คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

ผ่านการรับรองคุณภาพของศูนย์ดัชนีอ้างอิงวารสารไทย
TCI (Thai-Journal Citation Index Cener) กลุ่มที่ 2

การเมือง
POLITICS
การบริหาร
ADMINISTRATION
และกฎหมาย
LAW

ปีที่ 18 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2569
ISSN 3088-2230 (Online)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

ISSN 3088-2230 (Online)

เวลาเผยแพร่ วารสารเผยแพร่เป็นประจำทุกปีๆ ละ 2 ฉบับ คือ มกราคม-มิถุนายน และกรกฎาคม-ธันวาคม

สถานที่ติดต่อ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
เลขที่ 169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง
จังหวัดชลบุรี 20131

เบอร์โทรศัพท์ 038-102369 ต่อ 146

Homepage: https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal

เจ้าของวารสาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

วัตถุประสงค์

1.เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานและทรรศนะทางวิชาการสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ ตลอดจนสาขาที่เกี่ยวข้อง

2. เป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย และข้อมูลท้องถิ่นภาคตะวันออก รวมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าประกอบการศึกษาในระดับต่าง ๆ

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย เป็นวารสารวิชาการด้านการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ตลอดจนสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง มีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 2 ฉบับ (มกราคม - มิถุนายน และกรกฎาคม - ธันวาคม)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย บทความปริทัศน์ บทวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนาด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นวารสารทางวิชาการที่มีการพิจารณากลั่นกรองคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิในลักษณะผู้พิจารณาไม่ทราบชื่อผู้แต่งและผู้แต่งไม่ทราบชื่อผู้พิจารณา (Double-blind peer review) ทั้งนี้ บทความจะต้องผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเกี่ยวข้องศาสตร์ดังกล่าวไม่น้อยกว่า 3 ท่าน จากหลากหลายสถาบันและไม่ได้อยู่ในสังกัดเดียวกันกับผู้เขียนบทความ วารสาร การเมือง การบริหาร และกฎหมาย เปิดรับพิจารณาบทความวิชาการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ซึ่งเนื้อหาของบทความเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียน กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบหรือเห็นด้วย

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.อนุสรณ์ ลิ่มมณี

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ยาวะประภาษ

สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยรังสิต

ศาสตราจารย์ ดร.เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ

ข้าราชการบำนาญ

ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร

วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทึก

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

รองศาสตราจารย์ ร้อยตรี ดร.ณัฐกริช เปาอินทร์

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

รองศาสตราจารย์ ดร.รัชนี แตงอ่อน

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ดร.ธีระพงษ์ ภูริปาณิก
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ญาเรศ อัครพัฒนานุกูล
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Professor Dr.Marco Brunazzo
Department of Sociology and Social Research, University of Trento, Italy
Adjunct Professor Dr.Markku Salomaa
Centre for East Asian Studies, University of Eastern Finland, Finland
Professor Filippo Lorenzon
School of Law, Dalian Maritime University, China
Dr.Zoumpoulia Amaxilati
Hillary Rodham Clinton School of Law, Swansea University, United Kingdom
Drs.Andy Fefta Wijaya
Faculty of Administrative Science, Brawijaya University, Malang, Indonesia

ผู้ประสานงานกองบรรณาธิการ

ดร.ณปภา จิรมงคลเลิศ
ดร.สุทธาทิพย์ จับใจเหมาะ
นางสาวธารทิพย์ ภวะวิภาต

Journal of Politics, Administration and Law

Objectives

1. To promote and disseminate academic works and viewpoints relating to political science. Public administration, law and related fields.

2. To be a source of scholarly discussion, research publication, and practical Viewpoints from local issues in Thailand and worldwide

3. To be a repository of research literature and information for every education level.

The Journal of Politics, Administration and Law is an academic journal in the fields of politics, administration, and law, as well as other related disciplines. It is scheduled for publication twice a year, namely the January - June issue and the July - December issue.

The Journal of Politics, Administration and Law welcomes submissions of academic articles, research articles, review articles, book reviews, and seminar reports in the fields of political science, public administration, law, and related disciplines. The journal is an academic publication that employs a quality screening process conducted by qualified experts through a double-blind peer review system, in which the reviewers do not know the names of the authors and the authors do not know the names of the reviewers. All submitted articles must be reviewed by no fewer than three qualified experts with relevant expertise in the aforementioned fields, from various institutions, and who are not affiliated with the same institution as the article's author. The Journal of Politics, Administration and Law accepts academic articles for consideration in both Thai and English. The content of each article is the responsibility of the author, and the editorial board is not necessarily responsible for or in agreement with the views expressed therein.

Editorial Advisor

Asst. Prof. Dr. Samrit Yossomsakdi

Editorial in Chief

Assoc. Prof. Acting Sub Lt.Dr. Ekkawit Maneethorn

Faculty of Political Science, Burapha University

Editorial Board

Prof. Emeritus Dr. Anusorn Limmanee

Faculty of Political Science, ChulalongKorn University

Prof. Dr. Supachai Yavapapas

Institute of Public Administration and Publice Policy, Rangsit University

Prof. Dr. Ruengwit Ketsuwan

Retired Government Official

Prof. Dr. Kriengkrai Charoenthanavat

Faculty of Law, ChulalongKorn University

Prof. Dr. Piyakorn Whangmahaporn

Graduate College of Management, Sripatum University

Assoc. Prof. Dr. Thirawat Chuntuk

Faculty of Management Science, Silpakorn University

Assoc. Prof. Second Lt. Dr. Nuttakrit Powintara

Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA)

Asst. Prof. Dr. Teera Kulsawat

Faculty of Political Science, Burapha University

Assoc. Prof. Dr. Ratchanee Tangon

Faculty of Law, Burapha University

Dr. Teeraphong Puripanik

Faculty of Political Science, Burapha University

Asst. Prof. Dr. Yared Akarapattananukul

Faculty of Political Science, Burapha University

Prof. Dr. Macro Brunazzo

Jean Monet Chair in European Studies University of Trento

Adjunct Professor Dr. Markku Salomaa

Centre for East Asian Studies, University of Eastern Finland, Finland

Professor Filippo Lorenzon

School of Law, Dalian Maritime University, China

Dr. Zoumpoulia Amaxilati

Hillary Rodham Clinton School of Law, Swansea University, United Kingdom

Drs. Andy Fefta Wijaya

Faculty of Administrative Science, Brawijaya University, Malang, Indonesia

Coordinator

Dr. Napapha Jiramongkollert

Dr. Suttatip Jupjaimok

Miss Tharntip Pawawipat

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ

ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ โพธิสว่าง	มหาวิทยาลัยปทุมธานี
รองศาสตราจารย์ ดร.กิจฐเชต ไกรวาส	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
รองศาสตราจารย์ ดร.รัชนี แตงอ่อน	มหาวิทยาลัยบูรพา
รองศาสตราจารย์ ดร.จิดาภา พรยิ่ง	มหาวิทยาลัยทักษิณ
รองศาสตราจารย์พิเศษ พลตำรวจตรี ดร.ปกรณ์ มณีปกรณ์	นักวิชาการอิสระ
รองศาสตราจารย์ ดร.ประทีป ทับอัตตานนท์	ศาลจังหวัดปทุมธานี กระทรวงยุติธรรม
รองศาสตราจารย์ ดร.อาทิตยา โภคสุทธิ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
รองศาสตราจารย์ ดร.ธีรวัฒน์ จันทึก	มหาวิทยาลัยศิลปากร
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาภาภรณ์ สุขหอม	มหาวิทยาลัยพายัพ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เรวัต แสงสุริยงค์	นักวิชาการอิสระ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระยุทธ พรพจน์ธนมาศ	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สนิทเดช จินตนา	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาภาศิริ สุวรรณานนท์	มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชยาภรณ์ จตุรพรประสิทธิ์	มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.ไวพจน์ กุลาชัย	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักรชัย สื่อประเสริฐสิทธิ์	มหาวิทยาลัยบูรพา
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์	มหาวิทยาลัยบูรพา
ดร.ธัญพิชชา สามารถ	มหาวิทยาลัยบูรพา
พันตำรวจโท ดร.พงษ์ธร ธัญญสิริ	กระทรวงยุติธรรม
ดร.ไอริน โรจน์รักษ์	มหาวิทยาลัยรังสิต
ดร.มยุรี จำจรัส	กระทรวงยุติธรรม
ดร.กชพร นรมาตย์	นักวิชาการอิสระ
ดร.เสริมสิทธิ์ สร้อยสอดศรี	นักวิชาการอิสระ
ดร.โชติมา นวลจันทร์	ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดชลบุรี
ดร.อิทธิพล เนธิยคุปต์ สิงขรแก้ว	นักวิชาการอิสระ
ดร.ระเบียบ กิจเจริญ	นักวิชาการอิสระ
พันตำรวจเอก ดร.ชิตพล กาญจนกิจ	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
ดร.ธานี ขามชัย	โรงพยาบาลมะเร็งชลบุรี
ดร.ธงชัย ทองมา	มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

บรรณาธิการแถลง

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 18 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน พ.ศ. 2569) ได้จัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนคณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา รวมถึงผู้สนใจทั่วไปได้เผยแพร่ผลงานทางวิชาการด้านการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ตลอดจนสาขาที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยบทความวิจัย และบทความวิชาการ จำนวน 15 เรื่อง ซึ่งมีความหลากหลายในองค์ความรู้ ในฉบับนี้ขอนำเสนอ **บทความแรก เรื่อง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย กำเนิด เปลี่ยนผ่านและทิศทางที่ควรจะเป็น โดย ดร.ภูษิต แจ่มศรี ดร.ทรงวุฒิ ประกอบธรรม และรองศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร** การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงนโยบายจากส่วนกลางสู่ระดับท้องถิ่นนับตั้งแต่เริ่มมีการปฏิรูประบบราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในช่วงแรกมุ่งเน้นการขยายอำนาจรัฐไปสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ อย่างไรก็ตาม กระแสการปฏิรูประบบราชการและการกระจายอำนาจในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้สถานะและบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคถูกตั้งคำถาม ทั้งในแง่ของความซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อจำกัดในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานในจังหวัด บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของราชการส่วนภูมิภาคไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วิเคราะห์ปัญหาทางโครงสร้างที่เกิดจากการปฏิรูป และนำเสนอแนวทางการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ และสถานะของราชการส่วนภูมิภาคให้เหมาะสมกับบริบทการบริหารสมัยใหม่และการพัฒนาในอนาคต

บทความที่ 2 แนวทางสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชีในการจัดทำงบการเงินสำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้โครงการลงทุนในธุรกิจด้านการบริหารทรัพย์สินทางปัญญาและที่ปรึกษาด้านการลงทุน โดย อาจารย์พรทิพย์ จตุพรมงคลชัย ดร.ธัญพิชชา สามารถ และดร.ธงชัย ทองมา พบว่าสามารถพัฒนาแนวทางการบันทึกบัญชีที่สำคัญได้ 5 แนวทาง ได้แก่ (1) แนวทางการพัฒนาแนวทางจากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (2) แนวทางการรับรู้รายได้ (3) แนวทางการจัดการต้นทุนบุคลากร (4) แนวทางการบันทึกค่าใช้จ่ายก่อนการดำเนินงาน และ (5) แนวทางการพิจารณาสินทรัพย์ไม่มีตัวตน แนวทางดังกล่าวถูกนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดสมมติฐานทางการเงินและจัดทำประมาณการงบการเงินระยะเวลา 20 ปี ซึ่งสะท้อนโครงสร้างรายได้ ต้นทุน และฐานะทางการเงินของโครงการได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับมาตรฐานการรายงานทางการเงิน และเมื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการโดยใช้ตัวชี้วัดทางการเงิน พบว่า โครงการมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) เท่ากับ 15.74 ล้านบาท อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) เท่ากับ 88.20% และมีระยะเวลาคืนทุน (PBP) 1 ปี 3 เดือน รวมทั้งผลการวิเคราะห์ความ

อ่อนไหวแสดงให้เห็นถึงความแข็งแกร่งของโครงการภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสมมติฐานหลัก สะท้อนให้เห็นว่าแนวทางที่พัฒนาขึ้นสามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำงบการเงินและสนับสนุนการตัดสินใจลงทุนในธุรกิจเกิดใหม่ที่มีลักษณะเฉพาะด้านทรัพย์สินทางปัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทความที่ 3 ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: กลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย โดย นางสาวขวัญตา เบ็ญจะขันธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในฐานะเครื่องมือทางนโยบายที่สามารถส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองทรัพย์สินในสังคมไทย โดยวิเคราะห์พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบภาษีทรัพย์สินไทย จากระบบเดิมที่ล้าสมัยและไม่โปร่งใสไปสู่ระบบใหม่ที่มีการแยกประเภทการใช้ประโยชน์และใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการสร้างความเป็นธรรม แต่ในทางปฏิบัติยังพบข้อจำกัดหลายด้าน เช่น ระบบฐานข้อมูลที่ยังไม่สมบูรณ์ การประเมินมูลค่าที่ดินต่ำกว่าความเป็นจริง การยกเว้นภาษีที่ครอบคลุมเกินจำเป็น รวมถึงบทบาทของท้องถิ่นที่ยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มประสิทธิภาพ บทความยังเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของประเทศในเอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ซึ่งมีระบบประเมินที่แม่นยำ ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และให้อำนาจท้องถิ่นบริหารจัดเก็บภาษีได้อย่างอิสระ สุดท้าย บทความเสนอแนวทางเชิงนโยบายเพื่อเสริมศักยภาพของภาษีที่ดินทั้งในด้านโครงสร้างการจัดเก็บ กลไกควบคุม และการบูรณาการกับนโยบายสาธารณะอื่นๆ เพื่อให้ภาษีที่ดินกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนในระยะยาว

บทความที่ 4 ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมจำนวนและการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย โดย รองศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ประทีป ทับอัตตานนท์ และรองศาสตราจารย์ดร.จิดาภา พรยิ่ง พบว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 9 กำหนดเพียงให้ผู้ประสงค์ที่จะซื้อ ครอบครองอาวุธปืน ต้องยื่นคำร้องขอใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนสำหรับการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์เท่านั้น มิได้กำหนดจำนวนของอาวุธปืนที่ผู้ขอรับใบอนุญาตพึงจะมีได้ ทำให้จำนวนอาวุธปืนที่อยู่ในความครอบครองของประชาชนมีจำนวนมากเกินความจำเป็น ส่วนผู้ที่มิได้รับใบอนุญาตให้พาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะกระทำความผิดตามมาตรา 8 ทวิ วรรคหนึ่งและรับโทษตามมาตรา 72 ทวิวรรคสอง แต่จุดประสงค์พาอาวุธปืนดังกล่าวไปในที่สาธารณะนั้น เพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรงโดยใช้อาวุธปืน เพียงแต่ผู้นั้นยังมิได้ลงมือกระทำผิดเท่านั้น แต่รัฐลงโทษผู้นั้นได้เพียงความผิดฐานพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น เพื่อระงับ ยับยั้งอาชญากรรมร้ายแรงดังกล่าว กฎหมายควรกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่าผู้นั้นมีอาวุธปืนเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติ

อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ในส่วนการกำหนดจำนวนอาวุธปืนแก่ผู้ขอรับใบอนุญาต ทั้งควรกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่ผู้พาอาวุธปืนในที่สาธารณะว่าพาอาวุธปืนไปเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง

บทความที่ 5 แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดย ร้อยตำรวจโท อาชวินทร์ อ่องวงศ์ พบว่า อาชญากรรมที่กระทบต่อนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็น “อาชญากรรมเชิงฉวยโอกาส” ได้แก่ อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน การเอารัดเอาเปรียบ/ฉ้อโกงด้านราคา และความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน ปัจจัยเสี่ยงสำคัญคือเงื่อนไขเชิงพื้นที่และเวลา เช่น จุดอับสายตา พื้นที่มืด โครงสร้างพื้นฐานความปลอดภัยไม่เพียงพอ และช่วงเวลากลางคืน ซึ่งเพิ่มความเปราะบางของนักท่องเที่ยว ด้านการป้องกันพบข้อจำกัดของตำรวจ ได้แก่ กำลังคน ทรัพยากร/งบประมาณ เครื่องมืออุปสรรคภาษาและการสื่อสาร และความท้าทายด้านการบูรณาการกับท้องถิ่นและผู้ประกอบการ แนวทางที่สังเคราะห์ได้เน้นการเฝ้าระวังเชิงรุกในจุดและช่วงเวลาเสี่ยง พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้งานได้จริง สื่อสารความเสี่ยงหลายภาษา เพิ่มสมรรถนะภาษาและช่องทางฉุกเฉินที่เข้าถึงง่าย และเสริมเครือข่ายความร่วมมือเพื่อความปลอดภัยและความเชื่อมั่นอย่างยั่งยืน

บทความที่ 6 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการแพทย์ในการป้องกันผู้กระทำผิดซ้ำทางเพศต่อเด็กในประเทศไทย โดย นางสาวเนปจูน จันทร์ศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.รัชนี แตงอ่อน พบว่า ปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในคดีทางเพศที่กระทำต่อเด็กเป็นประเด็นที่สร้างผลกระทบร้ายแรงต่อสังคมและพัฒนาการของเด็กผู้ตกเป็นเหยื่อ การนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามมาตรา 19 และมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ.2565 ยังมีข้อจำกัดในการขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้และสหรัฐอเมริการัฐในรัฐฟลอริดา รัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐอลาบามา รัฐไอโอวา ต่างได้ออกมาตรการให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศได้กระทำต่อเด็กไว้เป็นอย่างชัดเจน และได้บัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในคดีทางเพศที่กระทำต่อเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างสังคมที่ปลอดภัยให้แก่เด็กจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ โดยได้บทสรุปและมีข้อเสนอแนะ ดังนี้ ควรปรับปรุงและแก้ไข มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ.2565 ในมาตรา 19 และมาตรา 21 เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง

การแก่บังคับใช้มาตรการทางการแพทย์แก่กรณีผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่จำต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจตกเป็นเหยื่อจากอาชญากรรมทางเพศให้ได้มากที่สุด

บทความที่ 7 กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิมพ์กมล กองโภค พบว่า กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ที่ถูกดำเนินการโดยรัฐประกอบด้วย 4 กระบวนการที่สำคัญ คือ 1) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 2) การปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่รวมถึงยุติโครงการพัฒนาที่สร้างเงื่อนไขความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนท้องถิ่น 3) การสื่อสารเชิงนโยบายเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน 4) การสร้างกลไกเยียวยาประชาชนท้องถิ่นที่ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ส่วนข้อเสนอแนะด้านกฎหมายสำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกอบด้วย 1) การจัดทำผังเมืองรวมระดับอำเภอตามมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเป็นการมีส่วนร่วมที่มีความหมาย 2) การวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย 3) การแก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 4) การใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยที่สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อระงับข้อพิพาท 5) การขจัดความขัดแย้งที่มีอยู่เดิมและป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

บทความที่ 8 วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยกับกับดักความรู้ทางการเงิน: การวิเคราะห์เชิงนโยบายสาธารณะเพื่อความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ โดย ดร.สุจิตรา ปานพุ่ม พบว่าวิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยมิได้เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลของปฏิสัมพันธ์เชิงระบบระหว่าง (1) พฤติกรรมทางการเงินแบบเอนเอียงในปัจจุบัน (present-biased behavior) (2) ข้อจำกัดด้านความรู้ทางการเงิน (financial knowledge deficit) และ (3) โครงสร้างนโยบายที่มุ่งแก้ไขเชิงปลายเหตุ (reactive policy structure) มากกว่าการป้องกันเชิงระบบ โดยเฉพาะในบริบทของการขยายตัวของสินเชื่อดิจิทัลและ FinTech ซึ่งเพิ่มการเข้าถึงสินเชื่อโดยไม่เพิ่มความสามารถในการจัดการหนี้อย่างสอดคล้องกัน โดยองค์ความรู้ใหม่ของการศึกษานี้คือการพัฒนา “กรอบนโยบายภูมิคุ้มกันทางการเงิน” (Financial Immunity Policy Framework) ซึ่งบูรณาการทุนความรู้ทางการเงิน (financial knowledge capital) เข้ากับทุนทางนโยบาย (policy capital) ภายใต้ระบบนิเวศการเรียนรู้ทางการเงิน (financial learning ecosystem) โดยมีกลไกสำคัญ ได้แก่ การเรียนรู้ทางการเงินตลอดชีวิต (lifelong financial learning) การออกแบบนโยบายเชิงพฤติกรรม (behavioral policy design) และกลไกการเรียนรู้นโยบาย (policy learning mechanism) กรอบดังกล่าวมีศักยภาพในการลดการเกิดหนี้ใหม่

(debt incidence reduction) และตัดวงจรหนี้ซ้ำ (debt cycle disruption) ผ่านการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและแรงจูงใจเชิงระบบ ส่วนข้อเสนอเชิงนโยบายเน้นการเปลี่ยนผ่านจากนโยบายเชิงเยียวยาไปสู่การป้องกันเชิงโครงสร้าง โดยเสนอให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความสามารถทางการเงินระดับชาติ การพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ทางการเงิน และการประยุกต์ใช้เครื่องมือเชิงพฤติกรรมในการกำกับสินเชื่อ ทั้งนี้ บทความมิได้อ้างความสำเร็จเชิงประจักษ์โดยตรง แต่เสนอกรอบนโยบายที่สามารถนำไปจำลองและทดสอบเชิงนโยบายในอนาคต เพื่อยกระดับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนไทยอย่างยั่งยืน

บทความที่ 9 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION-Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา โดย นางสาวญาธนาตย์ รัตนะนาวา รองศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร และ ดร.ธีระพงษ์ ภูริปาณิก พบว่า 1) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y โดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านช่องทางการจัดจำหน่ายมีค่าเฉลี่ย รองลงมา ได้แก่ ด้านผลิตภัณฑ์ด้านการส่งเสริมการตลาด และด้านราคา และผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า อายุ อาชีพ รวมทั้งปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาด มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 2) ปัญหาและข้อจำกัดสำคัญต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ได้แก่ ภาระด้านราคา ความไม่สอดคล้องระหว่างรายได้กับความสามารถในการผ่อนชำระ ข้อจำกัดด้านทำเลที่ตั้ง และการเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ยังไม่ครบถ้วนหรือไม่โปร่งใส ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นและการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค 3) ข้อเสนอแนะจากการวิจัย คือ ผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการแบ่งส่วนตลาดตามอายุและอาชีพ พัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนรุ่นใหม่ กำหนดราคาที่สอดคล้องกับกำลังซื้อ และสื่อสารข้อมูลโครงการผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างครบถ้วน

บทความที่ 10 Enhancing Innovation in Public Service Delivery: A Best Practice on Award-Winning Local Administrative Organizations in Thailand By Assoc. Prof. Dr.Anujit Chinasan Dr. Waewalee Waewchimple and Dr.Fuad Noorzeha The findings revealed seven interconnected stages of innovation development: local potential analysis, teamwork development, civic involvement, implementation monitoring, outcome evaluation, inter-organizational coordination, and resource management. Four supporting techniques were also identified, including experiential learning through study visits, strategic communication, knowledge exchange, and collaborative networking. Successful innovation was also associated with enabling factors such as change-oriented leadership, supportive organizational culture, capable personnel, and favorable local contexts, consisting of five core processes

and three strategic innovation drivers. The proposed practices may serve as a framework for strengthening innovation capacity, improving public service delivery, and promoting sustainable local governance. The study also contributes to knowledge on public sector innovation within decentralized administrative contexts.

บทความที่ 11 เลือกตั้งอย่างไรไม่ให้เป็นการทำร้ายสังคม : ข้อเสนอเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืน และสมานฉันท์ โดย นายโพธิ์คิน ขวาอุ่นหล้า การส่งเสริมการเรียนรู้ทางพลเมือง การควบคุมการใช้ในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการสำคัญในการถ่ายทอดอำนาจจากประชาชนไปยังผู้แทนที่ได้รับความไว้วางใจ แต่ในหลายสังคม โดยเฉพาะประเทศที่มีความเปราะบางทางการเมืองหรือยังขาดวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง การเลือกตั้งกลับกลายเป็นกระบวนการที่ส่งผลกระทบเชิงลบต่อความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างรุนแรง เช่น การแบ่งขั้วทางการเมือง วาทกรรมแห่งความเกลียดชัง การใช้ข่าวปลอม และการบิดเบือนข้อมูล ซึ่งล้วนแต่ทำลายความไว้วางใจร่วมและทุนทางสังคมของประเทศ บทความนี้มุ่งวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวโดยอาศัยกรอบแนวคิดของประชาธิปไตยเชิงเนื้อหา (substantive democracy) ทุนทางสังคม (social capital) และการสื่อสารการเมืองในยุคดิจิทัล เพื่อศึกษาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร และเพื่อนำเสนอการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองตามแนวทางพระพุทธศาสนาของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร โดยพบว่า 1) ภาวะผู้นำทางการเมืองควรพัฒนาทักษะ 4 ด้าน ได้แก่ การใช้อิทธิพลเชิงคุณธรรมแทนอำนาจ การมอบหมายงานอย่างเหมาะสมตามศักยภาพ การบริหารอย่างยืดหยุ่นตามสถานการณ์ และการจูงใจเชิงบวก 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองกรุงเทพมหานครผ่านกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมือง ได้แก่ ครอบครัว การศึกษา สื่อสารมวลชน และวัฒนธรรม โดยภาพรวมมีอิทธิพลเชิงบวกในระดับปานกลาง และสามารถร่วมกันอธิบายการพัฒนาภาวะผู้นำได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะด้านวัฒนธรรมและครอบครัวที่มีอิทธิพลเด่นชัดที่สุด และ 3) แนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองกรุงเทพมหานครมุ่งเน้นการบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนากับทักษะภาวะผู้นำใน 4 ด้าน ได้แก่ การใช้อิทธิพลเชิงคุณธรรม การมอบหมายงานตามศักยภาพ ความยืดหยุ่นในการบริหาร และการจูงใจเชิงบวก ควบคู่กับการพัฒนาตามหลักปาปณิกธรรม และการกล่อมเกลาทางการเมืองผ่านสถาบันครอบครัว การศึกษา สื่อ และวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม ความโปร่งใส และการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน

บทความที่ 12 โมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร โดย นายอานุภาพ ทองบ่อและรองศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี รามนัฏ พบว่าความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจ

ในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.90, 3.91 และ 3.91 ตามลำดับ และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.60, 0.69 และ 0.64 ตามลำดับผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันพบว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับดีมาก (P = 0.041, CMIN/DF = 1.186, CFI = 0.987, TLI = 0.981, RMSEA = 0.031) นอกจากนี้ค่าความเที่ยงตรงเชิงประกอบ (CR = 0.86) และค่าความแปรปรวนเฉลี่ยที่สกัดได้ (AVE = 0.51) ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ สะท้อนว่าโมเดลมีความเหมาะสมในการอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

บทความที่ 13 ปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม: ศึกษากรณีที่ดินจัดซื้อของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดย นายพงศกร จิตติวรรณ พบว่าแม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อแล้ว แต่ที่ดินดังกล่าวยังควรถือว่ามีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สถานะดังกล่าวสิ้นสุดลงเพราะเหตุแห่งการโอนกรรมสิทธิ์ อีกทั้งสิทธิในการใช้ประโยชน์ ในที่ดินของเกษตรกรมิใช่สิทธิเด็ดขาดเช่นเดียวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีทั่วไป แต่ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม กล่าวคือต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ยังมิได้กำหนดบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานะของที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ และขอบเขตสิทธิและหน้าที่ของเกษตรกร รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก.ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการรักษาผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดความต่อเนื่อง ซึ่งผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อรับรองสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกร รวมถึงบัญญัติกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก.ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ให้เกิดความชัดเจนภายใต้หลักนิติรัฐและการคุ้มครองสิทธิของเกษตรกร

บทความที่ 14 ปัญหาทางกฎหมายในการใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีความผิดฐานล้มกีฬา โดย ธนกร ธีรปภารักษ์ การดำเนินการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อการล้มผลการแข่งขันกีฬาอาชีพได้มีการบัญญัติฐานความผิดและกำหนดบทลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะไว้ ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้แก่รัฐในการดำเนินคดีและบังคับใช้

มาตรการลงโทษตามกฎหมายแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงการกีฬา อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบข้อจำกัดทางกฎหมาย เมื่อภายหลังจากการลงมือกระทำการล้มกีฬาได้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว การจัดการกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดของผู้กระทำมักตามมาด้วยกระบวนการ ยักย้ายถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินโดยมีเจตนาปกปิดอำพรางแหล่งที่มาหรือซุกซ่อนการได้มาซึ่งผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายอยู่เสมอ ซึ่งตามกฎหมายไทยว่าด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมผู้กระทำความผิดไว้แล้วก็ตาม แต่กลับไม่ได้มีมาตรการที่ครอบคลุมสำหรับควบคุมทรัพย์สินหรือประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องด้วยการกระทำความผิดฐานล้มกีฬาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 เพราะความผิดฐานล้มกีฬาไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” อันเป็นความผิดทางอาญาอันเป็นมูลเหตุของการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากการกระทำความผิด ส่งผลให้ไม่สามารถนำมาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันได้รับมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ ดังนั้น การที่ความผิดฐานล้มกีฬา มิได้ถูกกำหนดให้เป็น "ความผิดมูลฐาน" ตามรายการกำหนดความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก่อให้เกิดช่องว่างของกฎหมายให้ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการติดตาม ตรวจสอบ ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ถูกยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพเพื่ออำพรางแหล่งที่มาได้โดยตรงอย่างมีนัยสำคัญ

บทความที่ 15 บรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง โดย นายสมคิด เพชรประเสริฐ พบว่า บรรยากาศองค์การโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือด้านเป้าหมายขององค์การ ส่วนความพึงพอใจในการทำงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านการได้รับการยอมรับนับถือมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า บรรยากาศองค์การมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และสามารถอธิบายความแปรปรวนของความพึงพอใจในการทำงานได้ร้อยละ 58.3 ข้อค้นพบชี้ให้เห็นว่า การกำหนดเป้าหมายองค์การที่ชัดเจนและการพัฒนาเครือข่ายการติดต่อสื่อสารภายในองค์การเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบพระคุณอย่างสูง

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร

บรรณาธิการ

สารบัญ

1 – 16

บทที่ 1

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย กำเนิด เปลี่ยนผ่านและทิศทางที่ควรจะเป็นThailand Provincial Administration: Origins, Transitions, and Prospects

ภูษิต แจ่มศรี (Pusit Jamsri)

ทรงวุฒิ ประกอบธรรม (Songwut Prakobtham)

อนุรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Anantanatorn)

17 - 37

บทที่ 2

แนวทางสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชีในการจัดทำงบการเงินสำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้โครงการลงทุนในธุรกิจด้านการบริหารทรัพย์สินทางปัญญาและที่ปรึกษาด้านการลงทุน

A Guideline for Qualitative Data Synthesis for Accounting Records in Financial Statement Preparation for Investment Project Feasibility Analysis in Intellectual Property and Investment Consulting Business

พรทิพย์ จตุพรมงคลชัย (Pornthip Jatupornmongkolchai)

ธัญพิชชา สามารถ (Thanpitcha Sarmart)

ธงชัย ทองมา (Thongchai Thongmar)

38 - 55

บทที่ 3

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: กลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

Land and Building Tax: A Mechanism for Promoting Equity and Reducing Inequality in Thai Society

ขวัญตา เบ็ญจะขันธ์ (Khwanta Benchakhan)

สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ (Somboon Sirisunhirun)

56 - 72

บทที่ 4

ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมจำนวนและการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย

Legal Issues Related to The Control of The Number and use of Firearms in Thailand

ประทีป ทับอัตตานนท์ (Pratheep Tabbutanon)

จิดาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)

73 - 88

บทที่ 5

แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในเขตพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

Guidelines for Preventing Crime Victimization of Foreign Tourists in Mueang District, Kanchanaburi Province

อาชวินทร์ อ่องวงศ์ (Achawin Ongwong)

89 – 111

บทที่ 6

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการแพทย์ในการป้องกันผู้กระทำผิดซ้ำทางเพศต่อเด็กในประเทศไทย

Legal Issues Regarding Medical Measures for the Prevention of Sexual Recidivism Against Children in Thailand

เนปจูน จันทร์ศิริ (Napjune Jansiri)

รัชนี แตงอ่อน (Ratchanee Tangon)

112 – 131

บทที่ 7

กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

Judicial Process and Mechanisms of Conflict Resolution in the Case of Land Use Mapping in the Eastern Economic Corridor

พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (Pimprapai Snitwong Na Ayudhya)

พิมพ์กมล กองโภค (Pimkamol Kongphok)

132 - 148

บทที่ 8

วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยกับกับดักความรู้ทางการเงิน: การวิเคราะห์เชิงนโยบายสาธารณะเพื่อความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ

Thailand's Household Debt and the Financial Literacy Trap: A Public Policy Analysis for Economic Sustainability

สุจิตรา ปานพุ่ม (Sujittra Panpum)

149 - 164

บทที่ 9

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา

Factors Influencing Housing Purchase Decisions of Generation - Y in Mueang Chachoengsao District

ญาธนาตย์ รัตนะนาวา (Yathanart Rattananawa)

อนุรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Anantanatorn)

ธีระพงษ์ ภูริปาณิก (Teerapong Puripanik)

165 - 181

บทที่ 10

Enhancing Innovation in Public Service Delivery: A Best Practice on Award-Winning Local Administrative Organizations in Thailand

Anujit Chinasan

Waewalee Waewchimplee

Fuad Noorzeha

182 - 193

บทที่ 11

“เลือกตั้งอย่างไรไม่ให้เป็นการทำร้ายสังคม” : ข้อเสนอเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืนและสมานฉันท์

How to Vote Without Harming Society : Proposals for a Sustainable and Substantive Democracy

โพธิ์คิน ขวาอุ่นหล้า (Pokin Kwaounla)

194 - 213

บทที่ 12

โมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

A Causal Relationship Model of Emotional Intelligence, Self-Efficacy, and Job Satisfaction among Professional Nurses in Bangkok

อานุภาพ ทองบ่อ (Anuphap Thongbor)

สุมาลี รามนัฏ (Sumalee Ramanut)

214 - 229

บทที่ 13

ปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : ศึกษากรณีที่ดินจัดซื้อของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

Problems of Restrictions on the Utilization Rights of Land Owned by Farmers through Agricultural Land Reform : A Case Study of Purchased Land by the Agricultural Land Reform Office

พงศกร จิตติวรรณ (Pongsakorn Jittiwan)

230 - 245

บทที่ 14

ปัญหาทางกฎหมายในการใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีความผิดฐานล้มกีฬา

Legal Problems in the Application of Anti-Money Laundering Measures: A Case Study of Match-Fixing Offences

ธนกร ธีรปภารักษ์ (Tanakorn Teerapapharak)

246 - 261

บทที่ 15

บรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

Organizational Climate and Job Satisfaction of Officers in Laemchabang City Municipality

สมคิด เพชรประเสริฐ (Somkid Petchprasert)

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย กำเนิด เปลี่ยนผ่านและทิศทางที่ควรจะเป็น

Thailand Provincial Administration: Origins, Transitions and Prospects

ภูษิต แจ่มศรี (Pusit Jamsri)[1]

ทรงวุฒิ ประกอบธรรม (Songwut Prakobtham)[2]

อนุรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Anantanatorn)[3]

[1]อาจารย์พิเศษ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Special Lecturer, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

[2]นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

[3]รองศาสตรจารย์ ดร., ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Associate Professor, Dr., Faculty of Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: Pusit1957@gmail.com[1], Songwut_pbac@hotmail.com[2], anurat@go.buu.ac.th[3]

Received: 2 October 2025

Revised: 10 January 2026

Accepted: 23 January 2026

บทคัดย่อ

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงนโยบายจากส่วนกลางสู่ระดับท้องถิ่นนับตั้งแต่เริ่มมีการปฏิรูประบบราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น บทบาทของราชการส่วนภูมิภาคในช่วงแรกมุ่งเน้นการขยายอำนาจรัฐไปสู่ท้องถิ่น โดยเฉพาะผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ อย่างไรก็ตาม กระแสการปฏิรูประบบราชการและการกระจายอำนาจในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้ส่งผลให้สถานะและบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคถูกตั้งคำถาม ทั้งในแง่ของความซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้อจำกัดในการประสานงานกับหน่วยงานส่วนกลางที่มีสำนักงานในจังหวัด บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการของราชการส่วนภูมิภาคไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน วิเคราะห์ปัญหาทางโครงสร้างที่เกิดจากการปฏิรูป และนำเสนอแนวทางการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ และสถานะของราชการส่วนภูมิภาคให้เหมาะสมกับบริบทการบริหารสมัยใหม่และการพัฒนาในอนาคต

คำสำคัญ: การบริหารราชการส่วนภูมิภาค, การกระจายอำนาจ, การปฏิรูประบบราชการ, ผู้ว่าราชการจังหวัด, โครงสร้างอำนาจ

Abstract

Thailand's provincial administration has long served as a critical mechanism for extending central government authority to the local level. Originating from administrative reforms during the reign of King Chulalongkorn (Rama V), the national administrative structure was organized into three tiers: central, provincial (regional), and local administration. Initially, provincial administration played a vital role in disseminating policies, budgets, and development projects to rural areas, largely through provincial governors and district chiefs. However, in recent decades, this role has come under scrutiny amid ongoing bureaucratic reforms and decentralization efforts. Challenges include functional overlaps with local government organizations and structural fragmentation arising from central ministries operating local offices independently. This article traces the historical evolution of Thailand's provincial administration, analyzes institutional problems that have emerged due to reforms, and proposes strategic recommendations to redefine the role, authority, and institutional relevance of provincial administration within a modern governance framework responsive to future development needs.

Keywords: Provincial Administration, Decentralization, Bureaucratic Reform, Provincial Governors, Administrative Structure

บทนำ

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน โดยการปฏิรูปครั้งสำคัญเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2435 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยทรงยกเลิกระบบบริหารงานในแบบจตุสดมภ์ที่มีมาตั้งแต่ในอดีต และทรงจัดโครงสร้างระเบียบบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค และระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยทรงจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้น (สำนักงานนโยบายและแผนกระทรวงมหาดไทย, 2557)

การบริหารราชการแผ่นดินของไทย ได้มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องอีกหลายครั้งตามการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ เช่นการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมือง และการปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ปี 2476 ที่เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี 2475 และในปี 2534 ได้เกิดการปรับปรุงระเบียบ

โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินอีกครั้ง ในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากยึดอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) จากรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ โดยเหตุผลหนึ่งที่นำมาซึ่งการยึดอำนาจ คือการทุจริตและความล้มเหลวของระบบราชการ

ในสมัยรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544 - 2549) ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบราชการ โดยนำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มาใช้ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจน มีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ รวมทั้งให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทางานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านโครงสร้างของส่วนราชการ ได้ออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยการปรับอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใหม่และปรับปรุงการบริหารงาน โดยการจัดส่วนราชการที่ปฏิบัติงานสัมพันธ์กันรวมไว้เป็นกลุ่มงานเดียวกัน ซึ่งจะทำให้แนวทางความรับผิดชอบของส่วนราชการต่าง ๆ มีเป้าหมายที่ชัดเจน และสามารถปรับปรุงการทำงานของข้าราชการให้มีประสิทธิภาพต่อไปได้ โดยได้บัญญัติให้มีสำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวง 19 กระทรวงรวมทั้งส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง (สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, 2557, หน้า 4) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และ พ.ศ. 2544 นับว่ามีความสำคัญ โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจและการปรับโครงสร้างและบทบาทของส่วนราชการไทยและเป็นแนวทางหลักของรากฐานของการปฏิรูประบบราชการในครั้งต่อมา

อย่างไรก็ตามการปฏิรูประบบราชการของไทยตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2435 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยไม่เคยเปลี่ยนแปลง ยังคงแบ่งออกเป็น 3 ส่วน เช่นเดิมและมีบทบาทภารกิจที่แตกต่างกันดังนี้

1) การบริหารราชการส่วนกลาง ซึ่งเป็นการใช้หลักการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง โดยอำนาจบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการสูงสุดจะอยู่ที่รัฐบาลในส่วนกลาง รัฐบาลจะกำหนดทิศทางและแนวนโยบายพื้นฐานต่าง ๆ รวมทั้งดำเนินกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อประเทศ อาทิ การทหาร การต่างประเทศ และระบบเงินตรา เพื่อรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ และเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีความเป็นเอกภาพ

2) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการใช้หลักการแบ่งอำนาจ โดยราชการส่วนกลางแบ่งอำนาจการบังคับบัญชาและการวินิจฉัยสั่งการให้ราชการส่วนภูมิภาคไปปฏิบัติเพื่ออำนวยประโยชน์ให้แก่

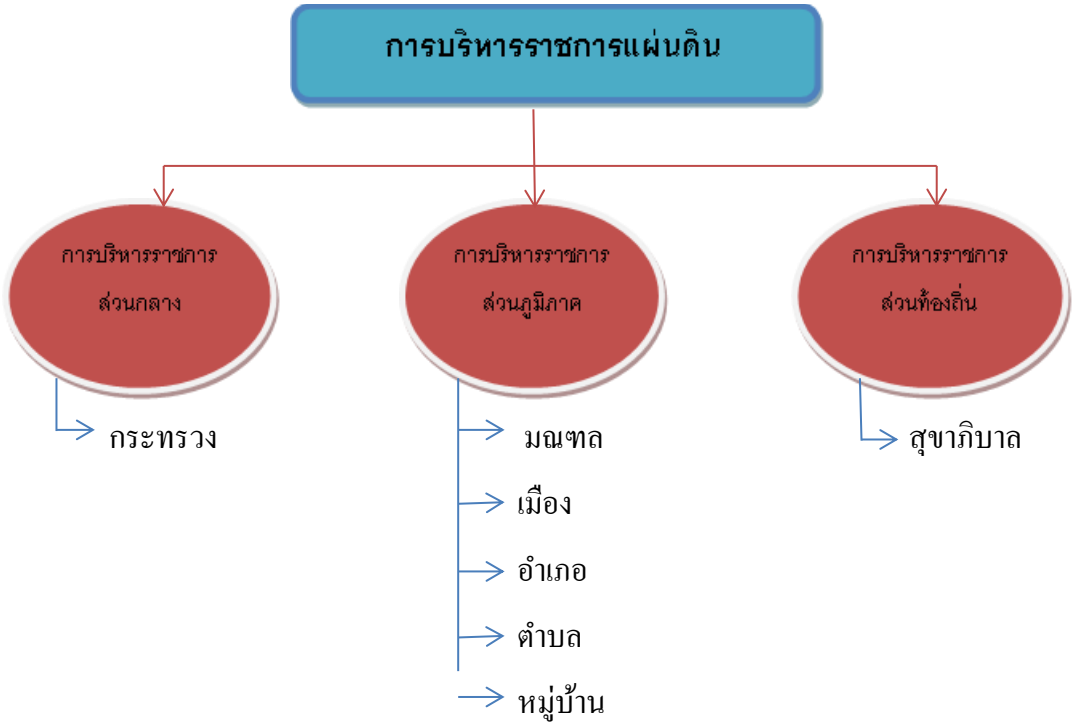
ประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องที่ แต่การปฏิบัติราชการของหน่วยงานในส่วนภูมิภาคจะต้องไม่ขัดต่อนโยบายของส่วนกลางหรือกฎหมายของประเทศ

3) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นการใช้หลักการกระจายอำนาจ โดยส่วนกลางมอบอำนาจให้ท้องถิ่นระดับหนึ่ง เพื่อให้มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการตนเอง และสามารถจัดทำบริการสาธารณะให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ รวมทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองในระดับท้องถิ่นอีกด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

อย่างไรก็ตามการปฏิรูป 3 ครั้งหลังคือ ปี พ.ศ. 2534, พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2544 การบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้ถูกหยิบยกมาถกในการปฏิรูปทั้ง 3 ครั้ง ทั้งในเรื่องของความจำเป็นที่ต้องมีการคงอยู่ การปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ การลดอำนาจ หรือการยุบ ยกเลิกการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ไปเลย บทความนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาและสังเคราะห์ข้อองค์ความรู้ทางจากเอกสารตำราและวิชาการ และประสบการณ์การทำวิจัยและประสบการณ์ที่ได้ทำงานในราชการส่วนภูมิภาคและอยู่ในช่วงของการปฏิรูปทั้ง 3 ครั้ง และได้พบข้อสังเกตบางประการจากการปรับบทบาทและการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งจะนำเสนอในส่วนต่อไป

การกำเนิดของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย

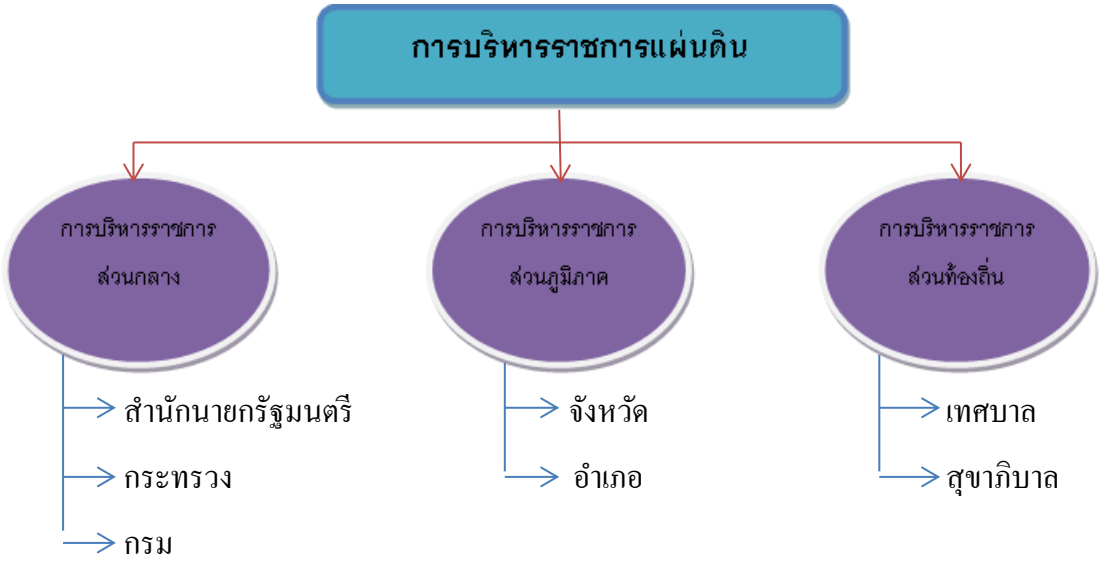
การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเกิดขึ้นครั้งแรกในสมัยการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินครั้งแรกของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2435 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยพระองค์ทรงปรับเปลี่ยนระบบการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่เพื่อนำประเทศไทยไปสู่การบริหารราชการแผ่นดินที่ทันสมัยตามแบบตะวันตก โดยทรงยกเลิกระบบจตุสดมภ์ที่ราชอาณาจักรสยามใช้เป็นรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินมามีมาตั้งแต่สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) ปฐมกษัตริย์ของกรุงศรีอยุธยา และทรงจัดโครงสร้างระเบียบบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง โดยทรงจัดตั้งกระทรวงครั้งแรก 12 กระทรวง และมีเสนาบดีเป็นผู้รับผิดชอบบริหารแต่ละกระทรวง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทรงจัดแบ่งเขตการปกครองออกเป็น มณฑล เมือง อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยทรงจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นครั้งแรกในเขตพระนครเพื่อเป็นการทดลอง



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2435
ที่มา: สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, 2557

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475

การบริหารราชการตามแบบในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ถูกใช้เป็นรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินต่อเนื่องในสมัยรัชกาลที่ 6 และที่ 7 จนเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบบรัฐสภา พ.ศ. 2435 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 ขึ้นใช้บังคับการบริหารราชการแผ่นดินของไทยยังคงโครงสร้างไว้สามส่วนเช่นเดิม แต่การบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้ยกเลิก มณฑล เหลือแต่ จังหวัดและอำเภอ อยู่ภายใต้การกำกับกระทรวงมหาดไทย มีผู้ว่าราชการจังหวัดที่กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดและอำเภอ ส่วนตำบลและหมู่บ้าน จัดให้เป็นการปกครองท้องที่ซึ่งเป็นส่วนย่อยของอำเภอ และไม่มีสถานะเป็นส่วนราชการ โดยมีนายอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในอำเภอ รวมถึงกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอ และเป็นต้นแบบของโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมาจนถึงปัจจุบัน

