บุญธรรมเจริญ, และชนิดา เลิศพิทักษ์พงษ์. (2566). การประมาณต้นทุนการเจ็บป่วยโรคโควิด-19 สถาบันบำราศนราดูร ประเทศไทย. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 17(4), น.779-90.



- ธนาคารแห่งประเทศไทย.(2565). **ส่องเศรษฐกิจปี 2565 ก้าวแรกหลังมรสุมโควิด 19**. จาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-64-6/The-Knowledge-64-6-1.html>
- นรุตม์ พัฒนไพศาลชัย.(2564). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. **วารสารกฎหมายนิติพัฒน นิต้า**, 10(1), น.28-51.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). **หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ**. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิตยา ชื่นศิริ. (2561). **ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ของผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินและด้านพัสดุ มหาวิทยาลัยบูรพา** (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- บุญเลิศ เลี้ยวประไพ. (2557). **ประชากรไทย อดีต-ปัจจุบัน-อนาคต. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.**
- พิชามญช์ กาหลง และรุ่งนภา จินโสภา. (2564). การวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของมหาวิทยาลัยมหิดล. **วารสาร Mahidol R2R e-Journal**, 8(3), น.34-47.
- มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. (2566). **บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2563 – 2564 และการประมาณการรายจ่ายสุขภาพ พ.ศ. 2566 – 2567**. นนทบุรี : กระทรวงสาธารณสุข.
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์. (2564). **ผลกระทบ COVID-19 ระบาดรอบ 2 ต่อเนื่องรอบ 3 กับทิศทางตลาดแรงงานไทย**. จาก <https://tdri.or.th/2021/04/covid-19-2-3-affected-thai-labor-market/>
- ยุวดี แก้วประดับ ชรัสพร จิตรพิระ จุฑารัตน์ อาภาศัพทะกุล และภาวินี ดั่งเงิน. (2567). ลักษณะทางระบาดวิทยาและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสียชีวิตของผู้ป่วยโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2563–2564. **วารสารวิชาการสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 8 จังหวัดอุดรธานี**, 2(3), น.57-70.
- ศิริมงคล ปานประเสริฐ. (2562). **ปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560**. จาก<http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/464>
- สกานต์ บุนนาค วิชัย เอกพลากรม กฤษณา ตริยมณีรัตน์ และนิสสรุา แผ่นศิลา. (2563). **การวิเคราะห์ภาวะสุขภาพภาระโรคและความต้องการบริการด้านสุขภาพในผู้สูงอายุไทย**. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2561). **ประมาณการค่าใช้จ่ายสาธารณสุขด้านสุขภาพในอีก 15 ปีข้างหน้า**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2568). **จำนวนเด็กไทยเกิดต่ำสุดเป็นประวัติการณ์ สวนทางนโยบายมีลูกเพื่อชาติ**. จาก <https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=1002>
- สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน). (2561). **หลักสูตรเชิงปฏิบัติการสำหรับเจ้าหน้าที่สร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร :บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).



- สำนักบริหารการคลัง ส่วนงานพัสดุ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2565). **คู่มือการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของสำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน**. จาก <https://www.ombudsman.go.th/new/wp-content/uploads/2024/04/O10-ProcurementManual.pdf>
- สำนักบริหารงานกลาง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2567). **คู่มือการปฏิบัติงานการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ (ฉบับปรับปรุง ปี2567)**. จาก https://aeromet.tmd.go.th/admin_mod/fordownload/KMfile/คู่มือการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร.pdf
- สุรวัดน์ อยู่เป็นสุข. (2560). **ปัญหาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เสาวรัจ รัตนคำฟู. (2568). **การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จะช่วยส่งเสริมความมั่นคงด้านสุขภาพ และยา-เครื่องมือแพทย์ไทยได้อย่างไร?** จาก <https://www.thecoverage.info/news/content/8684>
- อรทัย เขียวเจริญ อภินันท์ พงจิตภักดิ์ ธันวา ชติยศ ชัชชน ประเสริฐวรกุล ทยาภา ศรีศิริอนันต์ พงษ์รัตดา หล้าฟู และศุภสิทธิ์ พรธรรมาโรจน์. (2566). **ต้นทุนรูปแบบบริการผู้ป่วยในโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประเทศไทย: กรณีศึกษาโรงพยาบาล 5 แห่ง**. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 17(2), น.329-41.