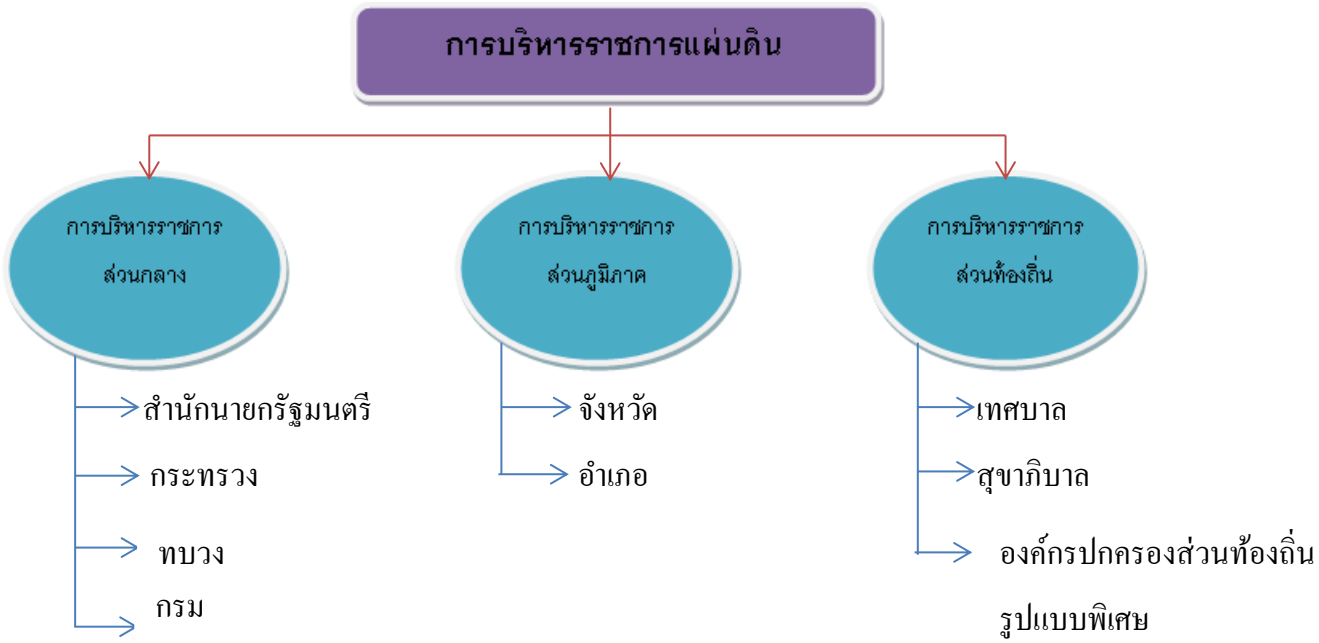


แผนภาพที่ 2 โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2476
ที่มา: สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, 2557

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ ปี พ.ศ. 2540

การบริหารราชการส่วนภูมิภาคถูกท้าทายอย่างรุนแรง ภายหลังจากเกิดภาวะวิกฤติทางการเมือง จนนำไปสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ในปีพ.ศ. 2535 มีการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจอย่างเต็มรูปแบบ มีข้อเสนอให้ยุบหรือลดบทบาทของราชการส่วนภูมิภาค และเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมาจากการเลือกตั้ง จนนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และประกาศใช้ใน ปี 2540 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากขึ้น โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างการบริหารราชการท้องถิ่น และลดบทบาทของราชการภูมิภาคและเพิ่มอำนาจให้ราชการท้องถิ่นมากขึ้น เป็นการปฏิรูปภาครัฐและกลไกการบริหารกิจการสาธารณะด้วยการถ่ายโอนอำนาจให้แก่ท้องถิ่น เป็นจุดเริ่มต้นและเป็นผลสืบเนื่องที่มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนการบริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบัน

ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ. 2540 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นจุดเริ่มต้นของความชัดเจนในการกระจายอำนาจและการบริหารระดับท้องถิ่นของไทย การกระจายอำนาจมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนให้แพร่หลายในระดับท้องถิ่น และแก้ไขปัญหาการรวมอำนาจ การตัดสินใจ และวินิจฉัยสั่งการไว้ที่ส่วนกลางมากจนเกินไป (ไชยวัฒน์ ค้าชู และณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร, 2555, หน้า 77)



แผนภาพที่ 3 โครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2534
ที่มา: สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, 2557

รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนภูมิภาคถูกลดทอนลงไปอย่างมาก โดยเฉพาะราชการส่วนภูมิภาคในต่างจังหวัด เพราะภารกิจและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนงบประมาณ หลายประการต้องถูกถ่ายโอนไปสู่ท้องถิ่นในทุกระดับ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา องค์กรปกครองส่วนทองถิ่นเข้ามาทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติในการจัดการบริการสาธารณะแทน ขณะที่ราชการส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอต้องถอยไปเป็นผู้ให้การสนับสนุนและกำกับดูแล ส่งผลให้สถานะของจังหวัดและอำเภออ่อนด้วยลง

อย่างไรก็ตามในสมัยนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ได้นำแนวคิดการบริหารภาคธุรกิจเข้ามาใช้ในการบริหารภาครัฐ โดยระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการมาใช้ และแต่งตั้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าผู้บริหารในจังหวัดแบบบูรณาการ หรือที่เรียกว่าผู้ว่าซีอีโอ ทำให้สถานะของการบริหารราชการภูมิภาคและบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดกลับมามีความสำคัญอีกครั้ง สามารถวางแผนและมีงบประมาณที่บริหารจัดการเอง ระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการนั้น จังหวัดถูกมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพการบริหารจัดการงานราชการที่เกิดขึ้นในพื้นที่โดยจะเป็นหน่วยที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ทางยุทธศาสตร์ตามนโยบายรัฐบาล/ กระทรวง กับความต้องการของท้องถิ่นและประชาชน พัฒนาให้เกิดเป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับพื้นที่ เป็นทิศทางเดียวกับส่วนกลาง และนำแผนงานมาปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม รวมทั้ง

สนับสนุนให้ความช่วยเหลือและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย, 2557, หน้า 8) อย่างไรก็ตามระบบการบริหารราชการแบบบูรณาการ ไม่ปรากฏผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากความไม่เข้าใจในรูปแบบการทำงาน และวัฒนธรรมของหน่วยราชการที่เป็นคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการไม่สอดรับกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบาย (อนุรัตน์ อนันทนาธร, 2562)

การบริหารราชการภูมิภาค ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2581)

ภายหลังจากการเข้ามาบริหารประเทศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คสช. เมื่อปี 2567 พลเอกประยุทธ์ จันโอชา หัวหน้า คสช.ได้มีคำสั่งในการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินใหม่ ลดและจำกัดอำนาจของราชการการปกครองท้องถิ่น เพิ่มอำนาจราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ผู้ว่าราชการจังหวัดกลับมามีอำนาจมากอีกครั้งในฐานะเป็นตัวแทนรัฐบาลกลาง และในระหว่างนั้นรัฐบาลได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ มุ่งสู่การเป็นประเทศที่มั่งคั่ง มั่นคงและยั่งยืน โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาประเทสไปสู่ความทันสมัย โดยเฉพาะระบบราชการที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว ทั่วถึงและเท่าเทียม และได้มีพระราชบัญญัติรัฐบาลดิจิทัล เพื่อขับเคลื่อนในการเปลี่ยนผ่านประเทศไทยไประบบราชการ ทันสมัยหรือรัฐบาลดิจิทัล ระบบราชการภูมิภาคที่มีอำนาจมากถูกท้าทายอีกครั้งด้วยเทคโนโลยี ที่ประชาชนสามรถเข้าถึงได้มากและสะดวกยิ่งขึ้น การตรวจสอบและความโปร่งใส ทำให้ระบบราชการต้องมีการปรับตัว และอาจจะต้องยุบหรือลดภารกิจของราชการส่วนภูมิภาคบางหน่วยและนำเอาเทคโนโลยีมาทำแทน เช่น ระบบทะเบียนราษฎร์ที่สามารถทำผ่านออนไลน์ ความท้าทายของระบบราชการภูมิภาคถูกท้าทายอย่างรุนแรงจากข้อเสนอทางนโยบายของพรรคก้าวไกลที่ใช้นโยบายหาเสียงในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการส่วนจังหวัดโดยตรงลดบทบาทราชการภูมิภาคและเพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่น จนกระแสได้รับการตอบรับ และได้คะแนนเสียงมาอันดับ 1 ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตาม พรรคก้าวไกลไม่ได้เป็นรัฐบาล ทำให้นโยบายนี้ยังไม่ถูกนำมาขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม

บทวิเคราะห์การปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย

แนวคิดการจัดโครงสร้างการบริหารราชการ มีแนวคิดที่สำคัญอยู่ 2 แนวคิดใหญ่ ๆได้แก่ แนวคิดการจัดโครงสร้างระบบราชการแบบดั้งเดิม หรือ Bureaucracy ของMax weber(1864 - 1920) ซึ่งให้ความสำคัญกับการสร้างเอกภาพในการจัดการและการควบคุมจากส่วนกลาง (Centralization) และการจัดโครงสร้างองค์การที่มีลำดับชั้นของการบังคับบัญชาที่ยาว (Hierarchy) และเอกภาพในการสั่งการ (Unity of Command) แนวคิดระบบราชการของ Max weber เหมาะสำหรับการจัดการในสภาวะที่สภาพแวดล้อมไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักและรัฐบาลมีอำนาจในการควบคุมสูง และได้รับความนิยมมากในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก รวมถึงการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในระยะแรก (ตั้งแต่

การปฏิรูปการบริหาราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2476 ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง)

อย่างไรก็ตามการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของไทยที่เน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเริ่มถูกท้าทายมากขึ้นในระยะหลังของการเมืองการปกครองของไทย การบริหารราชการแบบเดิมถูกโจมตีว่าไม่มีประสิทธิภาพ และล้าสมัย และเป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศไม่พัฒนา ดังที่ จรวยพร ธรนินทร์ (จรวยพร ธรณินทร์, 2546) อดีตปลัดกระทรวงศึกษาได้กล่าวถึงปัญหาของระบบราชการไทยไว้ดังนี้

1. ระบบราชการและข้าราชการ เป็นปัญหาใหญ่ของความล้มเหลวในการเป็นผู้นำพัฒนา โครงสร้างระบบราชการยึดติดรูปแบบการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ต้องสั่งการลงมาจากเบื้องบน หากยังคงปล่อยระบบราชการและข้าราชการให้ทำงานอย่างเดิม คิดอย่างเดิม การทำงานภาครัฐ และภาคประชาชนจะคงอยู่ในสภาพแยกส่วน ทำให้เกิดสภาพ การพัฒนาถอยหลังเข้าคลอง ประชาชนเจ้าของประเทศมิได้มีส่วนร่วมแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

2. ระบบราชการไทยปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก การปฏิรูปราชการครั้งใหญ่ของไทย ยุคแรกเริ่มในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2427 โดยเน้นแบบอย่างบริหารราชการของประเทศตะวันตกมาใช้ จัดระบบบริหารราชการด้วยการแบ่งส่วนราชการเป็นกระทรวง ทบวง กรม มีราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การปฏิรูปราชการไทยในยุคที่สอง หลังปี พ.ศ. 2475 การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างล่าช้าเพียงเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลได้ตั้ง “คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร” ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อหลายครั้งคือ “คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน” และ “คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน (คพร.) ตามลำดับ ในในปี พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ” (ปปร.) รัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามปฏิรูปราชการเรื่อยมา

อีกแนวคิดหนึ่งที่ใช้ในการจัดโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐได้แก่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่งเข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในปี 2534 เป็นต้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดขนาดของระบบราชการ เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน การวัดคุณค่า การกระจายอำนาจ การสละอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาด และเทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, หน้า 9) การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานในการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ อันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบและการบริหารงานภาครัฐ รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาระบบราชการให้กลายเป็นระบบราชการสมัยใหม่ (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2540, หน้า 24)

ตารางที่ 1 การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยในปัจจุบัน

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน	โครงสร้างส่วนราชการ
ราชการส่วนกลาง	- กระทรวง จำนวน 20 กระทรวง (สานักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง) - กรม หรือส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรม จำนวน 161 กรม - ส่วนราชการซึ่งไม่อยู่ในสังกัดของสานักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง จำนวน + แห่ง - กอง/ สำนักหรือเทียบเท่ากอง 1,431 หน่วยงาน โดยมีบางหน่วยงานเป็นส่วนราชการที่ไปตั้งอยู่ในภูมิภาค 3,616 หน่วยงาน
ราชการบริหารส่วนภูมิภาค	- จังหวัด จำนวน 76 จังหวัด - อำเภอ จำนวน 878 อำเภอ - ตำบล จำนวน 7,255 ตำบล - หมู่บ้าน จำนวน 74,965 หมู่บ้าน
ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น	- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) จำนวน 76แห่ง - เทศบาล จำนวน 2,440 แห่ง โดยแบ่งเป็น 1) เทศบาลนคร 30 แห่ง 2) เทศบาลเมือง 176 แห่ง 3) เทศบาลตำบล 2,234 แห่ง - องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จานวน 5,335 แห่ง - องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

ที่มา: ข้อมูลทางการปกครองทั่วประเทศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2557 (กรมการปกครอง, 2557) และ รายงานการปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

ข้อสังเกตบางประการจากการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทย

การปฏิรูประบบราชการเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินของไทยลดการรวมศูนย์อำนาจจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะใหม่ที่ได้เริ่มต้นตั้งแต่ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ถึงแม้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าในอดีต มีการขยายตัวทั้งในเชิงจำนวน ขนาด และบทบาทหน้าที่ โดยคาดหมายให้หน่วยงานราชการภายใต้โครงสร้างการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคค่อย ๆ ลดขนาดและบทบาทหน้าที่ลง แต่ดูเหมือนว่าปัจจุบันการรวมศูนย์อำนาจของไทยยังคงเข้มแข็ง มีการขยายหน่วยงานของราชการส่วนกลางออกไปตั้งอยู่ในภูมิภาคเป็นจำนวนมาก เห็นได้จากตารางที่ 1 เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนส่วนราชการเมื่อ พ.ศ. 2545 ปัจจุบันประเทศไทยมีกระทรวงเพิ่มขึ้นจากเดิม 14 กระทรวง กับ 1 ทบวง เป็น 20 กระทรวง และมีกรมเพิ่มขึ้นจากเดิม 125 กรม เป็น 161 กรม (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558, หน้า 5) ซึ่งทำให้มีโครงสร้างการบังคับบัญชามาก ขาดความยืดหยุ่น และไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในขณะเดียวกัน การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นยังทำได้จำกัด และขาดระบบส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการเพื่อลดความซ้ำซ้อนของการบริหารราชการในแต่ละระดับ ซึ่งทำให้การบริหารราชการในภาพรวมยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีคุณภาพ

ในส่วนของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ก็มีปัญหาติดขัดในการดำเนินงานอยู่มากเช่นกัน โดยเป็นปัญหาพื้นฐานในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคที่มีมาตั้งแต่อดีต และปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคแบบบูรณาการ ซึ่งทำให้ราชการส่วนภูมิภาคไม่สามารถแสดงบทบาทใหม่ในการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

ปัญหาที่มีผลต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นลำดับ

1. ปัจจุบันมีหน่วยงานของส่วนราชการในส่วนกลางไปตั้งอยู่ในภูมิภาคเป็นจำนวนมากและมีรูปแบบที่หลากหลาย อาทิ กระทรวงการคลังมีหน่วยงานในภูมิภาค 1,389 หน่วยงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มี 998 หน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่อยู่ในภูมิภาคนั้นทำงานแยกตามสาขาหน้าที่ของส่วนราชการต้นสังกัดทั้งที่ควรมีบทบาทในการทำหน้าที่ร่วมกันเพื่อเป็นตัวแทนของราชการส่วนกลางในการขับเคลื่อนนโยบายหลักของประเทศและกำกับการบริหารราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงไม่อาจบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ และขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการกิจการสาธารณะในจังหวัด สภาพการปฏิบัติราชการที่ขาดความเป็นเอกภาพนี้มีสาเหตุมาจากปัญหาพื้นฐานในอดีตที่ระบบราชการไทยได้กำหนดให้กรมเป็นหน่วยพื้นฐานที่มีอำนาจในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ทั้งการจัดทำแผน งบประมาณ และการบริหารงานบุคคล กรมจึงเป็นหน่วยราชการในส่วนกลางที่มีอำนาจในการบังคับบัญชาและตัดสินใจเป็นอย่างมาก ในขณะที่จังหวัดไม่มีอำนาจในการ

กำหนดนโยบายภายในจังหวัดได้เอง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558, หน้า 2-6; สถาบันพระปกเกล้า, 2547, หน้า 39)

2. ราชการส่วนภูมิภาคและราชการส่วนท้องถิ่นมีความทับซ้อนในการบริหารราชการ ซึ่งเห็นได้จากพื้นที่ที่รับผิดชอบของจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านในฐานะภูมิภาค และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะท้องถิ่น เป็นพื้นที่เดียวกัน ทำให้การดำเนินภารกิจในเขตพื้นที่มีความทับซ้อนกัน อย่างเช่น ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้ว่าปัจจุบันกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายฉบับได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบภารกิจด้านใดบ้าง แต่ในทางปฏิบัติ ราชการส่วนภูมิภาคก็มีกฎหมายที่รองรับภารกิจนั้นเช่นกัน การดำเนินภารกิจภายในจังหวัดจึงเกิดความสับสน มีการแย่งงานกันทำ และทำให้ขาดเจ้าภาพในการรับผิดชอบต่อปัญหาในพื้นที่ (สำนักกรรมาธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550, หน้า 23, สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 98)

3. ปัญหาการเมืองระดับชาติ รวมถึงการโยกย้ายและปรับเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอตามกระแสการเมือง มีผลต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทำให้ขาดเสถียรภาพในการทำงานอย่างต่อเนื่อง และในบางครั้งผู้ที่เข้ามารับตำแหน่งไม่ได้มีความผูกพัน หรือไม่มีความเข้าใจบริบทแวดล้อมของพื้นที่ ทำให้ไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 94, 97)

4. ราชการส่วนภูมิภาคใช้รูปแบบการบริหารงานในจังหวัดเป็นแบบมาตรฐานเดียวกันทุกจังหวัด ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การบริหารจัดการจังหวัดจำเป็นต้องมีรูปแบบการบริหารงานที่เหมาะสมกับพื้นที่ เพราะแต่ละจังหวัดแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน อาทิ สภาพภูมิประเทศ ประชากร เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมซึ่งในบางครั้งข้าราชการในส่วนภูมิภาคไม่สามารถตอบสนองความต้องการให้สอดคล้องกับสภาพของพื้นที่นั้น ๆ ได้ เนื่องจากสิ่งที่เป็นความต้องการของพื้นที่นั้นไม่ได้เป็นนโยบายของส่วนกลาง (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 99-100)

5. ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบการบังคับบัญชาหน่วยงานส่วนภูมิภาคกับการสังกัดกับหน่วยราชการส่วนกลาง โดยมีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานส่วนภูมิภาคบางหน่วยงานให้มาขึ้นตรงต่อหน่วยราชการส่วนกลาง ส่งผลต่อการขาดเอกภาพในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด กล่าวคือ ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคลดลง เป็นอุปสรรคในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในจังหวัด

นอกจากนี้การประสานการดำเนินงานของจังหวัดกระทำได้ยากขึ้น เนื่องจากมีหน่วยงานส่วนภูมิภาคทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอปรับเปลี่ยนไปสังกัดหน่วยงานราชการส่วนกลางมากขึ้น ส่งผลให้ไม่สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดให้ได้ผลอย่างเต็มที่ เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดขาดอำนาจในการบังคับบัญชาหรือสั่งการทำได้เพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น

รวมทั้งหน่วยงานราชการส่วนกลางยังประสบปัญหาทางด้านทรัพยากรหรือเครื่องมือที่ใช้ในการแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในกรณีฉุกเฉิน เร่งด่วน หรือเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ เนื่องมาจากหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดปรับเปลี่ยนไปสังกัดในหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่งผลให้ไม่สามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาได้โดยตรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่

ข้อเสนอในการปรับปรุงการบริหารราชการส่วนภูมิภาคในอนาคต

เนื้อหาในส่วนนี้ ผู้เขียนได้ประมวลข้อเสนอแนะจากนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นการปฏิรูปการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของไทยซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รวบรวมไว้ประกอบเพิ่มเติมกับข้อเสนอแนะจากผู้เขียนที่ได้จากประสบการณ์ในการสอนและการทำงานทางวิชาการร่วมกับส่วนราชการในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นมาตลอด และเพื่อเป็นข้อพิจารณาในการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. จัดระบบความสัมพันธ์และกำหนดบทบาทหน้าที่ระหว่างราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานรูปแบบอื่นของรัฐ ควรให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ และการเชื่อมโยงการทำงานในลักษณะบูรณาการความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนต่าง ๆ รวมทั้งต้องทบทวนภารกิจและบทบาทของรัฐ เพื่อปฏิรูปโครงสร้างอำนาจและการบริหารราชการให้สอดคล้องกับเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ของชาติด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558, หน้า 9-10)

2. กำหนดบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคให้เป็นบทบาทการสนับสนุนการทำงานของราชการส่วนท้องถิ่น มากกว่าการเข้าไปทำหน้าที่แข่งขันกับท้องถิ่น โดยวางหลักเกณฑ์ให้ราชการส่วนภูมิภาคทำหน้าที่กำกับดูแลท้องถิ่นบนพื้นฐานของกฎหมาย รวมทั้งการให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษาเชิงเทคนิคเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ จากสถานภาพที่โดดเด่นของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ อาจเพิ่มบทบาทให้ทั้งสองตำแหน่งทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอาจทำหน้าที่ประสานความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้ามาดำเนินงานร่วมกัน (สถาบันพระปกเกล้า, 2552, หน้า 50; นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, ม.ป.ป., หน้า 337)

3. ปรับบทบาทของราชการส่วนภูมิภาคให้สอดคล้องกับการเติบโตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีวิธีคิดและพฤติกรรมที่เป็นประชาธิปไตย และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, ม.ป.ป., หน้า 325-326)

4. เปลี่ยนแปลงการจัดรูปแบบการบังคับบัญชาหน่วยงานส่วนภูมิภาคกับการสังกัดกับหน่วยราชการส่วนกลาง จากเดิมที่มีการปรับเปลี่ยนหน่วยงานส่วนภูมิภาคบางหน่วยงานให้ขึ้นตรงต่อหน่วยราชการส่วนกลาง ให้มาขึ้นตรงต่อส่วนภูมิภาคตามเดิม โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกับ

ยุทธศาสตร์ของจังหวัดและอำเภอ เพื่อสร้างเอกภาพในการบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด และส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และลดอุปสรรคในการกำกับดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน และการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ภายในจังหวัดที่ต้องเน้นการบูรณาการ

5. สร้างระบบในการป้องกันการแทรกแซงของฝ่ายการเมืองต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารราชการของจังหวัดและอำเภอเป็นไปตามยุทธศาสตร์ของส่วนกลางและของประเทศ ซึ่งจะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติได้

บทสรุป

การบริหารราชการของไทยเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์การรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมาอย่างยาวนาน การปฏิรูปประเทศในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 สยามกลายเป็นรัฐรวมศูนย์เพื่อตอบโต้กับลัทธิล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก รูปแบบการปกครองแบบหัวเมืองประเทศราชเดิม ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบดั้งเดิมจึงหายไป และเปลี่ยนมาเป็นระบบจังหวัดที่ขึ้นกับส่วนกลาง ซึ่งรูปแบบการปกครองนี้ยังสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน (สยามอินเทลลิเจนซ์ยูนิต, 2544) ดังนั้น ราชการส่วนภูมิภาคจึงมีความสำคัญต่อสังคมไทย โดยเป็นกลไกที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในภูมิภาคแทนราชการส่วนกลาง เพื่ออำนวยประโยชน์และให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้ถูกเสนอให้มีการยกเลิก เพราะเห็นว่าไม่จำเป็นเพราะปัจจุบันมีการกระจายอำนาจให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมาดูแลประชาชนในภูมิภาคแทนแล้ว และให้มีเฉพาะราชการส่วนกลางกับราชการส่วนท้องถิ่นเพียงสองระดับ เพื่อให้ประชาชนได้กำหนดความเป็นไปของท้องถิ่นได้อย่างอิสระ โดยราชการส่วนกลางทำหน้าที่เพียงกำกับดูแล ไม่แทรกแซงการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ดี ในแวดวงของการปกครองได้มีการถกเถียงกันเรื่องความจำเป็นของราชการส่วนภูมิภาคในสังคมไทยยังมีความจำเป็นหรือไม่ และมีข้อสรุปอยู่หลายแห่งว่าเห็นว่าราชการส่วนภูมิภาคยังจำเป็นต้องมีอยู่ แต่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อไม่ให้การบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทัศนะของผู้เขียนด้วยสภาพแวดล้อมของวัฒนธรรมทางการเมืองและการบริหาร และสถานการณ์บ้านเมืองในปัจจุบันที่ต้องการความร่วมมือและการสร้างความปรองดองและความเป็นเอกภาพของชาติ

ข้อเสนอแนะที่น่าจะเหมาะสมสำหรับสภาพในปัจจุบัน คือ การให้ความสำคัญกับการปรับรูปแบบความสัมพันธ์และบทบาทระหว่างราชการส่วนภูมิภาคกับราชการส่วนท้องถิ่นมากกว่า โดยวางบทบาทให้ราชการส่วนภูมิภาคทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ในการนี้ นอกจากนี้จะต้องมีการฟื้นฟูอำนาจในการบริหารจัดการบางประการของราชการส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะอำนาจในการบริหารงานบุคคล และการบริหารจัดการทรัพยากรของส่วนราชการบางแห่งที่ตั้งอยู่ในภูมิภาคแต่ขึ้นตรงต่อ

ส่วนกลางให้กับมาเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ เพื่อผลักดันการทำงานตามยุทธศาสตร์และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

รายการอ้างอิง

กรมการปกครอง. (2557). *ข้อมูลทางการปกครองทั่วประเทศ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2557.* วันที่ค้นข้อมูล 6 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก ttp://www.dopa.go.th/images/document/0301/01_copy.pdf

ไชยวัฒน์ ค้าชู และ ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร. (2555). *ประชาคมอาเซียนกับการปกครองท้องถิ่น.* ส.เจริญ การพิมพ์.

จรวยพร ธรณินทร์. (2546). การปฏิรูประบบราชการไทย. วันที่ค้นข้อมูล 25 พฤษภาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http:// www.moe.go.th /main2 /article/article_jarauwporn/article1.Htm

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2540). การปฏิรูปภาคราชการสู่สภาพที่พึงปรารถนา: ทำอย่างไร ใครรับผิดชอบ. *วารสารข้าราชการ, 42*(2), 24-43.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (ม.ป.ป.). *ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค.* วันที่ค้นข้อมูล 15 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก www.opdc.go.th/oldweb/Mission/File_download/1151565815- 1.ppt

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (ม.ป.ป.). ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศ. วันที่ค้นข้อมูล 25 พฤษภาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.local.moi.go.th/document%2010.pdf

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2545). *การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากษ์.* โรงพิมพ์บพิธการพิมพ์.

สถาบันพระปกเกล้า. (2547). *สารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย หมวดโครงสร้างภายนอก ลำดับที่ 4 โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกับการปกครองท้องถิ่น.* ธรรมดาเพลส.

สถาบันพระปกเกล้า. (2552). เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดทางตรง: แนวทางการขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จ. วันที่ค้นข้อมูล 1 ตุลาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://kpi.ac.th/media/pdf/M10_209.pdf

สยามอินเทลลิเจนซ์ยูนิต. (2554). เปิดข้อเสนอ “คณะกรรมการปฏิรูป” เน้นกระจายอำนาจท้องถิ่นลดอำนาจรัฐส่วนกลาง. วันที่ค้นข้อมูล 30 กันยายน 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.siamintelligence. com/reform-committee-proposal/

สำนักกรรมาธิการ 2 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2550). *รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมาธิการปกครอง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง เอกภาพการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัด.* วันที่ค้นข้อมูล 1 ตุลาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http://library.senate.go.th/ document/Ext2197/2197580_0002.PDF

สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย. (2557). *แผนยุทธศาสตร์ ตามภารกิจเฉพาะด้านของกระทรวงมหาดไทย 10 ปี.* สำนักนโยบายและแผน กระทรวงมหาดไทย.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 3: การปรับโครงสร้างอำนาจส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น.* สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

แนวทางสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชีในการจัดทำงบการเงินสำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้โครงการลงทุนในธุรกิจด้านการบริหารทรัพย์สินทางปัญญาและที่ปรึกษาด้านการลงทุน

A Guideline for Qualitative Data Synthesis for Accounting Records in Financial Statement Preparation for Investment Project Feasibility Analysis in Intellectual Property and Investment Consulting Business

พรทิพย์ จตุพรมงคลชัย (Pornthip Jatupornmongkolchai)[1]
ธัญพิชชา สามารถ (Thanpitcha Sarmart)[2]
ธงชัย ทองมา (Thongchai Thongmar)[3]
[1]อาจารย์, ประจำคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ (พื้นที่ศาลายา)
Lecturer, Faculty of Business Administration, Rajamangala University of Technology Rattanakosin (Salaya)
[2]ดร., ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Dr., Faculty of Political Science and Law, Burapha University
[3]ดร., ประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
Dr., Faculty of Engineering and Industrial Technology, Suan Sunandha Rajabhat University
ผู้มีส่วนสำคัญทางปัญญา (essentially intellectual contributor)
E-mail: thanpitcha.sa@buu.ac.th

Received: 5 February 2026
Revised: 16 February 2026
Accepted: 17 February 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชีในการจัดทำงบการเงินสำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ เพื่อประยุกต์ใช้แนวทางที่พัฒนาขึ้นในการจัดทำประมาณการงบการเงิน และเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนจากรายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้น ด้วยการคำนวณตัวชี้วัดการลงทุน เช่น มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตรา

ผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 15 คน การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า จากนั้นสังเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อพัฒนาแนวทางการบันทึกบัญชีที่เหมาะสมกับลักษณะธุรกิจที่มีสินทรัพย์ไม่มีตัวตนและข้อมูลเชิงปริมาณจำกัด

ผลการวิจัยพบว่า สามารถพัฒนาแนวทางการบันทึกบัญชีที่สำคัญได้ 5 แนวทาง ได้แก่ (1) แนวทางการพัฒนาแนวทางจากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (2) แนวทางการรับรู้รายได้ (3) แนวทางการจัดการต้นทุนบุคลากร (4) แนวทางการบันทึกค่าใช้จ่ายก่อนการดำเนินงาน และ (5) แนวทางการพิจารณาสินทรัพย์ไม่มีตัวตน แนวทางดังกล่าวถูกนำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดสมมติฐานทางการเงินและจัดทำประมาณการงบการเงินระยะเวลา 20 ปี ซึ่งสะท้อนโครงสร้างรายได้ ต้นทุน และฐานะทางการเงินของโครงการได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับมาตรฐานการรายงานทางการเงิน

เมื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการโดยใช้ตัวชี้วัดทางการเงิน พบว่า โครงการมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) เท่ากับ 15.74 ล้านบาท อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) เท่ากับ 88.20% และมีระยะเวลาคืนทุน (PBP) 1 ปี 3 เดือน รวมทั้งผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหวแสดงให้เห็นถึงความแข็งแกร่งของโครงการภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสมมติฐานหลัก สะท้อนให้เห็นว่าแนวทางที่พัฒนาขึ้นสามารถใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดทำงบการเงินและสนับสนุนการตัดสินใจลงทุนในธุรกิจเกิดใหม่ที่มีลักษณะเฉพาะด้านทรัพย์สินทางปัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: การศึกษาความเป็นไปได้, ข้อมูลเชิงคุณภาพ, การบันทึกบัญชี, งบการเงิน, การวิเคราะห์การลงทุน

Abstract

This study aims (1) to develop guidelines for synthesizing qualitative data for accounting recognition in the preparation of financial statements for project feasibility analysis, (2) to apply the developed guidelines in preparing projected financial statements, and (3) to evaluate the investment feasibility of the project based on the resulting financial reports using key financial indicators, namely Net Present Value (NPV), Internal Rate of Return (IRR), and Payback Period (PBP). The research employed a qualitative research methodology. Data were collected through in-depth interviews with 15 experts, a comprehensive review of relevant literature, and triangulation to ensure data validity and reliability. The collected data were analyzed using content analysis to synthesize and develop accounting guidelines suitable for businesses characterized by intangible assets and limited quantitative data.

The findings indicate that five key accounting guidelines were developed: (1) a framework for synthesizing qualitative data into accounting practices, (2) revenue recognition guidelines, (3) personnel cost management guidelines, (4) pre-operating expense recognition guidelines, and (5) guidelines for the recognition and consideration of intangible assets. These guidelines were subsequently applied to formulate financial assumptions and prepare 20-year projected financial statements, systematically reflecting the project's revenue structure, cost structure, and financial position in accordance with financial reporting standards.

The financial feasibility analysis demonstrates that the project yields a Net Present Value (NPV) of 15.74 million baht, an Internal Rate of Return (IRR) of 88.20%, and a Payback Period (PBP) of 1 year and 3 months. Furthermore, the sensitivity analysis confirms the project's robustness under variations in key assumptions. The results suggest that the developed guidelines serve as an effective tool for preparing financial statements and supporting investment decision-making in emerging businesses characterized by intellectual property–driven models and limited historical financial data.

Keywords: Feasibility Study, Qualitative Data, Accounting Records, Financial Statements Investment Analysis

บทนำ

การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) เป็นเครื่องมือสำคัญในกระบวนการบริหารโครงการที่ใช้เป็นฐานประกอบการตัดสินใจก่อนการลงทุน ทั้งยังช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและสนับสนุนให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรอบคอบ มีเหตุผล และมีข้อมูลรองรับมากยิ่งขึ้น (Alhamami et al., 2023) ซึ่งตัวชี้วัดทางการเงินที่สำคัญ ได้แก่ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) มักถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินศักยภาพด้านความสามารถในการทำกำไรและระดับความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับโครงการ (Wirja & Kitri, 2024) ดังนั้นตัวชี้วัดเหล่านี้มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจด้านการลงทุน และสนับสนุนให้การลงทุนมุ่งเน้นเฉพาะโครงการที่มีความเป็นไปได้สูง อันเป็นการลดความเสี่ยงจากการสูญเสียทางการเงินในอนาคต (Burhan & Mahdi, 2024)

ทั้งนี้ การจัดทำงบการเงินที่ถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญา (IP) และการลงทุน ซึ่งจัดเป็นธุรกิจเกิดใหม่ที่ยังมีข้อมูลเชิงปริมาณไม่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์อย่างรอบด้าน นอกจากนี้ การประเมินมูลค่าโครงการมิได้จำกัดอยู่เฉพาะตัวชี้วัดทางการเงินเท่านั้น แต่ยังต้องพิจารณาปัจจัยเชิงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญาเช่น ความสามารถในการสร้างนวัตกรรม ศักยภาพใน

การคุ้มครองสิทธิ และความได้เปรียบเชิงการแข่งขันควบคู่กันไปด้วย (Smith, & Parr, 2018) จากรายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้นประกอบด้วยงบกระแสเงินสด งบกำไรขาดทุน และงบฐานะทางการเงิน เพื่อสนับสนุนให้ผู้บริหารและนักลงทุนสามารถประเมินผลตอบแทน ความสามารถในการทำกำไร และสถานะกระแสเงินสดของโครงการได้อย่างชัดเจนและรอบด้าน (Villiers et al., 2019) พร้อมทั้งช่วยสนับสนุนให้โครงการดำเนินไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและยั่งยืนในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม บทบาทของการวิจัยเชิงคุณภาพในการใช้เป็นกรอบสำหรับการสังเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นกระบวนการที่ช่วยเชื่อมโยงข้อมูลจากภาคสนามเข้ากับข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงลึกต่อปรากฏการณ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูลเชิงคุณภาพที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการบันทึกทางบัญชีซึ่งมีความซับซ้อน (Achim & Chis, 2014) การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ช่วยรวบรวม วิเคราะห์ และตีความข้อมูลที่ไม่ได้อยู่ในรูปของตัวเลข เช่น ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ การศึกษาเอกสารเชิงนโยบาย ตลอดจนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวทางปฏิบัติด้านการบันทึกบัญชีที่มีความเหมาะสม มีมาตรฐาน และมีคุณภาพ (Liu, 2020) ซึ่งย่อมเป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดทำงบการเงินที่อาศัยสมมติฐานด้านรายได้และรายจ่ายที่มีความเหมาะสม น่าเชื่อถือ และสามารถสะท้อนภาพรวมที่แท้จริงของโครงการได้อย่างครบถ้วนและรอบด้าน (Farhan et al., 2024)

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและศึกษากรอบแนวทางใหม่ในการสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อยกระดับประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน (Balbaa & Tashtemirovich, 2023) ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะถูกนำไปประยุกต์ใช้กับกรณีศึกษาของธุรกิจที่มีแนวโน้มเกิดขึ้นจริงในอนาคต เพื่อสะท้อนความสอดคล้องเชิงเนื้อหาและการจำลองสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้อย่างสมเหตุสมผล ของโครงการลงทุนในธุรกิจนั้น ๆ (Burneo-Valarezo et al., 2016) นอกจากนี้งานวิจัยยังได้นำระเบียบวิธีและแบบจำลองต่าง ๆ มาบูรณาการเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างกรอบการวิเคราะห์ข้อมูลที่ครอบคลุม สำหรับการประเมินโอกาสและความเหมาะสมของการลงทุนกับสถานการณ์จริงจากการใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งจะช่วยยืนยันปรากฏการณ์ทางธุรกิจและการประเมินข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจลงทุน (Durriya et al., 2025) และมีงานวิจัยยังนำข้อมูลที่ได้จากการบันทึกบัญชีมาใช้ในการจัดทำงบการเงิน โดยอาศัยข้อมูลดังกล่าวในการสร้างสมมติฐานเกี่ยวกับรายได้และรายจ่าย เพื่อนำไปวิเคราะห์โดยใช้เครื่องมือด้านการเงินสำหรับประเมินโครงการลงทุน เช่น มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) อีกทั้งยังมีการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) ของธุรกิจ เพื่อประเมินความเสี่ยงและความเป็นไปได้ของโครงการอย่างรอบด้าน (Reksono & Rahim, 2023)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชีในการจัดทำงบการเงินสำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ

2. เพื่อประยุกต์ใช้แนวทางที่พัฒนาขึ้นในการจัดทำประมาณการงบการเงิน เช่น งบกระแสเงินสด งบกำไรขาดทุน และงบฐานะทางการเงิน สำหรับโครงการ

3. เพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนจากรายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้น ด้วยการคำนวณตัวชี้วัดการลงทุน เช่น มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP)

การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมในงานวิจัยนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อรวบรวมแนวคิดและทฤษฎีสำคัญที่เป็นรากฐานของการศึกษาแนวทางการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกบัญชี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำสมมติฐานทางการเงินต่าง ๆ และการจัดทำงบการเงินเพื่อการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนในธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุน การทบทวนวรรณกรรมนี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วนหลัก ดังนี้

1. แนวคิดในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อบันทึกทางบัญชี

การสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพถือเป็นแนวทางสำคัญในการบูรณาการและตีความข้อมูลเชิงลึกเพื่อสร้างความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ทางบัญชีที่มีความซับซ้อน ซึ่งอาจไม่สามารถอธิบายได้อย่างครบถ้วนด้วยวิธีเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว (Azmi et al., 2018; Villiers et al., 2019) การวิจัยเชิงคุณภาพช่วยให้สามารถทำความเข้าใจความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนระหว่างแนวปฏิบัติทางบัญชี มาตรฐาน และทฤษฎีต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้งและรอบด้าน (Pletsch et al., 2021) โดยเทคนิคที่ใช้ในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีหลายรูปแบบ เช่น การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์วาทกรรมและการวิเคราะห์การบรรยาย (Narrative Analysis) ซึ่งการเลือกใช้เทคนิคขึ้นอยู่กับบริบทและวัตถุประสงค์ของงานวิจัย (Pletsch et al., 2021) แนวคิดการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อประยุกต์ในการบันทึกทางบัญชียังได้รับความสนใจมากขึ้นในบริบทของเศรษฐกิจฐานความรู้ โดยเฉพาะในประเทศไทยที่องค์กรสมัยใหม่มักพึ่งพาสินทรัพย์ไม่มีตัวตน เช่น ชื่อเสียง ความเชี่ยวชาญของบุคลากร และระบบความรู้ภายในองค์กร ซึ่งไม่สามารถวัดเป็นตัวเลขได้อย่างชัดเจนตามกรอบมาตรฐานการบัญชีแบบดั้งเดิม

2. แนวคิดการจัดทำงบการเงิน

กรอบแนวคิดสำหรับการรายงานทางการเงิน นับเป็นรากฐานสำคัญสำหรับการจัดทำและนำเสนองบการเงินที่น่าเชื่อถือและสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ (Mirza & Ankarath, 2012) วัตถุประสงค์หลักของกรอบแนวคิดนี้คือการจัดหาข้อมูลทางการเงินที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้

ลงทุน ผู้ให้กู้และเจ้าหนี้รายอื่น ๆ (Greuning et al., 2013) ในบริบทของประเทศไทย แนวคิดการจัดทำงบการเงินเป็นไปตามกรอบมาตรฐานการรายงานทางการเงินไทย (TFRS) งานวิจัยของสุทธิพินธุ์ และ กิตติ สุดธชาญ (2020) ชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำมาตรฐานการรายงานทางการเงินไทย (TFRS) มาปรับใช้ และผลกระทบต่อคุณภาพของงบการเงิน หลักฐานเชิงประจักษ์จากประเทศไทย ทั้งนี้ ความท้าทายที่ผู้ประกอบการไทยเผชิญในการตีความและประยุกต์ใช้หลักการบัญชีตาม TFRS อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจมีผลต่อคุณภาพและความน่าเชื่อถือของงบการเงิน) งบการเงินที่จัดทำขึ้นประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก ได้แก่ สินทรัพย์ หนี้สิน ส่วนของเจ้าของ รายได้ และค่าใช้จ่าย ซึ่งสะท้อนสถานะทางการเงิน ผลการดำเนินงาน และกระแสเงินสดของกิจการ

3. แนวคิดในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน

การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ถือเป็นเครื่องมือพื้นฐานและมีความสำคัญในกระบวนการบริหารโครงการ เนื่องจากช่วยลดความเสี่ยงและสนับสนุนการตัดสินใจลงทุนอย่างรอบคอบ การศึกษาดังกล่าวครอบคลุมการวิเคราะห์หลายด้าน เช่น การวิเคราะห์ทางการเงิน การวิเคราะห์เชิงเทคนิค การประเมินความเสี่ยง และการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของโครงการ เพื่อประเมินทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับโครงการลงทุน โดยเฉพาะในการจัดทำรายงานความเป็นไปได้สำหรับธุรกิจที่มีศักยภาพสูง (Burhan & Mahdi, 2024) ซึ่งตัวชี้วัดทางการเงินหลักที่มักใช้ประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ได้แก่ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) (Brealey et al., 2020) ตัวชี้วัดเหล่านี้ช่วยให้สามารถประเมินความสามารถในการทำกำไรและสภาพคล่องของโครงการได้อย่างรอบด้าน (Wirja & Kitri, 2024) และการวิเคราะห์ความอ่อนไหวยังเป็นเทคนิคสำคัญที่ใช้ทดสอบความยืดหยุ่นของโครงการภายใต้การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรหลัก เช่น รายได้หรือรายจ่าย (Dey, 2001) ซึ่งช่วยให้ผู้ลงทุนสามารถประเมินความเสี่ยงและโอกาสตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน

4. การใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญาเพื่อการทำธุรกิจ

การใช้ทรัพย์สินทางปัญญา (Intellectual Property: IP) เพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการทางธุรกิจถือเป็นแนวทางเชิงกลยุทธ์ที่สำคัญ เนื่องจากช่วยสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันระยะยาวและเพิ่มมูลค่าให้กับองค์กร (Ramesh, 2022) การบริหารจัดการ IP จำเป็นต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ทางธุรกิจโดยรวม ที่ผ่านมา การจัดการ IP อย่างมีประสิทธิภาพช่วยสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน เช่น การสร้างมูลค่าตราสินค้าผ่านเครื่องหมายการค้าและลิขสิทธิ์ (Ramesh, 2022) การให้สิทธิบัตรและการรักษาความลับทางการค้าช่วยสร้างความโดดเด่นในตลาดและป้องกันไม่ให้คู่แข่งสามารถใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมที่คล้ายกันได้ (Bainbridge & Howell, 2014) เทคนิคสำคัญในการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา ได้แก่ การออกใบอนุญาต การทำแฟรนไชส์ และการสร้างพันธมิตรเชิงกลยุทธ์ ซึ่งสามารถสร้างรายได้เพิ่มเติมและเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สิน IP ได้อย่างมีนัยสำคัญ (Bainbridge & Howell, 2014) ทั้งนี้ อรุณี วิริยะไพบูลย์

(2563) ได้เสนอโมเดล IP-Driven Business ที่เน้นการวางกลยุทธ์โดยอาศัยทรัพย์สินทางปัญญาเป็นศูนย์กลาง ซึ่งช่วยให้องค์กรสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน

จากการทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของ การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินศักยภาพและลดความเสี่ยงก่อนตัดสินใจลงทุน เช่น มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) เพื่อวัดผลตอบแทนของโครงการ (Brealey et al., 2020) อย่างไรก็ตามการวิจัยส่วนใหญ่ยังคงเน้นไปที่ข้อมูลเชิงปริมาณและละเลยการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญา (IP) และการลงทุน ซึ่งมูลค่าของธุรกิจไม่ได้จำกัดอยู่แค่ตัวเลขทางการเงินเท่านั้น แต่ยังรวมถึงสินทรัพย์ไม่มีตัวตนและความซับซ้อนที่ต้องอาศัยข้อมูลเชิงคุณภาพมาทำความเข้าใจ (Sitko, 2012) ด้วยเหตุนี้งานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นที่จะเติมเต็มช่องว่างในการวิจัยที่ยังขาดไป โดยศึกษาแนวทางการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อใช้ในการบันทึกบัญชีสำหรับธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อให้สามารถจัดทำงบการเงินที่มีความสมบูรณ์และแม่นยำยิ่งขึ้น

กรอบการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเริ่มจากการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเพื่อศึกษาเชิงปรากฏการณ์วิทยาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจด้านการบริหารทรัพย์สินทางปัญญาและที่ปรึกษาด้านการลงทุน จากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อมูลหลัก และการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลักการบัญชี จากนั้นจึงสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้ด้วยเทคนิค Content Analysis เพื่อศึกษาแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพสำหรับนำมาจัดทำเป็นสมมติฐานการเงินต่าง ๆ เช่น รายได้ ค่าใช้จ่าย หลังจากนั้นจึงนำแนวทางที่พัฒนาขึ้นไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำรายงานทางการเงิน ซึ่งประกอบด้วย สมมติฐานทางการเงิน งบฐานะการเงิน งบกำไรขาดทุน และงบกระแสเงินสด จากข้อมูลการลงทุนและประมาณการผลการดำเนินงานของโครงการ เมื่อได้งบการเงินที่สมบูรณ์แล้ว จึงนำมาวิเคราะห์ด้วยตัวชี้วัดทางการเงินเชิงปริมาณที่สำคัญ ได้แก่ NPV IRR และ PBP เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนในธุรกิจให้บริการด้านการบริหารทรัพย์สินทางปัญญาและที่ปรึกษาด้านการลงทุนซึ่งเป็นธุรกิจที่เกิดขึ้นใหม่

วิธีการดำเนินงานวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เริ่มต้นจากการรวบรวมข้อมูลที่แสวงหาข้อมูลจาก 2 แหล่ง ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้เชี่ยวชาญที่ให้ข้อมูลหลักและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุน ผู้วิจัยกำหนดจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยใช้หลักการอิ่มตัวของข้อมูล (Data Saturation) โดยใช้เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และอาจใช้ Snowball Sampling เสริม จำนวน 15 คน ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านบัญชี/ งบการเงิน จำนวน 3 คน

ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพย์สินทางปัญญา จำนวน 2 คน ผู้บริหาร ผู้ประกอบการธุรกิจ IP ที่ปรึกษาการลงทุน จำนวน 5 คน และ นักวิเคราะห์การเงิน ที่ปรึกษาการลงทุน จำนวน 5 คน ลักษณะแบบสัมภาษณ์ที่ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured In-depth Interview) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนมุมมองเชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพสู่การจัดทำงบการเงิน ทั้งนี้ การเก็บข้อมูลสิ้นสุดเมื่อข้อมูลถึงจุดอิ่มตัวและไม่ปรากฏประเด็นใหม่เพิ่มเติม และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการบัญชี การเงินและการจัดการทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งนำปรากฏการณ์ทั้งสองแนวทางมาผสมผสานและสังเคราะห์ข้อมูลร่วมกันด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และได้มีการตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือและความเที่ยงตรงของข้อมูล (Denzin, 1978; Yin, 2018) จากนั้นมีการระบุรูปแบบ แก่นเรื่อง และแนวคิดหลักที่เชื่อมโยงกัน (Pletsch et al., 2021) และนำผลการสังเคราะห์มาพัฒนาเป็นแนวทางในการใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อสร้างสมมติฐานสำหรับรายการรับและจ่ายในทางบัญชี ซึ่งนำไปสู่การจัดทำงบการเงิน (Liu, 2020) ซึ่งแนวทางที่พัฒนาขึ้นจะถูกนำไปใช้เพื่อกำหนดเป็นสมมติฐานทางการเงินที่สำคัญ สำหรับการจัดทำงบประมาณการ เช่น การประมาณการรายได้จากบริการที่ปรึกษา การกำหนดโครงสร้างต้นทุนที่เหมาะสมกับธุรกิจและการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ไม่มีตัวตนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น ซึ่งแนวทางเหล่านี้จะถูกนำไปใช้เป็นข้อมูลทางการเงินเพื่อจัดทำงบฐานะการเงิน งบกำไรขาดทุน และงบกระแสเงินสด สำหรับการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน (Kieso et al., 2019) โดยมีขั้นตอนการวิจัยที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยมุ่งเน้นการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในบริบททางธุรกิจและการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องจากข้อมูลเชิงคุณภาพ (Creswell & Creswell, 2017) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านบัญชี การเงินและการลงทุน ที่มีประสบการณ์ตรงกับธุรกิจทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุน

ขั้นตอนที่ 2 การสังเคราะห์และพัฒนาแนวทาง โดยในขั้นตอนนี้ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพที่รวบรวมได้จะถูกนำมาวิเคราะห์ด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ขั้นตอนนี้จะเริ่มต้นจากการถอดเทปการสัมภาษณ์และจัดระเบียบข้อมูล จากข้อมูลดิบ (Corbin & Strauss, 2015) ตามด้วยการจัดหมวดหมู่ เพื่อจัดกลุ่มรหัสที่มีความคล้ายคลึงกันเข้าด้วยกัน และสุดท้ายคือการสร้างแนวคิดหลัก เพื่อสรุปและตีความข้อมูลทั้งหมดให้เป็นแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการบันทึกบัญชีและการจัดทำงบการเงินที่เหมาะสมกับบริบทของธุรกิจกรณีศึกษา

ขั้นตอนที่ 3 การประยุกต์ใช้และจัดทำงบการเงิน โดยเมื่อได้แนวทางการบันทึกบัญชีที่พัฒนาขึ้นจากขั้นตอนที่ 2 แล้ว จะนำไปใช้ในการจัดทำงบการเงินสำหรับโครงการในระยะเวลา 20 ปี โดยจะใช้แบบจำลองทางการเงิน (Financial Model) เพื่อสร้างประมาณการงบฐานะการเงิน งบกำไรขาดทุน และงบกระแสเงินสด (Kieso et al., 2019)

ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์ทางการเงิน ซึ่งงบการเงินที่จัดทำขึ้นจะถูกนำมาวิเคราะห์ด้วยตัวชี้วัดทางการเงินเชิงปริมาณที่สำคัญเพื่อประเมินความอยู่รอดของโครงการ (Assad & Abdelkader, 2022) สถิติและการคำนวณที่ใช้ ได้แก่

4.1 มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) คำนวณโดยใช้สูตร $NPV = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+r)^t} - C_0$ โดยที่ $\sum_{t=1}^{n}$ คือ ผล รวมของกระแสเงินสดตั้งแต่ปี $t = 1$ ถึงปีที่ n, CF_t คือกระแสเงินสดสุทธิในปีที่ t, r คืออัตราคิดลด (Discount Rate) หรือต้นทุนทางการเงินเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (WACC) และ C_0 คือเงินลงทุนเริ่มต้น (Brealey et al., 2020)

4.2 อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) เป็นอัตราคิดลดที่ทำให้ NPV ของโครงการเท่ากับศูนย์ ซึ่งแสดงถึงอัตราผลตอบแทนที่แท้จริงของการลงทุน

4.3 ระยะเวลาคืนทุน (PBP) คำนวณจากระยะเวลาสะสมที่กระแสเงินสดสุทธิจากโครงการเท่ากับเงินลงทุนเริ่มต้น บ่งชี้ถึงระยะเวลาที่โครงการจะสามารถคืนทุนได้ (Brealey et al., 2020)

นอกจากนี้ยังมีการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) เพื่อทดสอบความแข็งแกร่งของโครงการ เช่น รายได้หรือต้นทุน เพื่อดูว่าตัวชี้วัดทางการเงินหลักอย่าง NPV IRR และ PBP จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร (Dey, 2001) และมีการวิเคราะห์ความเที่ยงตรงของข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation)เพื่อให้มั่นใจในความน่าเชื่อถือและความเที่ยงตรงของข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาของงานวิจัยนี้สามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ 3 ข้อ ได้ดังนี้

1. ผลการพัฒนาแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

จากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยสามารถพัฒนาแนวทางในการบันทึกข้อมูลทางบัญชีที่เหมาะสมกับธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุน โดยแนวทางนี้เน้นการนำแนวคิดและทฤษฎีเชิงคุณภาพที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมมาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติเพื่อให้การบันทึกข้อมูลทางการเงินมีความละเอียดอ่อนและครอบคลุมมากขึ้น และผลการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญพบว่า มีการนำเสนอประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาในการบันทึกรายการบัญชีสำหรับธุรกิจนี้ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่อาจหาได้จากการวิเคราะห์เชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว โดยแนวทางการบันทึกบัญชีที่พัฒนาขึ้น 5 แนวทางดังนี้

1.1 แนวทางการพัฒนาแนวทางจากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยแนวทางที่พัฒนาขึ้นเกิดจากการผสมผสานข้อมูลเชิงคุณภาพจากสองแหล่งหลัก ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก ที่ให้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับธรรมชาติของธุรกิจ การประมาณการที่ซับซ้อนและปัจจัยเชิงคุณภาพที่ส่งผลต่อรายรับและรายจ่าย เช่น ชื่อเสียงของทีมงาน หรือความน่าเชื่อถือของข้อมูล เป็นต้น

1.2 แนวทางการรับรู้รายได้ ประมาณการรับรู้รายได้ตามจำนวนงานของโครงการที่ให้คำปรึกษา ซึ่งจะทำให้งบกำไรขาดทุนสะท้อนรายได้และกำไรอย่างสม่ำเสมอตามผลการดำเนินงานจริงในแต่ละงวด และส่งผลให้งบกระแสเงินสด จากการดำเนินงานมีความสอดคล้องกับงบกำไรขาดทุน

1.3 แนวทางการจัดการต้นทุนบุคลากร มีการแยกแยะต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนอย่างชัดเจน เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ต้นทุนของแต่ละบริการได้อย่างแม่นยำ ซึ่งแนวทางในการบันทึกบัญชีทำได้โดยบันทึกค่าใช้จ่ายบุคลากรตามแต่ละโครงการ โดยพิจารณาต้นทุนต่อโครงการ ซึ่งจะช่วยให้สามารถระบุ ต้นทุนขายหรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ที่แท้จริง

1.4 แนวทางการบันทึกค่าใช้จ่ายก่อนการดำเนินงาน ค่าใช้จ่ายบางประเภท เช่น ค่าจดทะเบียนบริษัท เป็นต้น ควรรวมอยู่ในเงินลงทุนเริ่มต้นหรือรายจ่ายฝ่ายทุนเพื่อบันทึกเป็นสินทรัพย์ และทยอยตัดจำหน่ายสินทรัพย์เป็นค่าใช้จ่ายประจำปี

1.5 แนวทางการพิจารณาสินทรัพย์ไม่มีตัวตน ควรมีการบันทึกค่าใช้จ่ายในการพัฒนาทรัพย์สินทางปัญญาภายใน เป็นสินทรัพย์ไม่มีตัวตนและทยอยตัดจำหน่ายตามอายุการใช้งานที่คาดการณ์ไว้

2. ผลการประยุกต์ใช้แนวทางในการจัดทำงบการเงิน

จากการนำแนวทางที่พัฒนาขึ้นไปประยุกต์ใช้กับข้อมูลของโครงการ พบว่าสามารถจัดทำงบการเงินหลักทั้ง 3 ประเภทได้อย่างสมบูรณ์และเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีที่ใช้ในประเทศไทย (TFRS) โดยแสดงผลลัพธ์ในรูปแบบตารางประมาณการระยะ 20 ปี ดังนี้

2.1 การจัดทำสมมติฐานรายได้และค่าใช้จ่าย ซึ่งการจัดทำงบการเงินสำหรับโครงการนี้อ้างอิงจากสมมติฐานที่พัฒนาขึ้นจากการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งทำให้การประมาณการรายรับและรายจ่ายมีความสมเหตุสมผลและสอดคล้องกับลักษณะการดำเนินธุรกิจนี้ โดยจากการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาพบว่ารายได้ของบริษัทมาจาก 4 แหล่งหลัก คือ Due Diligence, Feasibility Study, IP Valuation และที่ปรึกษา/อบรม โดยมีการกำหนดสมมติฐานอัตราการเติบโตของรายได้ ในแต่ละปีที่แตกต่างกันตามประเภทบริการและแนวโน้มตลาดที่คาดการณ์ไว้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงประมาณการรายได้และค่าใช้จ่าย (หน่วย: ล้านบาท)

ปีที่	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
รายได้รวม	5.10	5.46	5.85	6.32	6.86	7.46	8.15	8.90	9.73	10.60	11.55	12.59	13.70	14.83	16.01	17.25	18.50	19.80	21.14	22.40
ต้นทุนขาย	2.25	2.33	2.43	2.51	2.60	3.36	3.49	3.63	3.79	3.94	4.92	5.14	5.36	5.59	5.85	7.15	7.47	7.83	8.18	8.55
ค่าใช้จ่ายในการขายและบริหาร	1.02	1.09	1.17	1.26	1.37	1.49	1.63	1.78	1.95	2.12	2.31	2.52	2.74	2.97	3.20	3.45	3.70	3.96	4.23	4.48

จากตารางที่ 1 แสดงประมาณการด้านรายได้และค่าใช้จ่ายของโครงการ โดยรายได้รวมมาจากการประมาณการรายได้จากบริการ Due Diligence, Feasibility Study, IP Valuation และที่ปรึกษา/ อบรม ซึ่งสมมติฐานเหล่านี้ถูกพัฒนาขึ้นจากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกและข้อมูลเอกสารของโครงการ

2.2 การจัดทำงบการเงิน ทั้งนี้เมื่อได้สมมติฐานรายรับ - รายจ่ายแล้ว จึงนำมาจัดทำงบการเงินเพื่อแสดงภาพรวมทางการเงินของโครงการ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่พัฒนาขึ้น ดังตารางที่ 2 - 4

ตารางที่ 2 ประมาณการงบกำไรขาดทุน (Income Statement) (หน่วย: ล้านบาท)

ปีที่	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
รายได้	5.10	5.46	5.85	6.32	6.86	7.46	8.15	8.90	9.73	10.60	11.55	12.59	13.70	14.83	16.01	17.25	18.50	19.80	21.14	22.40
ต้นทุนขาย	2.25	2.33	2.43	2.51	2.60	3.36	3.49	3.63	3.79	3.94	4.92	5.14	5.36	5.59	5.85	7.15	7.47	7.83	8.18	8.55
กำไรขั้นต้น	2.85	3.13	3.43	3.81	4.26	4.10	4.66	5.28	5.94	6.66	6.63	7.45	8.33	9.23	10.16	10.10	11.03	11.97	12.96	13.86
ค่าใช้จ่ายในการขายและบริหาร	1.02	1.09	1.17	1.26	1.37	1.49	1.63	1.78	1.95	2.12	2.31	2.52	2.74	2.97	3.20	3.45	3.70	3.96	4.23	4.48
กำไรจากการดำเนินงาน (EBIT)	1.83	2.04	2.26	2.54	2.88	2.61	3.03	3.50	3.99	4.54	4.32	4.93	5.59	6.27	6.96	6.65	7.33	8.01	8.73	9.38
ดอกเบี้ยจ่าย	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
กำไรก่อนภาษี (EBT)	1.83	2.04	2.26	2.54	2.88	2.61	3.03	3.50	3.99	4.54	4.32	4.93	5.59	6.27	6.96	6.65	7.33	8.01	8.73	9.38
ภาษีเงินได้ นิติบุคคล (20%)	0.37	0.41	0.45	0.51	0.58	0.52	0.61	0.70	0.80	0.91	0.86	0.99	1.12	1.25	1.39	1.33	1.47	1.60	1.75	1.88
กำไรสุทธิ	**1.46**	**1.63**	**1.80**	**2.04**	**2.31**	**2.09**	**2.43**	**2.80**	**3.20**	**3.63**	**3.46**	**3.94**	**4.47**	**5.01**	**5.57**	**5.32**	**5.86**	**6.41**	**6.98**	**7.50**

ตารางที่ 3 ประมาณการงบกระแสเงินสด (Cash Flow Statement) (หน่วย: ล้านบาท)

ปีที่	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมการดำเนินงาน (CFO)		1.56	1.73	1.90	2.14	2.41	2.19	2.53	2.90	3.30	3.73	3.56	4.04	4.57	5.11	5.67	5.42	5.96	6.51	7.08	7.60

ปีที่	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมการลงทุน (CFI)	-2.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
กระแสเงินสดสุทธิจากกิจกรรมจัดหาเงิน (CFF)		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
กระแสเงินสดสุทธิ	**-2.00**	**1.56**	**1.73**	**1.90**	**2.14**	**2.41**	**2.19**	**2.53**	**2.90**	**3.30**	**3.73**	**3.56**	**4.04**	**4.57**	**5.11**	**5.67**	**5.42**	**5.96**	**6.51**	**7.08**	**7.60**
กระแสเงินสดสุทธิสะสม		-0.44	1.29	3.20	5.33	7.74	9.93	12.45	15.35	18.64	22.38	25.94	29.98	34.56	39.67	45.34	50.75	56.72	63.23	70.31	77.91

ตารางที่ 4 ประมาณการงบฐานะทางการเงิน (Balance Sheet) (หน่วย: ล้านบาท)

ปีที่	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
สินทรัพย์																				
สินทรัพย์หมุนเวียน	1.56	3.29	5.20	7.33	9.74	11.93	14.45	17.35	20.64	24.38	27.94	31.98	36.56	41.67	47.34	52.75	58.72	65.23	72.31	79.91
สินทรัพย์ไม่หมุนเวียน	1.90	1.80	1.70	1.60	1.50	1.40	1.30	1.20	1.10	1.00	0.90	0.80	0.70	0.60	0.50	0.40	0.30	0.20	0.10	-
รวมสินทรัพย์	**3.46**	**5.09**	**6.90**	**8.93**	**11.24**	**13.33**	**15.75**	**18.55**	**21.74**	**25.38**	**28.84**	**32.78**	**37.26**	**42.27**	**47.84**	**53.15**	**59.02**	**65.43**	**72.41**	**79.91**
หนี้สิน	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ส่วนของผู้ถือหุ้น																				

ปีที่	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
ทุนจดทะเบียน	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00	2.00
กำไรสะสม	1.46	3.09	4.90	6.93	9.24	11.33	13.75	16.55	19.74	23.38	26.84	30.78	35.26	40.27	45.84	51.15	57.02	63.43	70.41	77.91
รวมส่วนของผู้ถือหุ้น	**3.46**	**5.09**	**6.90**	**8.93**	**11.24**	**13.33**	**15.75**	**18.55**	**21.74**	**25.38**	**28.84**	**32.78**	**37.26**	**42.27**	**47.84**	**53.15**	**59.02**	**65.43**	**72.41**	**79.91**

3. ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ

การวิเคราะห์รายงานทางการเงินที่จัดทำขึ้นยืนยันว่าโครงการมีศักยภาพในการลงทุนสูง โดยใช้ตัวชี้วัดทางการเงินหลักดังนี้

3.1 การคำนวณต้นทุนทางการเงินถัวเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (WACC) บริษัท IP และ Feasibility โดยโครงการนี้ใช้เงินลงทุนเริ่มต้นจำนวน 2 ล้านบาท ซึ่งมาจากส่วนของผู้ถือหุ้นทั้งหมด 100% โดยไม่มีการกู้ยืม ดังนั้นต้นทุนทางการเงินถัวเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (WACC) จึงมีค่าเท่ากับต้นทุนของส่วนของผู้ถือหุ้น (Re) ซึ่งคำนวณด้วยแบบจำลองการตั้งราคาหลักทรัพย์ (Capital Asset Pricing Model: CAPM) ดังนี้

สูตร CAPM คือ $R_e = R_f + \beta \times (R_m - R_f)$ โดยที่ R_f คือ อัตราผลตอบแทนที่ปราศจากความเสี่ยงเท่ากับ 3.5%, β คือ กำหนดค่าเท่ากับ 1.4 (สะท้อนความเสี่ยงของธุรกิจที่ปรึกษาที่สูงกว่าตลาด) และ $(R_m - R_f)$ คือ ส่วนชดเชยความเสี่ยงของตลาด กำหนดในธุรกิจนี้เท่ากับ 8.0% ดังนั้น $R_e = 3.5\% + 1.4 \times (8.0\%) = 3.5\% + 11.2\% = 14.70\%$

และเนื่องจากโครงสร้างเงินทุนไม่มีหนี้สิน ดังนั้น WACC = Re = 14.7% โดยค่า WACC ที่ 14.7% หมายถึง อัตราผลตอบแทนขั้นต่ำที่นักลงทุนคาดหวังจากการลงทุนในโครงการนี้ ซึ่งจะถูกนำไปใช้เป็นอัตราคิดลด (Discount Rate) ในการคำนวณ NPV

3.2 การคำนวณมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value - NPV) โดย NPV คือผลรวมของกระแสเงินสดสุทธิที่คิดลดด้วยอัตราที่เหมาะสม (WACC) โดยหักเงินลงทุนเริ่มต้นออก ซึ่งแสดงถึงมูลค่าเพิ่มสุทธิของโครงการ และจากสูตร NPV เมื่อ n เท่ากับ 20 ปี และ r (WACC) เท่ากับ 14.7% และ C_0 (เงินลงทุนเริ่มต้น) จำนวน 2 ล้านบาท จะคำนวณได้ NPV ที่มีค่าเท่ากับ 15.74 ล้านบาท ซึ่ง NPV ที่เป็นบวกมีค่ามากกว่า 0 แสดงว่าโครงการนี้สามารถสร้างมูลค่าให้กับผู้ลงทุนได้มากกว่าต้นทุนของเงินทุนที่ต้องใช้ ซึ่งถือเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจลงทุนที่น่าสนใจ

3.3 การคำนวณอัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return - IRR) โดย IRR คืออัตราคิดลดที่ทำให้ NPV ของโครงการเท่ากับศูนย์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นอัตราผลตอบแทนที่แท้จริงจากการลงทุน โดยสูตร IRR ที่ทำให้ NPV = 0 คือ $NPV = \sum_{t=1}^{n} \frac{CF_t}{(1+IRR)^t} - C_0 = 0$ และจากการคำนวณกระแสเงินสดสุทธิของโครงการตลอด 20 ปี พบว่า IRR ของโครงการนี้มีค่าเท่ากับ 88.20% หมายถึงค่า IRR ที่ 88.20% ซึ่งสูงกว่าอัตรา WACC ที่ 14.70% แสดงว่าโครงการมีศักยภาพในการสร้างผลตอบแทนที่สูงกว่าอัตราผลตอบแทนที่ผู้ลงทุนต้องการ ทำให้เป็นโครงการที่คุ้มค่าแก่การลงทุน

3.4 การคำนวณระยะเวลาคืนทุน (Payback Period - PBP) โดย PBP คือระยะเวลาที่ใช้ในการคืนเงินลงทุนเริ่มต้นทั้งหมดจากกระแสเงินสดสุทธิที่สร้างขึ้นจากโครงการมีวิธีการคำนวณ คือ นำเงินลงทุนเริ่มต้นจำนวน 2 ล้านบาท และจากกระแสเงินสดสุทธิสะสมปีที่ 1 คือ -0.44 ล้านบาท (เหลือเงินลงทุนที่ยังไม่คืนทุน 0.44 ล้านบาท) และเมื่อพิจารณากระแสเงินสดสุทธิสะสมปีที่ 2 คือ -0.44 + 1.73 = 1.29 ล้านบาท (คืนทุนแล้ว) ดังนั้นระยะเวลาคืนทุนคือ 1 ปี + (เงินลงทุนที่เหลือ / กระแสเงินสดปีที่ 2) เท่ากับ 1 + ((0.44 ÷

1.73) × 12) จะได้ประมาณ 1 ปี 3 เดือน ซึ่งเมื่อเทียบกับอายุโครงการที่ 20 ปี แสดงถึงสภาพคล่องและความสามารถในการคืนทุนของโครงการได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้ลงทุนมั่นใจในความเสี่ยงที่ต่ำของโครงการ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ได้ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน

สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ ได้ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน

ตัวชี้วัดทางการเงิน	ผลการคำนวณ	เกณฑ์การตัดสินใจ	สรุปผล
มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV)	15.74 ล้านบาท	NPV > 0	โครงการมีความเป็นไปได้ในการลงทุน เนื่องจากสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผู้ลงทุนได้
อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR)	88.20%	IRR > WACC (14.70%)	โครงการให้ผลตอบแทนสูงกว่าต้นทุนทางการเงินอย่างมีนัยสำคัญ
ระยะเวลาคืนทุน (PBP)	1 ปี 3 เดือน	PBP < อายุโครงการ	โครงการมีความเสี่ยงต่ำ เนื่องจากสามารถคืนทุนได้ภายในระยะเวลาอันสั้น

3.5 การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) เป็นการทดสอบความแข็งแกร่งของโครงการภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ได้ทำการวิเคราะห์ความอ่อนไหวโดยการเปลี่ยนแปลงตัวแปรสำคัญ 3 ตัวแปร ได้แก่ รายได้ ต้นทุนและอัตราคิดลด โดยเปลี่ยนแปลงทีละตัวแปร ±10% และ ±20% เพื่อดูผลกระทบต่อมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ผลการวิเคราะห์แสดงดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV)

กรณี 1 การเปลี่ยนแปลงของรายได้	**-20%**	**-10%**	**0%**	**+10%**	**+20%**
NPV (ล้านบาท)	8.78	12.26	15.74	19.22	22.70
IRR (%)	56.50%	72.31%	88.20%	104.18%	120.21%
ระยะเวลาคืนทุน (PBP)	2 ปี 1 เดือน	1 ปี 7 เดือน	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 1 เดือน	11 เดือน
กรณี 2 การเปลี่ยนแปลงของต้นทุน	**-20%**	**-10%**	**0%**	**+10%**	**+20%**
NPV (ล้านบาท)	19.18	17.46	15.74	14.02	12.31
IRR (%)	104.61%	96.38%	88.20%	80.08%	72.01%
ระยะเวลาคืนทุน (PBP)	1 ปี 1 เดือน	1 ปี 2 เดือน	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 5 เดือน	1 ปี 7 เดือน
กรณีที่ 3 การเปลี่ยนแปลงของอัตราคิดลด	**-20%**	**-10%**	**0%**	**+10%**	**+20%**
NPV (ล้านบาท)	18.92	17.28	15.74	14.36	13.05
IRR (%)	88.20%	88.20%	88.20%	88.20%	88.20%
ระยะเวลาคืนทุน (PBP)	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 3 เดือน	1 ปี 3 เดือน

จากตารางที่ 6 พบว่า NPV ของโครงการมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของรายได้มากที่สุด รองลงมาคือต้นทุน จะเห็นได้ว่า เมื่อสมมติรายได้เพิ่มขึ้น 20% ค่า NPV เท่ากับ 22.70 ล้านบาท IRR เท่ากับ 120.21% ระยะเวลาคืนทุน 11 เดือน เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุน เมื่อสมมติให้ต้นทุน ลดลง 20% ค่า NPV เท่ากับ 19.18 ล้านบาท IRR เท่ากับ 104.61% ระยะเวลาคืนทุน 1 ปี 1 เดือน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอ่อนไหวน้อยกว่าการเปลี่ยนแปลงของรายได้ และเมื่อทดสอบสมมติให้ต้นทุนปรับเพิ่มขึ้น 20% ค่า NPV ของโครงการยังคงมีค่าเป็นบวกที่ 12.31 ล้านบาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโครงการมีความทนทาน (Robust) ต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยสำคัญในระดับหนึ่ง และการวิเคราะห์ความอ่อนไหว เป็นการทดสอบความแข็งแกร่งของโครงการภายใต้ความไม่แน่นอน โดยทำการทดสอบการเปลี่ยนแปลงตัวแปรสำคัญ 3 ตัวแปร ได้แก่ รายได้ ต้นทุน และอัตราคิดลด โดยเปลี่ยนแปลงทีละตัวแปรในช่วง ±10% และ ±20% เพื่อพิจารณาผลกระทบต่อมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) อัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) และระยะเวลาคืนทุน (PBP) ผลการวิเคราะห์พบว่า โครงการมีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของรายได้มากที่สุด รองลงมาคือต้นทุน ขณะที่การเปลี่ยนแปลงของอัตราคิดลดส่งผลกระทบต่อ NPV ในระดับปานกลาง

สรุปและอภิปรายผล

ผลการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการอุดช่องว่างในการวิจัยที่งานวิจัยก่อนหน้ายังไม่ได้ให้ความสนใจ โดยมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อนำมาใช้ในการบันทึกบัญชี ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญของการจัดทำงบการเงินที่แม่นยำและเป็นเครื่องมือหลักในการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน (Achim & Chis, 2014) ผลการวิจัยยืนยันว่าการใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ทำให้สามารถสร้างสมมติฐานด้านรายได้และค่าใช้จ่ายที่มีความสมเหตุสมผลและสอดคล้องกับธรรมชาติของธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญาได้อย่างลงตัว (Dey, 2001) การบูรณาการข้อมูลเชิงคุณภาพดังกล่าวทำให้การจัดทำงบการเงินสามารถสะท้อนภาพที่แท้จริงของโครงการได้อย่างรอบด้านและมีความน่าเชื่อถือสูงขึ้น

นอกจากนี้การศึกษาแสดงให้เห็นว่าแนวทางที่พัฒนาขึ้นในการจัดทำงบการเงินหลักทั้งสามประเภท ได้แก่ งบฐานะทางการเงิน งบกำไรขาดทุน และงบกระแสเงินสด (Greuning et al., 2013) ผลการสังเคราะห์ข้อมูลทำให้สามารถกำหนดแนวทางการบันทึกบัญชี เช่น การรับรู้รายได้ หรือการบันทึกต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินไม่มีตัวตนได้อย่างเป็นระบบ (Kamiyama et al., 2006) การสร้างสมมติฐานที่แข็งแรงจากข้อมูลเชิงคุณภาพทำให้แบบจำลองทางการเงินมีความแม่นยำและเป็นรูปธรรม ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของงบการเงิน และเป็นพื้นฐานที่สำคัญต่อการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยนี้ได้นำเสนอ WACC, NPV, IRR, และ PBP ที่คำนวณจากงบการเงินที่ถูกพัฒนาขึ้นจากข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าโครงการมีศักยภาพในการสร้างมูลค่าเพิ่มสูงและมีความสามารถในการ

คืนทุนได้อย่างรวดเร็ว (Brealey et al., 2020) การที่ค่า NPV เป็นบวกอย่างมีนัยสำคัญและ IRR สูงกว่า WACC ถึง 6 เท่า แสดงถึงความแข็งแกร่งทางการเงินของโครงการ

ดังนั้นแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่พัฒนาขึ้นจึงเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าสำหรับผู้บริหารและนักลงทุนในธุรกิจที่ปรึกษาด้านทรัพย์สินทางปัญญาและการลงทุน โดยไม่เพียงแต่ช่วยให้สามารถจัดทำงบการเงินที่สะท้อนความซับซ้อนของธุรกิจได้อย่างถูกต้องเท่านั้น แต่ยังช่วยให้การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการมีความแม่นยำและน่าเชื่อถือมากขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (Ramesh, 2022) แนวทางนี้จึงเป็นอีกหนึ่งคำตอบที่ช่วยเติมเต็มช่องว่างที่ขาดหายไปของงานวิจัยที่มักเน้นแต่ตัวเลข และช่วยให้การประเมินโครงการเป็นไปอย่างครบถ้วนทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของแนวทางในการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อนำมาใช้ในการบันทึกบัญชีและจัดทำงบการเงิน ทำให้สามารถนำมาเป็นข้อเสนอแนะได้ดังนี้

ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติสำหรับธุรกิจ โดยภาคธุรกิจควรนำแนวทางที่พัฒนาขึ้นไปใช้เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการจัดทำสมมติฐานทางการเงินสำหรับโครงการลงทุนใหม่ ๆ โดยเฉพาะในธุรกิจที่มีความซับซ้อนสูง เช่น ธุรกิจด้านทรัพย์สินทางปัญญา

2. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการและการพัฒนาเพิ่มเติม จากผลการวิจัยมีข้อจำกัดที่เป็นเพียงการสำรวจในธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเท่านั้น ควรมีการวิจัยเชิงสำรวจเพิ่มเติมเพื่อขยายขอบเขตการนำแนวทางนี้ไปใช้กับธุรกิจอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันหรือธุรกิจที่มีสินทรัพย์ไม่มีตัวตนเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. เพื่อปิดช่องว่างการวิจัย ซึ่งการวิจัยครั้งต่อไปควรต่อยอดจากการศึกษาเชิงคุณภาพนี้ไปสู่การวิจัยแบบผสมเพื่อยืนยันผลการศึกษาเชิงปริมาณที่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลเชิงคุณภาพ เช่น คุณภาพของทีมงานหรือชื่อเสียงของบริษัท เป็นต้น กับตัวชี้วัดทางการเงินเชิงปริมาณ เช่น NPV IRR และ PBP ที่คำนวณได้

2. ควรมีการทำวิจัยเชิงเปรียบเทียบเพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้จากแนวทางที่พัฒนาขึ้นกับแนวทางแบบดั้งเดิมที่ใช้ข้อมูลเชิงปริมาณเป็นหลัก เพื่อยืนยันว่าแนวทางใหม่นี้สามารถให้ผลลัพธ์ที่แม่นยำและน่าเชื่อถือมากกว่าได้อย่างไร

3. ควรมีการศึกษาในลักษณะของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อนำแนวทางที่พัฒนาขึ้นไปทดลองใช้จริงในองค์กรธุรกิจที่เกี่ยวข้องและติดตามประเมินผลในระยะยาว

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

การเสนอกรอบแนวคิดใหม่ ที่เชื่อมโยงการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data Synthesis) เข้ากับ กระบวนการบันทึกบัญชีและการจัดทำงบการเงินเพื่อการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชุตินุช อินทรประสิทธิ์ และณัฐพรรณ ตันติกุล. (2020). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการนำมาตรฐานการรายงานทางการเงินไทยมาปรับใช้ และคุณภาพของงบการเงิน: หลักฐานเชิงประจักษ์จากประเทศไทย. *วารสารสภาวิชาชีพบัญชี, 41*(3), 641-648.

อรุณี วิริยะไพบูลย์. (2563). ทรัพย์สินทางปัญญากับการสร้างความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทย. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, 60*(4), 85-104.

ภาษาอังกฤษ

Achim, A. M., & Chis, A. O. (2014). Financial accounting quality and its defining characteristics. SEA: Practical Application of Science, 2(3), 93-98.

Alhamami, B. R. M., Nassar, Y. S., & Qendeel, L. M. R. (2023). Feasibility studies and their effects on the success or failure of investment projects. “Najaf governorate as a model.” *Open Engineering, 13,* 20220467. https://doi.org/10.1515/eng-2022-0467.

Assad, A., & Abdelkader, E. M. (2022). Holistic Feasibility Study for Different Investment Alternatives, *International Journal of Strategic Decision Sciences, 13*(1), 1–12. https://doi.org/10.4018/ijsds.309122

Azmi, Z., Nasution, A. A., & Wardayani, W. (2018). Memahami Penelitian Kualitatif dalam Akuntansi. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam, 11*(1), 1-10. https://doi.org/10.15408/AKT.V11I1.6338

Bainbridge, D., & Howell, C. F. (2014). *Intellectual Property Asset Management: How to identify, protect, manage and exploit intellectual property within the business environment*. Kogan Page.

Balbaa, M. E., & Tashtemirovich, A. O. (2023). Fusion-Based Econometric Analysis: Assessing Investment Project Efficacy and Business Decision Making. E-*Journal of Political Science, Public Administration and International Relations, 13*(2), 145-155. https://doi.org/10.54216/fpa.130213

Brealey, R. A., Myers, S. C., & Allen, F. (2020). *Principles of Corporate Finance* (13th ed.). McGraw-Hill Education.

Burneo-Valarezo, S., Delgado-Víctore, R., & Vérez, M. A. (2016). Estudio de factibilidad en el sistema de dirección por proyectos de inversión/Feasibility study on the project management system for investment project. *Revista Cubana de Ingeniería, 7*(2), 33-40.

Burhan, A. M., & Mahdi, H. A. (2024). The Feasibility Study Report as an Effective Tool to Evaluate Investment Projects: A Solid Waste Treatment Project as a Case Study. *Engineering, Technology & Applied Science Research, 14*(1). 12817-12821. https://doi.org/10.48084/etasr.6676

Corbin, J. M., & Strauss, A. L. (2015). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory.* Sage Publications.

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. Sage.

Denzin, N. K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. Aldine Publishing Company.

Dey, P. K. (2001). Integrated approach to project feasibility analysis: a case study. *Impact Assessment and Project Appraisal, 19*(2), 101-110. https://doi.org/10.3152/147154601781766989

Durriya, K., Anwar, R., & Andi, E. (2025). Least Square Method Analysis for Sales Prediction in the Re-Evaluation of Feasibility Study for Housing Development Project in Malang. *Jurnal Penelitian Pendidikan IPA (JPPIPA), 10*(12), 8389-8396. https://doi.org/10.29303/jppipa.v10i12.8389

Farhan, D., Haritsar, Y., & Kurniawan, D. (2024). The Role of Accountant Competencies in Improving Financial Statement Quality in Small and Medium Enterprises (SMEs): A Case Study Analysis. *Global International Journal of Innovative Research, 2*(10), 2501-2512. https://doi.org/10.59613/global.v2i10.345

Greuning, H. van, Scott, D., & Terblanche, S. (2013). *International Financial Reporting Standards: A Practical Guide* (9th ed.). The World Bank.

Kamiyama, S., Sheehan, J., & Martínez, C. (2006). *Valuation and Exploitation of Intellectual Property.* Research Papers in Economics. https://doi.org/10.1787/307034817055

Kieso, D. E., Weygandt, J. J., & Warfield, T. D. (2019). *Intermediate Accounting.* John Wiley & Sons.

Liu, G. (2020). Data quality problems troubling business and financial researchers: A literature review and synthetic analysis. *Journal of Business & Finance Librarianship, 29*(4), 317-331. https://doi.org/10.1080/08963568.2020.1847555

Mirza, A. A., & Ankarath, N. (2012). IASB Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements. In *IFRS: A Practical Guide.* John Wiley & Sons.

https://doi.org/10.1002/9781119197102.CH2

Nell, T. (2019). *Financial Notes Reporting Quality - A Conceptualization and Empirical Analysis of Financial Reporting Quality Using the Example of Notes Reporting on Intangible Assets Under IFRS.* Social Science Research Network. https://doi.org/10.2139/SSRN.3501589

Pletsch, C. S., Vogt, M., Silva, M. Z. da, & Venturini, J. C. (2021). Revisitando pressupostos metodológicos no uso da análise de conteúdo, discurso, conversação e narrativas em contabilidade. *Revista Contabilidade & Finanças, 32*(87), 421-436. https://doi.org/10.5007/2175-8069.2021.E77001

Ramesh, S. (2022). Intellectual Property in the Business World: Safeguarding Innovations in Commerce and Management. *Journal of Legal Subjects, 2*(1), 11-15. https://doi.org/10.55529/jls.21.11.15

Reksono, M. B., & Rahim, A. R. (2023). Assessment Models for Feasibility Study of Extra Electricity Facilities Investment Projects. *The 6th International Seminar on Business, Economics, Social Science, and Technology (ISBEST) 2023, 3*(1), 334-340. https://doi.org/10.33830/isbest.v3i1.1240

Sitko, J. (2012). *Intellectual Property Management in Enterprise*. IntechOpen.

Smith, G. V., & Parr, R. L. (2018). *Intellectual property: Valuation, exploitation, and infringement damages* (5th ed.). John Wiley & Sons.

Villiers, C. de, Dumay, J., & Maroun, W. (2019). Qualitative accounting research: dispelling myths and developing a new research agenda. *Accounting and Finance, 59*(3), 1459-1487. https://ssrn.com/abstract=3750442

Wirja, D. C., & Kitri, M. L. (2024). Feasibility Study of Sudut Group's Hotel and Restaurant Business at Pantai Indah Kapuk 2. *International Journal of Current Science Research and Review, 7*(7), 589-601. https://doi.org/10.47191/ijcsrr/v7-i7-68

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods.* Sage Publications.

ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: กลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

Land and Building Tax: A Mechanism for Promoting Equity and Reducing Inequality in Thai Society

ขวัญตา เบ็ญจะขันธ์ (Khwanta Benchakhan)[1]
สมบูรณ์ ศิริสรรหิรัญ (Somboon Sirisunhirun)[2]
[1]หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ
คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Doctor of Public Administration Program in Public Policy and Public Management,
Faculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University
[2]รองศาสตราจารย์ ดร., คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล
Associate Professor, Dr., Faculty of Social Sciences and Humanities Mahidol University
E-mail: khwanta.be@ssru.ac.th[1], somboon.sir@mahidol.ac.th[2]

Received: 5 November 2025
Revised: 28 January 2026
Accepted: 25 February 2026

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในฐานะเครื่องมือทางนโยบายที่สามารถส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองทรัพย์สินในสังคมไทย โดยวิเคราะห์พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของระบบภาษีทรัพย์สินไทย จากระบบเดิมที่ล้าสมัยและไม่โปร่งใส ไปสู่ระบบใหม่ที่มีการแยกประเภทการใช้ประโยชน์และใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการสร้างความเป็นธรรม แต่ในทางปฏิบัติยังพบข้อจำกัดหลายด้าน เช่น ระบบฐานข้อมูลที่ยังไม่สมบูรณ์ การประเมินมูลค่าที่ดินต่ำกว่าความเป็นจริง การยกเว้นภาษีที่ครอบคลุมเกินจำเป็น รวมถึงบทบาทของท้องถิ่นที่ยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้เต็มประสิทธิภาพ บทความยังเปรียบเทียบกับประสบการณ์ของประเทศในเอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ซึ่งมีระบบประเมินที่แม่นยำ ใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และให้อำนาจท้องถิ่นบริหารจัดเก็บภาษีได้อย่างอิสระ สุดท้าย บทความเสนอแนวทางเชิงนโยบายเพื่อเสริมศักยภาพของภาษีที่ดินทั้งในด้าน

โครงสร้างการจัดเก็บ กลไกควบคุม และการบูรณาการกับนโยบายสาธารณะอื่น ๆ เพื่อให้ภาษีที่ดินกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืนในระยะยาว

คำสำคัญ: ภาษีที่ดิน, ความเหลื่อมล้ำ, ความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ, การปฏิรูปภาษี, การกระจายรายได้

Abstract

This article examines the Land and Building Tax as a policy instrument for promoting economic equity and reducing asset ownership inequality in Thai society. It analyzes the Land and Building Tax Act B.E. 2562 (2019), which represents a pivotal shift in Thailand's property tax regime from an outdated and opaque system to a more progressive and purpose-driven framework. The new law introduces differentiated tax rates based on land use and adopts a progressive tax structure aimed at promoting fairness. Despite these intentions, several challenges persist in practice, including incomplete property databases, undervaluation of land for taxation purposes, excessive exemptions, and limited capacity of local authorities in tax administration. The article also draws comparisons with East Asian countries such as Japan, South Korea, and Taiwan, where effective property taxation is underpinned by accurate valuation systems, digital technology integration, and decentralized tax administration. Based on this comparative analysis, the article proposes policy reforms to enhance the effectiveness of Thailand's land taxation, focusing on structural improvement, regulatory enforcement, and integration with broader public policy goals. Ultimately, the study argues that a well-designed land tax system can serve as a sustainable mechanism for narrowing inequality and strengthening fiscal justice.

Keywords: Land tax, Inequality, Economic justice, Tax reform, Revenue distribution

บทนำ

ที่ดินถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างลึกซึ้ง โดยเป็นทั้งทรัพยากรที่ใช้ในการอยู่อาศัย การทำเกษตรกรรม และการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ อีกทั้งยังเป็น “ทุน” ที่สำคัญของครัวเรือนและภาคธุรกิจในระบบเศรษฐกิจ ที่ดินมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากทรัพยากรอื่น ๆ คือเป็นทรัพยากรที่ “ไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้” (immobile asset) ซึ่งทำให้รัฐสามารถออกแบบระบบภาษีที่มีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องกังวลเรื่องการเคลื่อนย้ายฐานภาษี เช่น การย้ายถิ่นฐานหรือการเลี่ยงภาษี (Bird & Slack, 2004) ในเชิงเศรษฐศาสตร์ สภาพไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ของที่ดินทำให้ภาษีที่จัดเก็บจากที่ดินมีต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์ต่ำกว่าภาษีประเภทอื่น อีกทั้งยังมีความเป็นธรรมในเชิงแนวคิด หากที่ดินนั้นได้รับมูลค่าเพิ่ม

จากการลงทุนของรัฐ เช่น การสร้างถนน ทางด่วน หรือระบบขนส่งมวลชน มูลค่าที่ดินในบริเวณดังกล่าวจะเพิ่มสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยที่เจ้าของที่ดินไม่ต้องลงทุนเอง แนวคิด “การเก็บมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดินกลับคืนสู่สาธารณะ” (land value capture) จึงได้รับการเสนอว่าเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่สามารถสร้างความเป็นธรรมในสังคม (Batt, 2018)

ในประเทศไทย การขยายตัวของระบบขนส่งมวลชนโดยเฉพาะรถไฟฟ้าในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ได้ส่งผลให้มูลค่าที่ดินในพื้นที่ใกล้เคียงเพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 5-6% (Laovakul, 2016) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (NESDC, 2025) พบว่า ความเหลื่อมล้ำในการถือครองที่ดินยังคงอยู่ในระดับสูง โดยประชากรเพียง 1% แรกของประเทศถือครองที่ดินกว่า 16% ของที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในเขตชนบท ยังขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินอย่างเท่าเทียม ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐจึงได้ประกาศใช้ พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงระบบภาษีทรัพย์สินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แทนที่ระบบเดิมที่มีช่องว่างสูงและครอบคลุมไม่ทั่วถึง กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดเก็บภาษีตามลักษณะการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ เพื่อเกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย หรือพาณิชยกรรม โดยใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า โดยมีอัตราสูงสุดที่ 0.15%, 0.3% และ 1.2% ตามลำดับ (Nishimura & Asahi, 2024) ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้ประชาชนปรับตัว รัฐได้มีมาตรการลดหย่อนในช่วงเริ่มต้น และลดภาษีถึง 90% ในช่วงสถานการณ์โควิด-19 (Tilleke & Gibbins, 2021)

แม้กฎหมายจะตั้งเป้าส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและเพิ่มรายได้ท้องถิ่น แต่หลายงานวิจัยพบว่ายังมีข้อจำกัด เช่น ฐานข้อมูลไม่สมบูรณ์ การประเมินทรัพย์สินไม่สะท้อนราคาตลาด ความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และความเหลื่อมล้ำในการใช้ดุลยพินิจ (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566; อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564; ตุลญา โรจน์ทังคำ และพลัฏฐ์ แก้วศุภาสวัสดิ์, 2566) ปีงบประมาณ 2567 รัฐจัดเก็บภาษีได้เพียง 43,000 ล้านบาท หรือ 0.2% ของ GDP ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยในประเทศพัฒนาแล้ว (Bangkok Post, 2024; World Bank, 2021) สะท้อนว่าระบบภาษีที่ดินของไทยยังมีศักยภาพอีกมากในการปฏิรูปเพื่อสนับสนุนเป้าหมายด้านการคลังและลดความเหลื่อมล้ำอย่างยั่งยืน

จากพื้นฐานปัญหาและบริบทดังกล่าว บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างของภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 โดยมุ่งศึกษาผลกระทบของโครงสร้างภาษีดังกล่าวต่อระดับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการถือครองทรัพย์สินในสังคมไทย นอกจากนี้ บทความยังมุ่งเสนอแนวทางการปฏิรูประบบภาษีที่มีลักษณะก้าวหน้า เป็นธรรม และสามารถใช้เป็นกลไกในการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในระยะยาว

ภูมิหลังและพัฒนาการของภาษีที่ดินในประเทศไทย

1. ระบบภาษีทรัพย์สินก่อน พ.ศ. 2562 และข้อจำกัด ก่อนที่ประเทศไทยจะมีการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ระบบภาษีทรัพย์สินยังอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ ภาษีบ้านและที่ดิน ภาษีเพื่อการพัฒนาในท้องถิ่น และภาษีที่ดินพัฒนา ซึ่งเป็นระบบที่ใช้มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยแต่ละกฎหมายมีกรอบการบังคับใช้ วิธีประเมิน และแนวปฏิบัติที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ (Tilleke & Gibbins, 2020) จุดร่วมสำคัญของระบบภาษีเดิมคือข้อจำกัดด้านความโปร่งใสและประสิทธิภาพ เช่น การประเมินมูลค่าทรัพย์สินที่ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับราคาตลาดจริง และการจัดเก็บรายได้ที่ไม่สะท้อนศักยภาพของพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม งานศึกษาของ Jangratsameekan และ Phijaisanit (2018) พบว่า ในช่วงปี 2548 - 2557 การประเมินมูลค่าทรัพย์สินในเขตกรุงเทพมหานครมีช่องว่างการประเมิน (assessment gap) สูง กล่าวคือ ราคาประเมินที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีไม่สอดคล้องกับราคาตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป ขณะที่งานของ พรพิลาศ สุนทรหงส์ และคณะ (2561) ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีในแต่ละเขตของกรุงเทพฯ แตกต่างกันอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้ระบบภาษีทรัพย์สินเดิมไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือกระจายรายได้หรือลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังไม่สามารถสร้างรายได้อย่างมั่นคงให้แก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น (ชาญชัยกิตติกร อวิรุทธ์, 2567)

2. การตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 และกลไกการเปลี่ยนผ่าน

เพื่อตอบสนองต่อข้อจำกัดของระบบภาษีทรัพย์สินแบบเดิม รัฐบาลไทยได้ดำเนินการปฏิรูปเชิงโครงสร้าง โดยตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรวมระบบภาษีเดิมให้เป็นหนึ่งเดียว มีความเป็นธรรม สอดคล้องกับมูลค่าทางเศรษฐกิจจริง และสนับสนุนบทบาทของท้องถิ่นในการระดมรายได้ (ASEAN Briefing, 2020; Nishimura & Asahi, 2024) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้การจัดเก็บภาษีขึ้นอยู่กับประเภทการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ ไม่เกิน 0.15% สำหรับที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, ไม่เกิน 0.30% สำหรับที่อยู่อาศัย, และไม่เกิน 1.20% สำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือเพื่อการพาณิชย์ โดยใช้มูลค่าประเมินของรัฐเป็นฐานภาษี ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนผ่านสำคัญจากระบบเดิมที่อิงดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ (Tilleke & Gibbins, 2020) ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดมาตรการลดหย่อนภาษีในช่วงเริ่มต้น โดยเฉพาะสำหรับเกษตรกรและผู้มีรายได้น้อย รวมถึงออกพระราชกฤษฎีกาลดภาษีถึง 90% ในช่วงการระบาดของโควิด-19 เพื่อบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ (Tilleke & Gibbins, 2021) ในบางปี ยังมีการขยายเวลาชำระภาษีและการกำหนดอัตราภาษีจริงให้ต่ำกว่าขีดสูงสุด เพื่อสร้างความยืดหยุ่นและคำนึงถึงบริบททางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลา (Nishimura & Asahi, 2024)

3. ผลกระทบเบื้องต้นและเสียงสะท้อนจากการปฏิบัติ แม้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะได้รับการยกย่องว่าเป็นการปฏิรูประบบภาษีทรัพย์สินที่สำคัญของประเทศไทย แต่ผลกระทบในช่วงแรกของการบังคับใช้กลับสะท้อนถึงข้อท้าทายหลายประการ โดยเฉพาะรายได้จากภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในช่วงปี 2563 - 2565 ที่ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งเป็นผลจากการลดหย่อนและการยกเว้นภาษีอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกลุ่มครัวเรือนเกษตรกรและเจ้าของบ้านพักอาศัย (วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล, 2565) แม้ว่ารัฐจะเริ่มต้นระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินใหม่ โดยสามารถประเมินทรัพย์สินได้มากถึงสองในสามของทั้งหมด 33 ล้านแปลงทั่วประเทศ (Progress and Poverty Institute, 2019) แต่ในทางปฏิบัติพบว่า อัตราภาษีที่เรียกเก็บจริงมักต่ำกว่าที่กฎหมายอนุญาต และมีการยกเว้นในหลายกรณี เช่น ที่ดินที่อยู่ระหว่างรอพัฒนา หรือทรัพย์สินของรัฐบางประเภท (BGlobalLaw, 2024) ในขณะที่ราคาที่ดินในประเทศไทยยังคงปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง โดยเฉลี่ยร้อยละ 2 - 3 ต่อปี และสูงถึงร้อยละ 5 - 6 ในเขตกรุงเทพมหานคร (RSF / Progress and Poverty Institute, 2019) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของภาษีที่ดินในฐานะเครื่องมือควบคุมการถือครองทรัพย์สิน แต่กลับยังไม่ถูกใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ ในเชิงนโยบาย รัฐบาลจึงยังคงเผชิญแรงกดดันให้พิจารณาทบทวนโครงสร้างภาษี โดยเฉพาะในด้านบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และการออกแบบอัตราภาษีให้เหมาะสมกับความสามารถในการเสียภาษีของประชาชน (Nation Thailand, 2025; Bangkok Post, 2023)

การวิเคราะห์โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในปัจจุบัน: อัตราภาษี ฐานภาษี และข้อยกเว้น

โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.2562 ได้รับการออกแบบเพื่อให้ระบบภาษีทรัพย์สินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมมากขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สิน และเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายกำหนดอัตราภาษีสูงสุดแตกต่างกันตามการใช้ประโยชน์ของที่ดิน ได้แก่ ไม่เกิน 0.15% สำหรับการเกษตรกรรมไม่เกิน 0.30% สำหรับที่อยู่อาศัย และไม่เกิน 1.20% สำหรับที่ดินรกร้าง หรือที่ใช้ในเชิงพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม (Tilleke & Gibbins, 2020; Nishimura & Asahi, 2024) อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอัตราภาษีที่เก็บจริงมักต่ำกว่าที่กำหนดไว้ โดยใช้อัตราก้าวหน้า เช่น บ้านพักอาศัยที่มีมูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท จะเสียภาษีในอัตราเพียง 0.02–0.03% (Benoit & Partners, n.d.; Thailand Law Online, n.d.)

ฐานภาษีใช้มูลค่าประเมินราชการจากกรมธนารักษ์ ซึ่งมีการปรับปรุงทุก 4 ปี แต่มีข้อวิจารณ์ว่ามูลค่าดังกล่าวยังต่ำกว่าราคาตลาดจริง โดยเฉพาะในเขตเมืองที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดช่องว่างในการประเมิน (Siam Legal, 2023) อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในการประเมินทรัพย์สินบางประเภท เช่น อาคารชุดหรือที่ดินในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งอาจประเมินได้ไม่แม่นยำหรือไม่ครอบคลุม

ในด้านของการยกเว้นภาษี กฎหมายกำหนดให้มีข้อยกเว้นหลายกรณี เช่น ที่อยู่อาศัยมูลค่า ไม่เกิน 50 ล้านบาท ซึ่งเจ้าของต้องมีชื่อในทะเบียนบ้าน และอาคารที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแต่มีมูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท (Acclime Thailand, n.d.; Tilleke & Gibbins, 2021) รวมถึงทรัพย์สินของรัฐศาสนสถาน และองค์กรไม่แสวงหากำไร แม้ว่าข้อยกเว้นเหล่านี้จะมีเจตนาเพื่อลดภาระประชาชนบางกลุ่ม แต่ก็ทำให้ฐานภาษีโดยรวมแคบลง และจำกัดศักยภาพของภาษีในการสร้างรายได้อย่างยั่งยืนข้อดีของโครงสร้างภาษีนี้คือการกำหนดประเภทการใช้ที่ดินอย่างชัดเจน การใช้อัตราก้าวหน้าเพื่อความเป็นธรรม และการจัดเก็บรายได้เข้าสู่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะโดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาลกลาง (อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564) อีกทั้งภาษีที่ดินถือเป็นภาษีที่ไม่บิดเบือนการตัดสินใจทางเศรษฐกิจ เพราะที่ดินไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้ (Bird & Slack, 2004)

อย่างไรก็ตาม ระบบภาษีนี้ยังมีอุปสรรคสำคัญ เช่น ความไม่แม่นยำของการประเมินมูลค่า ข้อยกเว้นที่ครอบคลุมเกินไป ขาดมาตรฐานการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และการขาดระบบข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566; วราภรณ์ ธรรมาภิสมัย และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม, 2563) ปัญหาเหล่านี้บั่นทอนความโปร่งใสและประสิทธิภาพของระบบ ขณะเดียวกัน แรงต้านจากผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่ก็เป็นอุปสรรคทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งทำให้การจัดเก็บภาษียังอยู่ในระดับต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล, 2565; Bangkok Post, 2024)

ดังนั้น แม้โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 จะมีเจตนารมณ์ที่สอดคล้องกับหลักความก้าวหน้า ความเป็นธรรม และประสิทธิภาพทางการคลัง แต่ในทางปฏิบัติยังคงเผชิญกับข้อจำกัดทั้งด้านเทคนิค กฎหมาย และการเมือง การยกระดับศักยภาพของภาษีดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอาศัยการปรับปรุงเชิงระบบ รวมถึงการพัฒนาเครื่องมือข้อมูลภาษีแบบดิจิทัล การทบทวนเกณฑ์การยกเว้น และการเสริมบทบาทของท้องถิ่นในการบริหารจัดเก็บ หากสามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุม ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างก็จะสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคมไทยได้อย่างแท้จริง

ผลกระทบต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม

การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจผ่านการกระจายรายได้ในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะเมื่อรายได้จากภาษีดังกล่าวตกอยู่ภายใต้การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากกว่ารัฐส่วนกลาง การใช้รายได้ภาษีในการพัฒนาบริการสาธารณะในท้องถิ่น เช่น การศึกษา สาธารณสุข และโครงสร้างพื้นฐาน ช่วยลดช่องว่างในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมของประชาชนในพื้นที่ห่างไกลหรือด้อยโอกาส และสามารถกระจายทรัพยากรไปยังพื้นที่ที่มีความต้องการสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, 2566; วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร, 2567) อย่างไรก็ตาม หากโครงสร้างภาษีไม่ก้าวหน้า หรือมีข้อยกเว้นจำนวนมาก รายได้ที่ได้อาจไม่เพียงพอ และไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

นอกเหนือจากการจัดเก็บรายได้แล้ว ภาษีที่ดินยังส่งผลต่อพฤติกรรมการถือครองทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีทรัพย์สินจำนวนมาก ภาษีที่ออกแบบอย่างมีแรงจูงใจ เช่น การกำหนดอัตราภาษีสูงสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่รกร้าง อาจลดแรงจูงใจในการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร และกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินนำที่ดินกลับมาใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ เช่น การลงทุน การพัฒนา หรือปล่อยเช่า

(อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี, 2565) ผลที่ตามมาในระยะยาวคือการลดความเข้มข้นของการถือครองทรัพย์สิน (land concentration) และช่วยกระจายโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตที่สำคัญอย่างที่ดินให้แก่ประชาชนกลุ่มกว้างขึ้น (ชุติพงศ์ สมทรัพย์, 2566)

ตามแนวคิดความเป็นธรรมทางภาษี (Tax Equity) การจัดเก็บภาษีที่ดินควรสะท้อนทั้งความเป็นธรรมแนวนอน (horizontal equity) ซึ่งหมายถึงบุคคลที่มีทรัพย์สินมูลค่าเท่ากันควรจ่ายภาษีในระดับเดียวกัน และความเป็นธรรมแนวตั้ง (vertical equity) ซึ่งบุคคลที่มีทรัพย์สินมากกว่าควรแบกรับภาระภาษีในสัดส่วนที่สูงกว่า หากระบบภาษีขาดความก้าวหน้า หรือมีข้อยกเว้นที่เอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่ม จะทำให้โครงสร้างภาษีเป็นลักษณะถอยหลัง (regressive) ซึ่งขัดต่อเป้าหมายของการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำ (IMF, 2022) แม้ภาษีที่ดินจะมีศักยภาพสูงในเชิงทฤษฎี แต่งานวิจัยหลายชิ้นชี้ว่า การพึ่งพาภาษีที่ดินเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอต่อการลดความเหลื่อมล้ำในระยะยาว เพราะยังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา การเข้าถึงตลาดทุน หรือบริการสาธารณะของรัฐ (อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน, 2564) นอกจากนี้ ภาคธุรกิจยังแสดงความกังวลว่า หากจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงโดยไม่มีมาตรการบรรเทา อาจกระทบต่อการลงทุนในภาคอสังหาริมทรัพย์ และส่งผลต่อราคาที่อยู่อาศัย รวมถึงภาระของประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มรายได้น้อย

ในบริบทของไทย งานวิจัยเสนอว่า แม้ภาษีที่ดินจะช่วยเพิ่มรายได้รัฐและมีศักยภาพลดความเหลื่อมล้ำได้ในบางระดับ แต่หากมีข้อยกเว้นจำนวนมาก หรือบังคับใช้อย่างไม่ทั่วถึง อาจทำให้ภาระภาษีตกกับประชาชนกลุ่มที่ไม่ใช่เป้าหมายของนโยบาย (Voramast Limteerakul, 2021) ขณะเดียวกันก็มีข้อเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมที่ดินว่างเปล่าหรือที่ดินเกษตรกรรมที่มีศักยภาพแต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ (Laovakul, 2016) ดังนั้น ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้นสามารถเป็นเครื่องมือสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำได้ หากมีการออกแบบอย่างรอบคอบและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมจริง ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายภาษีดังกล่าวขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพในการจัดเก็บ ความโปร่งใสในการบริหาร และการมีมาตรการเสริมที่เหมาะสมในการลดผลกระทบที่ไม่ตั้งใจต่อกลุ่มเปราะบางในสังคม

การเปรียบเทียบและบทเรียนจากต่างประเทศ

ในยุคปัจจุบันที่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากรในเขตเมืองทวีความรุนแรงขึ้น นโยบายภาษีที่ดินและทรัพย์สินได้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่หลายประเทศใช้ในการจัดการกับความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ ควบคุมการเก็งกำไรในภาคอสังหาริมทรัพย์ และสร้างรายได้ให้กับภาครัฐ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น บทความนี้จึงเลือกศึกษาระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน เนื่องจากทั้งสามประเทศเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกที่มีบริบทด้านโครงสร้างเศรษฐกิจ เมืองและปัญหาการถือครองที่ดินใกล้เคียงกับประเทศไทย อีกทั้งมีประสบการณ์การใช้ภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการควบคุมการเก็งกำไร ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างรายได้ให้กับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในรูปแบบที่แตกต่างกัน การศึกษากรณีเหล่านี้จึงเอื้อต่อการเปรียบเทียบเชิงโครงสร้างและการสังเคราะห์บทเรียนเชิงนโยบายที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับบริบทของสังคมไทยได้อย่างเหมาะสม และหากออกแบบระบบภาษีที่ดินให้มีความก้าวหน้า โปร่งใส และสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคม ระบบภาษีที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกเชิงโครงสร้างเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

ระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจของการผสานระหว่างนโยบายภาษีท้องถิ่นและการวางแผนผังเมืองอย่างใกล้ชิด โดยใช้เครื่องมือหลักคือ ภาษีทรัพย์สินถาวร (Fixed Asset Tax) และภาษีผังเมือง (City Planning Tax) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการจัดเก็บรายได้ให้กับเทศบาลท้องถิ่น (Mera, 1992) อย่างไรก็ตาม งานวิจัยของ Miyazaki (2018) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของระบบภาษีญี่ปุ่นที่ยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็นภาษีตามหลักประโยชน์ได้อย่างแท้จริง เช่น การจำกัดอำนาจของเทศบาลในการกำหนดอัตราภาษี การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีจำนวนมาก และผลของการนำมูลค่าที่ดินไปถ่วงในราคาตลาด (capitalization effect) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากภาษีไม่สะท้อนต้นทุนจริงในการให้บริการสาธารณะ การปฏิรูปภาษีในช่วงทศวรรษ 1990 โดยเฉพาะการยกเลิกสิทธิประโยชน์พิเศษทางภาษี ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรม เช่น การลดสัดส่วนที่ดินเกษตรกรรมในเขตเมืองและนำที่ดินกลับมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากขึ้น (Miyazaki & Sato, 2019) นอกจากนี้ OECD ยังแนะนำให้ญี่ปุ่นปรับปรุงระบบภาษีท้องถิ่นให้เรียบง่ายขึ้น และเสริมสร้างบทบาทของภาษีทรัพย์สินในการสร้างเสถียรภาพทางการคลัง (Jones & Tsutsumi, 2008) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิก OECD อื่น ๆ ญี่ปุ่นยังประสบปัญหาคล้ายกัน เช่น การประเมินมูลค่าที่ดินต่ำกว่าความเป็นจริง และอำนาจจำกัดของรัฐบาลท้องถิ่น (Blöchliger, 2015) อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นได้ริเริ่มใช้เครื่องมือดิจิทัล เช่น ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) และฐานข้อมูลแคดาสเตอร์ เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและความแม่นยำในการประเมินภาษี นอกจากนี้ งานวิจัยของ Hisanaga (2022) ยังยืนยันว่า การปฏิรูประบบภาษีที่มุ่งเน้นความก้าวหน้า มีผลเชิงบวกต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในระดับประเทศ โดยเฉพาะในช่วงที่มีการปรับเพิ่มอัตราภาษีสำหรับผู้ถือครองทรัพย์สินรายใหญ่ พร้อมกันนี้ ยังมีข้อเสนอให้ลดข้อยกเว้นภาษีที่ไม่จำเป็น และเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดอัตราภาษีได้ตามบริบทเฉพาะของตนเอง เพื่อให้โครงสร้างภาษีสอดคล้องกับหลักการภาษีตามผลประโยชน์ที่ได้รับ (benefit principle) และสามารถสร้างระบบภาษีที่ยั่งยืน เป็นธรรม และเอื้อต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ได้ในระยะยาว

เกาหลีใต้เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ใช้ภาษีที่ดินเป็นเครื่องมือควบคุมพฤติกรรมในตลาดอสังหาริมทรัพย์อย่างชัดเจน โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีแบบ "Comprehensive Real Estate Holding Tax (CRET)" ซึ่งออกแบบมาเพื่อเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้นจากผู้ที่ถือครองทรัพย์สินจำนวนมากหรือมีมูลค่าสูง การใช้ระบบภาษีที่ดินแบบก้าวหน้าเช่นนี้ช่วยลดแรงจูงใจในการถือครองอสังหาริมทรัพย์เกินความจำเป็น และกระตุ้นให้เกิดการนำทรัพย์สินกลับมาใช้ประโยชน์ในระบบเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ (Park, 2022) การจัดเก็บภาษีในเกาหลีใต้ยังมีจุดเด่นในด้านความชัดเจนของการแบ่งแยกประเภทภาษี โดยภาษีที่ดินและ

ภาษีสิ่งปลูกสร้างจะถูกจัดเก็บแยกกันในช่วงเวลาที่ต่างกันในรอบปี ซึ่งช่วยให้สามารถวิเคราะห์ภาระภาษีได้อย่างแม่นยำและส่งเสริมความโปร่งใสของระบบ อีกทั้งยังมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วยในการจัดเก็บข้อมูลและประเมินมูลค่าทรัพย์สิน ทำให้ระบบการจัดเก็บภาษีของเกาหลีใต้มีประสิทธิภาพสูงและได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ (Park, 2022)

สำหรับไต้หวัน แม้ระบบภาษีที่ดินจะมีการใช้เครื่องมือสำคัญอย่าง Land Value Tax (LVT) และ Land Value Increment Tax (LVIT) มายาวนาน แต่การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์โดย IŞcan (2018) ระบุว่าหนึ่งในปัจจัยที่ทำให้ระบบภาษีที่ดินในไต้หวันเผชิญความท้าทาย คือปัญหาเชิงโครงสร้างจากการปฏิรูปที่ดินในอดีตซึ่งเน้นการกระจายกรรมสิทธิ์ แต่ขาดระบบภาษีที่เชื่อมโยงกับราคาตลาดจริงอย่างมีประสิทธิภาพ การใช้ค่าประเมินของรัฐที่ต่ำกว่าความเป็นจริงในหลายกรณี ทำให้ภาษีที่จัดเก็บไม่สะท้อนภาระที่แท้จริง และเปิดช่องให้เกิดพฤติกรรมเก็งกำไรในภาคอสังหาริมทรัพย์โดยไม่ถูกควบคุม อย่างไรก็ดี บทเรียนจากการปฏิรูปในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 ในไต้หวัน โดยเฉพาะความพยายามในการปรับปรุงระบบการประเมินมูลค่าที่ดินและเพิ่มความก้าวหน้าของภาษี ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีสำหรับการปฏิรูประบบภาษีให้มีความยุติธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทเรียนเชิงนโยบายจากแต่ละประเทศที่สามารถนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ได้แก่

1) บทเรียนจากประเทศญี่ปุ่นสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการบูรณาการภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเข้ากับการวางผังเมืองและการบริหารท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะการใช้ภาษีทรัพย์สินถาวรควบคู่กับภาษีผังเมือง ซึ่งช่วยสนับสนุนรายได้ของเทศบาลและเชื่อมโยงการจัดเก็บภาษีกับต้นทุนการให้บริการสาธารณะ บทเรียนสำคัญที่ประเทศไทยสามารถนำมาปรับใช้คือ การพัฒนาระบบการประเมินมูลค่าทรัพย์สินให้มีความทันสมัย โปร่งใส และสอดคล้องกับราคาตลาดจริง รวมถึงการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลและระบบฐานข้อมูลที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี

2) สำหรับเกาหลีใต้ บทเรียนที่โดดเด่นคือการออกแบบโครงสร้างภาษีที่ดินแบบก้าวหน้า โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีจากผู้ถือครองทรัพย์สินมูลค่าสูงหรือถือครองจำนวนมาก ซึ่งช่วยลดแรงจูงใจในการเก็งกำไรและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางนี้สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยสามารถนำหลักการภาษีแบบก้าวหน้ามาปรับใช้ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการถือครองทรัพย์สินและเพิ่มความเป็นธรรมในการกระจายภาระภาษี

3) ในกรณีของไต้หวัน บทเรียนสำคัญอยู่ที่การใช้ภาษีมูลค่าที่ดินและภาษีจากมูลค่าเพิ่มของที่ดินเป็นเครื่องมือควบคุมการเก็งกำไร และการพยายามเชื่อมโยงการจัดเก็บภาษีกับการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าที่ดินในระยะยาว แม้ระบบจะเผชิญข้อจำกัดจากการประเมินมูลค่าที่ต่ำกว่าความเป็นจริง แต่ประสบการณ์ของไต้หวันชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของการลดข้อยกเว้นภาษีที่ไม่จำเป็น และการปรับปรุงกลไกการประเมินให้สะท้อนสภาพตลาดมากขึ้น เพื่อให้ภาษีที่ดินทำหน้าที่เป็นเครื่องมือเชิงโครงสร้างได้อย่างแท้จริง

จากข้างต้น บทเรียนจากทั้งสามประเทศชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาระบบภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของประเทศไทยควรมุ่งเน้นการยกระดับระบบประเมินมูลค่าทรัพย์สิน การออกแบบภาษีแบบก้าวหน้า การจำกัดข้อยกเว้นที่บิดเบือนระบบ และการเพิ่มบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นควบคู่กับการเชื่อมโยงฐานข้อมูลภาครัฐ ทั้งนี้ ความสำเร็จของนโยบายไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเทคนิคเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยเจตจำนงทางการเมือง ความสามารถในการบริหารจัดเก็บ และความเข้าใจของสาธารณชนต่อบทบาทของภาษีในฐานะกลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

แนวทางการปฏิรูปภาษีที่ดินเพื่อสร้างความเป็นธรรม

จากบทเรียนเชิงเปรียบเทียบของประเทศญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน สะท้อนให้เห็นว่าการทำให้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องอาศัยการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในหลายมิติ ทั้งด้านอัตราภาษี โครงสร้างสิทธิประโยชน์ ระบบข้อมูล และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปฏิรูปดังกล่าวไม่ควรมุ่งเน้นเพียงการเพิ่มรายได้ของรัฐ หากแต่ต้องออกแบบให้สอดคล้องกับหลักความสามารถในการจ่าย หลักประโยชน์ที่ได้รับ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ภายใต้กรอบนี้ บทความจึงนำเสนอแนวทางการปฏิรูปภาษีที่ดินที่สำคัญ ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม ได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง การปรับอัตราภาษีและโครงสร้างให้ก้าวหน้ามากขึ้น (Progressive Tax Rate and Structural Adjustments) เป็นรากฐานสำคัญของการปฏิรูปภาษีที่ดินเพื่อส่งเสริมความเป็นธรรม การเน้นเก็บภาษีจากที่ดินมากกว่าสิ่งปลูกสร้างช่วยสร้างแรงจูงใจในการนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ ลดการกักตุนที่ว่างเปล่า และสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (Miyazaki, 2018) ในแง่การออกแบบอัตราภาษีควรกำหนดระบบขั้นบันได (tax brackets) ที่สะท้อนความสามารถในการจ่าย และให้ภาษีแก่ที่ดินมูลค่าสูงอยู่ในอัตราที่สูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญ (Mera, 1992) อย่างไรก็ดี ต้องมีมาตรการคุ้มครองสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้มีรายได้น้อยหรือผู้สูงอายุ เพื่อให้การปรับอัตราภาษีไม่สร้างภาระเกินไปในกลุ่มเหล่านี้ (We, 2015) แนวทางที่ประสบผลสำเร็จมักเป็นการปรับแบบค่อยเป็นค่อยไป ไม่ปรับก้าวกระโดดจนสร้างแรงกระเพื่อมต่อภาคอสังหาริมทรัพย์หรือเศรษฐกิจโดยรวม

ประการที่สอง การลดข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็น (Reducing Unnecessary Tax Exemptions) เป็นอีกกลไกสำคัญในการเสริมประสิทธิภาพของระบบภาษี ท่ามกลางข้อยกเว้นมากมายที่มีอยู่ในหลายระบบภาษีทั่วโลก บางครั้งข้อยกเว้นถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีหรือบิดเบือนการใช้ทรัพยากร งานวิจัยในญี่ปุ่นชี้ว่า สิทธิประโยชน์ภาษีที่ถูกให้อย่างกว้างขวางเป็นสาเหตุหนึ่งของการบิดเบือนพฤติกรรมการใช้ที่ดิน การปฏิรูปควรมุ่งลดข้อยกเว้นให้อยู่ในกรอบที่มีเหตุผลทางสังคมเท่านั้น เช่น การยกเว้นสำหรับโรงพยาบาล โรงเรียน หรืออสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ในภารกิจสาธารณะ และยกเลิกข้อยกเว้นสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่ไม่มีการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจน (Miyazaki, 2018) นอกจากนี้ แนวทางที่เสนอคือการแปลงสิทธิประโยชน์แบบไม่มีเงื่อนไขให้เป็นสิทธิที่มีเงื่อนไข มีระยะเวลาจำกัด และให้มีการทบทวนอย่างอัตโนมัติ เพื่อป้องกันไม่ให้

สิทธิประโยชน์เหล่านั้นกลายเป็นสิทธิแบบถาวร (Boadway et al., 2000) ในกรณีญี่ปุ่นเอง ผลจากการลดสิทธิประโยชน์ในทศวรรษ 1990 มีผลทำให้สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมในเขตเมืองลดลง และเพื่อให้เกิดการใช้ที่ดินในแนวทางที่มีประโยชน์มากขึ้น (Miyazaki & Sato, 2019)

ประการที่สาม การสร้างฐานข้อมูลที่ดินแบบครบวงจร (Comprehensive Land Database Development) เป็นพื้นฐานสำหรับการปฏิรูปภาษีที่ดินให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ฐานข้อมูลที่ครบถ้วน ประกอบด้วยทะเบียนแปลงที่ดิน ราคาธุรกรรมที่ดิน ฐานข้อมูลประเมินมูลค่าแบบมวลชน (CAMA) และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) จะช่วยให้การประเมินภาษีใกล้เคียงกับมูลค่าตลาดจริง และลดช่องทางให้เกิดการประเมินผิดพลาดหรือฉ้อโกง (Lestari, 2025) การพัฒนาระบบดังกล่าวควรเริ่มในพื้นที่นำร่องที่มีข้อมูลธุรกรรมเพียงพอ และค่อย ๆ ขยายไปสู่ระดับประเทศ โดยมุ่งเสริมศักยภาพของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการดูแลระบบฐานข้อมูล และรักษาคุณภาพข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน (Boadway et al., 2000) การเพิ่มบทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Enhancing Local Government Role) เป็นอีกปัจจัยสำคัญในการให้ภาษีที่ดินทำงานได้จริง รัฐบาลควรมอบอำนาจให้เทศบาลสามารถกำหนดอัตราภาษีภายใต้มาตรฐานกรอบแห่งชาติ เพื่อให้ภาษีสามารถตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ได้ (Miyazaki, 2018) แต่ต้องออกแบบระบบที่ช่วยรักษาความเป็นธรรมแนวนอน เช่น วิธีการโอนงบประมาณหรือการประกันว่าทุกเทศบาลมีทรัพยากรเพียงพอต่อการให้บริการ (Beyer, 1994) ก่อนมอบอำนาจใหม่ ควรฝึกอบรมและสร้างขีดความสามารถให้ท้องถิ่นสามารถประเมิน จัดเก็บ และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Lestari, 2025)

ประการสุดท้าย การบูรณาการกับนโยบายลดความเหลื่อมล้ำระดับชาติ (Integration with National Inequality Reduction Policies) เป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจมองข้าม การปฏิรูปภาษีที่ดินควรเชื่อมโยงกับนโยบายกระจายรายได้ สวัสดิการ และที่อยู่อาศัย เพื่อให้รายได้จากภาษีถูกใช้ในโครงการลดความเหลื่อมล้ำ เช่น โครงการที่อยู่อาศัยราคาถูก หรือเครดิตช่วยเหลือครัวเรือนรายได้น้อย (We, 2015) มาตรการคุ้มครองควรถูกออกแบบอย่างมีเป้าหมาย เช่น ข้อยกเว้นเฉพาะสำหรับผู้มีภาระรายได้จำกัด หรือมาตรการชดเชยภาระผู้มีรายได้น้อย เพื่อป้องกันไม่ให้การขึ้นภาษีที่ดินกลับเป็นภาระแก่กลุ่มเปราะบางโดยไม่ตั้งใจ

สรุป

จากการศึกษาภาษีที่ดินในฐานะเครื่องมือเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม พบว่าภาษีที่ดินมีศักยภาพในการกระจายทรัพยากร ส่งเสริมความเป็นธรรม และลดช่องว่างระหว่างกลุ่มประชากร หากได้รับการออกแบบและบังคับใช้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการใช้อัตราภาษีแบบก้าวหน้า ฐานภาษีที่อิงตามมูลค่าตลาดจริง และข้อยกเว้นเฉพาะกรณีที่จำเป็น งานวิจัยจำนวนมากในช่วงปี พ.ศ. 2558 - 2568 สะท้อนว่า ภาษีที่ดินสามารถเป็นกลไกทางการคลังที่มีประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย ระบบภาษีที่ดินยังเผชิญอุปสรรคเชิง

โครงสร้างและข้อจำกัดในการบริหาร เช่น การปรับปรุงมูลค่าประเมินที่ล่าช้าและไม่สะท้อนราคาตลาดจริง โดยเฉพาะในเขตเมืองที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิด “ช่องว่างการประเมิน” (assessment gap) ซึ่งส่งผลให้รายได้จากภาษีต่ำกว่าศักยภาพ (Jones & Tsutsumi, 2008) ในกรณีของญี่ปุ่น งานวิจัยของ Miyazaki และ Sato (2019) ชี้ว่า การปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นในเขตเมืองช่วยลดการถือครองที่ดินรกร้างและลดแรงจูงใจในการเก็งกำไร อีกทั้งยังส่งเสริมการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การจัดเก็บภาษีที่สามารถสะท้อน “ค่าเช่าที่ยังไม่ได้รับ” (imputed rent) ยังช่วยให้รัฐสามารถจับมูลค่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการถือครองทรัพย์สินได้ แม้จะไม่มีการใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์โดยตรง

ในบริบทของประเทศไทย การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตาม พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 แม้จะเป็นความพยายามในการปฏิรูประบบภาษีทรัพย์สินให้มีความทันสมัยมากขึ้น แต่ก็ยังเผชิญกับข้อจำกัดหลายด้าน งานศึกษาของ กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2566) ระบุว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังขาดความพร้อมทั้งด้านบุคลากร ระบบสารสนเทศ และการตีความกฎหมาย ส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและรายได้ของท้องถิ่น โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีทรัพยากรจำกัด ในทำนองเดียวกัน งานของ อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน (2564) ที่ศึกษาระดับความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง พบว่าท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ ความเข้าใจ และการใช้เทคโนโลยี ส่งผลให้การประเมินและการจัดเก็บภาษีขาดความแม่นยำและไม่สามารถสะท้อนมูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินได้

อีกประเด็นหนึ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญ คือปัญหาการตีความในเชิงกฎหมาย ซึ่งงานของ ชุติพงศ์ สมทรัพย์ (2566) ชี้ว่า ถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนในกฎหมาย เช่น นิยามของ “สิ่งปลูกสร้าง” หรือ “ที่ดินรกร้าง” นำไปสู่การใช้ดุลยพินิจที่แตกต่างกันของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการจัดเก็บภาษี และเปิดช่องให้เกิดการเลือกปฏิบัติหรือหลีกเลี่ยงภาษีโดยไม่ผิดกฎหมาย

ด้านมิติของความเป็นธรรมและความเข้าใจของประชาชน งานของ วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร (2567) ชี้ให้เห็นว่า การยอมรับของประชาชนต่อภาษีที่ดินยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีทรัพย์สินมูลค่าสูง ซึ่งมีอำนาจในการต่อรองหรือผลักดันให้เกิดข้อยกเว้นพิเศษ รัฐจึงจำเป็นต้องมีกลไกตรวจสอบและเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส รวมถึงส่งเสริมบทบาทของท้องถิ่นในการกำหนดอัตราภาษีให้สะท้อนสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ได้มากขึ้น

ขณะที่ในบริบทของเมืองหลวง งานของ อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี (2565) ที่ศึกษากรุงเทพมหานคร พบว่า ระบบฐานข้อมูลทรัพย์สินในปัจจุบันยังไม่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ และไม่สามารถสะท้อนราคาตลาดจริงได้อย่างแม่นยำ ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการรับภาระภาษีระหว่างกลุ่มประชาชน และเป็นอุปสรรคต่อการใช้ภาษีเป็นเครื่องมือในการวางแผนพัฒนาเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ

องค์ความรู้ที่สำคัญของบทความนี้คือ การเสนอกรอบการวิเคราะห์และข้อค้นพบที่ก้าวพ้นการมองภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในฐานะ “เครื่องมือทางเทคนิคด้านรายได้” ไปสู่การทำความเข้าใจภาษีที่ดินในฐานะ กลไกเชิงโครงสร้างเพื่อความเสมอภาคทางเศรษฐกิจและการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย โดยบทความได้อุดช่องว่างของงานวิชาการเดิมที่มักเน้นการออกแบบอัตราภาษีหรือข้อกฎหมายเป็นรายประเด็น แต่ยังขาดการบูรณาการระหว่างมิติด้านเทคโนโลยีการประเมินทรัพย์สิน โครงสร้างอำนาจทางการคลัง และเจตจำนงเชิงนโยบายของรัฐ

ประการแรก บทความนี้ชี้ให้เห็นอย่างเป็นระบบว่า ศักยภาพของภาษีที่ดินในการลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการมีอัตราภาษีแบบก้าวหน้าเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยการเชื่อมโยงระหว่าง “การประเมินมูลค่าที่ดินตามราคาตลาดจริง” กับ “การจัดเก็บภาษีอย่างมีประสิทธิภาพ” ซึ่งแตกต่างจากงานศึกษาหลายชิ้นในประเทศไทยที่ยังคงมองปัญหาการจัดเก็บภาษีในเชิงการบังคับใช้กฎหมายหรือการยอมรับของประชาชนเป็นหลัก บทความนี้เสนอว่า การนำระบบประเมินมูลค่าดิจิทัล เช่น ฐานข้อมูลราคาธุรกรรม ระบบ CAMA และ GIS เข้ามาใช้ร่วมกัน คือเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้ภาษีที่ดินสามารถทำหน้าที่เป็นกลไกกระจายรายได้ได้จริง

ประการที่สอง จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกรณีญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน บทความได้ต่อยอดองค์ความรู้เดิมโดยเสนอว่า ความสำเร็จของภาษีที่ดินในฐานะกลไกลดความเหลื่อมล้ำขึ้นอยู่กับ “การบูรณาการเชิงนโยบาย” มากกว่าการออกแบบโครงสร้างภาษีแบบแยกส่วน โดยเฉพาะการประสานกันระหว่าง (1) โครงสร้างอัตราภาษีที่ก้าวหน้า (2) การจำกัดข้อยกเว้นภาษีที่บิดเบือนระบบ และ (3) การกระจายอำนาจทางการคลังสู่รัฐบาลท้องถิ่น งานวิจัยเดิมจำนวนมากมักวิเคราะห์องค์ประกอบเหล่านี้แยกจากกัน ขณะที่บทความนี้แสดงให้เห็นว่า การขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งจะลดทอนศักยภาพของภาษีที่ดินในเชิงความเป็นธรรมลงอย่างมีนัยสำคัญ

ประการที่สาม บทความนี้เสนอ “โมเดลการบูรณาการเชิงนโยบายภาษีทรัพย์สินแบบก้าวหน้าในบริบทเอเชียตะวันออก” ซึ่งเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการประเมินราคาทรัพย์สินด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Valuation) กับการมอบอำนาจให้ท้องถิ่นกำหนดอัตราภาษีภายใต้กรอบแห่งชาติ โมเดลดังกล่าวช่วยอธิบายข้อจำกัดของระบบภาษีที่ดินของไทยในปัจจุบัน ซึ่งยังพึ่งพาดุลยพินิจของรัฐส่วนกลางและฐานข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ และชี้ให้เห็นแนวทางเชิงโครงสร้างในการยกระดับระบบภาษีให้สามารถตอบสนองต่อบริบทพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

ประการที่สี่ บทความนี้สร้างความก้าวหน้าเชิงแนวคิดโดยเสนอว่า ภาษีที่ดินเป็นทั้งเครื่องมือทางการคลังและเครื่องมือกำกับพฤติกรรมทางเศรษฐกิจ หากได้รับการออกแบบอย่างเหมาะสม การจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้นสำหรับที่ดินว่างเปล่าหรือที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ ไม่เพียงช่วยเพิ่มรายได้ของรัฐ แต่ยัง

เปลี่ยนแรงจูงใจในการถือครองทรัพย์สิน ลดการเก็งกำไร และส่งเสริมการใช้ทรัพยากรที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเป็นมิติที่งานศึกษาด้านภาษีทรัพย์สินของไทยยังกล่าวถึงค่อนข้างจำกัด

โดยสรุป องค์ความรู้ใหม่ที่บทความนี้นำเสนอคือการพิสูจน์ให้เห็นว่า ความสำเร็จของภาษีที่ดินในฐานะกลไกลดความเหลื่อมล้ำไม่ได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางเทคนิคของภาษีเพียงอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างระบบข้อมูลภาษีแบบดิจิทัล เจตจำนงทางการเมืองในการทบทวนข้อยกเว้นภาษี และการกระจายอำนาจทางการคลังสู่ท้องถิ่นอย่างมีความหมาย บทความจึงมีคุณูปการต่อการพัฒนางานวิชาการด้านนโยบายการคลังและรัฐประศาสนศาสตร์ โดยช่วยขยายกรอบการวิเคราะห์ภาษีที่ดินจากระดับเครื่องมือทางเทคนิค ไปสู่การเป็นกลไกเชิงโครงสร้างเพื่อความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืนของสังคมไทย

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสามารถทำหน้าที่เป็น **“เครื่องมือทางการคลังเพื่อความเสมอภาค”** ได้อย่างแท้จริง จำเป็นต้องมีการปฏิรูปเชิงโครงสร้างในลักษณะองค์รวม โดยบูรณาการมาตรการด้านอัตราภาษี โครงสร้างสิทธิประโยชน์ ระบบข้อมูล และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกันภายใต้กรอบดังกล่าว บทความนี้จึงนำเสนอ ข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาระบบภาษีที่ดินของประเทศไทย ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการออกแบบและปรับปรุงนโยบายได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังต่อไปนี้

1. พัฒนาระบบประเมินมูลค่าที่ดินด้วยเทคโนโลยี การนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ GIS และฐานข้อมูล transaction-based มาผสมผสานกับโมเดลการประเมินมูลค่าแบบมวลชน (CAMA) จะช่วยให้การประเมินมีความแม่นยำและใกล้เคียงกับมูลค่าตลาดจริงมากขึ้น ลดช่องว่างในการประเมิน (assessment gap) และลดโอกาสให้เกิดการประเมินต่ำเพื่อหลีกเลี่ยงภาษี

2. เสริมศักยภาพองค์กรท้องถิ่น ก่อนที่จะมอบอำนาจให้เทศบาลกำหนดอัตราภาษีได้ ควรสร้างสมรรถนะให้กับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในด้านการประเมิน การจัดเก็บ และการบริหารข้อมูลภาษีให้เชี่ยวชาญ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารระบบภาษีได้อย่างรับผิดชอบ

3. โครงสร้างภาษีที่ก้าวหน้าและลดข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็น อัตราภาษีควรแบ่งเป็นขั้นบันไดตามมูลค่าทรัพย์สิน โดยให้ที่ดินมูลค่าสูงจ่ายภาษีในอัตราสูงกว่า ข้อยกเว้นควรถูกจำกัดเฉพาะในกรณีที่มีเหตุผลทางสังคมหรือสาธารณประโยชน์ และควรมีการทบทวนสิทธิประโยชน์แบบไม่มีเงื่อนไขให้สอดคล้องกับนโยบายด้านความเป็นธรรม

4. บูรณาการกับนโยบายระดับชาติ ภาษีที่ดินแม้จะจัดเก็บโดยท้องถิ่น ควรถูกออกแบบให้เชื่อมโยงกับนโยบายระดับชาติ เช่น นโยบายที่อยู่อาศัย สวัสดิการ การศึกษา และการกระจายรายได้ เพื่อให้ภาษีที่เก็บได้ถูกนำไปใช้ย้อนกลับในการลดช่องว่างทางสังคม

5. ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ต้องมีกลไกติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิรูปภาษีที่ดินอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรับแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น การหลบเลี่ยงภาษี การลดค่าประเมินที่ไม่สมเหตุผล หรือการบิดเบือนรูปแบบการใช้ที่ดิน

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภาษีที่ดินมีศักยภาพสูงในการลดความเหลื่อมล้ำหากได้รับการออกแบบและดำเนินนโยบายอย่างครบเครื่องและรอบคอบ แต่ความสำเร็จของภาษีดังกล่าวไม่ได้ขึ้นอยู่เพียงแค่อัตราภาษี เพียงอย่างเดียว ต้องอาศัยระบบประเมินที่แม่นยำ ข้อกำกับดูแลที่โปร่งใส และการบูรณาการกับนโยบายเศรษฐกิจ-สังคมอื่น ๆ ด้วยประเทศไทย สามารถเรียนรู้จากประสบการณ์ต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และปรับใช้แนวทางเหล่านี้ให้เหมาะสมกับบริบทไทย เพื่อให้ระบบภาษีที่ดินกลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฤษณพงศ์ ภูมรินทร์ และไตรรัตน์ โภคพลากรณ์. (2566). โครงสร้างภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง: อุปสรรคและผลกระทบต่อการจัดเก็บภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดอ่างทอง. *วารสารสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 5*(10), 66-80.

ชาญชัยกิตติกร อวิรุทธ์. (2567). ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 17*(2), 29-55.

ชุติพงศ์ สมทรัพย์. (2566). ปัญหาการใช้และการตีความลักษณะของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เพื่อการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562; กรณีศึกษาของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่. *วารสารนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 7*(2), 305-323.

ตุลญา โรจน์ทังคำ และพลัฏฐ์ แก้วศุภาสวัสดิ์. (2566). ปัญหาการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562. *วารสารมนุษย์กับสังคม, 9*(1), 7-30.

พรพิลาศ สุนทรหงส์, พิศมัย จารุจิตติพันธ์ และวรรณสินท์ สัตยานุวัตร์. (2560). ประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของกรุงเทพมหานคร. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี, 11*(2), 365-378.

วราภรณ์ ธรรมาภิสมัย และศิริศักดิ์ เหล่าจันขาม. (2563). ความพร้อมในการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่น. *Journal of Modern Learning Development, 5*(6), 246-260.

วีระกิตติ์ เอกอัครวิจิตร. (2567). การนำแนวทางการปฏิรูประบบภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ไปปฏิบัติ กับความเป็นธรรมในทัศนะของผู้ครอบครองทรัพย์สิน กรณีศึกษาพื้นที่เขต ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง. *วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์, 7*(2), 51-69.

วีระศักดิ์ เครือเทพ และไกรวุฒิ ใจคำปัน. (2564). ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจากการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของรัฐ: บทวิเคราะห์จากพื้นที่ของรัฐในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว จังหวัดเชียงใหม่. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 17*(1), 95-114.

วีระศักดิ์ เครือเทพ และดวงมณี เลาวกุล. (2565). การวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ที่มีต่อรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายภาระภาษี. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 39*(2), 187-214.

อนงค์วรรณ อุประดิษฐ์ และสุดาวดี มีเพ็ชรทาน. (2564). ปัจจัยที่มีผลต่อความพร้อมในการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดลำปาง. *วารสารบริหารธุรกิจและสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 4*(2), 49-69.

อรรถวิชช์ สุวรรณภักดี. (2565). กระบวนการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. 2562 กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร. *วารสารบริหารธุรกิจและศิลปศาสตร์ ราชมงคลล้านนา, 10*(2), 37-50.

ภาษาอังกฤษ

Acclime Thailand. (n.d.). *Land and buildings tax in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://thailand.acclime.com/guides/land-buildings-tax/

ASEAN Briefing. (2020, February 20). *Thailand's New Land and Building Tax Act.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.aseanbriefing.com/news/thailands-new-land-building-tax-act/

Bangkok Post. (2024, May 29). *Land and building tax collection to tally B43bn this year*. Retrieved October 14, 2025, from https://www.bangkokpost.com/business/general/2801156

Batt, H. W. (2018). *Thailand's Land and Building Tax: A Challenging Fiscal Situation*. Schalkenbach Foundation.

Benoit & Partners. (n.d.). *Land and Building Tax in Thailand*. Retrieved October 14, 2025, from https://benoit-partners.com/land-building-tax-thailand/

Beyer, V. (1994). Tax administration in Japan. *Revenue Law Journal, 4*(1), 45-67. https://doi.org/10.53300/001C.6571

BGlobalLaw. (2024, June 16). *Update on Taxation on Land and Buildings.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.bgloballaw.com/2024/06/16/update-on-taxation-on-land-and-buildings/

Bird, R. M., & Slack, E. (2004). *International Handbook of Land and Property Taxation*. Edward Elgar Publishing.

Blöchliger, H. (2015). *Reforming the tax on immovable property: Taking care of the unloved.* OECD Economics Department Working Papers, No. 1205. https://doi.org/10.1787/5js30tw0n7xp-en

Boadway, R., Hobson, P. A., & Mochida, N. (2000). *Fiscal equalization in Japan: Assessment and recommendations.* Research Papers in Economics.

IŞcan, T. (2018). Redistributive land reform and structural change in Japan, South Korea, and Taiwan. *American Journal of Agricultural Economics, 100,* 732-761. https://doi.org/10.1093/ajae/aax093

Jangratsameekan, S., & Phijaisanit, E. (2018). *An Assessment of Pre Reform Property Tax Revenue in Bangkok Metropolitan Region and Post Reform Implications* (Discussion Paper No. 44). Faculty of Economics, Thammasat University.

Jones, R. S., & Tsutsumi, M. (2008). *Reforming the tax system in Japan to promote fiscal sustainability and economic growth.* Research Papers in Economics. https://doi.org/10.1787/230312273167

Laovakul, D. (2016). Property Tax in Thailand: An Assessment and Policy Implications. *Thammasat Review of Economic and Social Policy, 2*(1), 24-53. https://doi.org/10.14456/tresp.2016.3

Lestari, P. A. (2025). Property tax reform and urban transformation: Global perspectives and policy implications. *Economics, 3*(2), 123-145. https://doi.org/10.61194/economics.v3i2.648

Mera, K. (1992). Land taxation and its impact on land price: The case of Japan in the 1990s. *Review of Urban & Regional Development Studies, 4*(2), 123-134. https://doi.org/10.1111/J.1467-940X.1992.TB00038.X

Miyazaki, T. (2018). Decentralization reform and property tax in Japan: Institutional design and local fiscal capacity. *Hitotsubashi Journal of Economics, 59*(1), 17-30.

Miyazaki, T., & Sato, M. (2019). Property tax reform and land use: Evidence from Japan. *National Tax Journal, 72*(3), 495-528. https://doi.org/10.17310/ntj.2019.3.04

NESDC. (2025). *Report on Land Ownership Inequality in Thailand.* National Economic and Social Development Council.