บทวิจารณ์หนังสือ “ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์

ยอดชาย ชูติกาโม¹

¹โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Yodchai Chutikamo¹

¹School of Law and Politics, Suan Dusit University

ychutikamo@gmail.com

รับบทความ : 12 กันยายน 2568 แก้ไขบทความ : 15 ธันวาคม 2568 ตอรับบทความ : 16 ธันวาคม 2568

ชื่อหนังสือ	ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์
ผู้แต่ง	ธานินทร์ กรัยวิเชียร
จำนวนหน้า	54 หน้า
ปีที่พิมพ์	2517
ภาษา	ไทย



บทวิจารณ์

หนังสือ “ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์” นี้ เป็นผลผลิตหนึ่งของสังคมไทยในสมัยสงครามเย็นที่เกิดความหวาดกลัวต่ออุดมการณ์ทางการเมือง ตลอดจนรูปแบบการปกครองของรัฐที่เรียกว่าเป็นคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ ในสมัยสงครามเย็นนั้น ไทยได้เลือกข้างอย่างชัดเจนในการอยู่ฝ่ายโลกเสรีที่นำโดยสหรัฐอเมริกา ทำการต่อต้านการแพร่ขยายอุดมการณ์ของคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยได้แสดงให้ฝ่ายโลกเสรีเห็นว่ามีการทำงานทั้งในมิติด้านความมั่นคงด้านจิตวิทยาสังคมเพื่อต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ในมิติด้านความมั่นคงนั้น ไทยได้แสดงถึงความร่วมมือกับฝ่ายโลกเสรีในการตั้งองค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEATO) เพื่อเตรียมความพร้อมทางทหารในการต่อสู้กับการรุกรานจากกองกำลังคอมมิวนิสต์ ไทยได้เข้าร่วมรบในสงครามเกาหลีร่วมกับสหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้ ต่อต้านการรุกรานของเกาหลีเหนือที่เป็นคอมมิวนิสต์ ไทยได้ส่งทหารเข้าร่วมรบในสงครามเวียดนามร่วมกับสหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐเวียดนาม (เวียดนามใต้) ต่อต้านการรุกรานของกองกำลังเวียดกงที่ได้รับการสนับสนุนจากเวียดนามเหนือที่เป็นรัฐคอมมิวนิสต์ ในมิติด้านจิตวิทยาสังคมนั้น รัฐบาลไทยได้ส่งเสริมการศึกษาและการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ผ่านสื่อศิลปะหลายแขนงที่มีเนื้อหาต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ ทั้งในหนังสือเรียนแบบเรียนต่าง ๆ บทเพลง งานศิลปะ วรรณกรรม ภาพยนตร์ ที่มีเนื้อหาแสดงถึงด้านมืดและความเลวร้ายของลัทธิคอมมิวนิสต์ ที่เป็นภัยต่อความเป็นชาติไทยและต้องการทำลายล้างชาติไทย วัฒนธรรมไทย ศาสนา และสถาบันหลักของชาติ รัฐบาลไทยได้ปลูกฝังประชาชนอย่างต่อเนื่องในการให้ความร่วมมือต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นชาติไทย ในช่วงเวลานั้นจึงมีหนังสือที่ผลิตออกมาเป็นจำนวนมากที่อธิบายว่าคอมมิวนิสต์คืออะไร เป็นภัยต่อชาติไทยอย่างไร แต่มีไม่กี่เล่มที่โดดเด่นและถูกนำมาเผยแพร่อย่างกว้างขวาง และหนึ่งในนั้นคือหนังสือ “ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์” ของธานินทร์ กรัยวิเชียร