Nishimura & Asahi. (2024). *Two Month Extension for the Collection of Land and Building Tax for fiscal year 2024.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.nishimura.com

Park, S. H. (2022). The tax models in Japan and Korea: Concepts and evidence from a comparative perspective. *Journal of East Asian Studies, 22,* 359-389. https://doi.org/10.1017/jea.2022.13

Progress and Poverty Institute. (2019). *Impacts of Land Taxes in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://progressandpovertyinstitute.org/impacts-of-land-taxes-in-thailand/

Siam Legal. (2023). *The price is not right: Problems with under-declaring property values in Thailand.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.siam-legal.com/realestate/The-price-is-not-right.php

Thailand Law Online. (n.d.). *Property Tax Land & Building Tax (2020 Onwards).* Retrieved October 14, 2025, from https://www.thailandlawonline.com

Tilleke & Gibbins. (2020). *New Land and Building Tax Act in Thailand*. Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com/insights/new-land-and-building-tax-act-thailand/

Tilleke & Gibbins. (2020). *Thailand Land and Building Tax: Key Concepts.* Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com

Tilleke & Gibbins. (2021). Thailand Reduces Land and Building Tax for 2021. Retrieved October 14, 2025, from https://www.tilleke.com

Limteerakul, V. (2021). Inequality in Household Real Estate Ownership and the Effect of Property Taxes on Income Inequality in Thailand. *Economics and public policy journal, 12*(23), 55-77.

We, H. (2015). *Reform thinkings and policy proposals of property tax reform in development vision.* Economic Research Journal.

World Bank. (2021). Thailand: Public Revenue and Spending Assessment. Retrieved October 14, 2025, from https://documents1.worldbank.org

ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมจำนวนและการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย

Legal Issues Related to The Control of The Number and Use of Firearms in Thailand

ประทีป ทับอัตตานนท์ (Pratheep Tabbutanon)[1]
จิดาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)[2]
[1]รองศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร., ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลจังหวัดปทุมธานี
Associate Professor (Special), Dr., Senior Justice in Pathum Provincial Court
[2] รองศาสตราจารย์ ดร., นักวิจัยอิสระ
Associate Professor, Dr., independent researcher
E-mail: pra2499@gmail.com[1], jidapa.p@tsu.ac.th[2]

Received: 11 December 2025
Revised: 20 February 2026
Accepted: 25 February 2026

บทคัดย่อ

ปัญหาเรื่องการครอบครองอาวุธปืนและการใช้อาวุธปืนในอาชญากรรมร้ายแรงได้เกิดขึ้นในประเทศไทยมานาน และจำนวนอาชญากรรมเกี่ยวกับอาวุธปืนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งที่มีพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 บัญญัติความผิดที่เกิดจากการทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้าอาวุธปืน รวมถึงการพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาตมีบทลงโทษสูง แต่กฎหมายมิได้กำหนดจำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนขออนุญาตซื้อและครอบครอง จึงทำให้มีอาวุธปืนจำนวนมากอยู่ในความครอบครองของประชาชนโดยชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลถูกนำไปใช้ประกอบอาชญากรรมได้ง่าย

ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 9 กำหนดเพียงให้ผู้ประสงค์ที่จะซื้อ ครอบครองอาวุธปืน ต้องยื่นคำร้องขอใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน สำหรับการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์เท่านั้น มิได้กำหนดจำนวนของอาวุธปืนที่ผู้ขอรับใบอนุญาตพึงจะมีได้ ทำให้จำนวนอาวุธปืนที่อยู่ในความครอบครองของประชาชนมีจำนวนมากเกินความจำเป็น ส่วนผู้ที่มิได้รับใบอนุญาตให้พาอาวุธปืนติด

ตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะกระทำความผิดตามมาตรา 8 ทวิ วรรคหนึ่งและรับโทษตามมาตรา 72 ทวิวรรคสอง แต่จุดประสงค์พาอาวุธปืนดังกล่าวไปในที่สาธารณะนั้น เพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรงโดยใช้อาวุธปืน เพียงแต่ผู้นั้นยังมิได้ลงมือกระทำผิดเท่านั้น แต่รัฐลงโทษผู้นั้นได้เพียงความผิดฐานพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ดังนั้น เพื่อระงับ ยับยั้งอาชญากรรมร้ายแรงดังกล่าว กฎหมายควรกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่าผู้นั้นมีอาวุธปืนเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง

ดังนั้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ในส่วนการกำหนดจำนวนอาวุธปืนแก่ผู้ขอรับใบอนุญาต ทั้งควรกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่ผู้พาอาวุธปืนในที่สาธารณะว่าพาอาวุธปืนไปเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง

คำสำคัญ: อาวุธปืน, จำนวนอาวุธปืน, ข้อสันนิษฐาน

Abstract

The problem of firearm possession and the use of firearms in serious crimes has long been a problem in Thailand, and the number of firearm-related crimes has increased significantly. Although Thailand has a firearms, ammunition, and explosives act. The Crime Prevention Act, B.E. 2490 (1947), which stipulates offences arising from making, purchasing, possessing, ordering or importing firearms, including carrying firearms in the city. However, because the law does not stipulate the number of firearms that people can purchase and possess. Therefore, there are a lot of firearms in the possession of the public legally and may be easily used to commit crimes.

The results of the research showed that the Firearms, Ammunition, and Explosives Act. Section 9 only requires that a person who wishes to buy or possess a firearm must apply for a license to possess and use a firearm for self-defense or property, or for sports or animal shooting. It does not stipulate the number of firearms that the license applicant should have. Therefore, the number of firearms in the possession of the public is more than necessary. Those who do not have a permit are allowed to carry firearms in the city. Although the purpose of the offender is to carry the firearm in a public place to commit a serious crime using a firearm, the person has not yet committed the offense. However, the state can only punish the person for the offense of carrying a firearm in the city. Only without permission. Therefore, in order to suppress and deter such serious crimes. The law should establish a legal presumption that the person possesses a firearm to commit a serious crime.

Therefore, the Firearms, Ammunition, and Explosives Act should be amended. In terms of the determination of the number of firearms to the license applicant, the legal presumption should be imposed on those who carry firearms in public places that they carry firearms to commit serious crimes.

Keywords: Firearms, Number of Firearms, Presumption

บทนำ

ปัญหาเรื่องการครอบครองอาวุธปืนและการครอบครองอาวุธปืน ที่ก่อให้เกิดอาชญากรรมที่ร้ายแรง ได้เกิดขึ้นในประเทศไทยมาในระยะเวลานานมาก และมีการเพิ่มจำนวนอาชญากรรมที่เกี่ยวกับอาวุธปืนอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 โดยมีการแก้ไขถึงฉบับที่ 9 ในปี พ.ศ. 2543 มาตรา 7 บัญญัติความผิดที่เกิดจากการทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้า การมีเครื่องกระสุนปืนสำหรับใช้กับอาวุธปืนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้ รวมถึงการพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว อันมีบทลงโทษที่สูง แต่ก็ไม่อาจแก้ปัญหาในการใช้อาวุธปืนในการก่ออาชญากรรมที่ร้ายแรงได้ ซึ่งข้อมูลจากองค์กรวิจัย Small Arms Survey (SAS)ในสวิตเซอร์แลนด์ (Soclal Eyes Thai Land, 2565) ที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอาวุธปืนขนาดเล็ก (Small Arms Survey) หรือ SAS ระบุว่า ใน ค.ศ. 2023 สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพลเรือนครอบครองปืนสูงสุด ประมาณ 393.3 ล้านกระบอก อันดับ 2 คือ อินเดีย ประมาณ 71.1 ล้านกระบอก อันดับ 3 คือ จีน ประมาณ 49.7 ล้านกระบอก

ส่วนประเทศไทย เป็นอันดับที่ 13 ของโลก และเป็นที่ 1 ของอาเซียน โดยมีพลเรือนครอบครองปืนมากถึง 10.3 ล้านกระบอก จากประชากรทั้งหมด 68 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนการครอบครองปืนขนาดเล็ก 15 กระบอก ต่อประชากร 100 คน โดยปืนจำนวน 10.3 ล้านกระบอก เป็นปืนที่มีการจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ราว 6.2 ล้านกระบอก ส่วนปืนไม่มีทะเบียนอยู่ที่ประมาณ 6 ล้านกระบอก มีการประกอบอาชญากรรมจากอาวุธปืนในปี พ.ศ. 2562 จำนวน 31,419 ครั้ง มีข้อมูลในปี พ.ศ. 2559 มีผู้เสียชีวิตจากอาชญากรรมที่อาวุธปืน 3,830 ราย (Khaosod, 2565)ขณะที่ฐานข้อมูลของสถาบันตรวจวัดและประเมินสุขภาพ ของมหาวิทยาลัยวอชิงตันในสหรัฐฯ เมื่อปี ค.ศ. 2019 ระบุว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่เกิดเหตุฆาตกรรมจากอาวุธปืน สูงเป็นอันดับ 2 ในอาเซียน รองจากฟิลิปปินส์ เช่นเดียวกับเว็บไซต์ World Population Review ที่เผยแพร่ ผลสำรวจประเทศที่มีผู้เสียชีวิตจากอาวุธปืน มากที่สุดในโลกประจำปี ค.ศ. 2022 พบว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 15 มีผู้เสียชีวิต 2,804 คน คิดเป็นอัตราการเสียชีวิต 3.91 คนต่อประชากร 100,000 คน ขณะที่ 5 อันดับแรก ของประเทศที่มีผู้เสียชีวิตจากอาวุธปืนมากที่สุดในโลกนั้น อันดับที่ 1 คือ บราซิล มากกว่า 49,000 คน อันดับ 2 สหรัฐฯ 37,000 คน อันดับ 3 เม็กซิโก 22,118 คน อันดับ 4 อินเดีย 14,712 คน และอันดับ 5 โคลอมเบีย 13,171 คน และจากเว็บไซต์ World Population Review

เผยแพร่ข้อมูลผลสำรวจประเทศที่มีกรณีการเสียชีวิตด้วยอาวุธปืนมากที่สุดในโลก ประจำปี ค.ศ. 2022 พบว่าไทย ติดอันดับที่ 15 โดยมีจำนวนผู้เสียชีวิตด้วยอาวุธปืนจำนวน 2,804 คน และมีอัตราการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน เฉลี่ย 3.91 คน ต่อประชากร 1 แสนคน (Thairath, 2566)

ปัจจุบันประเทศไทย เผชิญกับปัญหาความรุนแรงจากอาวุธปืนอย่างต่อเนื่อง ทั้งในรูปแบบของอาชญากรรมสะเทือนขวัญ การกราดยิง และการทำร้ายร่างกาย ข้อมูลทางสถิติชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีอัตราการครอบครองปืนสูงเป็นอันดับต้น ๆ ในภูมิภาคอาเซียน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความปลอดภัยสาธารณะ สร้างความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงก่อให้เกิดความหวาดกลัว ในระดับที่สั่นคลอนความสงบสุขของสังคม ความรุนแรงจากอาวุธปืน ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาอาชญากรรมรายตัว แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างกฎหมายที่ล้าสมัย ยังคุ้มครองได้ไม่ทั่วถึง ซึ่งความรุนแรงจากการใช้อาวุธปืน ส่งผลให้เกิดอันตรายถึงแก่ชีวิตและร่างกาย โอกาสในการรอดชีวิตของเหยื่อน้อยกว่าการใช้เครื่องมืออื่น จากเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่สาธารณะ ในปี พ.ศ. 2565 คนร้ายใช้อาวุธปืนก่อเหตุกราดยิงที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจังหวัดหนองบัวลำภู และปี.พ.ศ. 2566 เยาวชนใช้อาวุธปืนกราดยิงที่สยามพารากอน กรุงเทพมหานคร (BBC NEWS, 2566) สร้างสภาวะหวาดกลัวสะสม สูญเสียบุคลากรและค่าใช้จ่ายในการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม ส่งผลเสียต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวและการลงทุนลดทอนความเชื่อมั่นในระบบความปลอดภัยของรัฐในประเทศ (สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ), 2567)

นับแต่ประเทศไทยได้บังคับใช้พระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มิได้ตอบสนองในการยับยั้งการใช้อาวุธปืนในประเทศ แต่กลับเพิ่มจำนวนของอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการขออนุญาตครอบครองอาวุธปืนของประชาชนที่ไม่จำกัดจำนวนอาวุธปืน ทำให้ประชาชนมีอาวุธปืนจำนวนมากเกินความจำเป็นในการป้องกันตนเองหรือทรัพย์สิน หรือเพื่อใช้ในการกีฬาหรือล่าสัตว์ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย สาธารณรัฐประชาชนจีน รวมประเทศในกลุ่มยุโรป ฝรั่งเศส และเยอรมนี มีมาตรการคุมเข้มในการครอบครองหรือการเข้าถึงอาวุธปืน เพื่อปิดกั้นมิให้เกิดโอกาสในการก่ออาชญากรรมร้ายแรงที่เกิดจากอาวุธปืนเหล่านั้น

การที่บุคคลมีอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต มิใช่เพียงเป็นการกระทำผิดกฎหมายพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 เท่านั้น แต่ผู้นั้นยังมีเจตนาอื่นในการกระทำอีกด้วย เช่น นำอาวุธปืนไปเพื่อก่ออาชญากรรมอื่น เพียงแต่ยังมิได้ลงมือในการกระทำความผิดตามเจตนา ทั้งกฎหมายอาญาได้บัญญัติความรับผิดทางอาญาในการตระเตรียมในการกระทำผิดเฉพาะบางกรณีเท่านั้น แม้มาตรา 289 จะบัญญัติในส่วนความรับผิดทางอาญาฐานฆ่าผู้อื่นโดยไตร่ตรองไว้ก่อนก็ตาม แต่เมื่อบุคคลดังกล่าวยังมิได้ลงมือกระทำผิดตามเจตนาของตน ความรับผิดทางอาญาก็จะไม่เกิดขึ้น จากแนวความคิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถูกจำกัดเพียงว่าบุคคลกระทำการใดที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด บุคคลนั้นต้องรับผิดตามกฎหมายในส่วนนั้นเท่านั้น

ซึ่งเป็นแนวคิดในยุคคลาสสิกของกฎหมายอาญา แต่ไม่อาจตอบสนองต่อการป้องกันความปลอดภัยของสังคมในยุคใหม่ได้ แม้แนวคิดในการป้องกันอาชญากรรมในลักษณะการควบคุม (Crime control) จะต้องมีความสมดุลกับแนวคิดในการใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม (Due of process) ก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นมาเพื่อรักษาความปลอดภัยของสังคม ดังนั้น เมื่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับอาวุธปืนมีจุดประสงค์ที่เป็นอันตรายต่อสังคม รัฐจึงควรกำหนดมาตรการให้ผู้นั้นต้องพิสูจน์ว่ามิได้มีเจตนาในการทำร้ายสังคมตามหลักการตั้งข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย ที่ไม่ขัดต่อหลักข้อสันนิษฐานว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิด (presumption of innocence) ซึ่งเป็นไปตามหลักความเป็นอันตราย (Harm Principle) หลักปิตาธรรม (Legal Paternalism) และหลักอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism Principle)

ดังนั้น รัฐจึงควรพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ในส่วนจำนวนอาวุธปืนที่อาจขออนุญาตได้ รวมทั้งการกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย กรณีผู้นำอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ว่ามีอาวุธปืนเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง เพื่อเป็นการสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุมเข้มการใช้อาวุธปืนในประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาควบคุมการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย ที่มิได้กำหนดจำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนยื่นคำขออนุญาตในการซื้อและครอบครอง รวมทั้งมิได้คำนึงถึงเจตนาในการประกอบอาชญากรรมร้ายแรงของผู้พาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยมิได้รับอนุญาต

2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมจำนวน และการใช้อาวุธปืนทั้งในต่างประเทศและประเทศไทย

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาควบคุมการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย ประเด็นการที่มิได้กำหนดจำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนยื่นขออนุญาตซื้อและครอบครอง การตั้งข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่ผู้พาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะว่ามีเจตนาในการประกอบอาชญากรรมร้ายแรง

4. เพื่อข้อเสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ในส่วนจำนวนอาวุธปืนที่ขออนุญาต และข้อสันนิษฐานในการพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต

กรอบแนวคิดและสมมุติฐานของการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย เป็นการสำรวจพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มิได้กำหนดจำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนยื่นคำขอใบอนุญาต

เพื่อซื้อและครอบครอง เป็นเหตุให้ Small Arms Survey ระบุว่า ปี ค.ศ. 2017 ประชาชนไทยครอบครองปืนอยู่ 10,342,000 กระบอก เฉลี่ย 15.1 กระบอก ต่อ 100 คน จึงทำให้ไทยครองครองอาวุธปืนมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของอาเซียน และอยู่ที่อันดับ 13 ของโลก ซึ่งเป็นเหตุให้อาชญากรรมร้ายแรงเกิดขึ้นในประเทศสูงขึ้น โดยเว็บไซต์ World Population Review ได้เผยแพร่ข้อมูลผลสำรวจประเทศที่มีกรณีการเสียชีวิตด้วยอาวุธปืนมากที่สุดในโลก ประจำปี ค.ศ. 2022 พบว่าประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืนเฉลี่ย 3.91 คน ต่อประชากร 1 แสนคน อนึ่งการที่บุคคลพาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยมิได้รับใบอนุญาตนอกจากจะต้องรับผิดทางอาญาแล้ว แต่กฎหมายไม่อาจกำหนดความรับผิดทางอาญาแก่ผู้นั้นในเจตนาที่ซ่อนเร้นในการพาอาวุธปืนไป จึงควรต้องกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในส่วนนี้

สมมุติฐานของการวิจัย เนื่องจากพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มิได้กำหนดจำนวนอาวุธปืนให้แก่บุคคลที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตในการซื้อและครอบครอง ทั้งมิได้กำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในกรณีที่ผู้พาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะว่าผู้นั้นมีเจตนาในการประกอบอาชญากรรมร้ายแรง ดังนั้น รัฐจึงต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงกำหนดจำนวนอาวุธปืนให้แก่บุคคลที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาตในการซื้อและครอบครอง ทั้งกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายในกรณีที่ผู้พาอาวุธปืนไปในที่สาธารณะโดยมิได้รับอนุญาตว่าผู้นั้นมีเจตนาในการประกอบอาชญากรรมร้ายแรง

ทบทวนวรรณกรรม

การก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่น แนวคิดหลักอันตรายของมิลล์ (Harm Principle) เป็นหลักการที่ระบุว่า รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพของบุคคลได้ ก็ต่อเมื่อการกระทำนั้น จะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นเท่านั้น มิลล์กล่าวว่า “จุดประสงค์เดียวที่สามารถใช้อำนาจเหนือสมาชิกคนใดในชุมชนที่มีอารยธรรมโดยชอบธรรมโดยไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของเขา คือเพื่อป้องกันอันตรายแก่ผู้อื่น ความดีของเขาเอง ไม่ว่าทางร่างกายหรือทางศีลธรรมไม่เพียงพอ” (Stuart, 1963, หน้า 223) จึงทำให้เห็นว่า สังคมมีอำนาจในการยับยั้งการกระทำที่เป็นภัยต่อสังคมได้ (ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม, 2564, หน้า 26-27) และจากแนวคิดในการกำหนดความผิดทางอาญาของเฮอร์เบิร์ต แอล แพ็กเกอร์ (Herbert L.Packer) ได้อธิบายไว้ในหนังสือชื่อ The Limits of Criminal Sanction (1986) เรื่อง วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของการนิติบัญญัติทางอาญาสารบัญญัติได้สนับสนุนในการกำหนดพฤติการณ์ใดให้เป็นความผิดทางอาญา หากพฤติกรรมนั้นได้รบกวนความสงบสุขของสังคม โดยเห็นว่าการพิจารณาจากการกระทำอย่างเดียวนั้นไม่สมเหตุสมผล สมควรต้องพิจารณาจากเจตนาภายในจิตใจของผู้กระทำด้วย (ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม, 2564, หน้า 22)

ส่วนหลักปิตาธรรม (Legal Paternalism) เป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันบุคคลจากอันตรายต่อตนเอง และเป็นแนวทางให้ประชาชนปฏิบัติไปในแนวทางที่มีผลดีต่อตนเอง เสมือนกับผู้ปกครองที่สามารถเข้าไปรบกวนการใช้ชีวิตของลูกได้ (วิภาพร เนติจิรโชติ, 2548,หน้า 40) และหลักอรรถประโยชน์นิยม

(Utilitarianism Principle) เป็นแนวคิดอธิบายว่า สิ่งที่ถูกต้อง คือสิ่งที่จะทำประโยชน์ซึ่งสร้างความสุขให้กับคนหมู่มาก ยิ่งสุขมากก็ยิ่งดีมาก โดยจะไม่มองว่าการกระทำนั้นจะดีหรือเลว ถ้าเป็นการกระทำที่นำความสุขมาให้คนส่วนใหญ่ก็ถือว่าเป็นสิ่งที่ดี (มองโลกแบบ 'ประโยชน์นิยม' แนวคิดที่เชื่อว่าประโยชน์ของคนส่วนใหญ่คือสิ่งที่ดีที่สุด, (วิชิตา คะแนนสิน และณัฐมน สุนทรมีเสถียร, 2564) ทั้งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ได้สนับสนุนแนวคิดในเรื่อง การกำหนดโทษทางอาญาว่า เป็นการทำหน้าที่เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบสุขเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีและสวัสดิการในสังคมประชาธิปไตย การกำหนดโทษอาญาจึงทำให้เฉพาะในกรณีที่กระทำการรบกวนความสงบสุขของผู้คนในสังคมเท่านั้น และหากความเสียหายเกิดขึ้นในสังคมในวงกว้าง รัฐก็ควรกำหนดเป็นฐานความผิดทางอาญาได้

สำหรับแนวคิดทางอาชญาวิทยา สาเหตุการใช้อาวุธก่อเหตุเกิดจากปัจจัยภายนอก ซึ่งทฤษฎีการเลือกอย่างมีเหตุผล ของ Rational Choice Theory (1980) เห็นว่าผู้กระทำผิดชั่งน้ำหนักแล้วว่าใช้อาวุธคุ้มค่ากว่า เพราะผู้กระทำผิดได้คำนวณความเสี่ยง และผลประโยชน์ในการ ได้ทรัพย์สิน ป้องกันตัว ข่มขู่ และเสี่ยงต่อการถูกจับน้อย ส่วนปัจจัยภายใน อาจเกิดจากความบกพร่องทางร่างกาย พันธุกรรมหรือจิตใจที่รุนแรง ซึ่งการกระทำความผิดจะเกิดขึ้น เมื่อผู้กระทำผิดที่มีแรงจูงใจ (Motivated Offender) และเป้าหมายที่เหมาะสม (Suitable Target) ประกอบกับการมีอาวุธปืนเป็นปัจจัยที่เพิ่มขีดความสามารถ ให้กับผู้กระทำผิดอย่างก้าวกระโดด การที่พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ไม่ได้จำกัดจำนวนการถือครองอาวุธปืนต่อประชาชนอย่างชัดเจน ทำให้เกิดสภาวะปืนล้นทะลักและเป็นการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงอาวุธปืนได้โดยง่าย

แนวคิดสัญญาประชาคมตามแนวคิดของจอห์น ล๊อค (John Locke) ระบุว่า รัฐนั้นเกิดขึ้นมาเพราะเพื่อให้มนุษย์อยู่ภายใต้กฎหมาย ถ้าไม่มีกฎหมายก็ไม่มีเสรีภาพ การมีเสรีภาพนั้นก็คือ การพ้นจากการบีบบังคับหรือการทำร้ายโดยคนอื่น กฎหมายจึงเป็นหลักประกันแห่งเสรีภาพ ความเห็นดังกล่าวของจอห์น ล๊อค แสดงว่าเสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์นั้น ต้องถูกจำกัดโดยกฎหมาย เพื่อความสงบและมั่นคงในชีวิตของทุกคน ถ้าไม่มีการทำสัญญาประชาคมกันแล้ว มนุษย์จะใช้เสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตจนอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในประชาคมนั้นได้ รัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในพันธสัญญากับประชาชนก็เพื่อที่จะมาควบคุมและคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวตามกฎหมาย ทั้งจาง จาค รุสโซ (Jean-Jacques Rousseau) กับสัญญาประชาคม เห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทสำคัญในการปกครองสังคมให้สงบสุข อันเกิดจากการเข้าทำสัญญาประชาคมของประชาชนทุกคน กล่าวคือประชาชนเป็นผู้บัญญัติกฎหมายที่มีผลบังคับใช้กับทุก ๆ คนในประชาคมนั้น (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2566) โดยแนวคิดของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ประกอบข้อ 1 และข้อ 2 แห่งคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย ทำให้รัฐอาจตรากฎหมายอาญาเพื่อควบคุมสังคมให้สามารถดำรงได้อย่างปลอดภัยและสงบสุข

แนวคิดในเรื่อง ข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย (Presumption of law) คือ บทกฎหมายที่บัญญัติหลักการรับฟังข้อเท็จจริง ซึ่งจะนำมาใช้ได้ต่อเมื่อมีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงบางอย่างให้ปรากฏแล้ว ศาลจำต้องสันนิษฐาน หรืออาจสันนิษฐานได้ว่า ข้อเท็จจริงบางประการ ได้มีหรือได้เกิดขึ้นแล้ว ซึ่งแบ่งออกเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาด (Irrebuttable presumption) มีผลให้ศาลต้องรับฟังข้อเท็จจริงไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ และข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด (Rebuttable presumption) มีผลเพียงเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ ไปให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั้น หากข้อสันนิษฐานมีอยู่ เป็นคุณแก่ฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นำสืบแต่เพียงว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นแล้ว ตนก็จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน โดยเป็นหน้าที่ของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่ จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั้นเอง และเหตุผลที่มีการยอมรับเอาข้อสันนิษฐานทางอาญาเข้ามาใช้ในระบบกฎหมายนั้น คือ เพื่อช่วยเสริมนโยบายปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทของรัฐ เนื่องจากรัฐซึ่งเป็นฝ่ายโจทก์ต้องพิสูจน์องค์ประกอบความผิดให้ครบถ้วน และพิสูจน์ว่าจำเลย เป็นผู้กระทำจนปราศจากความสงสัยตามสมควร มาตรฐานการพิสูจน์ เช่นนี้ ใช้กับคดีอาญาทุกคดี ทั้งนี้ เพื่อคุ้มกันคนบริสุทธิ์ไม่ให้ถูกลงโทษ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เจ้าหน้าที่ในกระบวนยุติธรรมต้องทำงานหนัก ในการรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอและน่าเชื่อถือพอที่ศาลจะลงโทษได้ ซึ่งในคดีบางประเภท อาจจะหาพยานหลักฐานได้ยาก ทำให้ผู้กระทำผิดหลุดรอดจากการลงโทษตามกฎหมาย วิธีการแก้ไขของฝ่ายรัฐ คือลดมาตรฐานการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในความผิดบางประเภทลง ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ง่ายขึ้นโดยการออกกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริง ที่ได้รับการสันนิษฐาน เป็นองค์ประกอบความผิดที่หาพยานหลักฐานยาก (วีระพล ตั้งสุวรรณ, 2559, หน้า 22-23)

วิธีการวิจัย

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมายต่าง ๆ บทความทางวิชาการในวารสารกฎหมาย ตำราทางกฎหมาย ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เปรียบเทียบกันเพื่อนำไปสู่แนวคำตอบตามวัตถุประสงค์ของวิจัย

ผลการวิจัย

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธ ปืน พ.ศ. 2490 มีเจตนารมณ์ในการควบคุมอาวุธปืน อันถือเป็นสิ่งที่อาจทำอันตรายแก่บุคคลอื่น และอาจใช้ประกอบในอาชญากรรมร้ายแรงได้ จึงมีบทบัญญัติในการควบคุมการทำ ซื้อ มี ใช้ สั่ง หรือนำเข้า ผ่านการขออนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำหรับในเขตกรุงเทพมหานครและ ผู้ว่าราชการจังหวัด เฉพาะผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ทั้งห้ามมิให้มีเครื่องกระสุนปืน ซึ่งมิใช่สำหรับใช้กับอาวุธปืนที่ตนได้รับใบอนุญาตให้มี

และใช้ รวมถึงการพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว เป็นความผิดทางอาญาดังปรากฏตามมาตรา 7, 8 ทวิ 72,72 ทวิ โดยกำหนดมีโทษจำคุกสูง แต่ข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ประชาชนได้ครอบครองอาวุธปืนที่ได้รับอนุญาตถึง 10,342,000 กระบอก เฉลี่ย 15.1 กระบอก ต่อ 100 คน และในปี พ.ศ. 2565 ประเทศไทยมีอัตราการเสียชีวิต ที่เกี่ยวข้องกับอาวุธปืน เฉลี่ย 3.91 คน ต่อประชากร 1 แสนคน สะท้อนเห็นได้ว่า จำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนครอบครอง แม้จะผ่านการขออนุญาตจากนายทะเบียนแล้วก็ตาม มีความสัมพันธ์กับการเสียชีวิตจากอาวุธปืนอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อพิจารณาจากระเบียบการขออนุญาตซื้ออาวุธปืนของกรมการปกครอง พบว่า ผู้ขออนุญาตต้องการมีปืน (ใบ ป.3) ต้องยื่นคำขอที่ทำการปกครองอำเภอท้องที่ โดยยื่นเอกสารหลักฐานสำคัญ เช่น บัตรประจำตัวประชาชน, ทะเบียนบ้าน และหลักฐานแสดงรายได้/อาชีพ และต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น อายุครบ 20 ปี สภาพร่างกายและจิตใจปกติ มีถิ่นที่อยู่ประจำไม่น้อยกว่า 6 เดือน ไม่มีประวัติอาชญากรรม กำหนดให้ใบอนุญาตหนึ่งฉบับต่ออาวุธปืนหนึ่งกระบอก

เมื่อได้รับใบอนุญาตให้ซื้อแล้ว ต้องขอใบอนุญาตอีกครั้งเพื่อครอบครองอาวุธปืน (ใบ ป.4) โดยกำหนดให้ใบอนุญาตหนึ่งฉบับ ใช้กับอาวุธปืนหนึ่งกระบอก โดยกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) กำหนดมิให้นายทะเบียนออกใบอนุญาต สำหรับให้ทำหรือสั่งหรือนำเข้าซึ่งอาวุธปืน สำหรับอาวุธปืนเพื่อการค้า หรือเพื่อใช้ส่วนตัว รวม 12 รายการ (ราชกิจจานุเบกษา, 2491,หน้า 472) และกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) กำหนดให้นายทะเบียนอาจออกใบอนุญาตให้ซื้อ ครอบครอง ใช้อาวุธปืนได้ รวม 5 รายการ กล่าวคือ (1) อาวุธปืนชนิดลำกล้องมีเกลียวที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้องไม่เกิน 11.45 มม. (2) อาวุธปืนชนิดลำกล้องไม่มีเกลียว ดังต่อไปนี้ (ก) ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้องไม่ถึง 20 มม. (ข) ปืนบรรจุปาก ปืนลูกซอง และปืนพลุสัญญาณ (3) อาวุธปืนชนิดที่มีเครื่องกลไกสำหรับบรรจุกระสุนเองให้สามารถยิงซ้ำได้ (ก) ขนาดความยาวของลำกล้องไม่ถึง 160 มม. (ข) ปืนลูกซอง (ค) ปืนลูกกรดขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางปากลำกล้อง ไม่เกิน 5.6 มม. (4) อาวุธปืนชนิดไม่มีเครื่องบังคับเสียงให้เบาผิดปกติ (5) อาวุธปืนชนิดที่ไม่ใช้กระสุนเป็นที่บรรจุวัตถุเคมีที่ทำให้เกิดอันตรายหรือเป็นพิษ หรือไม่ใช้เครื่องกระสุนปืนที่บรรจุเชื้อโรค เชื้อเพลิง หรือวัตถุกัมมันตภาพรังสี (ราชกิจจานุเบกษา, 2522,หน้า 1)

โดยกฎกระทรวงทั้งสองฉบับ มิได้กำหนดจำนวนของผู้ยื่นคำขอทั้งแบบ (ป.3 และ.ป.4) เพียงแต่กำหนดค่าธรรมเนียม ในการออกใบอนุญาต ให้มีและใช้อาวุธปืนเท่านั้น ส่วนการขอรับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว (ตามแบบ ป.12) เป็นไปตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 0026.15/4236 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2567 จึงเห็นได้ว่า รัฐมุ่งควบคุมอาวุธปืนผ่านในอนุญาตเท่านั้น โดยมิได้ให้ความสำคัญ ในจำนวนอาวุธปืนของผู้ยื่นคำขอรับใบอนุญาต จึงทำให้ผู้ที่มีใบอนุญาตครอบครองอาวุธปืน มีอาวุธปืนจำนวนมากเกินความจำเป็น ที่ต้องใช้ป้องกันตัว ดังที่ปรากฏในเหตุผลของคำขออนุญาต จากข้อมูลขององค์กร Small Arms Survey (Thairath, 2566) พบว่า มีอาวุธปืนที่อนุญาตให้บุคคลครอบครองทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2560

รวม 6,221,180 กระบอก มี 2 ประเภท คือ อาวุธปืนสั้น 3,744,877 กระบอก และอาวุธปืนยาว 2,476,303 กระบอก

หากพิจารณากฎหมายสาธารณรัฐเกาหลีใต้ (ACT ON THE SAFETY MANAGEMENT OF GUNS, SWORDS, AND EXPLOSIVES, Act No. 14839, Jul. 26, 2017) จะพบว่า มีบทบัญญัติการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขาย ที่จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการตำรวจท้องที่ ที่มีเขตอำนาจเหนือสำนักงานขายแต่ละแห่ง (มาตรา 6) กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการอนุญาต ฯลฯ สำหรับธุรกิจให้เช่าอาวุธปืน ฯลฯ สำหรับสถานที่จัดแสดงละคร) (มาตรา 6-2) มีบทบัญญัติการห้ามครอบครอง ตามมาตรา 10 ว่า ห้ามมิให้ผู้ใดครอบครองอาวุธปืน ดาบ วัตถุระเบิด เครื่องพ่นแก๊ส อาวุธช็อตไฟฟ้า หรือหน้าไม้ โดยไม่ได้รับอนุญาต ยกเว้นในกรณีต่อไปนี้ ได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืน ดาบ วัตถุระเบิด เครื่องพ่นแก๊ส อาวุธช็อตไฟฟ้า หรือหน้าไม้ ไว้ในครอบครองเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยมีบทบัญญัติอนุญาต ให้ประชาชนครอบครองอาวุธปืนได้ ตามมาตรา 12 แต่การเก็บรักษาอาวุธปืน มาตรา 14-2 บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตต้องเก็บอาวุธปืนและกระสุนปืนหรือกระสุนเปล่า ไว้ในสถานที่ ที่หน่วยงานออกใบอนุญาต และกำหนดบทลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนทั้งในทางอาญา ทางปกครอง ตามมาตรา 71 ถึง 74

ส่วนประเทศญี่ปุ่น (Firearm and Sword Possession Control Law 1958) พบว่า จากโครงร่างข้อกำหนด มาตรฐาน และการตรวจสอบ กำหนดออกใบอนุญาตสำหรับการครอบครองอาวุธปืนจะออกให้สำหรับปืนเฉพาะ สำหรับการใช้งานเฉพาะด้าน เช่น การล่าสัตว์หรือกำจัดนก หรือสัตว์มีพิษ เท่านั้น และเจ้าของปืนต้องเก็บอาวุธไว้ในที่เก็บ และมอบแผนที่พักซึ่งแสดงตำแหน่งของที่เก็บให้ตำรวจ ส่วนกระสุนปืนต้องเก็บไว้ในที่เก็บแยกต่างหาก ใบอนุญาตยังอนุญาตให้ผู้ถือปืนซื้อกระสุนได้หลายพันนัด โดยแต่ละครั้งจะต้องมีการลงทะเบียน ส่วนสหพันธรัฐมาเลเซีย จาก Arms Act 1960 (Act 206) พบว่า มาตรา 3 บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดครอบครอง พกพา หรือใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใด ๆ เว้นแต่ จะมีใบอนุญาตซึ่งจะออกให้ตามวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันตัว การล่าสัตว์และการยิงปืนเพื่อกีฬา ใบอนุญาตมีอายุเพียงหนึ่งปีและต้องต่ออายุทุกปี และที่สำคัญคือ มาตรา 5 ห้ามมิให้มีการอนุญาตอาวุธอัตโนมัติทุกชนิด อาวุธปืนและกระสุนที่สามารถปล่อยของเหลวอันตราย แก๊ส หรือสิ่งอื่น ๆ รวมถึงระเบิดมือ ระเบิด หรืออุปกรณ์ที่คล้ายกัน ซึ่งทำให้มีเพียงอาวุธปืนแบบยิงทีละนัดและแบบกึ่งอัตโนมัติเท่านั้น ที่ได้รับอนุญาตให้ใช้โดยพลเรือนในมาเลเซีย ส่วน มาตรา 3A. บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเจตนาที่จะทำให้บุคคลใดถึงแก่ความตายหรือได้รับบาดเจ็บอาวุธปืนโดยบุคคลใด ๆ ในเวลาที่กระทำหรือพยายามกระทำ หรือสนับสนุนการกระทำความผิด ตามกำหนดการผู้สมรู้ร่วมคิดแต่ละคน ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิด ที่มีอยู่ในที่เกิดเหตุของการกระทำ หรือพยายามกระทำหรือสนับสนุน ซึ่งอาจสันนิษฐานได้อย่างสมเหตุสมผล รู้ว่าบุคคลดังกล่าวกำลังพกพาหรือมีอยู่ในตัว การครอบครองหรืออยู่ภายใต้การดูแลหรือควบคุมอาวุธปืน จะต้องถูกลงโทษประหารชีวิต เว้นแต่ จะพิสูจน์ได้ว่าได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่สมเหตุสมผล เพื่อป้องกัน มาตรา 8 บัญญัติว่า บุคคลใดที่สมรู้ร่วมคิดหรือพบว่าอยู่ในกลุ่มของบุคคลอื่น ที่ถือหรือมีอาวุธโจมตีใด ๆ อยู่ใน

ความครอบครองหรืออยู่ภายใต้การควบคุม โดยฝ่าฝืนมาตรา 6 ในสถานการณ์ที่ทำให้เกิดข้อสันนิษฐานที่สมเหตุสมผล รู้ว่าบุคคลอื่นนั้น พกพาหรือมีอาวุธดังกล่าวอยู่ ในความครอบครองหรืออยู่ภายใต้การควบคุม เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า มีเหตุอันสมควรที่จะเชื่อว่าบุคคลอื่นนั้น ถือหรือมีอาวุธดังกล่าวอยู่ในความครอบครอง หรืออยู่ภายใต้การควบคุม เพื่อวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีความผิดและต้องรับโทษเช่นเดียวกับบุคคลอื่นที่เป็นผู้อยู่ด้วย หรือพบอยู่ในกลุ่มนั้น

ในสาธารณรัฐประชาชนจีน ตามกฎหมาย Gun Control Law of the People's Republic of China (Gun Control Law of the People's Republic of China, 1996, ออนไลน์) พบว่า มาตรา 6 กำหนดให้พลเรือนมีปืน ที่ใช้เฉพาะการกีฬาเท่านั้น อาวุธปืนที่ถูกใช้เฉพาะในกิจการของราชการเท่านั้น มาตรา 8 กำหนดให้มีปืนเฉพาะการกีฬาและพลเรือนขออนุญาตครอบครองได้ และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี Weapons Act (WaffG) พบว่า มาตรา 2 กำหนดชนิดของอาวุธปืนที่พลเรือนจะขออนุญาตครอบครองได้ ส่วนสาธารณรัฐฝรั่งเศส Code de la Sécurité Intérieure L 312-4 บัญญัติว่า การได้มาและครอบครองอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และส่วนประกอบของอาวุธปืนประเภท A หรือ B ต้องได้รับอนุญาตภายใต้เงื่อนไข ที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาสภาแห่งรัฐ

สำหรับข้อสันนิษฐานในทางกฎหมาย คือ ข้อเท็จจริงที่ถือว่าเป็นความจริง ตามมาตรฐานทางกฎหมายหรือการอนุมานเชิงตรรกะ ที่ช่วยให้ฝ่ายหนึ่งไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงอีก เป็นบทกฎหมายที่บัญญัติหลักการรับฟัง ข้อเท็จจริงซึ่งจะนำมาใช้ได้ ต่อเมื่อมีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงบางอย่างให้ปรากฏแล้ว ศาลจำต้องสันนิษฐานหรือ อาจสันนิษฐานได้ว่าข้อเท็จจริงบางประการ ได้มีหรือได้เกิดขึ้นแล้ว แบ่งเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาด (Irrebuttable presumption) ที่มีผลให้ศาลต้องรับฟังข้อเท็จจริง ไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ และข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด (Rebuttable presumption) มีผลเพียงเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ไปให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั้น หากข้อสันนิษฐานมีอยู่ เป็นคุณแก่ฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นำสืบแต่เพียงว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นแล้ว ตนก็จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน เหตุที่บัญญัติข้อสันนิษฐานตามกฎหมายขึ้นมา เป็นข้อยกเว้นของการกำหนดภาระการพิสูจน์ในคดีอาญาโดยทั่วไป เพื่อช่วยเสริมนโยบาย ปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทของรัฐ เนื่องจากรัฐซึ่งเป็นฝ่ายโจทก์ต้องพิสูจน์องค์ประกอบความผิดให้ครบถ้วน และพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำ จนปราศจากความสงสัยตามสมควร มาตรฐานการพิสูจน์เช่นนี้ ใช้กับคดีอาญาทุกคดี ทั้งนี้ เพื่อคุ้มกันคนบริสุทธิ์ไม่ให้ถูกลงโทษ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ทำให้เจ้าหน้าที่ ในกระบวนยุติธรรมต้องทำงานหนัก

ในการรวบรวมพยานหลักฐานให้เพียงพอ และน่าเชื่อถือพอที่ศาลจะลงโทษได้ ซึ่งในคดีบางประเภท อาจจะหาพยานหลักฐานได้ยาก ทำให้ผู้กระทำผิดหลุดรอดจากการลงโทษตามกฎหมาย วิธีการแก้ไขของฝ่ายรัฐ คือ ลดมาตรฐานการพิสูจน์ข้อเท็จจริง ในความผิดบางประเภทลง ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งวิธีการลดมาตรฐานการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ง่ายที่สุด ก็คือ การออกกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน ซึ่งมักเป็น

องค์ประกอบความผิดที่หาพยานหลักฐานยาก (วีระพล ตั้งสุวรรณ, 2559,หน้า 6-8) ประกอบกับหลัก Offence Principle ของ โจเอล ไฟน์เบิร์ก (Joel Feinberg) ที่เป็นหลักการกระทำความผิด คือหลักการที่กฎหมายอาญาจะเข้าแทรกแซงการกระทำบางอย่างได้ แม้ว่าการกระทำนั้นจะไม่ได้ก่อให้เกิดผลร้ายโดยตรง แต่ไปละเมิดความรู้สึกหรือศีลธรรมอันดีของสังคม หรือทำให้เกิดการล่วงละเมิดได้ ซึ่งมักนำมาใช้ในการควบคุมการกระทำที่กระทบต่อศีลธรรม โดยเน้นว่า การกระทำใดเป็นความผิดอาญานั้น ควรจะเป็นวิธีที่จำเป็นและมีประสิทธิภาพที่จะป้องกันความผิดที่ร้ายแรงกับผู้อื่น (ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม, 2564,หน้า 27) ดังนั้น การกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย จึงมีประโยชน์ในการควบคุมอาชญากรรม ทั้งที่ยังไม่เกิดขึ้นและที่ได้เกิดขึ้นแล้ว ในส่วนการพิสูจน์ความผิดของผู้นั้น

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

ในประเด็นจำนวนและชนิดของอาวุธปืน ที่ประชาชนพึงจะขออนุญาตในการครอบครองได้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 มาตรา 7 กำหนดเพียงให้ผู้ประสงค์ที่จะมี หรือใช้อาวุธปืน ต้องขออนุญาตจากนายทะเบียนเพื่อให้ได้ใบอนุญาต ซึ่งระเบียบการขออนุญาตซื้ออาวุธปืนของกรมการปกครอง พบว่า ผู้ขออนุญาตต้องการขออนุญาตมีปืน (แบบ ป.3) ต้องยื่นคำขอที่ทำการปกครองอำเภอท้องที่ โดยยื่นเอกสารหลักฐานสำคัญ เช่น บัตรประจำตัวประชาชน, ทะเบียนบ้าน และหลักฐานแสดงรายได้/อาชีพ และต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด โดยกำหนดให้ใบอนุญาตหนึ่งฉบับต่ออาวุธปืนหนึ่งกระบอก เมื่อได้รับใบอนุญาตให้ซื้อแล้วต้องขอใบอนุญาตอีกครั้ง เพื่อครอบครองอาวุธปืน (แบบ ป.4) โดยกำหนดให้ใบอนุญาตหนึ่งฉบับ ใช้กับอาวุธปืนหนึ่งกระบอก โดยระเบียบดังกล่าว มิได้กำหนดชนิดและจำนวนของผู้ยื่นคำขอทั้งสอง (แบบ ป.3 และ ป.4) จึงทำให้ประชาชนแต่ละคนอาจครอบครองอาวุธปืนมากกว่า 1 กระบอก ซึ่งถือว่าเกินความจำเป็น รัฐมิได้ให้ความสนใจจำนวนอาวุธปืนที่ประชาชนยื่นคำขออนุญาต เพียงแต่ตรวจสอบว่าอาวุธปืนนั้นต้องห้ามตามพระราชบัญญัติควบคุมยุทธภัณฑ์ พ.ศ. 2530 และกฎกระทรวงฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2522) หรือไม่ และให้เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2491) จึงเป็นสาเหตุทำให้อาวุธปืนจำนวนมากอยู่ในความครอบครองของประชาชน

หากพิจารณากฎหมายประเทศญี่ปุ่น Firearm and Sword Possession Control Law 1958 พบว่า มีข้อกำหนดในการออกใบอนุญาต สำหรับการครอบครองอาวุธปืนจะออกให้สำหรับปืนเฉพาะสำหรับการใช้งานเฉพาะด้าน เช่น การล่าสัตว์หรือกำจัดนกหรือสัตว์มีพิษ เท่านั้น ขณะที่มาเลเซีย, Arms Act 1960 (Act 206) พบว่า มาตรา 3 บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดครอบครอง พกพา หรือใช้อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืนใด ๆ เว้นแต่จะมีใบอนุญาตซึ่งจะออกให้ตามวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันตัว การล่าสัตว์และการยิงปืนเพื่อกีฬา ในสาธารณรัฐประชาชนจีน Gun Control Law of the People's Republic of China พบว่า มาตรา 6 กำหนดให้พลเรือนมีปืนที่ใช้เฉพาะการกีฬาเท่านั้น อาวุธปืนที่ถูกใช้เฉพาะในกิจการของราชการเท่านั้น มาตรา 8

กำหนดให้มีปืนเฉพาะการกีฬาและพลเรือนขออนุญาตครอบครองได้ ประกอบกับแนวคิดของจอห์น ล๊อค (John Locke) กับสัญญาประชาคม ที่ระบุว่า เสรีภาพตามธรรมชาติของมนุษย์นั้นต้องถูกจำกัด โดยกฎหมาย เพื่อความสงบและมั่นคงในชีวิตของทุกคน ถ้าไม่มีการทำสัญญาประชาคม มนุษย์ก็จะใช้เสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตจนอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในประชาคมนั้นได้ รัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในพันธสัญญากับประชาชน ก็เพื่อที่จะมาควบคุมและคุ้มครองเสรีภาพดังกล่าวตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธ ปืน พ.ศ. 2490 มิได้จำกัดจำนวนอาวุธปืนที่อาจขออนุญาตได้ จึงเป็นสาเหตุหนึ่ง ทำให้มีอาวุธปืนจำนวนมากเกินไป ในความครอบครองของประชาชน

สำหรับประเด็นการนำอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาต ให้มีอาวุธปืนติดตัว เว้นแต่ เป็นกรณีที่ต้องมีติดตัว เมื่อมีเหตุจำเป็น และเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์ ซึ่งเป็นข้อห้ามตามมาตรา 8 ทวิ และมีบทลงโทษตามมาตรา 72 ทวิ ในกรณีที่มีการนำอาวุธปืนติดตัวไปในสถานที่ดังกล่าว ผู้กระทำมีเจตนาในการกระทำ แม้จะรู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด แต่ผู้นั้นยังมีเจตนาอีกประการหนึ่ง ที่ซ่อนเร้นอยู่ กล่าวคือ เจตนาในการที่จะนำอาวุธปืนไปใช้ในการกิจกรรมที่ไม่พึงประสงค์ เช่น นำไปฆ่าผู้อื่น หรือประกอบอาชญากรรมอื่น อันถือเป็นอาชญากรรมร้ายแรง เพียงแต่ขณะที่ถูกตรวจค้นหรือจับกุม ผู้นั้นยังมิได้ลงมือในการกระทำตามเจตนาที่สองนั้น รัฐก็มีอำนาจเพียงลงโทษในความผิดฐานนำอาวุธปืนไปในสถานที่ดังกล่าวโดยไม่มีใบอนุญาตเท่านั้น ตามหลักนิติธรรม จึงทำให้เห็นว่า มาตรการทางกฎหมายในการระมัดระวัง หรือป้องกัน มิให้เกิดอาชญากรรมอื่น จากการนำอาวุธปืนไปในสถานที่ดังกล่าวโดยไม่มีใบอนุญาต ไม่อาจประสบความสำเร็จได้ แต่จากหลักอันตรายของมิลล์ ที่ระบุว่า รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพของบุคคลได้ ก็ต่อเมื่อการกระทำนั้น จะก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้อื่นเท่านั้น

ส่วนแนวคิดกำหนดความผิดทางอาญาของเฮอร์เบิร์ต แอล แพ็กเกอร์ เรื่อง วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของการนิติบัญญัติทางอาญาสารบัญญัติ ได้สนับสนุนในการกำหนดพฤติการณ์ใดให้เป็นความผิดทางอาญา หากพฤติกรรมนั้นได้รบกวนความสงบสุขของสังคม โดยเห็นว่า การพิจารณาจากการกระทำอย่างเดียวนั้น ไม่สมเหตุสมผล สมควรต้องพิจารณาจากเจตนาภายในจิตใจของผู้กระทำด้วย ทั้งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Rights: UDHR)ได้สนับสนุนแนวคิดในเรื่อง การกำหนดโทษทางอาญาว่า เป็นการทำหน้าที่เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบสุขเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี และสวัสดิการในสังคมประชาธิปไตย และเมื่อพิจารณาถึง Arms Act 1960 (Act 206) ของมาเลเซีย มาตรา 3A. ที่มีข้อสันนิษฐานในการส่วนการสมรู้ร่วมคิดกัน ที่ผู้ใดผู้หนึ่งมีหรือใช้อาวุธปืนในการกระทำผิด โดยการกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการสืบพยาน มีผลเพียงเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ ไปให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนั้น หากข้อสันนิษฐานมีอยู่เป็นคุณแก่ฝ่ายใด ฝ่ายนั้นก็นำสืบแต่เพียงว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นแล้ว ตนก็จะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน โดยเหตุผลที่ยอมรับเอาข้อ

สันนิษฐานทางอาญาเข้ามาใช้ในระบบกฎหมายนั้น เพื่อช่วยเสริมนโยบายปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทของรัฐ เนื่องจากรัฐซึ่งเป็นฝ่ายโจทก์ ต้องพิสูจน์องค์ประกอบความผิดให้ครบถ้วนและพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำจนปราศจากความสงสัยตามสมควร มาตรฐานการพิสูจน์เช่นนี้ใช้กับคดีอาญาทุกคดี เมื่อข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ตามภาวะวิสัยว่า ผู้นำอาวุธปืนไปในสถานที่ดังกล่าว โดยไม่มีใบอนุญาตมีเจตนาที่ซ่อนเร้น ในการที่จะประกอบอาชญากรรมอื่น จึงสมควรกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายว่า ผู้นำอาวุธปืนไปในสถานที่ดังกล่าว โดยไม่มีใบอนุญาตมีเจตนาในการประกอบอาชญากรรมร้ายแรง ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวไม่ขัดกับแนวคิดของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ประกอบข้อ 1 และข้อ 2 แห่งคำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การกำหนดโทษอาญาในกฎหมาย

ข้อเสนอแนะ

ในส่วนข้อเสนอแนะ รัฐควรแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 และแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 9 เพิ่มเติมวรรคสาม, มาตรา 8 ทวิ เพิ่มเติมวรรคสี่ และมาตรา 72 ทวิ เพิ่มเติมวรรคสี่ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. มาตรา 9 วรรคหนึ่ง ใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน ให้ออกให้แก่บุคคลสำหรับใช้ในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน หรือในการกีฬาหรือยิงสัตว์

วรรคสอง ใบอนุญาตนั้นให้ออกสำหรับอาวุธปืนแต่ละกระบอก

วรรคสาม “การขออนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืนในวรรคหนึ่ง ให้ผู้ยื่นคำขออนุญาตได้เพียงรายละไม่เกินหนึ่งกระบอก”

2. มาตรา 8 ทวิ วรรคหนึ่ง ห้ามมิให้ผู้ใดพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทาง สาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องมีติดตัวเมื่อมีเหตุจำเป็น และเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์

วรรคสอง ไม่ว่ากรณีใด ห้ามมิให้พาอาวุธปืนไปโดยเปิดเผย หรือพาไปในชุมนุมชนที่ได้จัดให้มีขึ้น เพื่อนมัสการ การรื่นเริง การมหรสพ หรือการอื่นใด

วรรคสาม ความในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่

(1) เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทหารและตำรวจ ซึ่งอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

(2) ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (1) (ข) หรือ (ค) ซึ่งอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการป้องกันประเทศ หรือรักษา ความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือรักษาทรัพย์สินอันสำคัญของรัฐ

(3) ประชาชนผู้ได้รับมอบให้มีและใช้ตามมาตรา 5 วรรคหนึ่ง (1) (ง) ซึ่งอยู่ใน ระหว่างการช่วยเหลือราชการและมีเหตุจำเป็นต้องมีและใช้อาวุธปืนในการนั้น

วรรคสี่ "กรณีผู้กระทำผิดตามมาตรานี้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้นั้นพาอาวุธปืนไปเพื่อประกอบอาชญากรรมร้ายแรง"

3. มาตรา 72 ทวิ วรรคหนึ่ง ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8 มาตรา 12 มาตรา 16 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม มาตรา 20 มาตรา 58 มาตรา 50 มาตรา 65 มาตรา 66 หรือมาตรา 70 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

วรรคสอง ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8 ทวิ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้นั้นฝ่าฝืนมาตรา 8 ทวิ วรรคสองด้วย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท

วรรคสาม ผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัวผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8 ทวิ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

วรรคสี่ "ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา 8 ทวิ วรรคสี่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยให้ถือว่าเป็นความผิดแยกจากความผิดตามมาตรา 8 ทวิ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม"

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 ในส่วนการกำหนดจำนวนอาวุธปืนแก่ผู้ขอรับใบอนุญาต และกำหนดข้อสันนิษฐานทางกฎหมายแก่ผู้พาอาวุธปืนในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ว่ามีอาวุธปืนเพื่อไปประกอบอาชญากรรมร้ายแรง เป็นการสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุมเข้มการใช้อาวุธปืนในประเทศไทย และงานวิจัยนี้ย่อมเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐและขบวนการยุติธรรมในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กฎกระทรวงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2491. (2491, 17 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 65 ตอนที่ 47. หน้า 472.

กฎกระทรวงฉบับที่ 11 พ.ศ. 2522. (2522, 14 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 96 ตอนที่ 140 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2566). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.

Khaosod. (2565). *เปิดสถิติการครองปืนและอาชญากรรมจากปืนในไทย ติดอันดับสูงของโลก.* วันที่ค้นข้อมูล 15 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://today.line.me/th/v3/article/oqg920q

Soclal Eyes Thai Land. (2565). *เรื่องน่าตกใจ!! องค์กรวิจัย Small Arms Survey (SAS) ในสวิตเซอร์แลนด์ ปี 2560 ระบุว่าในประเทศไทย มีพลเรือนมากกว่า 10.3 ล้านคน ที่ครอบครองอาวุธปืน.* วันที่ค้นข้อมูล 13 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://socialeyesthailand.com/20221007-2/

THE MATTER. (2565). *เปิดสถิติการครองปืนและอาชญากรรมจากปืนไทยเป็นอย่างไรอยู่ตรงไหนของโลก?.* วันที่ค้นข้อมูล 23 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://thematter.co/brief/187366/187366

Thai PBS. (2565). *รายงานพิเศษ; รู้หรือไม่ พลเรือนไทยมีปืนมากที่สุดในอาเซียน.* วันที่ค้นข้อมูล 26 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://www.thaipbs.or.th/news/content/320232

Thairath. (2566). *อึ้งสถิติคนไทยครอบครองอาวุธปืน 10.3 ล้านกระบอก สูงเป็นอันดับ 13 ของโลก.* วันที่ค้นข้อมูล 8 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://www.thairath.co.th/news/crime/2730321

BBC NEWS. (2568). *ข่าว BBC NEES ไทย.* วันที่ค้นข้อมูล 28 มกราคม 2568, เข้าถึงได้จาก https://www.bbc.com/thai/thailand-63155949

ปราโมทย์ เสริมศีลธรรม. (2564). *หลักเกณฑ์ในการกำหนดโทษทางอาญา.* ภายใต้โครงการสนับสนุนสารสนเทศเพื่อการทำงานของสมาชิกรัฐสภา. สถาบันพระปกเกล้า.

ปริญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948. (1948). *Universal Declaration of Human Rights: UDHR.* วันที่ค้นข้อมูล 10 ตุลาคม 2568, เข้าถึงได้จาก https://lms.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F03988.pdf

พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562. (2562, 31 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 136 ตอนที่ 72 ก. หน้า 1-2.

พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิงและสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. 2490 (2490, 9 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 64 ตอนที่ 42. หน้า 556.

วิชิตา คะแนนสิน และณัฐมน สุนทรมีเสถียร. (2564). *มองโลกแบบ 'ประโยชน์นิยม' แนวคิดที่เชื่อว่าประโยชน์ของคนส่วนใหญ่คือสิ่งที่ดีที่สุด.* วันที่ค้นข้อมูล 1 ธันวาคม 2568, เข้าถึงได้จาก https://becommon.co/culture/thought-utilitarianism/

วิภาพร เนติจิรโชติ. (2548). *การบัญญัติความผิดลหุโทษให้เป็นความผิดอาญาทั่วไปศึกษาเฉพาะความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา.* วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

วีระพล ตั้งสุวรรณ. (2559). *การใช้ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในคดียาเสพติดภายใต้หลักนิติธรรมรายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 3*. วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (TIJ). (2567). *รายงานสถานการณ์อาชญากรรมและความปลอดภัยสาธารณะในประเทศไทยปี 2566-2567*. TIJ Press.

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2567). *หนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ. ที่ 0026.15/4236 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2567.* วันที่ค้นข้อมูล 10 พฤศจิกายน 2568, เข้าถึงได้จาก https://cib.go.th/uploads/26_15_4236_54a2c131c2.pdf

ภาษาอังกฤษ

Act on the Safety Management of Guns, Swords, and Explosives, Act No. 14839, Jul. 26, 2017, Names. Retrieved November 26, 2025, from https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=45740&lang=ENG

Arms Act 1960. (Act 206). Retrieved November 25, 2025, from https://www.scribd.com/document/37546763/ACT-206-ARMS-ACT-1960

Code de la Sécurité Intérieure. Retrieved November 26, 2025, from https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000025503132/

Firearm and Sword Possession Control Law 1958. (1958). Retrieved November 26, 2025, from https://www.mofa.go.jp/policy/un/disarmament/weapon/report0306.html

Gun Control Law of the People's Republic of China. (1996). Retrieved November 25, 2025, from http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/11/content_1383600.htm

Stuart, M. J. (1963). *Collected works. In: John M, editor. Robson and Michael laine.* University of Toronto Press.

Weapons Act (WaffG). (2002). Retrieved November 26, 2025, from https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_waffg/englisch_waffg.html

แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี[1]

Guidelines for Preventing Crime Victimization of Foreign Tourists in Mueang District, Kanchanaburi Province

อาชวินทร์ อ่องวงศ์ (Achawin Ongwong)
นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและการบังคับใช้กฎหมาย
คณะสังคมศาสตร์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
Master's degree student, Master of Arts in Criminology and Law Enforcement, Faculty of Social Sciences, Royal Thai Police Academy
E-mail: chaoachawin1739@gmail.com

Received: 4 January 2026
Revised: 3 March 2026
Accepted: 9 March 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษา (1) รูปแบบและลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ (2) ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจ และ (3) แนวทางการป้องกันที่เหมาะสมในบริบทอำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 21 คน ได้แก่ ตำรวจในพื้นที่ 8 คน ตำรวจท่องเที่ยว 5 คน ผู้ประกอบการท่องเที่ยว 5 คน และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ 3 คน ผลการวิจัยพบว่าอาชญากรรมที่กระทบต่อนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็น “อาชญากรรมเชิงฉวยโอกาส” ได้แก่ อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน การเอารัดเอาเปรียบ/ฉ้อโกงด้านราคา และความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน ปัจจัยเสี่ยงสำคัญคือเงื่อนไขเชิงพื้นที่และเวลา เช่น จุดอับสายตา พื้นที่มืด โครงสร้างพื้นฐานความปลอดภัยไม่เพียงพอ และช่วงเวลากลางคืน ซึ่งเพิ่มความเปราะบางของนักท่องเที่ยว ด้านการป้องกันพบข้อจำกัดของตำรวจ ได้แก่ กำลังคน ทรัพยากร/งบประมาณ เครื่องมือ อุปสรรคภาษาและการ

[1] บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยาและการบังคับใช้กฎหมาย คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ

สื่อสาร และความท้าทายด้านการบูรณาการกับท้องถิ่นและผู้ประกอบการ แนวทางที่สังเคราะห์ได้เน้นการเฝ้าระวังเชิงรุกในจุดและช่วงเวลาเสี่ยง พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ใช้งานได้จริง สื่อสารความเสี่ยงหลายภาษา เพิ่มสมรรถนะภาษาและช่องทางฉุกเฉินที่เข้าถึงง่าย และเสริมเครือข่ายความร่วมมือเพื่อความปลอดภัยและความเชื่อมั่นอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ, การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม, การป้องกันอาชญากรรม

Abstract

This study aims to (1) examine patterns and characteristics of crime victimization among foreign tourists, (2) explore problems and constraints in prevention from police officers' perspectives, and (3) identify suitable prevention approaches within the context of Mueang Kanchanaburi District, Kanchanaburi Province. A qualitative design was employed using in-depth interviews with 21 key informants: 8 local police officers, 5 tourist police officers, 5 tourism business operators, and 3 foreign tourists. Findings indicate that victimization in the study area is predominantly opportunity-based, including property-related crimes, price exploitation and fraud, and conflicts or disturbances linked to alcohol consumption in nighttime entertainment areas. Major risk factors are spatial and temporal conditions such as blind spots, poorly lit locations, inadequate safety infrastructure, and nighttime activities, all of which increase tourists' vulnerability. In terms of prevention, police officers face multiple operational constraints, including limited manpower, resources and budgets, insufficient support tools, language and communication barriers, and challenges in coordinating with local agencies and tourism operators. Synthesized prevention approaches emphasize proactive surveillance in high-risk places and time periods, improvement of functional safety infrastructure, multilingual risk communication, enhancement of officers' language capacity and accessible emergency contact channels, and strengthening collaborative networks among police, local authorities, and tourism businesses to promote sustainable tourist safety and confidence.

Keywords: Foreign Tourists, Criminal Victimization, Crime Prevention

บทนำ

ประเทศไทยเป็นจุดหมายปลายทางการท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมในระดับนานาชาติ และการท่องเที่ยวมีบทบาทต่อเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2563) อย่างไรก็ตาม ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งผลโดยตรงต่อความ

เชื่อมั่นและการตัดสินใจเดินทาง งานศึกษาด้านความปลอดภัยในมิติการท่องเที่ยวชี้ให้เห็นว่า นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมักรับรู้ความเสี่ยงและมีความกังวลต่ออาชญากรรมระหว่างการเดินทาง โดยเฉพาะในบริบทพื้นที่ที่ไม่คุ้นเคยหรือมีข้อจำกัดด้านข้อมูลและภาษา (Batra, 2008) ขณะเดียวกัน เหตุการณ์อาชญากรรมที่กระทบต่อนักท่องเที่ยว แม้จะไม่ได้เกิดขึ้นถี่เมื่อเทียบกับปริมาณนักท่องเที่ยวทั้งหมด แต่เมื่อปรากฏเป็นข่าวย่อมส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นได้อย่างรวดเร็ว (ไทยพีบีเอส, 2566)

จังหวัดกาญจนบุรีเป็นหนึ่งในพื้นที่ท่องเที่ยวสำคัญของประเทศ โดยเฉพาะอำเภอเมืองกาญจนบุรี ซึ่งเป็นศูนย์กลางการเดินทางและการให้บริการด้านการท่องเที่ยวของจังหวัด มีแหล่งท่องเที่ยว ที่พัก ร้านอาหาร และกิจกรรมท่องเที่ยวกระจุกตัว ทำให้มีการสัญจรและปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนในพื้นที่กับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอย่างหนาแน่น หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ โดยเฉพาะตำรวจภูธรและตำรวจท่องเที่ยว ได้ดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยในหลายรูปแบบ เช่น การเพิ่มความถี่การลาดตระเวน การตรวจสอบสถานประกอบการ การสนับสนุนการติดตั้งระบบเฝ้าระวังในจุดเสี่ยง และการรณรงค์สร้างการมีส่วนร่วมด้านความปลอดภัยร่วมกับชุมชนและผู้ประกอบการ (ธันย์ชนก สุขเกษม, 2558) อย่างไรก็ดี เหตุอาชญากรรมที่ยังคงเกิดขึ้นเป็นระยะสะท้อนว่า การจัดการความปลอดภัยจำเป็นต้องพิจารณาอย่างเป็นระบบ ทั้งในมิติ รูปแบบการตกเป็นเหยื่อ ข้อจำกัดในการป้องกัน และแนวทางเชิงปฏิบัติที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ (Mansfeld & Pizam, 2006)

เมื่อพิจารณาฐานความรู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่างานวิชาการได้อภิปรายประเด็นการตกเป็นเหยื่อและความกลัวอาชญากรรมของนักท่องเที่ยวในหลายมิติ ทั้งด้านการรับรู้ความปลอดภัย การประเมินความเสี่ยงและผลต่อพฤติกรรมการท่องเที่ยว (Brunt, Mawby & Hambly, 1999) รวมถึงแนวทางการบริหารจัดการความปลอดภัยและมาตรการเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติในพื้นที่ท่องเที่ยว (วณัฐฏิญา วรรณสุข, 2560) อย่างไรก็ตาม ในบริบทอำเภอเมืองกาญจนบุรียังมีช่องว่างขององค์ความรู้ที่ต้องการการอธิบายเชิงประจักษ์ว่า (1) นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติตกเป็นเหยื่อในรูปแบบและลักษณะใดเป็นสำคัญ (2) เจ้าหน้าที่ตำรวจประสบปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันอย่างไร และ (3) ควรสังเคราะห์ แนวทางการป้องกันที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่อย่างไรให้เชื่อมโยงได้ทั้งระดับการปฏิบัติและการประสานงานในพื้นที่ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาปรากฏการณ์การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในอำเภอเมืองกาญจนบุรี พร้อมทั้งวิเคราะห์ข้อจำกัดในการป้องกันจากมุมมองผู้ปฏิบัติ และสังเคราะห์แนวทางที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนการยกระดับมาตรการความปลอดภัย ลดโอกาสการเกิดเหตุไม่พึงประสงค์ และเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อการท่องเที่ยวในพื้นที่อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบและลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันอาชญากรรมในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

3. เพื่อศึกษาแนวทางการป้องกันที่เหมาะสมในบริบทอำเภอเมืองกาญจนบุรี

ทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยนี้ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดด้านอาชญาวิทยาเชิงโอกาสและการป้องกันเชิงสถานการณ์ โดยอาศัยทฤษฎีและแนวคิดสำคัญหลายประการเพื่ออธิบายปรากฏการณ์การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยว และใช้เป็นฐานในการสังเคราะห์แนวทางการป้องกันที่เหมาะสม ดังนี้

1. แนวคิดเหยื่ออาชญากรรมและทฤษฎีกิจวัตรประจำวัน

นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเป็นกลุ่มที่อาจตกเป็นเป้าหมายอาชญากรรมได้ง่าย เนื่องจากขาดความคุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมท้องถิ่น มีข้อจำกัดด้านภาษา และมักอยู่ในช่วงเวลาพักผ่อนที่ลดความระมัดระวัง ส่งผลให้ผู้กระทำผิดสามารถฉวยโอกาสได้ในบางสถานการณ์ แนวคิดด้านเหยื่ออาชญากรรมชี้ว่า ความเสี่ยงในการตกเป็นเหยื่อมีความสัมพันธ์กับวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้อง (Hindelang, Gottfredson & Garofalo, 1978)

ทฤษฎีกิจวัตรประจำวัน (Routine Activity Theory) อธิบายว่าอาชญากรรมมีแนวโน้มเกิดขึ้นเมื่อมีองค์ประกอบ 3 ประการมาบรรจบกัน ได้แก่ ผู้กระทำผิดที่มีแรงจูงใจ เหยื่อหรือเป้าหมายที่เหมาะสม และการขาดผู้เฝ้าระวังที่สามารถป้องปรามเหตุได้ (Cohen & Felson, 1979) แนวคิดนี้สะท้อนว่าเงื่อนไขเชิงสถานการณ์มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าคุณลักษณะของผู้กระทำผิด กล่าวคือการอธิบายอาชญากรรมไม่จำเป็นต้องมุ่งที่ตัวบุคคลเพียงอย่างเดียว แต่ควรพิจารณาว่าสถานการณ์หรือบริบทแบบใดเอื้อให้เกิดการกระทำผิดได้ง่าย เมื่อประยุกต์ใช้กับบริบทการท่องเที่ยว จึงหมายถึงการวิเคราะห์กิจกรรมและสภาพแวดล้อมของนักท่องเที่ยวที่อาจเพิ่มโอกาสการเกิดอาชญากรรม เช่น การท่องเที่ยวในช่วงเวลากลางคืนในพื้นที่ที่การเฝ้าระวังจำกัด หรือการเดินทางลำพังในพื้นที่เปลี่ยว (Brunt, Mawby & Hambly, 1999)

2. ทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงโอกาสและสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยนี้นำแนวคิดด้านอาชญากรรมเชิงโอกาสมาใช้ในการอธิบายการเกิดอาชญากรรมในพื้นที่ท่องเที่ยว โดยเฉพาะทฤษฎีการเลือกกระทำผิดอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) ซึ่งเสนอว่าผู้กระทำผิดตัดสินใจก่ออาชญากรรมผ่านการชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับกับความเสี่ยงในการถูกจับกุม (Cornish & Clarke, 1986)

นอกจากนี้ ยังอาศัยทฤษฎีรูปแบบอาชญากรรม (Crime Pattern Theory) ซึ่งอธิบายว่าอาชญากรรมสัมพันธ์กับรูปแบบการเคลื่อนที่ของผู้คนและการใช้พื้นที่ในชีวิตประจำวัน ทำให้การเกิดเหตุมีแนวโน้มกระจุกตัวในบางบริเวณหรือจุดเสี่ยง (hot spot) (Brantingham & Brantingham, 1993) ในบริบทพื้นที่

ท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวมักรวมตัวอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวหลักและใช้เส้นทางที่นิยม ส่งผลให้ผู้กระทำผิดสามารถระบุตำแหน่งและช่วงเวลาที่เหมาะสมในการลงมือได้ง่ายขึ้น แนวคิดเรื่องจุดเสี่ยงจึงเป็นฐานสำคัญต่อการทำความเข้าใจการกระจุกตัวของการเกิดเหตุ และเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบมาตรการป้องกันเชิงพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพในพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี

3. กรอบแนวคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงสถานการณ์

ในการพัฒนาแนวทางการป้องกัน งานวิจัยนี้อ้างอิงแนวคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงสถานการณ์ (Situational Crime Prevention) ซึ่งเสนอว่าการลดโอกาสในการเกิดอาชญากรรมสามารถดำเนินการได้โดยไม่จำเป็นต้องแก้ไขสาเหตุเชิงโครงสร้างในระยะสั้น แต่เน้นการปรับสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขแวดล้อมเพื่อทำให้การกระทำผิดไม่คุ้มค่าในมุมมองของผู้กระทำผิด (Clarke, 1997) แนวคิดดังกล่าวมุ่งเพิ่มความเสี่ยงในการถูกตรวจพบ ลดผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และลดข้ออ้างในการกระทำผิด (Cornish & Clarke, 2003)

เมื่อประยุกต์ใช้กับพื้นที่ท่องเที่ยว แนวคิดนี้มักถูกแปลงเป็นมาตรการเชิงรูปธรรม เช่น การกำหนดให้ราคาสินค้าและบริการมีความโปร่งใสเพื่อลดการเอารัดเอาเปรียบ การเพิ่มแสงสว่างและระบบเฝ้าระวังในจุดเสี่ยง และการจัดให้มีช่องทางแจ้งเหตุหรือขอความช่วยเหลือที่เข้าถึงได้ง่ายและรวดเร็ว ในทิศทางเดียวกัน แนวคิดการป้องกันอาชญากรรมผ่านการออกแบบสภาพแวดล้อม Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) ชี้ว่า การจัดการสภาพพื้นที่ เช่น การเพิ่มการมองเห็น การควบคุมทางเข้าออก การกำจัดมุมอับสายตา และการดูแลรักษาพื้นที่ให้เป็นระเบียบ สามารถช่วยลดโอกาสการเกิดอาชญากรรมและเพิ่มความรู้สึกปลอดภัยของผู้ใช้พื้นที่ได้ (Jeffery, 1971) แนวคิด CPTED ได้รับการพัฒนาและนำไปประยุกต์ใช้ในมิติการออกแบบมาตรการป้องกันอย่างกว้างขวาง (Crowe, 2000)

4. แนวคิดการตำรวจชุมชนและความร่วมมือหลายฝ่าย

นอกจากการปรับปรุงด้านกายภาพแล้ว การบริหารจัดการความปลอดภัยในระดับพื้นที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของหลายภาคส่วน แนวคิดการตำรวจเชิงแก้ปัญหา (Problem-Oriented Policing) เน้นการทำงานเชิงป้องกันโดยวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบและพัฒนามาตรการตอบสนองที่เหมาะสม (Goldstein, 1979) แนวคิดนี้ยังสนับสนุนการบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายปกครอง และผู้ประกอบการในพื้นที่ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาครอบคลุมทั้งมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และการจัดการพื้นที่ (Eck & Spelman, 1987) ภายใต้บริบทการท่องเที่ยว การสร้างเครือข่ายความร่วมมือและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่องระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญของการยกระดับความปลอดภัยและความเชื่อมั่นในพื้นที่ท่องเที่ยว

โดยสรุป กรอบแนวคิดด้านเหยื่ออาชญากรรมและทฤษฎีกิจวัตรประจำวันใช้เป็นฐานในการอธิบายความเปราะบางของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติและเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ที่เอื้อต่อการตกเป็นเหยื่อ ขณะที่ทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงโอกาสและสิ่งแวดล้อมช่วยทำความเข้าใจการกระจุกตัวของการเกิดเหตุและ

แนวคิดจุดเสี่ยงซึ่งเป็นสารตั้งต้นในการจัดระบบข้อมูลรูปแบบการตกเป็นเหยื่อ ส่วนแนวคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงสถานการณ์และแนวคิด Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) รองรับการสังเคราะห์มาตรการเชิงรูปธรรมที่ลดโอกาสการกระทำผิด และแนวคิดการตำรวจเชิงแก้ปัญหาและความร่วมมือหลายฝ่ายช่วยอธิบายข้อจำกัดเชิงการปฏิบัติและความจำเป็นของการประสานงานและเครือข่ายในพื้นที่ ซึ่งทั้งหมดนี้ทำหน้าที่เป็นกรอบอธิบายและกรอบสังเคราะห์เพื่อสนับสนุนการวิเคราะห์ผลการวิจัยและการพัฒนาแนวทางการป้องกันให้สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ศึกษา

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการศึกษาแบบกรณีศึกษาในพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ กลุ่มตัวอย่างเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) เพื่อให้ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในประเด็นความปลอดภัยนักท่องเที่ยว ประกอบด้วยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) 4 กลุ่ม รวม 21 คน ได้แก่

1) เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี 8 คน (ตำรวจภูธรที่ปฏิบัติหน้าที่ในเขตเมือง)

2) เจ้าหน้าที่ตำรวจท่องเที่ยวที่ประจำการในจังหวัดกาญจนบุรี 5 คน

3) ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว (เช่น ผู้ประกอบการโรงแรม/ที่พัก ร้านอาหาร และธุรกิจท่องเที่ยว) 5 คน

4) นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เคยเดินทางมาท่องเที่ยวในอำเภอเมืองกาญจนบุรี 3 คน

ทั้งนี้ การกำหนดจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ 3 คนมีวัตถุประสงค์เพื่อสะท้อนมุมมองของผู้มีประสบการณ์ตรง และใช้เป็นข้อมูลเพื่อการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) เมื่อเทียบกับข้อมูลจากตำรวจและผู้ประกอบการ มิได้มุ่งให้เป็นตัวแทนของนักท่องเที่ยวทั้งหมดในเชิงสถิติ โดยผู้วิจัยพิจารณาความอิ่มตัวของข้อมูลในประเด็นหลักควบคู่กับการตรวจสอบความสอดคล้องข้ามแหล่งข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล คือการสัมภาษณ์เชิงลึกกึ่งโครงสร้าง (semi-structured in-depth interview) โดยผู้วิจัยจัดทำแนวคำถามสัมภาษณ์ครอบคลุมประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ รูปแบบและลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรม ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันอาชญากรรม และแนวทางการป้องกันที่เหมาะสม ก่อนการสัมภาษณ์ได้มีการขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูล ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัย และให้ความมั่นใจเรื่องการรักษาความลับและการไม่เปิดเผยตัวตนของผู้ให้ข้อมูล การสัมภาษณ์แต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 30-60 นาที และดำเนินการในสถานที่และเวลาที่สะดวกต่อผู้ให้ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยบันทึกและถอดความข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้งหมด จากนั้นใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและการวิเคราะห์เชิงธีม (thematic analysis) ตามขั้นตอนที่เสนอโดย Braun

และ Clarke (2006) เพื่อค้นหารูปแบบเนื้อหาที่สำคัญ ข้อมูลดิบถูกจำแนกรหัส (coding) เพื่อระบุประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย จากนั้นจัดกลุ่มรหัสที่มีลักษณะใกล้เคียงกันเป็นหมวดหมู่และสังเคราะห์เป็นหัวข้อหลัก ผลการวิเคราะห์ได้รับการตรวจสอบความถูกต้องโดยการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) ด้วยการเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างแหล่งข้อมูลที่ต่างกัน ได้แก่ ตำรวจ เป็นหัวข้อหลักนักท่องเที่ยว และผู้ประกอบการ รวมถึงการตรวจสอบข้ามกลุ่ม เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือและสะท้อนสถานการณ์ของพื้นที่ศึกษาให้มากที่สุด

จริยธรรมการวิจัย การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ผ่านการพิจารณาและรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ คณะสังคมศาสตร์ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ เลขที่โครงการวิจัย SSRPCA-REC No. 2-027/2567 รหัสโครงการ SSRPCA-REC 026/2567 เรื่อง “แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมให้กับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี” โดยยึดหลักจริยธรรมการวิจัยตาม Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guidelines และ ICH-GCP ตามเอกสารรับรองเลขที่ AF 04-11 ซึ่งมีระยะเวลาการรับรองตั้งแต่วันที่ 18 ธันวาคม 2567 ถึงวันที่ 18 ธันวาคม 2568 ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยโดยคำนึงถึงความสมัครใจ การให้ความยินยอมโดยรู้ข้อมูลครบถ้วน การคุ้มครองสิทธิและความเป็นส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูล และการนำเสนอผลการวิจัยโดยไม่เปิดเผยตัวตนหรือข้อมูลที่สามารถระบุตัวบุคคลได้

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 21 คน ครอบคลุมมุมมองของทั้งเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ประกอบการ และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พบข้อค้นพบหลักเกี่ยวกับประเด็นต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังนี้

1. รูปแบบและลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

ผลการวิจัยพบว่า การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษาโดยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมเชิงฉวยโอกาส (opportunistic crimes) ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อผู้กระทำผิดพบช่องว่างของการเฝ้าระวังหรือเมื่อเหยื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ลดความระมัดระวัง จากการสังเคราะห์ข้อมูลสามารถจำแนกรูปแบบหลักได้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1.1 อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน

ลักษณะเด่นของการตกเป็นเหยื่อในรูปแบบอาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินมักเกี่ยวข้องกับการลักทรัพย์หรือฉกชิงทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ โดยเหตุการณ์ที่พบมักเกิดขึ้นในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวที่มีความหนาแน่นของผู้คน ตลอดจนบริเวณที่พักหรือพื้นที่สาธารณะที่นักท่องเที่ยวเผลอวางทรัพย์สินไว้โดยขาดการเฝ้าระวังอย่างเพียงพอ

ในเชิงพฤติการณ์ การเกิดเหตุมักเป็นการล้วงกระเป๋า การขโมยทรัพย์สินในที่พัก หรือการวิ่งราวทรัพย์ ซึ่งผู้กระทำผิดอาศัยจังหวะที่นักท่องเที่ยวไม่ทันระวังหรือกำลังให้ความสนใจกับกิจกรรมการท่องเที่ยวมากกว่าการดูแลทรัพย์สินของตนเอง

สำหรับช่วงเวลาที่พบได้บ่อย มักเป็นช่วงที่มีผู้คนพลุกพล่าน หรือช่วงที่นักท่องเที่ยวอยู่ระหว่างการเดินทางและการเคลื่อนย้ายสัมภาระ รวมถึงช่วงเวลาที่กำลังทำกิจกรรมท่องเที่ยว ซึ่งเป็นช่วงที่ความระมัดระวังอาจลดลงและเกิดช่องว่างให้ผู้กระทำผิดลงมือได้ง่ายขึ้น

ผลกระทบที่พบจากการตกเป็นเหยื่อในลักษณะดังกล่าวมักนำไปสู่การสูญเสียทรัพย์สินสำคัญ เช่น เงินสด โทรศัพท์ หรือหนังสือเดินทาง ซึ่งไม่เพียงสร้างความเสียหายทางทรัพย์สิน แต่ยังส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของการเดินทางและก่อให้เกิดความกังวลด้านความปลอดภัยต่อการท่องเที่ยวในพื้นที่ศึกษาอีกด้วย

1.2 การเอารัดเอาเปรียบ/ฉ้อโกงด้านราคาและบริการ

รูปแบบการเอารัดเอาเปรียบหรือฉ้อโกงด้านราคาและบริการสะท้อนการตกเป็นเหยื่อที่เกิดขึ้นระหว่างการใช้บริการหรือการซื้อสินค้าในบริบทการท่องเที่ยว โดยเหตุการณ์ลักษณะนี้พบได้บ่อยในพื้นที่ที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีความจำเป็นต้องพึ่งพาการบริการของผู้อื่นหรือทำธุรกรรมเป็นประจำ เช่น สถานีขนส่ง แหล่งช็อปปิ้ง และจุดให้บริการนักท่องเที่ยว

ในเชิงพฤติการณ์ การตกเป็นเหยื่อมักปรากฏในรูปของการโก่งราคารถโดยสารหรือสินค้า การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเกินจริง การหลอกขายบริการท่องเที่ยวที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ตลอดจนการสับเปลี่ยนสินค้าให้ต่ำกว่าคุณภาพที่ตกลงไว้ ซึ่งล้วนเป็นลักษณะที่ทำให้ผู้เสียหายไม่สามารถประเมินความเป็นธรรมของราคาและบริการได้อย่างชัดเจนในขณะเกิดเหตุ

ช่องว่างที่เอื้อให้เกิดเหตุโดยมากเกี่ยวข้องกับข้อจำกัดด้านภาษา การไม่ทราบราคามาตรฐานหรืออัตราค่าบริการที่ควรเป็น และการขาดข้อมูลประกอบการตัดสินใจในพื้นที่ เมื่อปัจจัยดังกล่าวประกอบกันจึงทำให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีความเปราะบางต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบมากขึ้น โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่ต้องตัดสินใจอย่างเร่งรีบหรือไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ทันที

ผลกระทบที่พบจากการตกเป็นเหยื่อในรูปแบบนี้ไม่เพียงเป็นความเสียหายทางทรัพย์สิน แต่ยังรวมถึงความไม่พึงพอใจต่อประสบการณ์การท่องเที่ยว และการลดทอนความเชื่อมั่นต่อความปลอดภัยและความน่าไว้วางใจของพื้นที่ท่องเที่ยวในภาพรวมอีกด้วย

1.3 ความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน

รูปแบบความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืนมีลักษณะเป็นเหตุการณ์ความขัดแย้งหรือการคุกคามที่เกิดขึ้นภายใต้บริบทของสถานบันเทิง โดยจุดเกิดเหตุที่พบบ่อยมักอยู่ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน เช่น ผับ บาร์ และพื้นที่โดยรอบ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการรวมตัวของผู้คนและกิจกรรมยามค่ำคืนอย่างหนาแน่น

ในเชิงพฤติการณ์ เหตุการณ์มักเริ่มต้นจากการมีปากเสียง ความเข้าใจผิด หรือการคุกคามในบางสถานการณ์ และในบางกรณีอาจบานปลายไปสู่การทำร้ายร่างกายหรือการล่วงละเมิดทางเพศได้ โดยเฉพาะเมื่อมีปัจจัยเรื่องการดื่มสุราเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งอาจทำให้การยับยั้งชั่งใจลดลงและเพิ่มความรุนแรงของสถานการณ์ได้มากขึ้น

สำหรับช่วงเวลาที่พบได้บ่อยมักเป็นช่วงเวลากลางคืน โดยเฉพาะช่วงที่มีการดื่มสุราและบรรยากาศความคึกคะนองในสถานบันเทิง ส่งผลให้ความเสี่ยงต่อการเกิดเหตุลักษณะดังกล่าวเพิ่มสูงขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเวลาอื่น

ผลกระทบที่พบจากการตกเป็นเหยื่อในรูปแบบนี้สะท้อนทั้งมิติด้านความรู้สึกและภาพรวมของพื้นที่ กล่าวคือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมักก่อให้เกิดความหวาดกลัวและความไม่มั่นใจต่อการท่องเที่ยวในพื้นที่ศึกษา อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ด้านความปลอดภัยของแหล่งท่องเที่ยวในระยะยาวได้อีกด้วย

ตารางที่ 1 สรุปรูปแบบและลักษณะการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษา

รูปแบบอาชญากรรม	ลักษณะสำคัญ	พื้นที่/ช่วงเวลาที่พบ	ผลกระทบที่พบ
อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน	ล้วงกระเป๋า ขโมยทรัพย์สินในที่พัก วิ่งราว	แหล่งท่องเที่ยวที่แออัด/ระหว่างเดินทาง/ช่วงคนหนาแน่น	สูญเสียทรัพย์สินสำคัญ กระทบการเดินทางและความมั่นใจ
การเอารัดเอาเปรียบ/ฉ้อโกงด้านราคาและบริการ	โก่งราคา หลอกขายบริการ สับเปลี่ยนสินค้า	สถานีขนส่ง แหล่งช็อปปิ้ง จุดบริการนักท่องเที่ยว	เสียหายทางทรัพย์สิน ความไม่พึงพอใจ ลดความเชื่อมั่น
ความขัดแย้ง/เหตุไม่สงบสัมพันธ์แอลกอฮอล์	ปากเสียง คุกคาม บานปลายทำร้าย/ล่วงละเมิด	ย่านสถานบันเทิง กลางคืน/ช่วงกลางคืน	หวาดกลัว กระทบภาพลักษณ์ความปลอดภัย

2. บริบทเชิงสถานการณ์ที่สัมพันธ์กับการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

ประเด็นนี้นำเสนอในฐานะข้อมูลประกอบเพื่ออธิบายบริบทของการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมและเพื่อสนับสนุนการสังเคราะห์แนวทางการป้องกันให้สอดคล้องกับพื้นที่ศึกษา มิได้กำหนดเป็นวัตถุประสงค์แยกต่างหาก โดยมุ่งชี้ให้เห็นเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ที่มักปรากฏร่วมกับเหตุการณ์ตามรูปแบบที่พบในการวิจัย

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสะท้อนว่า เงื่อนไขด้านสถานที่และช่วงเวลามีความสัมพันธ์กับการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นจุดอับสายตา

หรือบริเวณที่การมองเห็นถูกจำกัด เช่น ตรอกซอยแคบ มุมอาคาร หรือสะพานลอยที่มีแสงสว่างไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นบริเวณที่ผู้กระทำผิดสามารถลงมือได้โดยยากต่อการสังเกตเห็น นอกจากนี้ พื้นที่ที่มีแสงสว่างไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะเส้นทางเดินเท้าที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติใช้สัญจรกลับที่พักในเวลากลางคืน เป็นอีกเงื่อนไขที่ลดโอกาสการเฝ้าระวังตามธรรมชาติและเพิ่มความเปราะบางของผู้มาเยือน

ในมิติของเวลา ผู้ให้ข้อมูลระบุว่าช่วงเวลากลางคืน โดยเฉพาะช่วงดึก เป็นช่วงที่มักพบเหตุการณ์มากขึ้น เนื่องจากนักท่องเที่ยวบางส่วนเดินทางกลับคนเดียว อยู่ในสภาพมึนเมา หรือมีความระมัดระวังลดลง ขณะเดียวกันการพบเห็นจากบุคคลทั่วไปและการปรากฏตัวของเจ้าหน้าที่มีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับช่วงเวลากลางวัน

นอกจากนี้ ยังพบข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานความปลอดภัยบางประการในพื้นที่ เช่น ไฟส่องสว่างในบางจุดไม่ครอบคลุม รวมถึงการติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (Closed-Circuit Television: CCTV) ยังไม่ทั่วถึงทุกจุดที่ควรติดตั้งหรือบางจุดไม่พร้อมใช้งาน ตลอดจนป้ายเตือนหรือข้อมูลความเสี่ยงในภาษาต่างประเทศมีไม่เพียงพอ ส่งผลให้เมื่อนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเผชิญเหตุไม่คาดฝันอาจไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือความช่วยเหลือได้ทันท่วงที

3. ปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันอาชญากรรมในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

จากมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่าการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันไม่ให้นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติตกเป็นเหยื่อยังมีข้อจำกัดหลายด้าน ได้แก่

3.1 ด้านกำลังคนและทรัพยากร สถานีตำรวจท้องที่มีเจ้าหน้าที่จำนวนจำกัด ไม่สามารถกระจายกำลังดูแลได้ทั่วถึงทุกแหล่งท่องเที่ยวตลอดเวลา โดยเฉพาะช่วงเทศกาลหรือฤดูกาลท่องเที่ยวที่มีนักเดินทางหนาแน่น

3.2 ด้านงบประมาณและเครื่องมือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อมาตรการรักษาความปลอดภัยนักท่องเที่ยวมีข้อจำกัด ส่งผลให้การติดตั้งอุปกรณ์เฝ้าระวังเพิ่มเติมหรือการนำเทคโนโลยีมาใช้สนับสนุนการแจ้งเหตุทำได้ไม่เต็มที่ อีกทั้งอุปกรณ์และยานพาหนะสำหรับการสายตรวจหรือช่วยเหลือมีจำกัด

3.3 ด้านอุปสรรคภาษาและการสื่อสาร เจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ส่วนใหญ่มีข้อจำกัดด้านภาษา ส่งผลให้การช่วยเหลือ การสอบถามข้อมูลจากผู้เสียหายหรือพยานที่เป็นชาวต่างชาติล่าช้า และต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่ที่สื่อสารได้หรือการจัดหาล่าม

3.4 ด้านการประสานงานและเครือข่าย การทำงานร่วมกันระหว่างตำรวจท้องที่ ตำรวจท่องเที่ยว หน่วยงานท้องถิ่น และผู้ประกอบการยังมีช่องว่าง โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการบูรณาการมาตรการร่วมกันที่ยังไม่ต่อเนื่อง

4. แนวทางการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมที่เหมาะสม

จากการสังเคราะห์ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ให้ข้อมูล สามารถสรุปแนวทางการป้องกันที่สำคัญซึ่งควรดำเนินการควบคู่ทั้งในระดับนโยบายและระดับการปฏิบัติ ดังนี้

4.1 เพิ่มการเฝ้าระวังเชิงรุกในพื้นที่เสี่ยงและช่วงเวลาเสี่ยง โดยใช้ข้อมูลประกอบการกำหนดจุดเสี่ยง (hot spot) และจัดกำลังให้เหมาะสม

4.2 ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านความปลอดภัย เช่น แสงสว่าง ระบบเฝ้าระวัง และเส้นทางสัญจรที่ปลอดภัย โดยประยุกต์ใช้แนวคิด Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED) ในการออกแบบพื้นที่

4.3 พัฒนาการสื่อสารความเสี่ยงหลายภาษา โดยจัดทำข้อมูลคำเตือน ข้อมูลการติดต่อฉุกเฉิน และข้อมูลจุดช่วยเหลือที่เข้าถึงได้ง่ายผ่านสื่อที่เหมาะสม

4.4 เพิ่มสมรรถนะด้านภาษาและการจัดระบบล่าม เพื่อสนับสนุนการช่วยเหลือและการสื่อสารในสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างมีประสิทธิภาพ

4.5 ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสนับสนุนการแจ้งเหตุและการเฝ้าระวัง รวมถึงการประชาสัมพันธ์ช่องทางดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มความรวดเร็วในการเข้าถึงความช่วยเหลือและเสริมสร้างความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอเชิงนโยบายที่ควรพิจารณา เช่น การจัดตั้งกลไกความร่วมมือด้านความปลอดภัยนักท่องเที่ยวในระดับจังหวัด การกำกับดูแลมาตรฐานความโปร่งใสของธุรกิจท่องเที่ยว และการกำหนดมาตรการความปลอดภัยขั้นต่ำในแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เพื่อยกระดับการป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในเชิงระบบและสร้างความเชื่อมั่นอย่างยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยสะท้อนภาพรวมที่สอดคล้องกับกรอบแนวคิดอาชญาวิทยาเชิงโอกาสและการป้องกันเชิงสถานการณ์ที่ใช้ในการศึกษา กล่าวคือ การตกเป็นเหยื่อของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษาเกิดขึ้นได้เมื่อมีเงื่อนไขเชิงสถานการณ์เอื้อให้ผู้กระทำผิดลงมือ และเมื่อการเฝ้าระวังไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีกิจวัตรประจำวันของ Cohen และ Felson (1979) ที่อธิบายการเกิดอาชญากรรมผ่านการบรรจบกันของผู้กระทำผิดที่มีแรงจูงใจ เป้าหมายที่เหมาะสม และการขาดผู้เฝ้าระวัง ผลการศึกษายังสนับสนุนข้อเสนอของ Brunt, Mawby และ Hambly (1999) ที่ชี้ให้เห็นว่านักท่องเที่ยวจำนวนไม่น้อยเผชิญการตกเป็นเหยื่อหรือความกลัวอาชญากรรมระหว่างการท่องเที่ยว โดยเฉพาะเหตุการณ์ที่แม้ไม่ร้ายแรงในเชิงกฎหมาย แต่สร้างความไม่สบายใจและลดทอนความเชื่อมั่นต่อจุดหมายปลายทางได้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสอดคล้องกับงานของ Batra (2008) ที่สะท้อนการรับรู้ของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติต่อความเสี่ยงด้านความปลอดภัยเมื่อมาเยือนประเทศไทย ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ความเสี่ยงในบริบทการท่องเที่ยวเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงโดยตรงกับภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของพื้นที่ท่องเที่ยว

เมื่อพิจารณาเชิงรายละเอียดตามรูปแบบการตกเป็นเหยื่อที่จำแนกได้ 3 รูปแบบ พบว่า **อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน** มีลักษณะสอดคล้องกับตรรกะของอาชญากรรมเชิงฉวยโอกาสอย่างชัดเจน