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำโรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต



หนังสือเล่มนี้มีการแบ่งเนื้อหาเป็น 10 บท บทที่ 1-6 เป็นการอธิบายถึงพื้นฐานของลัทธิคอมมิวนิสต์และการปฏิวัติในรัฐต่าง ๆ ซึ่งมีเนื้อหาครบถ้วนเหมาะสมสำหรับผู้เริ่มศึกษาเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ บทที่ 7 - 10 เป็นการตั้งข้อสังเกตถึงความบกพร่องของลัทธิคอมมิวนิสต์และผลกระทบของลัทธิที่มีต่อสังคมไทยว่าเป็นอันตรายอย่างไรบ้าง ซึ่งเป็นการตีความในด้านลบเพราะหนังสือนี้เขียนในสมัยสงครามเย็น และผู้เขียนมีจุดยืนต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ จุดเด่นของหนังสือนี้คือผู้เขียนใช้การอธิบายแบบความเรียง ให้ผู้อ่านเข้าใจถึงพื้นฐานที่มาของลัทธิคอมมิวนิสต์ว่าเริ่มต้นมาจากแนวคิดของมาร์กซ์ มีหลักการสำคัญว่าทรัพย์สินและผลผลิตทั้งหมดเป็นกรรมสิทธิ์ของสังคม เอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ใด ๆ บุคคลทุกคนต้องทำงานเพื่อประโยชน์อันร่วมกันและมีการแบ่งปันผลจากการใช้แรงงานตามความจำเป็นของแต่ละคน ต่อมาแนวความคิดนี้ได้ก้าวร้าวรุนแรงยิ่งขึ้น เมื่อกรรมสิทธิ์ของบุคคลในที่ดิน และทรัพย์สินอื่นๆ ต้องเป็นของสังคมโดยทัดเทียมกันแล้ว ดังนั้น กรรมสิทธิ์ในลักษณะที่เป็นนามธรรม เช่น เสรีภาพและชีวิตก็ต้องเป็นของสังคมร่วมกันด้วย ภายใต้การกำหนดของพรรคคอมมิวนิสต์ คณะผู้บริหารพรรคจะเป็นชนชั้นปกครองและใช้อำนาจปกครองประเทศแบบเผด็จการภายใต้หลักการเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพ โดยควบคุมอำนาจรัฐอย่างเบ็ดเสร็จ (ธานินทร์, 2517, หน้า 2-3) ซึ่งแนวคิดของมาร์กซ์ไม่ประสบความสำเร็จในช่วงชีวิตของเขา แต่การปฏิวัติตามแนวทางนั้น ได้เกิดขึ้นสำเร็จในรัสเซียภายใต้การนำของเลนิน อันเป็นต้นแบบของคอมมิวนิสต์นั้น มิได้มาจากความปรารถนาของประชาชนแต่มาจากการใช้ความรุนแรง ด้วยการใช้อำนาจกดขี่ทารุณของพรรคคอมมิวนิสต์ยึดอำนาจรัฐบาลเดิม และเมื่อได้อำนาจในการปกครองรัฐแล้วพรรคคอมมิวนิสต์มีการอ้างความชอบธรรมในการใช้ความรุนแรงกับประชาชนเพื่อรักษาอำนาจ ในอันที่จะบีบบังคับให้ประชาชนเชื่อฟัง ซึ่งจะต้องมีการทารุณกรรมและใช้ความรุนแรงต่างๆ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลทั่วไปต่อต้านการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ซึ่งการใช้อำนาจอย่างโหดร้ายทารุณนั้น เลนินถือว่าเป็นเครื่องมืออันสำคัญในการปฏิวัติของฝ่ายคอมมิวนิสต์ และมีการตั้งหน่วยงานสำคัญคือองค์การตำรวจลับ มาทำการสอดส่องจับกุมผู้ที่พรรคคอมมิวนิสต์เห็นว่าเป็นภัยแก่ตน มีการทรมานผู้ต้องหาที่เชื่อว่าต่อต้านพรรค มีการสังหารผู้ต้องหาเหล่านี้เป็นอันมากโดยปราศจากการพิจารณาคดีในศาล (ธานินทร์, 2517, หน้า 10.)

ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ในรัสเซียตั้งแต่สมัยเลนิน สตาลิน การปฏิวัติและการเรืองอำนาจของคอมมิวนิสต์ในจีน เวียดนาม คิวบา และประเทศยุโรปตะวันออก อาทิ ยูโกสลาเวีย โดยชี้ให้เห็นว่าแม้จะมีการปฏิวัติล้มล้างการปกครองแบบเก่าเปลี่ยนมาเป็นคอมมิวนิสต์ ก็หาได้ทำให้ชีวิตของประชาชนในประเทศมีความกินดีอยู่ดีขึ้น มีการใช้ความรุนแรงกับประชาชน กดขี่เสรีภาพต่าง ๆ ความมั่งคั่งกระจุกอยู่เฉพาะในหมูชนชั้นนำของพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้น ผู้เขียนได้นำเสนอว่ารัฐคอมมิวนิสต์ทั้งหลายพยายามสร้างภาพว่าเป็นมิตรกับรัฐต่าง ๆ ที่มีการปกครองแตกต่างกัน แต่แท้จริงแล้วไม่มีความจริงใจกลับมีแต่ความปรารถนาที่จะส่งเสริมการปฏิวัติให้โลกทั้งหมดปกครองด้วยระบอบคอมมิวนิสต์ มีการส่งเสริมการปฏิวัติ การแทรกซึม การใช้ความรุนแรงให้เกิดสงครามปฏิวัติในที่ต่างๆ ซึ่งคนไทยควรจะต้องรู้เท่าทันไม่ตกเป็นเครื่องมือของลัทธินี้ ผู้เขียนได้นำถึงความจำเป็นชาติไทยที่สืบเนื่องมาอย่างยาวนาน มีความรุ่งเรืองในศิลปะ วัฒนธรรมต่าง ๆ ซึ่งความเป็นไทยเหล่านี้ย่อมสูญสิ้นถ้าปล่อยให้คอมมิวนิสต์เข้ามามีชัยชนะปกครองประเทศไทย (ธานินทร์, 2517, หน้า 14 - 21 และ 50 - 53)

ผู้เขียนได้เน้นย้ำว่าลัทธิคอมมิวนิสต์นั้นเป็นภัยต่อทุกศาสนา เพราะเห็นว่าศาสนาเป็นอุปสรรคในการปฏิวัติ มีการยกตัวอย่างการกดขี่ศาสนาในรัฐคอมมิวนิสต์ต่างๆ และกล่าวเตือนถึงอันตรายว่าถ้าคอมมิวนิสต์มาปกครองเมืองไทยเมื่อใดศาสนาทั้งหลาย โดยเฉพาะพุทธศาสนาอันเป็นสถาบันหลักของชาติไทยย่อมถูกทำลายอย่างแน่นอน "...สถาบันศาสนาทุกศาสนาจะต้องถูกทำลายอย่างย่อยยับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระพุทธศาสนาอันเป็นหลักชัยประจำชาติ



และเคยให้ความร่วมมือแก่มวลพุทธศาสนิกชนตลอดมา ก็จะถูกย่ำยีปีทาอย่างป่าเถื่อน บรรดาพระภิกษุสงฆ์ผู้ทรงศีล และครองผ้ากาสาวพัตร์ก็จะต้องถูกบังคับให้เปลื้องผ้าเหลือง ออกตรวจตราทำงานเยี่ยงทาสฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้ โฆษณากล่าวาหาและใส่ร้ายพระพุทธรูปศาสนาต่าง ๆ อย่างคนเถื่อน ผู้ถ้อยปัญญา ฉะนั้น ในทันทีที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์มีชัย ก็เป็นที่เชื่อถือได้แน่นอนว่าฝ่ายคอมมิวนิสต์จะไม่มีวันละโอกาสแห่งการล้างผลาญอย่างไร้ศีลธรรมนี้เสีย...” (ธานินทร์, 2517, หน้า 50)