กล่าวคือ เหตุเกิดได้มากขึ้นเมื่อผู้กระทำผิดพบช่องว่างของการเฝ้าระวังและเมื่อเหยื่ออยู่ในสภาพที่ลดความระมัดระวัง เช่น ระหว่างทำกิจกรรมท่องเที่ยวหรือการเคลื่อนย้ายสัมภาระ ภายใต้กรอบทฤษฎีกิจวัตรประจำวันของ Cohen และ Felson (1979) สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนการลดลงของผู้เฝ้าระวังและการเพิ่มความเหมาะสมของเป้าหมาย จึงทำให้เกิดโอกาสการกระทำผิดสูงขึ้นในทางปฏิบัติ

ในส่วนของ **การเอารัดเอาเปรียบหรือฉ้อโกงด้านราคาและบริการ** ผลการศึกษาชี้ให้เห็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในจุดเชื่อมต่อการเดินทางและพื้นที่บริการท่องเที่ยว ซึ่งมักเป็นบริบทที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติจำเป็นต้องตัดสินใจรวดเร็วและมีข้อจำกัดด้านข้อมูลและภาษา ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการเลือกกระทำผิดอย่างมีเหตุผลของ Cornish และ Clarke (1986) ซึ่งอธิบายว่า ผู้กระทำผิดอาจประเมินความเสี่ยงในการถูกตรวจพบต่ำเมื่อเหยื่อขาดข้อมูลหรือไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ทันที ทั้งยังสะท้อนความจำเป็นของมาตรการเชิงสถานการณ์ที่มุ่งลดช่องว่างของการเอารัดเอาเปรียบผ่านความโปร่งใสของข้อมูลและการสื่อสารความเสี่ยงที่เข้าถึงได้

สำหรับ **ความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน** ผลการศึกษาชี้ว่าบริบทของพื้นที่และเวลามีความสัมพันธ์กับการเกิดเหตุ โดยเฉพาะช่วงเวลากลางคืนและพื้นที่ที่มีการรวมตัวของผู้คนในกิจกรรมยามค่ำคืน ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่การยับยั้งชั่งใจลดลงและการเฝ้าระวังตามธรรมชาติมีแนวโน้มลดลง ส่งผลให้ความขัดแย้งสามารถบานปลายเป็นการคุกคามหรือการใช้ความรุนแรงได้ง่ายขึ้น ภายใต้กรอบทฤษฎีกิจวัตรประจำวันของ Cohen และ Felson (1979) บริบทดังกล่าวสะท้อนการบรรจบกันของเป้าหมายที่เปราะบางกับการลดลงของผู้เฝ้าระวังในช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงสูง

ในภาพรวม ผลการวิจัยส่วนที่นำเสนอเป็น **บริบทเชิงสถานการณ์ที่สัมพันธ์กับการตกเป็นเหยื่อ** ช่วยอธิบายว่าทำไมรูปแบบอาชญากรรมทั้งสามจึงมีแนวโน้มเกิดมากขึ้นในบางพื้นที่และช่วงเวลาโดยเฉพาะประเด็นพื้นที่ที่การมองเห็นจำกัด แสงสว่างไม่ทั่วถึง และช่วงเวลากลางคืน ซึ่งสามารถใช้เป็นฐานสนับสนุนการสังเคราะห์แนวทางการป้องกันเชิงสถานการณ์และการออกแบบสภาพแวดล้อมให้ลดโอกาสการกระทำผิดได้ แนวคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงสถานการณ์ของ Clarke (1997) สนับสนุนการปรับเงื่อนไขให้การกระทำผิดไม่คุ้มค่า ขณะที่แนวคิดการป้องกันอาชญากรรมผ่านการออกแบบสภาพแวดล้อมของ Jeffery (1971) ชี้ให้เห็นบทบาทของการจัดการพื้นที่ เช่น การเพิ่มการมองเห็นและการลดมุมอับ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการป้องกันที่งานวิจัยสังเคราะห์ไว้ในประเด็นโครงสร้างพื้นฐานด้านความปลอดภัย

ขณะเดียวกัน ผลการวิจัยด้าน **ข้อจำกัดในการป้องกันอาชญากรรมในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจ** สะท้อนว่าการยกระดับความปลอดภัยในพื้นที่ท่องเที่ยวไม่อาจพึ่งพาการทำงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงลำพัง โดยเฉพาะเมื่อมีข้อจำกัดด้านกำลังคน ทรัพยากรและงบประมาณ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุน ตลอดจนข้อจำกัดด้านภาษาและการสื่อสาร ดังนั้น การทำให้มาตรการป้องกันเกิดผลในทาง

ปฏิบัติจึงต้องอาศัยกลไกการประสานงานและเครือข่ายในพื้นที่อย่างเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการตำรวจเชิงแก้ปัญหาของ Goldstein (1979) ที่เน้นการจัดการปัญหาแบบมุ่งเป้าหมายและการออกแบบมาตรการตอบสนองที่สอดคล้องกับบริบท อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อเสนอของ Eck และ Spelman (1987) ที่ชี้ถึงความสำคัญของการบูรณาการความร่วมมือและการแก้ไขปัญหาเชิงรุกในระดับพื้นที่

โดยสรุป ผลการอภิปรายชี้ให้เห็นว่า การป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษา ควรดำเนินการแบบรอบด้านและเชื่อมโยงกันเป็นระบบ ตั้งแต่การทำความเข้าใจรูปแบบการตกเป็นเหยื่อที่เกิดขึ้นจริง การใช้ข้อมูลบริบทเชิงสถานการณ์ประกอบการวางมาตรการเชิงพื้นที่และเวลา การพัฒนาแนวทางป้องกันเชิงสถานการณ์และการออกแบบสภาพแวดล้อมให้ลดโอกาสการกระทำผิด ตลอดจนการเสริมสร้างสมรรถนะและลดข้อจำกัดของผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในพื้นที่เพื่อให้มาตรการมีความต่อเนื่องและยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยพบว่า การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นอาชญากรรมเชิงฉวยโอกาส และสามารถจำแนกได้เป็น 3 รูปแบบหลัก ได้แก่ อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน การเอารัดเอาเปรียบหรือฉ้อโกงด้านราคาและบริการ และความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน ขณะเดียวกัน ในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจพบข้อจำกัดสำคัญด้านกำลังคน ทรัพยากรและงบประมาณ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุน อุปสรรคด้านภาษาและการสื่อสาร และการประสานงานและเครือข่ายในพื้นที่ ดังนั้น ข้อเสนอแนะต่อไปนี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับข้อค้นพบดังกล่าวและสามารถนำไปใช้ได้จริงในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. จังหวัดและอำเภอควรกำหนดให้ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวเป็นวาระสำคัญของพื้นที่ และจัดตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการความปลอดภัยนักท่องเที่ยวระดับพื้นที่ที่มีตัวแทนจากตำรวจ หน่วยงานท้องถิ่น หน่วยงานด้านการท่องเที่ยว ภาคธุรกิจ และชุมชน เพื่อประชุมติดตามสถานการณ์ สรุปปัญหา และกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมอย่างต่อเนื่อง แนวทางนี้เชื่อมโยงโดยตรงกับผลการวิจัยที่พบข้อจำกัดด้านการประสานงานและเครือข่าย ซึ่งทำให้มาตรการบางส่วนขาดความต่อเนื่องและการตอบสนองไม่เป็นระบบ

2. หน่วยงานที่กำกับดูแลธุรกิจท่องเที่ยวในระดับจังหวัดควรกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำด้านความโปร่งใสของราคาและบริการ เช่น การแสดงราคาอย่างชัดเจน การแจ้งเงื่อนไขก่อนใช้บริการ และการมีช่องทางรับเรื่องร้องเรียนที่เข้าถึงได้ง่าย ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาที่สอดคล้องกับผลการวิจัยซึ่งพบรูปแบบการเอารัดเอาเปรียบหรือฉ้อโกงด้านราคาและบริการเป็นหนึ่งในรูปแบบการตกเป็นเหยื่อที่เกิดขึ้นบ่อยในพื้นที่ศึกษา

3. หน่วยงานรัฐในพื้นที่ควรส่งเสริมการสื่อสารความปลอดภัยหลายภาษา โดยจัดทำสื่อในจุดเชื่อมต่อการเดินทางและแหล่งท่องเที่ยวหลัก เช่น ป้ายคำเตือน แผนที่จุดช่วยเหลือ และข้อมูลติดต่อฉุกเฉิน รวมถึงการจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ออนไลน์ของหน่วยงานรัฐที่อัปเดตสถานการณ์และคำแนะนำด้านความปลอดภัยอย่างสม่ำเสมอ ข้อเสนอแนะนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยที่พบข้อจำกัดด้านภาษาและการสื่อสาร ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการให้ความช่วยเหลือและการเข้าถึงข้อมูลของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. สำหรับตำรวจในพื้นที่และหน่วยงานความมั่นคง ควรพัฒนาระบบการเฝ้าระวังเชิงรุก โดยปรับแผนการจัดกำลังให้เหมาะสมกับจุดเสี่ยงและช่วงเวลาเสี่ยงที่พบจากข้อมูลภาคสนาม รวมถึงกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับปัญหาที่เกิดซ้ำ เช่น กระบวนการรับเรื่องร้องเรียนและการตรวจสอบกรณีโก่งราคาและการเอารัดเอาเปรียบ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับผลการวิจัยที่พบข้อจำกัดด้านกำลังคนและทรัพยากร ซึ่งจำเป็นต้องใช้การจัดสรรกำลังและการทำงานเชิงรุกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. ในด้านภาษาและการสื่อสาร ตำรวจควรเสริมทักษะภาษาเพื่อใช้ในสถานการณ์จริง และจัดให้มีเครื่องมือสนับสนุนการสื่อสาร เช่น คู่มือประโยคสนทนาฉุกเฉินหรืออุปกรณ์แปลภาษา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรับแจ้งเหตุและการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ข้อเสนอนี้ตอบโจทย์ผลการวิจัยที่พบว่าอุปสรรคด้านภาษาเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กระบวนการช่วยเหลือและการสอบถามข้อมูลล่าช้า

3. สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมกับตำรวจสำรวจและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านความปลอดภัยที่ใช้งานได้จริง โดยให้ความสำคัญกับไฟส่องสว่างในเส้นทางสัญจรและจุดอับสายตา การดูแลระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (Closed-Circuit Television: CCTV) ให้พร้อมใช้งาน และการเพิ่มป้ายเตือนหรือข้อมูลความปลอดภัยในจุดสำคัญของพื้นที่ แนวทางนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยที่สะท้อนข้อจำกัดด้านเครื่องมือและโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ที่เอื้อต่อการเกิดเหตุในบางพื้นที่และช่วงเวลา

4. สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวและชุมชน ควรยกระดับมาตรฐานความโปร่งใสของราคาและบริการ โดยแสดงราคาอย่างชัดเจนก่อนใช้บริการ และจัดให้มีช่องทางร้องเรียนหรือการประสานงานเมื่อเกิดปัญหา ขณะเดียวกัน สถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับที่พักและบริการนักท่องเที่ยวควรเสริมมาตรการความปลอดภัยขั้นพื้นฐาน เช่น ระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดบริเวณทางเข้าออก การจัดระบบดูแลทรัพย์สินมีค่า และการอบรมพนักงานให้สังเกตสถานการณ์ผิดปกติ พร้อมประสานแจ้งเหตุหรือข้อมูลที่จำเป็นกับตำรวจในพื้นที่อย่างรวดเร็ว ข้อเสนอนี้เชื่อมโยงกับผลการวิจัยที่พบทั้งรูปแบบการตกเป็นเหยื่อด้านทรัพย์สินและการเอารัดเอาเปรียบ รวมถึงข้อจำกัดด้านการประสานงานและเครือข่ายที่ยังไม่ต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะข้างต้นมุ่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปรับใช้ได้จริง โดยเน้นการดำเนินงานแบบบูรณาการระหว่างตำรวจ หน่วยงานท้องถิ่น และภาคธุรกิจและชุมชน ควบคู่กับการติดตาม

ประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เช่น การรายงานความก้าวหน้าของมาตรการต่อคณะทำงานระดับพื้นที่ หรือการทบทวนปัญหาและปรับแผนการปฏิบัติเป็นระยะ เพื่อให้การป้องกันการตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษาเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

งานวิจัยนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้ในเชิงอาชญาวิทยาและการบริหารจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว โดยชี้ให้เห็นว่า การตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในพื้นที่ศึกษาโดยส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมเชิงฉวยโอกาส และสามารถจำแนกรูปแบบสำคัญได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ อาชญากรรมเกี่ยวกับทรัพย์สิน การเอารัดเอาเปรียบหรือฉ้อโกงด้านราคาและบริการ และความขัดแย้งหรือเหตุไม่สงบที่สัมพันธ์กับการดื่มแอลกอฮอล์ในย่านสถานบันเทิงกลางคืน นอกจากนี้ งานวิจัยยังสะท้อนข้อจำกัดของการป้องกันอาชญากรรมในมุมมองของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เชื่อมโยงกับประเด็นด้านกำลังคน ทรัพยากรและงบประมาณ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุน อุปสรรคด้านภาษาและการสื่อสาร และการประสานงานและเครือข่ายในพื้นที่

ทั้งนี้ องค์ความรู้เชิงประยุกต์ที่ได้คือกรอบคิดการป้องกันอาชญากรรมเชิงบูรณาการในพื้นที่ท่องเที่ยว ซึ่งเน้นการทำงานร่วมกันของตำรวจ หน่วยงานท้องถิ่น และผู้ประกอบการ ควบคู่กับมาตรการเชิงสถานการณ์ การจัดการสภาพแวดล้อม และการสื่อสารความเสี่ยงหลายภาษา เพื่อยกระดับความปลอดภัยและความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอย่างยั่งยืน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2563). *รายงานสถิตินักท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ปี 2562*. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.

ไทยพีบีเอส. (2566, 1 ธันวาคม). *สัญญาณเตือน? นทท.จีนเมินเที่ยวไทย "ฟรีวีซา" สิ้นมนต์ขลัง*. วันที่ค้นข้อมูล วัน เดือน ปี, เข้าถึงได้จาก https://www.thaipbs.or.th/news/content/334464

ธันย์ชนก สุขเกษม. (2558). รูปแบบการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจท่องเที่ยวจังหวัดภูเก็ต. *วารสารสังคมศาสตร์บูรณาการ มหาวิทยาลัยมหิดล*, *2*(2). 53-73. วันที่ค้นข้อมูล 21 เมษายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://so02.tci-thaijo.org/index.php/isshmu/article/view/146166

วณัฐฏิญา วรรณสุข. (2560). *นโยบายการพัฒนาความปลอดภัยนักท่องเที่ยวของรัฐ*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ.

ภาษาอังกฤษ

Batra, A. (2008). Foreign tourists' perception towards personal safety and potential crime while visiting Thailand. *Tourism Review, 63*(1), 34-42.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77-101.

Brantingham, P. L., & Brantingham, P. J. (1993). Environment, routine, and situation: Toward a pattern theory of crime. In R. V. Clarke & M. Felson (Eds.), *Routine activity and rational choice* (pp. 259-294). Transaction Publishers. Retrieved August 2, 2024, from https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/environment-routine-and-situation-toward-pattern-theory-crime

Brunt, P., Mawby, R., & Hambly, Z. (1999). Tourist victimisation and the fear of crime on holiday. *Tourism Management, 20*(4), 417-424.

Clarke, R. V. (1997). *Situational crime prevention: Successful case studies* (2nd ed.). Harrow and Heston.

Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review, 44*(4), 588-608.

Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (1986). *The reasoning criminal: Rational choice perspectives on offending*. Springer.

Cornish, D. B., & Clarke, R. V. (2003). Opportunities, precipitators and criminal decisions: A reply to Wortley's critique of situational crime prevention. *Crime Prevention Studies, 16*, 41-96. https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/Responses/crime_prevention/PDFs/Cornish%26Clarke.pdf

Crowe, T. D. (2000). *Crime prevention through environmental design* (2nd ed.). Butterworth-Heinemann.

Eck, J. E., & Spelman, W. (1987). *Problem-solving: Problem-oriented policing in Newport News*. Police Executive Research Forum.

Goldstein, H. (1979). Improving policing: A problem-oriented approach. *Crime & Delinquency, 25*(2), 236-258.

Hindelang, M. J., Gottfredson, M. R., & Garofalo, J. (1978). *Victims of personal crime: An empirical foundation for a theory of personal victimization*. Ballinger.

Jeffery, C. R. (1971). *Crime prevention through environmental design*. Sage.

Mansfeld, Y., & Pizam, A. (2006). *Tourism, security and safety: From theory to practice*. Elsevier.

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการแพทย์ในการป้องกันผู้กระทำผิดซ้ำทางเพศต่อเด็กในประเทศไทย*

Legal Issues Regarding Medical Measures for the Prevention of Sexual Recidivism Against Children in Thailand

นางสาวเนปจูน จันทร์ศิริ (Napjune Jansiri)[1]

รัชนี แตงอ่อน (Ratchanee Tangon)[2]

[1]นิสิตหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

First Author, Master of Laws, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

[2]ผู้ประพันธ์บรรณกิจ, รองศาสตรจารย์ ดร., ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Corresponding Author, Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: napjunee@gmail.com[1], ratchaneet@go.buu.ac.th[2]

Received: 31 October 2025

Revised: 13 February 2026

Accepted: 9 March 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการแพทย์ในการป้องกันผู้กระทำผิดซ้ำทางเพศต่อเด็กในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำทางเพศ วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำทางเพศที่กระทำต่อเด็ก และให้ได้บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำทางเพศที่กระทำต่อเด็ก งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิจัยจากเอกสาร ตำรา หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ วารสาร และข้อมูลอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในคดีทางเพศที่กระทำต่อเด็กเป็นประเด็นที่สร้างผลกระทบร้ายแรงต่อสังคมและพัฒนาการของเด็กผู้ตกเป็นเหยื่อ การนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้เพื่อ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำทางเพศที่กระทำต่อเด็ก” นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา ปี พ.ศ. 2567

แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามมาตรา 19 และมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ.2565 ยังมีข้อจำกัดในการขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้และสหรัฐอเมริการัฐในรัฐฟลอริดา รัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐอลาบามา รัฐไอโอวา ต่างได้ออกมาตรการให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศได้กระทำต่อเด็กไว้เป็นอย่างชัดเจน และได้บัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในคดีทางเพศที่กระทำต่อเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และสร้างสังคมที่ปลอดภัยให้แก่เด็กจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ

ผู้วิจัยได้บทสรุปและมีข้อเสนอแนะดังนี้ ควรปรับปรุงและแก้ไข มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ในมาตรา 19 และมาตรา 21 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องการแก่บังคับใช้มาตรการทางการแพทย์แก่กรณีผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่จำต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจตกเป็นเหยื่อจากอาชญากรรมทางเพศให้ได้มากที่สุด

คำสำคัญ: มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ, มาตรการทางการแพทย์, คดีทางเพศที่กระทำต่อเด็ก อาชญากรรมทางเพศ

Abstract

This research explores legal issues regarding medical measures for the prevention of sexual recidivism against children in Thailand and examines relevant concepts, theories, and legal principles. The study analyzes key legal challenges and offers conclusions and recommendations for establishing effective legal guidelines to prevent recidivism in such cases. This qualitative study draws on a variety of sources, including legal documents, academic texts, articles, theses, journals, and online materials.

The findings reveal that recidivism in sexual offenses against children is a critical issue with profound impacts on society and the development of child victims. The use of medical measures to rehabilitate repeat offenders according to Sections 19 and 21 of the Preventive Measures for Recidivism in Sexual or Violent Offenses Act B.E. 2565 faces limitations concerning obtaining consent from offenders. A comparative analysis of foreign legal frameworks, including those of South Korea and the United States, specifically in the states of Florida, California, Alabama, and Iowa indicate that these jurisdictions have established specific provisions aimed at effectively addressing recidivism and fostering a society that ensures the safety and protection of children from sexual abuse.

It can be concluded that legal measures under Sections 19 and 21 of the Preventive Measures for Recidivism in Sexual or Violent Offenses Act B.E. 2565 should be revised to align more effectively with the enforcement of medical measures for repeat offenders in cases of sexual offenses against children under 15 years of age. The requirement to obtain the offender's consent should be removed to maximize the protection of children from potential sexual crimes.

Keywords: Prevention of Recidivism, Medical Measures, Sexual Offenses Against Children, Sexual Crimes

บทนำ

ในปัจจุบัน การกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศสร้างความเสียหาย และเป็นอันตรายต่อสังคมไทยอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวจากการลงโทษแล้วกลับมากระทำผิดซ้ำ ความผิดเกี่ยวกับเพศไม่เพียงแต่สร้างผลกระทบต่อเหยื่อในด้านจิตใจและร่างกาย แต่ยังทำให้สังคมสูญเสียความมั่นใจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้วย การที่ผู้กระทำผิดสามารถกระทำผิดซ้ำได้นั้น มักมีสาเหตุมาจากการบกพร่องในกระบวนการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด รวมถึงการขาดมาตรการป้องกันที่เหมาะสม เช่น การติดตามดูแลและการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศ ในต่างประเทศ มีความพยายามที่จะนำมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ มาใช้เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ตัวอย่าง การจัดทำทะเบียนผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ การบำบัดพฤติกรรม การใช้เทคโนโลยีในการติดตามตัว หรือการออกกฎหมายที่เข้มงวดเพื่อปกป้องเหยื่อและลดโอกาสการกระทำผิดซ้ำ เป็นต้น

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่สำคัญ ตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นอีกและเพื่อส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องคำสั่งดังกล่าวอย่างเหมาะสม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2566 บทบัญญัติเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ โดยกฎหมายให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างสังคมที่ปลอดภัยและลดจำนวนเหยื่อรายใหม่ การให้การศึกษา การใช้มาตรการทางการแพทย์ การบำบัด และการสนับสนุนหลังปล่อยตัว เป็นวิธีการสำคัญที่ช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้กับทุกฝ่าย อย่างไรก็ตาม ปัญหาอาชญากรรมทางเพศซึ่งมุ่งกระทำต่อเด็กยังคงมีอยู่ สำหรับปัญหาของการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กนี้ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การระวางโทษจำคุกให้หนักขึ้นเพื่อหวังทำลายแรงจูงใจไม่ให้ผู้กระทำความผิดคิดกลับมาก่ออาชญากรรมทางเพศซ้ำในอนาคตแล้วก็ตาม แต่สาเหตุของการก่ออาชญากรรมทางเพศโดยส่วนใหญ่นั้นมักเป็นเพียงเหตุผลของปุถุชนคนธรรมดาเท่านั้นที่ลงมือกระทำความผิดซ้ำเพียงเพราะ

อารมณ์ชั่ววูบในบางคราวอันเกิดจากการไม่ยับยั้งชั่งใจ และในบางกรณีอาจเกิดจากความผิดปกติทางเพศที่ผู้กระทำความผิดถูกจัดให้เป็นผู้เข้าข่ายอยู่ในกลุ่มบุคคลที่อาจเป็นกลุ่มอาการของโรค “จิตเพศ” ซึ่งเรียกว่าโรคใคร่เด็ก หรือผู้ที่มีรสนิยมทางเพศแบบชอบเด็ก (pedophile) ทั้งนี้ การล่วงละเมิดทางเพศต่อเด็กถือเป็นหนึ่งในอาชญากรรมที่เลวร้ายที่สุดในสังคมปัจจุบันอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ และประเด็นเกี่ยวกับวิธีจัดการกับผู้กระทำผิด ยังคงเป็นปัญหาท้าทายที่ดำรงอยู่มาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โรคใคร่เด็ก หรือผู้ที่มีรสนิยมทางเพศแบบชอบเด็ก เป็นกลุ่มผู้กระทำความผิดที่ยากต่อการบำบัดฟื้นฟู เพราะพฤติกรรมทางเพศที่ผิดปกตินั้นมักเกิดจากแรงขับทางเพศที่มีความไม่ปกติ และรุนแรงในบางกรณีที่ไม่สามารถควบคุมได้ (Kent, 2012)

สำหรับงานวิจัยนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางการแพทย์ในการป้องกันผู้กระทำผิดซ้ำทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็ก เช่น การข่มขืนเด็ก การอนาจารเด็ก การล่วงละเมิดทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ ที่มุ่งกระทำต่อเด็ก การคุกคามทางเพศต่อเด็ก ซึ่งอาชญากรรมเหล่านี้ยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่องในสังคมไทยและเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในการใช้ชีวิตประจำวันของเด็ก จึงจำเป็นต้องติดตามและเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิดเพื่อปกป้องเด็กจากอาชญากรรมทางเพศรวมถึงการแสวงหาผลประโยชน์ในทางเพศต่อเด็กจากทุกรูปแบบ เนื่องจากเด็กเป็นกลุ่มเปราะบางที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญในการปกป้องและคุ้มครองเด็กซึ่งถือเป็นทรัพยากรประเภทบุคคลที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต อาชญากรรมทางเพศที่กระทำต่อเด็กไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของเด็กเท่านั้น เหยื่อผู้เป็นเด็กจากการกระทำผิดเกี่ยวกับเพศมักประสบปัญหาและเผชิญกับผลกระทบระยะยาวซึ่งได้รับความเสียหายทั้งด้านร่างกายและจิตใจ เช่น ภาวะซึมเศร้า ความวิตกกังวล หรือเกิดอาการตื่นตระหนกถือเป็นความยากลำบากในการกลับเข้าสู่สังคม และการกระทำผิดซ้ำยังเพิ่มโอกาสที่เหยื่อรายเดิมหรือเหยื่อรายใหม่จะได้รับผลกระทบซ้ำเติมยิ่งขึ้นไปได้อีก ทั้งยังส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการแก้ไขและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศเมื่อผู้กระทำความผิดนั้นพ้นโทษและกลับคืนสู่สังคม

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเด็ก

การคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ได้กำหนดหลักการขั้นพื้นฐานไว้หลายประการซึ่งให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองแก่เด็กที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ การพิจารณาถึงสิทธิต่าง ๆ ของเด็ก จึงต้องคำนึงถึงขั้นตอนและหลักการเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของเด็กโดยตรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก ด้วยเหตุเพราะในแต่ละช่วงอายุวัยต่าง ๆ ยังขาดประสบการณ์ในการใช้ชีวิต การคิดไตร่ตรองให้ละเอียดถี่ถ้วนซึ่งอาจยังไม่ครอบคลุมเพียงพอที่จะเข้าใจบริบททางสังคมต่อการป้องกันตนให้รอดพ้นจากสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดอันตราย จึงมีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในการคุ้มครองให้เด็กปลอดภัยจากอันตรายและป้องกันการถูกนำมาแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบธรรม ซึ่งการสนับสนุนการเติบโตและ

การพัฒนาส่งเสริมการมีส่วนร่วมในสังคม จึงวางหลักให้ห้ามเลือกปฏิบัติต่อเด็กโดยไม่เป็นธรรมและควรให้ความสำคัญแก่เด็กทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ภายใต้การรับรองคุ้มครองเด็กตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ พ.ศ. 2532 (United Nations Convention on the Rights of the Child) หรือเรียกอีกชื่อว่าการคุ้มครองเด็กตามอนุสิทธิบัตรเด็ก ค.ศ 1989 ที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นลำดับแรก อีกทั้งให้ความสำคัญที่สุดแก่เด็ก โดยไม่นำปัจจัยอื่นที่อยู่ในสภาพแวดล้อมเดียวกันมาพิจารณาเพื่อคุ้มครองและให้ความสำคัญแก่ผลประโยชน์ของเด็ก (วรัญญา เสาวนิต, 2560, หน้า 29-31)

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อป้องกันอาชญากรรม (Deterrence Theory)

ทฤษฎีนี้เป็นการกำหนดความผิดอาญาเพื่อป้องปรามความผิดและเพื่อให้เกิดสวัสดิภาพแก่สังคมจากบุคคลที่เป็นอันตราย ทฤษฎีนี้จึงกำหนดความผิดอาญาเพื่อข่มขู่ป้องปรามความผิด โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า การกระทำความผิดเมื่อได้เกิดขึ้นแล้วในสังคมการที่จะย้อนเวลากลับไปเพื่อทำการแก้ไขไม่ให้การกระทำนั้นเกิดขึ้นอีกนั้นย่อมไม่สามารถที่จะกระทำได้ ดังนั้น เราควรจะคิดหาวิธีการที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันขึ้นมาซ้ำอีก ซึ่งเป็นการดีกว่ามาคิดหาวิธีการเพื่อแก้แค้นทดแทนบุคคลผู้กระทำความผิดนั้นในภายหลัง เพื่อไม่ให้ผู้อื่นกระทำความผิดเช่นเดียวกันอีกในอนาคต (สุพจน์ สุโรจน์, ลาวัลย์ หอนพรัตน์ และณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน, 2554, หน้า 20)

ทฤษฎีการกำหนดความผิดอาญาเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory)

แนวคิดทฤษฎีการกำหนดความผิดอาญาเพื่อแก้ไขฟื้นฟูนั้น เป็นแนวคิดในการลงโทษที่มีความแตกต่าง เนื่องจากเชื่อมั่นว่าการลงโทษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวนั้นไม่ได้เป็นการช่วยให้การกระทำความผิดลดลง หากแต่เป็นวิธีการที่จะกระทำให้ผู้กระทำความผิดยอมเปลี่ยนความคิดและกลับตัวเป็นคนดีของสังคมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างเหมาะสมต่างหากที่จะสามารถช่วยลดการก่ออาชญากรรมได้ อย่างมีประสิทธิภาพ (ชนิสรา อร่ามพงษ์, 2556, หน้า 31) ทฤษฎีนี้จึงเป็นทฤษฎีที่มุ่งเน้นการลงโทษที่ไปที่ตัวผู้กระทำผิดมากกว่าปัจจัยภายนอกของการกระทำความผิด เพื่อวิเคราะห์สาเหตุและคิดหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเป็นรายบุคคลหรือเฉพาะกลุ่มของปัญหา เนื่องจากผู้กระทำความผิดในแต่ละรายอาจมีปัญหาที่แตกต่างกันออกไปจึงต้องหาวิธีที่ดีที่สุดเพื่อแก้ไข โดยหวังให้ทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนี้เป็นตัวปรับเปลี่ยนลักษณะนิสัยอันเป็นตัวแสดงออกซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเพื่อให้สามารถกลับคืนสู่สังคมโดยปราศจากอันตรายและอยู่ร่วมกับบุคคลทั่วไปได้โดยปกติสุข ทฤษฎีนี้จึงเป็นทฤษฎีที่กำหนดความรับผิดแก่การลงโทษผู้กระทำความผิดได้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนมากที่สุด

ทฤษฎีความปลอดภัยของสังคม (Social Protection Theory)

ทฤษฎีความปลอดภัยของสังคมที่นักอาชญาวิทยาสำนักป้องกันสังคมซึ่งมี มาร์ค แอนเซล (Mark Ancel) ฟิลิปโป กรามาติคา (Philipo Gramatica) ให้ความสำคัญแก่การปรับปรุงบุคลิกภาพรายบุคคล

โดยมุ่งเน้นการแก้ไขที่นิสัยของผู้กระทำความผิดอย่างเป็นระบบมากกว่าการลงโทษ เพื่อศึกษาพฤติกรรมการควบคุมสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สังคมดีขึ้นและป้องกันอาชญากรรม (อภิวัฒน์ วรรณโรจน์, 2565, หน้า 20)

ผลการศึกษา

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศที่กระทำต่อเด็ก

1. วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กตามกฎหมายไทยและกฎหมายของต่างประเทศ

ตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2565 และมีผลใช้บังคับแล้วเมื่อวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2566 โดยมีหลักการสำคัญอยู่สามประการ คือ ประการที่หนึ่ง เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมไม่ให้ได้รับอันตรายจากผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศหรือคดีที่ใช้ความรุนแรง ประการที่สอง เพื่อมุ่งฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด และประการที่สาม เพื่อเคารพสิทธิของผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากกว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดจึงมุ่งเน้นไปที่มาตรการ ได้แก่ 1. มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด 2. มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ 3. มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ 4. มาตรการคุมขังฉุกเฉิน เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของสังคมโดยการกำหนดมาตรการป้องกันที่จำเป็นเพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดที่กำลังจะถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำไปกระทำความผิดซ้ำ (ปกป้อง ศรีสนิท, 2566) ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจถูกล่วงละเมิดทางเพศ เมื่อได้พิจารณาศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศตามกฎหมายไทย เช่น การกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ การปกป้องคุ้มครองเด็กเป็นสำคัญตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองเด็ก วิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรการคุมประพฤติและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยกรมคุมประพฤติ มาตรการพัฒนาพฤติกรรม นิสัยผู้ต้องขังให้กลับตัวเป็นคนดีตามกฎหมายว่าด้วยกรมราชทัณฑ์ มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ (นริศรา แดงไผ่, 2565) กับมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้และประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐฟลอริดา รัฐไอโอวา รัฐอลาบามา ต่างมีแนวคิดเพื่อหาวิธีการที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิดทางเพศเพื่อบำบัดรักษาทางชีววิทยาในการควบคุมฮอร์โมนเพศหรือการบำบัดรักษาทางจิตวิทยา (Kent, 2012)

กรณีสาธารณรัฐเกาหลีใต้ได้ออกมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดทางเพศที่กระทำต่อเหยื่อที่เป็นเด็กอายุไม่เกิน 16 ปี ไว้เป็นกรณีพิเศษตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 และยังใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศหรือผู้ที่ไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมทางเพศของตนได้ (Sexual Deviants) หากผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพจิตประเมินแล้วเห็นว่าผู้กระทำความผิดทางเพศมี

แนวโน้มที่จะกระทำความผิดซ้ำหรือเคยเป็นผู้กระทำความผิดทางเพศในรูปแบบอื่น ต้องเข้ารับการบำบัดรักษาด้วยการใช้ยาในการควบคุมฮอร์โมนเพศเพื่อลดแรงกระตุ้นหรือระงับความต้องการทางเพศควบคู่กับไปกับการบำบัดรักษาทางจิต ซึ่งมาตรการนี้ถูกนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่มีอายุตั้งแต่ 19 ปีขึ้นไป ภายใต้การควบคุมดูแลโดยหน่วยงานของกรมคุมประพฤติ ซึ่งหากมีการยกเลิกคำสั่งการรักษาการแพทย์คณะกรรมการของกรมคุมประพฤติจะทำการตรวจสอบคำสั่งและต้องได้รับความคิดเห็นจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบการรักษาและประเมินว่าการรักษานี้มีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำอีกหรือไม่ จึงสามารถช่วยลดการก่ออาชญากรรมทางเพศต่อเด็กและเยาวชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ศรันยา สีมา, 2565) ซึ่งแตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดทางเพศให้เข้ารับการบำบัดรักษาด้วยการใช้ยาภายใต้หน่วยงานการกำกับดูแลของกรมราชทัณฑ์ อีกทั้งตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ยังไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวเพศที่กระทำต่อเด็กไว้เป็นการเฉพาะเหมือนอย่างเช่นกรณีของกฎหมายสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา 3 และมาตรา 19 รวมเป็นการกระทำความผิดซ้ำทางเพศทั่วไป โดยไม่ได้แยกความผิดเกี่ยวกับเพศที่ทำกับเด็กเป็นบทเฉพาะ

อย่างไรก็ตาม นักวิชาการให้ความเห็นว่าด้านการเคารพสิทธิ การลงโทษผู้กระทำความผิดของสาธารณรัฐเกาหลีใต้เป็นการทารุณโหดร้ายและขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนในบางประการ แต่ในขณะเดียวกันมีการรายงานจากวารสารทางการแพทย์ของสาธารณเกาหลีใต้ในปี ค.ศ. 2013 ระบุว่าการฉีดยาเพื่อลดฮอร์โมนทางเพศดังกล่าวย่อมมีประสิทธิภาพต่อการบังคับใช้กฎหมายและลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำทางเพศได้เป็นอย่างดี (BBC NEWS ไทย, 2565) ซึ่งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดหลบหนีไม่มาเข้ารับการรักษาโดยไม่มีเหตุอันควรหรือไม่ปฏิบัติตามวิธีการรักษาหรือทำให้ประสิทธิภาพของยาในการรักษาและควบคุมฮอร์โมนทางเพศลดลง จะมีโทษจำคุกตามกฎหมายตั้งแต่ 3 ปี จนถึง 7 ปี หรือมีโทษปรับตั้งแต่ 10 ล้านวอนจนถึง 20 ล้านวอน ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 35 ของรัฐบัญญัติการรักษาทางเภสัชวิทยาของผู้กระทำความผิดทางเพศแรงกระตุ้นทางเพศเป็นกรณีเฉพาะเพื่อป้องกันเด็ก จึงเห็นได้ว่าการลงโทษของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ได้ให้ความสำคัญไปที่การป้องกันการก่ออาชญากรรมทางเพศที่กระทำต่อเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ ส่วนกฎหมายของสหรัฐอเมริกาก็ให้ความสำคัญกับวิธีการจัดการกับอาชญากรทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็กทั้งกรณี ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้มีรสนิยมทางเพศแบบชอบเด็ก (pedophiles) กับผู้ล่วงละเมิดทางเพศเด็กโดยฉวยโอกาส (opportunistic child molesters) เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาผู้กระทำความผิดซ้ำในอนาคตด้วย (Kent, 2012, p. 1) รวมถึงการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรที่กระทำความผิดทางเพศต่อเด็กด้วยโดยเฉพาะกรณีบุคคลที่เป็นอันตราย และมีความเสี่ยงสูงที่จะทำอาชญากรรมทางเพศต่อเด็กให้สังคมได้ทราบโดยเปิดเผย (Redlich AD., 2001, p. 93)

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกากรณีการป้องกันผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศ พบว่ามาตรการของประเทศไทยแตกต่างจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดา ได้กำหนดมาตรการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดทางเพศเป็นครั้งแรก โดยให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ แต่หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ มาตรการทางกฎหมายของรัฐฟลอริดาตามพระราชบัญญัติแห่งรัฐฟลอริดาว่าด้วยการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ (Florida Castration Statutes) กำหนดให้ศาลต้องมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศโดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดอีก อีกทั้งไม่มีการแทนที่โทษจำคุกหรือการลดโทษอื่น ๆ และหากผู้กระทำความผิดปฏิเสธการรักษาหรือไม่มาปรากฏตัวตามที่กฎหมายกำหนดย่อมมีโทษจำคุกให้จำเลยมีความผิดทางอาญาระดับ 2 มีซึ่งกำหนดโทษจำคุกไว้ 15 ปี ตามมาตรา 775.082 มาตรา 775.083 หรือมาตรา 775.084

กรณีมาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดาได้เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดทางเพศสามารถเลือกวิธีการทำหมันทางกายภาพได้โดยการตัดอัณฑะทิ้งเพื่อเป็นการลงโทษแบบทางเลือกโดยไม่ต้องถูกจำคุกหรือได้รับการพักการลงโทษ แต่วิธีการดังกล่าวนี้ผู้กระทำความผิดต้องลงลายมือชื่อไว้เป็นลายลักษณ์อักษรว่าตนได้ทราบและยินยอมด้วยความสมัครใจที่จะเข้ารับการตัดอัณฑะ ซึ่งในปัจจุบันวิธีการนี้มักไม่ได้รับการยอมรับเนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมือง (Civil Liberties Grounds) จึงเห็นได้ว่าแม้มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดาจะไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุของผู้เสียหายไว้เป็นกรณีพิเศษ แต่วัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวมุ่งคุ้มครองและป้องกันผู้เสียหายไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศขึ้นอีกในอนาคต จึงใช้มาตรการขั้นเด็ดขาดแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อให้เข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาโดยไม่ต้องขอความยินยอม ดังนั้น มาตรการดังกล่าวจะขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนหรือละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดหรือไม่ เป็นประเด็นที่ไม่นำมาพิจารณา หรือให้ความสำคัญ เพราะมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดาให้ความสำคัญกับการปกป้องผู้เสียหายไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของประเทศไทยที่แม้จะบัญญัติพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาใช้บังคับเพื่อลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำและแก้ไขปัญหาการก่ออาชญากรรมทางเพศวางหลักให้ผู้กระทำความผิดที่มีพฤติกรรมทางเพศที่ผิดปกติต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟูแม้ว่าผู้นั้นจะเป็นผู้กระทำความผิดเป็นครั้งแรกก็ตาม แต่ยังคงอยู่ภายใต้มาตรการทางกฎหมายให้กระทำได้ก็เฉพาะกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้ให้ความยินยอมไว้เป็นสำคัญ เพราะยังคำนึงถึงประเด็นเรื่องการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน และการเคารพสิทธิของผู้กระทำความผิดว่าต้องเป็นกรณีจะนำมาตรทางการแพทย์มาใช้ต้องได้รับความยินยอม

เป็นสำคัญ ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอม รัฐก็ไม่อาจบังคับให้มีการตัดอัณฑะทิ้ง หรือจะนำมาตรการทางการแพทย์ใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนได้

อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐฟลอริดา มีความคล้ายคลึงกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐแคลิฟอร์เนีย ในเรื่องของการกระทำความผิดทางเพศในครั้งแรก กำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งได้ แต่มีข้อแตกต่างกันเพิ่มเติมคือ มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้เสียหายไว้ชัดเจนว่า หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระต่อเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี ขึ้นไปศาลจะต้องลงโทษผู้กระทำความผิดโดยมีคำสั่งให้เข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยา โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดทางเพศ ซึ่งเป็นมาตรการขั้นเด็ดขาดที่บังคับศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจได้ ภายใต้การควบคุมดูแลของกรมราชทัณฑ์

ล่าสุดของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐอลาบามา ได้ลงนามประกาศมาตรการทางกฎหมาย House Bill 379 (HB379) ในปี พ.ศ. 2562 ผ่านหลักเกณฑ์ทางกฎหมายมีเนื้อหากำหนดให้ใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศแก่ผู้กระทำความผิดทางเพศที่มีอายุมากกว่า 21 ปี ขึ้นไปกระทำความผิดทางเพศต่อเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี เป็นเงื่อนไขสำคัญของการพักการลงโทษซึ่งผู้กระทำความผิดต้องลงลายมือชื่อรับทราบเพื่อให้ความยินยอมไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ภายใต้ความรับผิดชอบการดำเนินการรักษาของหน่วยงานกระทรวงสาธารณสุข (UPI Top US News, 2019) แต่อย่างไรก็ดี มาตรการทางกฎหมายของรัฐอลาบามา เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถเลือกที่จะหยุดรับการรักษาด้วยการใช้ยาเพื่อหยุดควบคุมฮอร์โมนเพศเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องเข้ารับโทษตามกฎหมายกลับเข้าสู่เรือนจำเพื่อควบคุมตัวตามเดิม และหากผู้กระทำความผิดจงใจหยุดรับการรักษาโดยไม่ได้รับอนุญาต มีความผิดทางอาญาประเภท ซี ที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปีและปรับไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์ จึงเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายของรัฐอลาบามาเป็นมาตรการที่เปิดกว้างและให้สิทธิในการเลือกแก่ผู้กระทำความผิดทางเพศหากต้องการพักโทษโดยไม่ถูกบังคับทางกฎหมาย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐไอโอวา ที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่ได้กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปีขึ้นไป ต้องถูกบังคับให้เข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาหรือมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศเข้ารับการผ่าตัด โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิด เว้นเสียแต่การกระทำผิดนั้นไม่กระทบต่อผู้เสียหาย โดยไม่สนใจเรื่องของการละเมิดสิทธิเสรีภาพหรือขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ถือเป็นมาตรการทางกฎหมายขั้นเด็ดขาดของรัฐไอโอวาเพื่อปกป้องเด็กจากการถูกล่วงละเมิดทางเพศที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยได้พิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายโดยเปรียบเทียบมาตการทางกฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐต่างๆ ดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการทางกฎหมายของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ของประเทศไทยยังต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เกิด

ความชัดเจนและครอบคลุมแก่ประเด็นปัญหาทางกฎหมายตามมาตรการในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำทางเพศที่ได้กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยปรับให้มีการเพิ่มรูปแบบแก่การกำหนดความรับผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กไว้เป็นการเฉพาะเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดกับเด็กเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดทางเพศซ้ำที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดอีก เพื่อเป็นจัดการที่สาเหตุของปัญหาและแก้ไขฟื้นฟูปรับลดระดับฮอร์โมนเทสโทสเทอโรนของผู้กระทำความผิดทางเพศเพื่อป้องกันการกกระทำความผิดซ้ำที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต ทั้งยังเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดที่มีพฤติกรรมทางเพศในกามวิปริต ดีกว่าการแก้ไขปัญหาในภายหลังจากการกระทำความผิด เพื่อให้เป็นไปตามหลักทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control Model) ในการควบคุมระงับและปราบปรามการก่ออาชญากรรมแก่ผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะเฉพาะราย เพื่อป้องกันอาชญากรรมทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็ก

ผู้วิจัยเห็นว่า การนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดนั้นไม่ถือเป็นการทารุณโหดร้ายหรือขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน เนื่องจากมองว่า มาตรการทางการแพทย์ที่นำมาใช้ได้กระทำภายใต้กรอบระยะเวลาเพียงชั่วคราวเท่านั้นและผ่านการควบคุมการดำเนินการจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญคอยดูแลอยู่ตลอดการรักษาตามขั้นตอนของกระบวนการ ซึ่งศาลสิทธิมนุษยชนในยุโรปให้ความเห็นว่า หากการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นเป็นไปเพื่อความปลอดภัยของสังคม จะไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่น เหมือนดั่งเช่นมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศที่ให้ความสำคัญต่อการปกป้องคุ้มครองเด็กและเพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่สังคมรวมถึงการแก้ไขปัญหาเพื่อลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ

2. วิเคราะห์มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

เมื่อได้พิจารณาและศึกษามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก ผู้วิจัยเห็นว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญของกฎหมายในการใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทางเพศตามมาตรา 19* แห่งพระราชบัญญัติ

---

* พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 19 บัญญัติว่า “*ในคดีที่มีการฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยในความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 ให้พนักงานอัยการมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ในระหว่างรับโทษจำคุกเพื่อป้องกันมิให้กระทำความผิดซ้ำ โดยจะขอรวมกันไปในการฟ้องคดีดังกล่าว หรือก่อนศาลมีคำพิพากษาก็ได้*

มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ได้แก่

(1) มาตรการทางการแพทย์

มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 เป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อต้องการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้ไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก แต่มาตรการดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะปกป้องคุ้มครองเด็กให้รอดพ้นจากการก่ออาชญากรรมทางเพศที่อาจเกิดขึ้นได้ในหลายรูปแบบจากผู้ที่มีพฤติกรรมทางเพศที่ผิดปกติ ประเภทที่หลงใหลในการมีความสัมพันธ์ทางเพศกับเด็ก ซึ่งเป็นอาการอย่างหนึ่งของผู้มีรสนิยมทางเพศแบบชอบเด็ก ซึ่งในทางการแพทย์นับว่าเป็นโรคชนิดหนึ่งแต่ในทางกฎหมายเป็นสาเหตุในการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก นอกจากนี้ จากการศึกษายังพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการปกป้องคุ้มครองเด็กจากการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ เนื่องจากการใช้มาตรการทางการแพทย์เหมาะสมแก่การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เพื่อให้เป็นไปตามหลักทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) ซึ่งมาตรา 19 (1) ของกฎหมายวางหลักให้การใช้มาตรการทางการแพทย์แก่ผู้กระทำความผิดได้ก็ต่อเมื่อเป็นการกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในบทบัญญัติของมาตรา 3[*] และจะใช้มาตรการทางการแพทย์ได้ต่อเมื่อผู้กระทำความได้ให้ความยินยอม เว้นแต่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นตามมาตรา 21[**] ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้นมี

---

(2) มาตรการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวงโดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

การมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความรุนแรงของคดี สาเหตุแห่งการกระทำความผิด ประวัติการกระทำความผิด ภาวะแห่งจิต นิสัย และลักษณะส่วนตัวอื่นของผู้กระทำความผิด ความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคม โอกาสในการกระทำความผิดซ้ำ และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

ในการไต่สวนศาลอาจเรียกสำนวนการสอบสวนจากพนักงานอัยการเพื่อประกอบการพิจารณารับฟังคำคัดค้านของผู้กระทำความผิด หรือมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุมประพฤติก็ได้