และที่สำคัญยิ่งคือผู้เขียนได้ย้ำว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ย่อมถูกทำลายถ้าคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะ และถือได้ว่าความเป็นไทยย่อมสูญสิ้น สิ้นชาติตนเอง “...ฝ่ายคอมมิวนิสต์ไม่เพียงแต่จะขจัดบุคคลสำคัญในวงการรัฐบาลเท่านั้น แต่ยังละลบล้างจ้วงจาบเอาแก่องค์พระประมุขของประเทศนั้นด้วย พระผู้ทรงดำรงตำแหน่งพระประมุขของไทยทั้งชาติ เป็นฉัตรปกป้องผองไทยมาแต่บรรพกาลจะต้องทรงเผชิญกับอำนาจพระราชย์ของฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างแน่นอน ซึ่งวาระนั้นย่อมเป็นวาระสุดท้ายแห่งราชบัลลังก์ไทย...” (ธานินทร์, 2517, หน้า 50)

หนังสือเล่มนี้จึงเป็นหลักฐานสำคัญที่สะท้อนถึงสภาพของสังคมและการเมืองไทยในสมัยสงครามเย็นที่โลกแตกเป็นสองขั้วและไทยเลือกอยู่ข้างโลกเสรีที่นำโดยสหรัฐอเมริกา ร่วมกันต่อต้านฝ่ายคอมมิวนิสต์ และต่างต้องการช่วงชิงชี้นำความคิดของประชาชนให้อยู่กับฝ่ายตนมากที่สุด ผู้เขียนหนังสือเล่มนี้ได้ทำการเรียบเรียงอธิบายด้วยภาษาที่ไม่มีความเป็นวิชาการมากเกินไป มีความสละสลวยในการใช้คำ ทำให้ผู้อ่านสามารถเป็นภาพถึงความจำเป็นของลัทธิคอมมิวนิสต์ การปฏิวัติของคอมมิวนิสต์ การชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องของลัทธิคอมมิวนิสต์ การโฆษณาหลอกลวงของคอมมิวนิสต์ และย้ำถึงความอันตรายของคอมมิวนิสต์ที่มีต่อสังคมไทย ที่จะปล่อยให้สถาบันหลักของชาติถูกทำลายโดยคอมมิวนิสต์ไม่ได้ ในปีที่หนังสือเล่มนี้ตีพิมพ์คือ พ.ศ. 2517 นั้น เป็นช่วงเวลาที่คอมมิวนิสต์กำลังมีอิทธิพลอย่างสูงในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นเวลาหนึ่งปีหลังจากที่สหรัฐอเมริกาถอนกำลังทางทหารจำนวนมากออกไปจากภูมิภาคตามข้อตกลงสันติภาพปารีส (Paris Peace Accords 1973) และมีสัญญาณถึงชัยชนะที่กำลังจะเกิดขึ้นของคอมมิวนิสต์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทยทั้งในสาธารณรัฐเวียดนาม (เวียดนามใต้) สาธารณรัฐเขมร (Khmer Republic) และราชอาณาจักรลาว ดังนั้น เนื้อหาของหนังสือเล่มนี้ผู้เขียนจึงได้เน้นย้ำถึงคนไทยให้มีความรู้เท่าทันและป้องกันทุกวิถีทางเพื่อไม่ให้ไทยต้องตกเป็นรัฐคอมมิวนิสต์ อันจะเป็นการสูญสิ้นทุกสถาบันหลักของชาติหรือสิ้นชาติไทยโดยสมบูรณ์

ทั้งนี้ ในช่วงเวลาสมัยสงครามเย็น ได้มีหนังสือจำนวนมากที่สร้างสรรค์ขึ้นมาเพื่อทำการอธิบายเกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์ อาทิ “วิเคราะห์ลัทธิคอมมิวนิสต์” (ธันท์, 2523) แปลโดย ฉันทิมา อ่องสุรภิชัย ที่อธิบายถึงทฤษฎีของมาร์กซ์ เลนิน การเมืองการปฏิวัติ นโยบายเศรษฐกิจ นโยบายต่างประเทศของสหภาพโซเวียต การเคลื่อนไหวของขบวนการคอมมิวนิสต์สากล ที่มีความเข้มข้นทางวิชาการอย่างมากทั้งเนื้อหา การอธิบายและการวิเคราะห์ แต่เน้นหนักที่สหภาพโซเวียตเป็นสำคัญ หรืออย่างงานเขียนถึงวิชาการอย่าง “คอมฯ ที่รัก” (อนันต์ เสนาจันทร์ และคณะ, 2517) ที่อธิบายถึงคอมมิวนิสต์ ด้วยสำนวนชาวบ้าน ให้เห็นภาพพื้นฐานของลัทธิ การปฏิวัติในที่ต่าง ๆ และการเคลื่อนไหวของคอมมิวนิสต์ในไทยและการชักชวนให้พลพรรคคอมมิวนิสต์ยุติบทบาท ออกมาทำงานการเมืองในระบบประชาธิปไตย เพราะเห็นว่าความคิดทางการเมืองแบบคอมมิวนิสต์นั้นไม่ได้สร้างโลกแห่งความเป็นธรรมอย่างแท้จริง ซึ่งแตกต่างจาก “ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์” ของธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่ทำการอธิบายด้วยความเรียงที่ทำให้ผู้อ่านเห็นภาพของคอมมิวนิสต์ในเบื้องต้นได้อย่างชัดเจน ทั้งรากฐานอุดมการณ์ การปฏิวัติของคอมมิวนิสต์ เป้าหมายและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสังคมไทยถ้าอยู่ใต้การปกครองแบบคอมมิวนิสต์ ซึ่งผู้ที่อ่านหนังสือเล่มนี้แล้วจะสามารถไปอ่านหนังสือที่เกี่ยวกับลัทธิคอมมิวนิสต์เล่มอื่นๆ ได้เข้าใจมากขึ้น อย่างไรก็ตามด้วยบริบทของเวลา



ที่หนังสือเล่มนี้ถูกสร้างสรรค์ขึ้นมาเป็นช่วงเวลาสงครามเย็นและหนังสือเล่มนี้ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายความมั่นคงในการจัดพิมพ์เผยแพร่ ดังนั้น การตีความเรื่องราวของลัทธิคอมมิวนิสต์จึงย่อมเป็นไปในทางด้านลบแม้จะเรียบเรียงหลักการทางทฤษฎีของมาร์กซ์-เลนิน และลำดับเหตุการณ์การปฏิวัติในที่ต่าง ๆ อย่างถูกต้อง แต่การตีความคอมมิวนิสต์ในด้านลบ ทำให้ไม่มีการนำเสนอถึงความบกพร่องของระบบทุนนิยมในที่ต่าง ๆ ที่นำมาสู่การกดขี่ขูดรีดและความล้มเหลวของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ว่าก่อนที่จะเป็นคอมมิวนิสต์นั้น ได้ละเลยการแก้ปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างไร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนในประเทศนั้น ๆ เลื่อมใสในลัทธิคอมมิวนิสต์และร่วมมือกับพรรคคอมมิวนิสต์ในการปฏิวัติจนสำเร็จ นอกจากนี้ อีกประเด็นหนึ่งที่ผู้อ่านหนังสือเล่มนี้พึงตระหนักคือหนังสือเล่มนี้ถูกเขียนขึ้นในสมัยสงครามเย็นโดยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทยที่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ หนังสือเล่มนี้จึงไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง แม้ว่าจะมีการอธิบายหลักการ แนวคิด ทฤษฎีของมาร์กซ์ได้อย่างถูกต้อง แต่การตีความ การยกตัวอย่างเปรียบเทียบต่าง ๆ ย่อมต้องเป็นไปในทางที่ต่อต้าน ไม่ส่งเสริมแนวคิดคอมมิวนิสต์ และสิ่งหนึ่งที่ผู้เขียนไม่ได้ยกมานำเสนอคือความคิดของนักวิชาการตะวันตกจำนวนหนึ่งที่อยู่ร่วมสมัยสงครามเย็น ที่มองว่าแท้จริงแล้วไม่มีประเทศใดเลยที่เป็นคอมมิวนิสต์อย่างแท้จริงตามทฤษฎี แต่เป็นการปกครองแบบทุนนิยมโดยรัฐ (State Capitalism) ที่ผูกขาดอำนาจทุกอย่างไว้ที่พรรคคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ เป็นคอมมิวนิสต์แต่เพียงในนาม แต่รูปแบบทางการเมืองและเศรษฐกิจนั้นมิได้เป็นไปตามทฤษฎีของมาร์กซ์อย่างแท้จริง อาทิ “State Capitalism in Russia” (Cliff, 1974)

หนังสือเล่มนี้จึงมีคุณค่าแก่การศึกษาสำหรับผู้สนใจทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ การเมืองระหว่างประเทศ เพราะมีเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดของลัทธิคอมมิวนิสต์ การปฏิวัติ การปกครอง การแพร่ขยายอุดมการณ์ตามแนวทางคอมมิวนิสต์ ตลอดจนวิถีชีวิตของประชาชนในรัฐคอมมิวนิสต์ ที่เคยดำรงอยู่ในเวลาที่หนังสือเล่มนี้ตีพิมพ์ ถึงแม้ว่าอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในปัจจุบันแทบจะไม่มีใครเชื่ออีกแล้ว รัฐคอมมิวนิสต์ที่เหลืออยู่ก็ปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองและเศรษฐกิจจนกล่าวได้ว่าแทบจะเหลือแต่เพียงชื่อของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ปกครองอยู่เท่านั้น แต่หนังสือเล่มนี้เป็นมรดกทางวิชาการที่สำคัญที่สะท้อนถึงความคิดทางการเมืองไทยในสมัยสงครามเย็นในช่วงที่กล่าวได้ว่าร้อนที่สุด ตึงเครียดที่สุดก็ว่าได้ ในการต่อสู้กับคอมมิวนิสต์ ที่ไม่เพียงแต่ต่อสู้ด้วยกำลังทหารในการปราบปรามพลพรรคแนวร่วมคอมมิวนิสต์ในป่าเขา แต่การต่อสู้ด้วยภูมิปัญญาและความรู้ก็เป็นสิ่งสำคัญในการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชนให้เห็นถึงอันตรายของคอมมิวนิสต์ที่เป็นภัยต่อสถาบันหลักของชาติ ตลอดจนให้รู้ถึงข้อบกพร่องของคอมมิวนิสต์ว่ามีใช่เป็นการนำไปสู่สังคมบรมสุขที่ไร้ที่ติ แต่เป็นลัทธิ ความเชื่อและรูปแบบการปกครองที่มีปัญหาในตนเองเช่นกัน

เอกสารอ้างอิง

- ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (2517). **ลัทธิและวิธีการของคอมมิวนิสต์**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: ศูนย์รักษาความปลอดภัยกระทรวงกลาโหม.
- อนันต์ เสนาชันซ์, พันตำรวจตรี, และคณะ. (2517). **คอมฯ ที่รัก**. กรุงเทพฯ: โพธิ์สามต้นการพิมพ์.
- ฮันท์, อาร์. เอ็น. แครูว์. (2523). **วิเคราะห์ลัทธิคอมมิวนิสต์**. ฉันทิมา อ่องสุรักษ์ แปล. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Cliff, Tony. (1974). **State Capitalism in Russia**. London: Pluto Press.



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 การอำนวยความสะดวกยุติธรรม 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	บทความที่วิพากษ์วิจารณ์ เนื้อหาสาระ คุณค่า และ คุณภาพของหนังสือ โดยใช้หลักวิชาการและ ดุลยพินิจ 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
-





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