ให้ศาลระบุเหตุผลในการออกค้าสั่งพร้อมทั้งคำสั่งให้ใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระท้าความผิดไว้ในคำพิพากษาและให้ระบุคำสั่งไว้ในหมายจำคุกด้วย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการออกคำสั่งของศาล ให้เป็นไปตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา"

[*] พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 3 บัญญัติว่า "*พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 278 มาตรา 279 มาตรา 283 ทวิ มาตรา 284 มาตรา 288 มาตรา 289 มาตรา 290 มาตรา 297 มาตรา 298 และมาตรา 313 แห่งประมวลกฎหมายอาญา*

ในกรณีศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดตามมาตราหนึ่งมาตราใดตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง แม้ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษในความผิดอื่นที่ไม่ได้ระบุไว้ในวรรคหนึ่งก็ตาม ก็ให้นำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับด้วย"

[**] มาตรา 21 บัญญัติว่า "*มาตรการทางการแพทย์ที่ศาลมีคำสั่งตามมาตรา 19 (1) ให้ดำเนินการโดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมอย่างน้อยสองคนซึ่งมีความเห็นพ้องต้องกัน ทั้งนี้ ต้องเป็นแพทย์ผู้เชี่ยวชาญในสาขาจิตเวชศาสตร์และสาขา*

ความสำคัญต่อการปกป้องคุ้มครองเด็กเพื่อให้ผู้กระทำความผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศได้เข้าสู่กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันปัญหาในการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศในอนาคต จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการทางการแพทย์แก่ผู้กระทำความผิดทางเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ไว้เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งกระบวนการต่าง ๆ ตามขั้นตอนทางกฎหมายของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าพนักงานและหน่วยงานต่าง ๆ มีบทบาทกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำดังต่อไปนี้

1) บทบาทของพนักงานอัยการ การร้องขอให้ศาลมีคำสั่งใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูแก่ผู้กระทำความผิด กฎหมายกำหนดบทบาทให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอใช้มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดพร้อมทั้งระบุเหตุผลไว้ในความเห็นและคำสั่งที่กำหนดตามข้อบังคับของอัยการสูงสุด ซึ่งให้อำนาจพนักงานอัยการสามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้ในสามช่วงระยะเวลา คือ 1. ก่อนยื่นคำร้อง 2. ขณะไต่สวนคำร้อง 3. ระหว่างดำเนินการตามมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพื่อให้พนักงานอัยการได้มีระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องและเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของการกระทำความผิดเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่เพียงพอต่อการพิจารณาทำความเห็นและทำคำสั่งเกี่ยวกับการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูว่ามีเหตุจำเป็นหรือมีเหตุอันสมควรแก่การใช้มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำหรือไม่ อีกทั้ง พนักงานอัยการยังมีอำนาจในการขอให้พนักงานสอบสวนหรือกรมราชทัณฑ์หรือกรมคุมประพฤติ ทำการสอบสวนหรือตรวจสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อทราบถึงสาเหตุของการกระทำความผิด นอกจากนี้พนักงานอัยการอาจขอให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกมาตรการแก้ไขฟื้นฟูได้ หลังจากได้รับรายงานผลการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดจากกรมราชทัณฑ์

2) บทบาทของศาล (ผู้พิพากษา) ในการพิจารณาและออกคำสั่งของศาลเกี่ยวกับการให้ใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทางเพศนั้นจะใช้มาตรการดังกล่าวกับผู้กระทำความผิดทางเพศได้ต่อเมื่อ ศาลพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดจริงโดยไม่รอการลงโทษจำคุกหรือรอการกำหนดโทษไว้และมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการตามคำร้องดังกล่าวในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งศาลอาจให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะหรือพินิจหรือเรียกให้นักจิตวิทยาหรือแพทย์ผู้เชี่ยวชาญที่ทำการ

อายุรศาสตร์อย่างน้อยสาขาละหนึ่งคน หากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมเห็นว่าจำเป็นต้องมีการใช้ยาหรือด้วยวิธีการรูปแบบอื่น ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอม เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ให้กรมราชทัณฑ์นำผลของการใช้มาตรการทางการแพทย์ตามวรรคหนึ่ง มาใช้เป็นเงื่อนไขประกอบการพิจารณาลดโทษ พักการลงโทษ หรือให้ประโยชน์อื่นใดอันเป็นผลให้ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดในคำพิพากษาตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ด้วย"

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้มาตรการทางการแพทย์ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวงโดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ"

ตรวจผู้ต้องหาแล้วมาให้ถ้อยคำหรือจัดส่งเอกสารตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ให้ศาลระบุคำสั่งและเหตุผลไว้ในคำพิพากษาและในหมายจำคุก

สำหรับมาตรการทางการแพทย์ที่ใช้แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น ศาลจะคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความรุนแรงของคดีสาเหตุแห่งการกระทำความผิด ประวัติการกระทำความผิด ภาวะแห่งจิตใจ ความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคม รวมถึงโอกาสในการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งจะเริ่มดำเนินการตามขั้นตอนในระหว่างที่จำเลยรับโทษอยู่ในเรือนจำต่อเนื่องไปจนกว่าจะพ้นโทษออกจากเรือนจำและเข้าสู่มาตรการเฝ้าระวังภายหลังพ้นโทษเมื่อพ้นสามปีนับจากวันพ้นโทษ ประกอบกับผู้กระทำความผิดไม่มีประวัติการกระทำความผิดซ้ำภายในระยะที่กำหนดในหมวดความผิดที่กฎหมายกำหนด จึงจะมีคำสั่งให้หยุดการใช้ยาลดระดับฮอร์โมนเพศลง แต่อย่างไรก็ดี ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดสามารถให้ยาจิตเวชอื่นต่อไปได้ เมื่อศาลมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือยกเลิกมาตรการแก้ไขฟื้นฟู ให้ออกหมายจำคุกใหม่โดยระบุคำสั่งดังกล่าวไว้ในหมายจำคุกด้วย ซึ่งประเทศไทยนำมาตรการดังกล่าวมาจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสอันเป็นต้นแบบในการยกร่างมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยตัวยาที่นำมาใช้ในการควบคุมระดับฮอร์โมนเทสโทสเทอโรนในปัจจุบันประกอบไปด้วย Gonadotropin Antiandrogens(GnRH), Cyproterone acetate (CPA) , Medroxyprogesterone Acetate(MPA) , Luteinizing-Hormone Agonists (LHRH) antiandrogens (สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2562)

3) บทบาทของกรมราชทัณฑ์ ในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งศาลและจัดทำรายงาน ผลของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามมาตรา 20* และให้ดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามมาตรการทางการแพทย์ผ่านผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมอย่างน้อยสองคนให้ความเห็นพ้องต้องกันซึ่งต้องเป็นแพทย์ผู้เชี่ยวชาญในสาขาจิตเวชศาสตร์และอายุรศาสตร์อย่างน้อยสาขาละหนึ่งคนในการให้ความเห็นว่าจำเป็นต้องมีการใช้ยาแก่ผู้กระทำความผิดหรือด้วยวิธีการรูปแบบอื่น โดยมาตรการดังกล่าวยังต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมของผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ตามมาตรา 21 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย (ปกป้อง ศรีสนิท, 2564) แต่อย่างไรก็ดี เมื่อได้พิจารณามาตรการทางกฎหมายของไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ายังไม่มีมาตรการแก้ไขฟื้นฟูต่อผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญกำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษ เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจตกเป็นเหยื่อในกามอารมณ์ทางเพศของผู้กระทำความผิดอีกในอนาคต

---

* พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 20 บัญญัติว่า "*ให้กรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งของศาล และ จัดทำรายงานผลของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดพร้อมทั้งความเห็นเสนอต่อพนักงานอัยการ อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง หากพนักงานอัยการเห็นสมควรอาจร้องขอให้ศาลมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือ ยกเลิกมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้*"

ผู้วิจัยได้พิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้พนักงานอัยการดำเนินการโดยการยื่นคำร้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการบำบัดผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศด้วยวิธีการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ เพื่อให้ศาลพิจารณาและออกคำสั่งให้เป็นไปตามขั้นตอนที่ได้รับการยอมรับกันในทางการแพทย์เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบข้างเคียงทางกายภาพ จึงต้องอยู่ภายใต้การประเมินและวินิจฉัยโดยผู้เชี่ยวชาญร่วมกับการรักษาทางจิตวิทยาควบคู่กัน เพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพในการรักษาเนื่องจากฤทธิ์ของยา (Psychotherapy) จะไปยับยั้งการทำงานโดยการส่งผ่านต่อมใต้สมองให้ลดการผลิตฮอร์โมนเทสโทสเทอโรนจากลูกอัณฑะ ทำให้อวัยวะเพศแข็งตัวได้ยาก โดยจะให้ยาตามการวินิจฉัยและใบสั่งยาของแพทย์ร่วมกับการรักษาทางจิตวิทยาหรือวิธีการอื่นซึ่งควบคุมโดยผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพจิต ซึ่งมีเจ้าพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ดำเนินการภายใต้การกำกับดูแลคำสั่งดังกล่าวจากพนักงานอัยการอีกขั้นหนึ่ง โดยเริ่มรับการรักษาภายใน 2 เดือนก่อนที่จะได้รับการปล่อยตัว เมื่อศาลพิจารณาคำร้องขอจากพนักงานอัยการแล้ว หากศาลเห็นว่ามีเหตุอันสมควร ที่ต้องได้รับการบำบัดรักษาทางการแพทย์ ศาลจะกำหนดระยะเวลาในการรักษาได้จนถึงเวลา 15 ปีและต้องระบุข้อเท็จจริงที่ชัดเจนไว้ในคำพิพากษา

นอกจากนี้มาตรการการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กของประเทศสหรัฐอเมริกาในรัฐต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น รัฐฟลอริดา รัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐไอโอวา รัฐอลาบามา ได้มีมาตรการทางกฎหมายในการบำบัดรักษาด้วยการใช้ยากับผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก ซึ่งในแต่ละรัฐให้ความสำคัญกับเหยื่อที่เป็นเด็กไว้เป็นกรณีพิเศษ ดังต่อไปนี้ มาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐแคลิฟอร์เนีย ให้อำนาจศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิด ให้เข้ารับการบำบัดรักษาโดยการใช้ยาได้ในเฉพาะคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำในครั้งแรกเท่านั้น หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำกับเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปี กำหนดให้ศาลไม่สามารถใช้ดุลพินิจได้ เนื่องจากกฎหมายกำหนดบทบังคับให้ศาลต้องมีคำสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดทางเพศ ให้เข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาหรือการให้ใช้ยาร่วมกับการพักการลงโทษโดยไม่ต้องขอความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้กระทำความผิด

ในส่วนมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐฟลอริดา กฎหมายได้วางหลักให้ผู้พิพากษามีอำนาจในการออกคำสั่งแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศด้วยการใช้ยาและกำหนดบทลงโทษไว้เป็นกรณีเฉพาะเจาะจง โดยให้จำเลยได้รับการบำบัดรักษาด้วยการรับยาเพื่อลดฮอร์โมนเพศ จากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญที่ศาลเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาและกำหนดมาตรการที่เหมาะสม และต้องกำหนดระยะเวลาไว้ให้ชัดเจนภายใน 60 วัน นับแต่วันมีคำพิพากษา เมื่อแพทย์ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าผู้กระทำความผิดมีความเหมาะสมแก่การเข้ารับการรักษาด้วยการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ Medroxyprogesterone acetate (MPA) โดยจะเริ่มภายใน 1 สัปดาห์ก่อนปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจาก

เรือนจำหรือสถาบันอื่นโดยศาลจะต้องระบุระยะเวลาเป็นจำนวนปีที่ชัดเจนภายใต้ความดูแลของกรมราชทัณฑ์

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐอลาบามา วางหลักให้อำนาจแก่ศาลในการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศแก่ผู้กระทำความผิดที่อายุมากกว่า 21 ปีขึ้นไป มากำหนดเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพักการลงโทษของผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี แต่ก่อนเข้าสู่กระบวนการศาลจะต้องแจ้งให้ผู้กระทำความผิดทราบเกี่ยวกับผลของการรักษาและผลข้างเคียงจากการใช้ยาซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องให้ความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรและจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายเองทั้งหมดก่อนดำเนินการ ศาลจะมีคำสั่งให้ใช้ยากับนักโทษอย่างน้อยหนึ่งเดือน ก่อนปล่อยตัวออกจากเรือนจำอีกทั้งต้องรับการรักษาต่อเนื่องไปจนกว่าศาลจะพิจารณาว่าการรักษานั้นไม่มีความจำเป็นอีกต่อไปและมีคำสั่งให้ยกเลิกการรักษา ภายใต้การดูแลของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบและดำเนินการรักษา (ศรันยา สีมา, 2565) ดังนั้นหากผู้กระทำความผิดจงใจหยุดรับการรักษาโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดทางอาญามีโทษจำคุกและโทษปรับ (สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2562) เมื่อได้วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของรัฐอลาบามาแล้วเห็นว่า มีความคล้ายคลึงกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย เรื่องการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศมาใช้บังคับได้นั้นยังต้องอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญเพื่อใช้ในการประกอบการพิจารณาขอลดโทษ ขอพักการลงโทษหรือเพื่อประโยชน์อื่นใดที่ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดตามหลักกฎหมายมาตรา 21 วรรคสองของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

นอกจากนี้เมื่อได้พิจารณามาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ในรัฐไอโอวาที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ว่า ศาลจะใช้ดุลพินิจในการใช้ยาหรือกำหนดให้ทำการผ่าตัดได้โดยความสมัครใจของผู้กระทำความผิดทางเพศที่รุนแรงในครั้งแรกที่กระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี ก็ได้ แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ กฎหมายกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการสั่งให้ผู้กระทำความผิดต้องเข้าสู่กระบวนการใช้ยาหรือการผ่าตัด โดยไม่ปรากฏว่าต้องแสดงความยินยอมไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

เมื่อได้วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยกับมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศจะเห็นได้ว่ามาตรการในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นปัจจัยสำคัญ ในการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการทางการแพทย์ในการควบคุมฮอร์โมนเพศเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามหลักทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดทางเพศ (Rehabilitative Theory) และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม

(Crime Control Model) ในการควบคุมระงับและปราบปรามการก่ออาชญากรรมแก่ผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะราย เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับแก่มาตรการทางการแพทย์ตามมาตรา 19 (1) จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 19 (1/1) เพื่อให้เกิดความชัดเจนแก่การนำมาตรการทางแพทย์มาใช้บังคับกับการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดทางเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ไว้เป็นกรณีเฉพาะเจาะจง โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญอีกต่อไป หากเป็นการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กหรือผู้กระทำความผิดที่มีพฤติกรรมเข้าข่ายกามวิปริต (Pedophilia) ซึ่งในกฎหมายต่างประเทศ เช่น ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศโปแลนด์ กำหนดให้การกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก การใช้มาตรการทางกฎหมายไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดและไม่ถือเป็นการละเมิดสิทธิของผู้กระทำความผิดในการสืบพันธุ์อีกด้วย เนื่องจากกรมราชทัณฑ์จะดำเนินการให้แพทย์ผู้เชี่ยวชาญทำการเก็บตัวอย่างน้ำเชื้อหรือสเปิร์มจากจำเลยเก็บไว้เพื่อ สำหรับการทำเด็กหลอดแก้ว (In-vitro Fertilization: IVF) ในอนาคต (Hermawan & Hananto, 2022)

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่า การใช้มาตรการทางการแพทย์แก่ผู้กระทำความผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอถึงสภาพปัญหาแก่การลดโอกาสของการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศนั้น แม้จะกำหนดโทษจำคุกไว้สูงเพศใดก็ตาม หากผู้กระทำความผิดไม่ได้รับการแก้ไขฟื้นฟูที่ตรงจุดย่อมไม่สามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดได้ อีกทั้งการลงโทษจำคุกย่อมส่งผลกระทบในระยะยาวต่อเรือนจำรวมถึงการใช้งบประมาณจำนวนมากในการดูแลนักโทษที่ล้นเรือนจำและยังอาจเพิ่มมากขึ้นอีก* เมื่อเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐประชาชนจีนและสาธารณรัฐอินเดียแล้วนับว่าประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังสูงเป็นอันดับหกในแถบทวีปเอเชีย** ดังนั้น จึงควรนำวิธีการอื่นแก่การลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำทางเพศด้วยการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศภายใต้มาตรการทางการแพทย์โดยการใช้บังคับแทนการลงโทษด้วยวิธีการจำคุกเพื่อตัดโอกาสไม่ให้ผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำได้อีกและเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจตกเป็นเหยื่อได้ในอนาคตซึ่งช่วยลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ

กรณีการใช้มาตรการทางการแพทย์โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็ก มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดโอกาสในการก่ออาชญากรรมทางเพศในอนาคต เพื่อให้ผู้กระทำความผิดซ้ำได้เข้าสู่มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศเทสโทสเทอโรนและลดความต้องการทางเพศภายใต้การกำกับดูแลจากแพทย์

* กรมราชทัณฑ์ “รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศสำรวจ ณ วันที่ 1 เมษายน 2567” สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ (correct.go.th) http://www.correct.go.th/rt103pdf/report_result.php?date=2024-04-01&report=

** ในทวีปเอเชียประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังเป็นรองเพียงแค่สาธารณรัฐประชาชนจีนและสาธารณรัฐอินเดีย https://www.prisonstudies.org/

ผู้เชี่ยวชาญอย่างใกล้ชิด สามารถป้องกันการเกิดผลกระทบต่อสุขภาพและให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับขั้นตอนในการรักษา การใช้ยาเพื่อลดระดับฮอร์โมนเพศนั้นไม่ทำให้สูญเสียสมรรถภาพทางเพศอย่างถาวร เนื่องจากเป็นการใช้ยาที่มีกำหนดระยะเวลาอย่างชัดเจนและแน่นอน ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรประบุไว้ว่า การจำกัดเสรีภาพเพื่อความปลอดภัยของสังคมส่วนรวมไม่ถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หากมีการดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองความปลอดภัยและประโยชน์ของสาธารณะ

ดังนั้น เด็กถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญต่อการพัฒนาของประเทศในอนาคต เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมทางเพศที่มุ่งเป้าไปที่เด็กและอาจส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน การใช้มาตรการทางการแพทย์เพื่อป้องกันการกระทำความผิดทางเพศซ้ำเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็ก ควรบัญญัติกฎหมายให้ชัดเจนและมีการดำเนินตามมาตรการขั้นเด็ดขาดกับผู้กระทำความผิด

3. ตารางข้อมูลเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายไทยและมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายไทยเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา รัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐฟลอริดา รัฐอลาบามา รัฐไอโอวา ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมฮอร์โมนเพศแก่ผู้กระทำความผิด ดังต่อไปนี้

ชื่อกฎหมายในแต่ละประเทศ	ตัวยาที่ใช้ภายใต้การควบคุมโดยหน่วยงาน	มาตรการทางกฎหมาย
1. ประเทศไทย - พระราชบัญญัติมาตการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565	- Gonadotropin Anti-androgens (GnRH), Cyproterone acetate (CPA), Medroxyprogesterone Acetate (MPA), Luteinizing-Hormone Agonists (LHRH) antiandrogens โดยกรมราชทัณฑ์	- ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศที่บัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 276 ถึง 279 มาตรา 283ทวิ มาตรา 284 (มาตรา 3) - ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการแก้ไฟฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การใช้มาตรการทางการแพทย์ โดยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญสาขาจิตเวชศาสตร์และอายุรศาสตร์อย่างน้อยสาขาละหนึ่งคน มีความเห็นพ้องต้องกัน ว่าจำเป็นต้องมีการใช้ยา หรือด้วยวิธีการรูปแบบอื่น หรือมาตรการอื่นในตามที่รัฐมนตรีกำหนดในกฎกระทรวงโดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ (มาตรา 21)

ชื่อกฎหมายในแต่ละประเทศ	ตัวยาที่ใช้ภายใต้การควบคุมโดยหน่วยงาน	มาตรการทางกฎหมาย
		- ผู้กระทำความผิดต้องให้ความยินยอม เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น (มาตรา 21)
2.สาธารณรัฐเกาหลีใต้ - เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2013 - Act on Pharmacologic Treatment of Sex Offenders Sexual Impulses	- Pharmacologic Treatment of Sex Impulse โดยกรมคุมประพฤติ	- ผู้กระทำความผิดที่มีอายุตั้งแต่ 19 ปี ขึ้นไป กระทำผิดทางเพศต่อผู้เยาว์อายุไม่เกิน 16 ปี - การรักษาทางการแพทย์ ได้แก่ การใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ และการรักษาทางจิตวิทยา - ใช้กับผู้กระทำผิดมีที่พฤติกรรมเบี่ยงเบนทางเพศ - หากหลบหนีหรือไม่ปฏิบัติตามวิธีการรักษาโดยไม่มีเหตุอันควร มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3-7 ปี หรือปรับไม่เกิน 10-20 ล้านวอน
3. สหรัฐอเมริกา รัฐฟลอริดา (Florida) - เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 1997 - Florida's Chemical Castration Statutes 749.011	- Medroxyprogesterone Acetate (MPA) โดยกรมราชทัณฑ์	- ความผิดที่เป็นการล่วงละเมิดทางเพศทั้งหมด - การรักษาทางการแพทย์ ได้แก่ การใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ หากปฏิเสธการรักษาจำเลยมีความผิดทางอาญาโทษจำคุก 15 ปี - ศาลอาจมีคำสั่งให้ตัดอัณฑะได้หากผู้กระทำผิดยินยอมด้วยความสมัครใจ - หากกระทำความผิดซ้ำต้องได้รับยานี้ทันทีโดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิด

ชื่อกฎหมายในแต่ละประเทศ	ตัวยาที่ใช้ภายใต้การควบคุมโดยหน่วยงาน	มาตรการทางกฎหมาย
4. สหรัฐอเมริกา รัฐแคลิฟอร์เนีย (California) - เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 1996 - California Penal Code 645	- Medroxyprogesterone Acetate (MPA) โดยกรมราชทัณฑ์	- ความผิดที่เป็นการล่วงละเมิดทางเพศทั้งหมดกระทำต่อเหยื่อที่มีอายุไม่เกิน 13 ปี - การรักษาทางการแพทย์ ได้แก่ การใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ - ผู้กระทำความผิดสามารถเลือกวิธีการตัดอัณฑะแทนการใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศได้ - หากกระทำความผิดซ้ำต้องได้รับยานี้ทันทีโดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิด
5. สหรัฐอเมริการัฐอลาบามา (Alabama) - เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2019 - Alabama's law, HB379 - Code of Alabama1975	- Medroxyprogesterone Acetate หรือ สารเคมีอื่นที่เป็นลักษณะเดียวกันกับ (MPA) โดยกระทรวงสาธารณสุข	- ผู้กระทำความผิดทางเพศที่มีอายุมากกว่า 21 ปีขึ้นไป กระทำต่อเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี โดยเป็นความผิดที่กำหนดไว้ใน Section 15-20A-5, Code of Alabama 1975 ซึ่งมีทั้งหมด 39 ประเภท - การรักษาทางการแพทย์ ได้แก่ การใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศ เป็นเงื่อนไขสำคัญในการพักการลงโทษ - หากผู้กระทำความผิดจงใจหยุดรับการรักษาโดยไม่ได้รับอนุญาตถือเป็นความผิดทางอาญาโทษจำคุกไม่เกิน10ปี ปรับไม่เกิน 15,000 ดอลลาร์ - จำเลยต้องแสดงความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรและจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ชื่อกฎหมายในแต่ละประเทศ	ตัวยาที่ใช้ภายใต้การควบคุมโดยหน่วยงาน	มาตรการทางกฎหมาย
6.สหรัฐอเมริกา รัฐไอโอวา (Iowa) - เริ่มใช้ในปี ค.ศ. 2011 - Iowa Code 903B Sex Offenders Special Sentencing And Hormone Treatment	- Medroxyprogesterone Acetate หรือ ผลิตภัณฑ์ยาอื่นที่ผ่านการรับรองโดยหน่วยงานทางเภสัชกรรม	- กระทำความผิดทางเพศครั้งแรกต่อเด็กอายุไม่เกิน 13 ปี ศาลจะใช้ดุลพินิจในการให้ยาหรือให้ผ่าตัดโดยความสมัครใจ - หากกระทำความผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศซ้ำ ผู้กระทำผิดต้องถูกบังคับให้เข้ารับสารเคมีหรือการผ่าตัด เว้นแต่การกระทำผิดนั้นไม่กระทบต่อผู้เสียหาย - ไม่ปรากฏว่าต้องมีการแจ้งความยินยอมโดยมีลายลักษณ์อักษร

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อาชญากรรมทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็กเป็นปัญหาทางสังคมที่ประเทศไทยต้องหาสาเหตุ และป้องกันอาชญากรรม จากการรายงานข่าวประจำวันจะพบว่าคดีการละเมิดทางเพศเด็กมีความผิดทางอาญาระวางโทษจำคุกสูง ยกตัวอย่าง การข่มขืนเด็ก การอนาจารเด็ก การล่วงละเมิดทางเพศในรูปแบบต่าง ๆ ที่มุ่งกระทำต่อเด็ก การคุกคามทางเพศต่อเด็ก เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่สำคัญและร้ายแรงที่รัฐต้องให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนในการแก้ไข กฎหมายที่บังคับใช้ปัจจุบันยังไม่สามารถป้องปรามผู้กระทำความผิดทางเพศซ้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบัญญัติพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ยังไม่ครอบคลุม และยังไม่สามารถป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดทางเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปีได้ นอกจากนี้ ยังไม่มีการรายงานจำนวนอาชญากรรมที่กระทำต่อเด็กที่แท้จริง เพราะว่าบางคดีก็ไม่มีการแจ้งความร้องทุกข์ หรือบางคดีที่มีการดำเนินคดีอาญา แต่ไม่อาจจำแนกประเภทว่าผู้กระทำความผิดว่าในบรรดาคดีอาชญากรรมทางเพศต่อเด็กที่มีการรายงานนั้น ยังไม่มีการแยกระหว่าง ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้มีรสนิยมทางเพศแบบชอบเด็ก (pedophiles) กับเป็นผู้ล่วงละเมิดทางเพศเด็กโดยฉวยโอกาสกับเด็ก (opportunistic child molesters)

พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดทางเพศต่อเด็กไม่เพียงแต่ละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของเด็ก แต่ยังส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อพัฒนาการทางร่างกาย จิตใจและสังคมของเด็กในการที่จะเติบโตต่อไปในสังคมด้วย การกระทำที่เป็นปัญหาการกระทำความผิดซ้ำในคดีเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กนี้มักมีที่มาจากปัจจัยที่ซับซ้อน เช่น ปัญหาสุขภาพจิต สภาพแวดล้อมทางสังคม และการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เพียงพอ นอกจากนี้ การกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องหาในคดีเกี่ยวกับเพศสะท้อนถึงช่องว่างในระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการแก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้กระทำผิดไม่ให้กระทำความผิดซ้ำ การป้องกัน

ปัญหานี้ยังเกี่ยวข้องกับการขาดความรู้ความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับสาเหตุและรูปแบบของพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด รวมถึงการคุ้มครองสิทธิเด็ก และหลักประกันความปลอดภัยของเด็กในสังคมยังพบว่ามีข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือและปกป้องเหยื่อที่เป็นเด็กอย่างเป็นระบบ แม้ว่าที่ผ่านมารัฐได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการออกพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศเพื่อแก้ไขปัญหาและคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัย

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยพบว่า กรณีการนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้บังคับเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่ได้กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี มาตรการทางการแพทย์นี้ ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ และยังไม่สามารถที่จะหยุดยั้งผู้กระทำความผิดทางเพศที่มุ่งจะกระทำต่อเด็กได้ ผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กจะต้องถูกลงโทษหนักกว่าการกระทำความผิดทางเพศโดยทั่วไป เพื่อทำให้อาชญากรหมดความสามารถที่จะกระทำความผิดทางเพศต่อเด็กในทุกรูปแบบ ทั้งนี้ เมื่อได้ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลีใต้และสหรัฐอเมริการัฐในรัฐฟลอริดา รัฐแคลิฟอร์เนีย รัฐอลาบามา รัฐไอโอวา เหล่านี้ พบว่า ต่างได้ออกมาตรการทางกฎหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีที่ผู้กระทำความผิดทางเพศได้กระทำต่อเด็กไว้เป็นอย่างชัดเจนและได้บัญญัติไว้เป็นกรณีเฉพาะเพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กจากการถูกกระทำอาชญากรรมเพศ นอกจากนี้ผลการวิจัย ยังพบว่าการนำมาตรการทางการแพทย์มาใช้เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามมาตรา 19 และมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ยังมีข้อจำกัดในการขอความยินยอมจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ จึงจะผ่านเข้าสู่ขั้นตอนของกระบวนการทางการแพทย์เพื่อตรวจรับวินิจฉัยจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม เพื่อประเมินการวินิจฉัยทางด้านร่างกายและจิตใจอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการรักษา รวมถึงการแจ้งขั้นตอน วิธีการรักษาผลข้างเคียงต่างๆ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้ทราบและเข้าใจตามขั้นตอนรวมทั้งป้องกันการถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิด จึงเห็นได้ว่ามาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้นแตกต่างจากมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยมุ่งเน้นที่การป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่สังคมและการฉีดยาเพื่อลดฮอร์โมนเพศนั้นไม่ใช่การลงโทษที่ทารุณโหดร้ายไม่ขัดกับหลักสิทธิมนุษยชนหรือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ท้ายนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะโดยเห็นควรปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ในมาตรา 19 และมาตรา 21 เพื่อให้เกิดความสอดคล้องแก่บังคับใช้มาตรการทางการแพทย์แก่กรณีผู้กระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศที่กระทำต่อเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี โดยไม่จำต้องขอความยินยอมจากผู้กระทำ

ความผิดแต่อย่างใด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายให้มีมาตรการที่เข้มข้นยิ่งขึ้น เพื่อปกป้องคุ้มครองเด็กที่อาจตกเป็นเหยื่อจากภยันตรายให้ได้มากที่สุดและสร้างความปลอดภัยแก่สังคม

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วเมื่อวันที่ 23 มกราคม พ.ศ. 2566 มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำ โดยกฎหมายให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างสังคมที่ปลอดภัยและลดจำนวนเหยื่อรายใหม่ การให้การศึกษา การใช้มาตรการทางการแพทย์ การบำบัด และการสนับสนุนหลังปล่อยตัว เป็นวิธีการสำคัญที่ช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวยังต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นที่สำคัญเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศที่อาชญากรทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็ก ต้องมีการบัญญัติเพิ่มเติมมาตรการทางการแพทย์ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากอาชญากร เพราะเด็กถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญต่อการพัฒนาของประเทศในอนาคต เพื่อป้องกันการก่ออาชญากรรมทางเพศที่มุ่งเป้าไปที่เด็กและอาจส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวมจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นและควรดำเนินการอย่างเร่งด่วน อีกทั้ง เป็นการคุ้มครองสิทธิของเด็ก และป้องกันปัญหาอาชญากรรมทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเด็กในประเทศไทย

สำหรับองค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้ คือ การนำ "มาตรการทางการแพทย์" มาใช้จัดการกับผู้กระทำผิดทางเพศ ซึ่งเป็นองค์ความรู้ใหม่ที่เน้นการป้องกันมากกว่าแค่การลงโทษจำคุก กับการป้องกันภัยทางเพศให้แก่เด็กคือ เป็นการยกระดับความปลอดภัยให้สังคม โดยใช้มาตรการสาธารณสุขมาเสริมกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อปิดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดทางเพศที่มุ่งกระทำต่อเหยื่อที่เป็นเด็กไปทำร้ายเด็กซ้ำอีก

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชนิสรา อร่ามพงษ์. (2556). *การกำหนดความผิดและโทษทางอาญาฐานคุกคามเฝ้าติดตามและข่มขู่ทางอินเตอร์เน็ต.* สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยอิสเทิร์นเอเชีย.

BBC NEWS ไทย. (2565). *ดูมาตรการ "ฉีดให้ฝ่อ" ป้องกันทำผิดซ้ำคดีทางเพศ-ความรุนแรง ในต่างประเทศหลังสภาไทยผ่านกฎหมาย.* วันที่ค้นข้อมูล 12 กรกฎาคม 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.bbc.com/thai/thailand-62133333

ปกป้อง ศรีสนิท. (2564). แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเพื่อป้องกันอันตรายจากผู้กระทำความผิดหรือผู้พ้นโทษที่มีพฤติการณ์เป็นภัยต่อสังคมระยะที่ 1. *วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 50*(4), 504-531.

ปกป้อง ศรีสนิท. (2566). *มีอะไรในกฎหมาย : กฎหมายป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ.* วันที่ค้นข้อมูล 5 พฤษภาคม 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.the101.world/public-protection-from-serious-offenders/

นริศรา แดงไผ่. (2565). *มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศและความผิดที่ใช้ความรุนแรง.* วันที่ค้นข้อมูล 9 พฤศจิกายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://www.ocs.go.th/static/content/right/resources/20240228BGXHGJKD_448.pdf

ศรันยา สีมา. (2565). *การใช้ยาเพื่อควบคุมฮอร์โมนเพศในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในคดีความผิดเกี่ยวกับเพศ.* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สำนักวิชาการสถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุ, วันที่ค้นข้อมูล 22 พฤศจิกายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://library.parliament.go.th/th/radioscript/rr2565-nov3.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2562). *รายงานสรุปกรอบกฎหมายและมาตรการในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในคดีทางเพศ.* วันที่ค้นข้อมูล 22 พฤศจิกายน 2567, เข้าถึงได้จาก https://justicechannel.org/wp-\content/uploads/2021/07/รายงาน-การกระทำความผิดซ้ำคดีทางเพศQR-code.pdf

วรัญญา เสาวนิต. (2560). *ผู้ป่วยโรคใคร่เด็กกับขอบเขตความรับผิดทางอาญา: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุพจน์ สุโรจน์, ลาวัลย์ หอนพรัตน์ และณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน. (2554). *เอกสารทฤษฎีการลงโทษ แนวการศึกษา ชุดวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง หน่วยที่ 6.* สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อภิวัฒน์ วรรณโรจน์. (2565). *การเพิ่มโทษความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในประมวลกฎหมายอาญา: ศึกษาเฉพาะสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์ลดน้ำหนัก.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ภาษาอังกฤษ

Alabama legislature passes bill requiring chemical castration for child sex offenders. (2019, June 4). *UPI Top US News*.

Davis, Kent. (2021). *Cruel and Unusual Punishment for Whom? Advocating the Imposition of Penile Plethysmography and Chemical Castration as Conditions of Supervised Release for Habitual Child Sex Offenders*. Retrieved April 18, 2012, from https://ssrn.com/abstract=2041769

Hermawan, S., & Hananto, S. A. (2022). Contestation of chemical castration punishment for child sex offenders: Case in Indonesia. *UUM Journal of Legal Studies, 13*(2), 25-49.

Redlich AD. (2001). Community notification: perceptions of its effectiveness in preventing child sexual abuse. *Journal of Child Sexual Abuse*, *10*(3), 91-116.

กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

Judicial Process and Mechanisms of Conflict Resolution in the Case of Land Use Mapping in the Eastern Economic Corridor*

พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา (Pimprapai Snitwong Na Ayudhya)[1]

พิมพ์กมล กองโภค (Pimkamol Kongphok)[2]

[1]ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Assistant Professor, Department of Law Faculty of Political Science and Law, Burapha University

[2]ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Assistant Professor, Dr., Faculty of Law, Thammasat University

E-mail: pimprapai@go.buu.ac.th

Received: 8 January 2026

Revised: 4 April 2026

Accepted: 10 April 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์กระบวนการยุติธรรมและกลไกไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมถึงสร้างข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย สำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก วิธีดำเนินการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ ใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าและวิเคราะห์ข้อมูลโดยการตีความ ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ที่ถูกดำเนินการโดยรัฐประกอบด้วย 4 กระบวนการที่สำคัญ คือ 1) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 2) การปรับเปลี่ยน

* โครงการวิจัยนี้ได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยบูรพา งบประมาณเงินอุดหนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประเภท Fundamental Fund ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 ภายใต้แผนงานการแก้ไขความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่รวมถึงยุติโครงการพัฒนาที่สร้างเงื่อนไขความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนท้องถิ่น 3) การสื่อสารเชิงนโยบายเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน 4) การสร้างกลไกเยียวยาประชาชนท้องถิ่นที่ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ส่วนข้อเสนอแนะด้านกฎหมายสำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกอบด้วย 1) การจัดทำผังเมืองรวมระดับอำเภอตามมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเป็นการมีส่วนร่วมที่มีความหมาย 2) การวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย 3) การแก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก 4) การใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยที่สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อระงับข้อพิพาท 5) การขจัดความขัดแย้งที่มีอยู่เดิมและป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

คำสำคัญ: ความขัดแย้ง, กระบวนการยุติธรรม, การไกล่เกลี่ย, เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

Abstract

This qualitative research aims to analyze and synthesize the justice processes and conflict-mediation mechanisms employed in the formulation of land-use planning within Thailand's Eastern Economic Corridor (EEC), as well as to propose legal recommendations for establishing reconciliation mechanisms in the area. Data were collected through document analysis and in-depth interviews, verified using triangulation, and analyzed through interpretive content analysis. The findings reveal that the justice processes and conflict-mediation mechanisms implemented by the state comprise four key approaches: 1) establishing participatory processes during the formulation of land-use plans in the EEC, 2) adjusting land-use zoning and suspending development projects in response to local demands, 3) communicating policy to ease tensions surrounding land-use changes, and 4) implementing compensation and remedy measures for affected communities. Legal recommendations to foster reconciliation and social harmony in the EEC include: 1) ensuring meaningful and genuine public participation in the preparation of district-level comprehensive plans under Section 32 of the EEC Act B.E. 2561 (2018), 2) conducting regulatory impact assessment and policy evaluation, 3) amending the EEC Act to address concerns raised by civil society, 4) applying appropriate mediation mechanisms tailored to the nature of conflicts, and 5) eliminating existing conflicts while preventing future disputes. These recommendations aim to strengthen justice, trust, and accountability in land-use governance within the EEC.

Keywords: Conflict, Process of Judgement, Mediation, Eastern Special Development Zone

บทนำ

จุดเปลี่ยนของกระบวนการจัดการที่ดิน ในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรีและระยอง เกิดขึ้นหลังคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 47/2560 เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2560 ซึ่งคำสั่งฉบับนี้เกิดขึ้นด้วยเหตุผลว่ากระบวนการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการวางข้อกำหนดในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกไม่แล้วเสร็จ ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ไม่สามารถเตรียมการหรือวางข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกทั้งสามจังหวัดให้สอดคล้องกันได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ดังนั้นจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องวางข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกขึ้นเป็นการเฉพาะ (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, หน้า 18)

ผลของคำสั่งฉบับนี้ก่อให้เกิดการกำหนดกระบวนการจัดการที่ดินในรูปแบบใหม่ รวมถึงการสร้างความเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ อาทิ การมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (กรศ.) เป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการจัดทำนโยบายและแผนภาพรวมเพื่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก แผนการใช้ประโยชน์ในที่ดินในภาพรวม แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคและแผนการดำเนินงาน หรือการสร้างข้อยกเว้นในกระบวนการจัดทำรายละเอียดของแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค ผ่านการระบุว่ามิให้นำกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองมาใช้บังคับแก่การจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินฯ เช่นเดียวกับการกำหนดให้มีการยกเลิกผังเมืองรวมตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองที่ใช้บังคับใช้อยู่ก่อน (เมื่อแผนผังฯ ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี) และการเร่งรัดการจัดทำผังเมืองขึ้นใหม่ เป็นต้น (ราชกิจจานุเบกษา, 2560, หน้า 19-20)

สำหรับกระบวนการจัดทำแผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกนั้น มีกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ซึ่งกระบวนการจัดทำแผนผังฯ ของหน่วยงานทั้งสองนั้นได้ถูกตั้งคำถามจากประชาชนกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะกระบวนการจัดทำแผนผังฯ ที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากกลไกรัฐจัดให้มีเพียงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเท่านั้น แต่ไม่มีหลักประกันว่าความเห็นที่นำเสนอจะถูกใช้เพื่อการตัดสินใจ ประกอบกับการรับฟังความคิดเห็นถือเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมขั้นต้น เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้นำเสนอข้อมูลต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่อำนาจการตัดสินใจยังคงผูกขาดอยู่ชนชั้นนำส่วนกลาง เช่นเดียวกับการละเมิดสิทธิชุมชนและขาดการดำเนินการตามหลัก

ธรรมาภิบาล เพราะรัฐบาลได้ใช้อำนาจพิเศษ ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เร่งรัดการจัดทำผังเมือง เพื่อตอบโจทย์การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักและการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ในที่ดินหลายพื้นที่ขัดกับหลักการผังเมืองตามหลักสากล รวมทั้งขัดกับนิยามการผังเมืองตามพระราชบัญญัติการผังเมืองและขัดกับสุขภาวะของประชาชน สภาพแวดล้อม รวมถึงระบบนิเวศตามหลักนอกจากนี้ในหลายพื้นที่รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินยังไม่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ กระทั่งกลายเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลไกรัฐ ภาคประชาชนและผู้ประกอบการภาคเอกชน ดังเช่น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในท้องที่ตำบลหนองตีนนก อำเภอบ้านโพธิ์ ท้องที่ตำลเขาดิน อำเภอบางปะกง ท้องที่ตำบลโยธะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว เป็นต้น (ชัยณรงค์ เครือนวน และพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2564, หน้า 177-179)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการพัฒนาเช่นนี้อาจขัดแย้งกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) การที่เชื่อว่าพัฒนาทางเศรษฐกิจควรเป็นการพัฒนาที่รับผิดชอบต่อสังคม ขณะเดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อผลประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป (โสภารัตน์ จารุสมบัติ, 2551, หน้า 50) กล่าวคือการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนยาวนาน คำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมและกลุ่มชนต่าง ๆ และให้คุณค่าความสำคัญระดับสูงกับทรัพยากรธรรมชาติ โดยในที่นี้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและอาจเกิดขึ้นในอนาคตจากการพัฒนาจำต้องได้รับการจัดการหรือแก้ไขเพื่อป้องกันไม่เกิดความรุนแรง ในขณะเดียวกันการแปรเปลี่ยนความขัดแย้งเป็นการพัฒนาร่วมกันตามหลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน (Good Governance and Public Participation) ถือเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสังคมไร้ความรุนแรงและอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตามตัวชี้วัดของเป้าหมายการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน (SDGs) เป้าหมายที่ 16 ซึ่งเกี่ยวข้อกับสันติภาพ ความยุติธรรม และสถาบันที่เข้มแข็ง (Peace, Justice and Strong Institutions)

จากเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน การจัดการหรือแก้ไขความขัดแย้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างสังคมไร้ความรุนแรงและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ดังนั้นการจัดวางระบบเฝ้าระวังความขัดแย้งและความรุนแรงแสวงหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้งในพื้นที่พัฒนาพิเศษจึงมีความจำเป็น ทั้งนี้ที่ผ่านมายังขาดข้อมูลภาพรวมของความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปใช้เฝ้าระวังและเลือกแนวทางแก้ไขความขัดแย้งที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของความขัดแย้งนั้น ๆ ภายใต้สถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้วิจัยในศึกษาว่ามีกระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งประเภทใดบ้างที่ถูกนำมาใช้ในกระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และจะมีแนวทางอย่างไรบ้างเพื่อทำให้การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเกิดความปรองดองสมานฉันท์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

2. เพื่อสร้างข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย สำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจะวิเคราะห์และสังเคราะห์กระบวนการยุติธรรมและกลไกที่ถูกนำมาใช้ในการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ทั้งกระบวนการยุติธรรมและกลไกที่ถูกสร้างขึ้นจากชุมชนท้องถิ่น หน่วยงานราชการและภาคเอกชน รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจะสร้างข้อเสนอแนะด้านกฎหมายเพื่อสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ระยะเวลาศึกษาวิจัยเริ่มตั้งแต่การมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 47/2560 เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โดยใช้พื้นที่เป้าหมายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรีและระยอง โดยเฉพาะพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้งจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นกรณีศึกษา

การทบทวนวรรณกรรม

พัฒนาการของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย มีรากฐานย้อนไปได้ถึงสมัยสุโขทัย โดยปรากฏหลักฐานในน “ศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง” ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตัดสินคดีตาม “หลักอินทภาษ” ควบคู่กับกฎหมาย “พระไอยการลักษณะตระลาการ” ซึ่งเปิดทางให้บุคคลอื่นทำหน้าที่ตระลาการและเป็นคนกลางช่วยระงับข้อพิพาท ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ได้ปรับโครงสร้างอำนาจระดับท้องถิ่น โดยแก้ไขมาตรา 108 ตัดคำว่า “ผู้ทำหน้าที่กึ่งตระลาการ” และแก้ไขให้เป็น นายอำเภอมีอำนาจไกล่เกลี่ยส่งผลให้ผู้นำชุมชนดั้งเดิม ได้แก่ นายร้อย นายแขวง นายบ้าน ผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน หมดอำนาจตระลาการ พร้อมทั้งกำหนดเพดานทุนทรัพย์ข้อพิพาทที่นายอำเภอไกล่เกลี่ยได้ ก่อนจะขยายเพดานในภายหลัง การแก้ไขนี้มีเป้าหมายให้กระบวนวิธีพิจารณาคดีเป็นสากลและผลักดันให้ศาลเป็น กระบวนการยุติธรรมหลักกระทั่งเกิดช่องว่างในการระงับข้อพิพาทระดับชุมชน กระทรวงมหาดไทยจึงออกข้อบังคับปี พ.ศ. 2528 และ พ.ศ. 2530 กำหนดบทบาทนายอำเภอและคณะกรรมการหมู่บ้านให้เข้ามาดำเนินการประนีประนอมข้อพิพาท แต่ยังมีข้อจำกัดเรื่องสภาพบังคับที่ต้องนำสัญญาประนีประนอมไปฟ้องศาล (นพพร โพธิรังสิยากร, 2563, หน้า 1-28) พัฒนาการนี้สะท้อนให้เห็น

ถึงความพยายามของรัฐไทยที่จะจัดวางกลไกไกล่เกลี่ยควบคู่กับกระบวนการศาล แม้ยังคงมีข้อจำกัดที่ทำให้การระงับข้อพิพาทระดับท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างเต็มที่

ภายใต้โครงสร้างกระบวนการยุติธรรมของไทยในเวลาต่อมา แนวคิดการไกล่เกลี่ยจึงถูกขยายบทบาทเข้าสู่ระบบยุติธรรมสมัยใหม่ โดยเฉพาะในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งถูกออกแบบให้เคร่งครัด มีขั้นตอนสืบสวน สอบสวน ฟ้องคดีและพิพากษา เนื่องจากกระทบสิทธิ เสรีภาพและชีวิตของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงไม่เปิดช่องให้ใช้การไกล่เกลี่ยในอดีต แต่ปัจจุบันเริ่มนำการไกล่เกลี่ยมาใช้ได้ในชั้นสอบสวน ชั้นอัยการและชั้นศาลสำหรับคดีอาญาบางประเภท เช่น ความผิดอันยอมความได้ ความผิดลหุโทษและความผิดที่มีโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี ส่วนข้อพิพาททางแพ่งซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน เน้นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและใช้ทรัพยากรของรัฐน้อยกว่าเมื่อเทียบกับคดีอาญาจึงเหมาะสมกับการนำกลไกไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อหลีกเลี่ยงความล่าช้าและการสิ้นเปลืองทรัพยากรของศาล และสอดคล้องกับหลักการประนีประนอมยอมความแบบทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกันแทนการตัดสินแบบมีฝ่ายชนะหรือฝ่ายแพ้ซึ่งอาจไม่ก่อให้เกิด ความยุติธรรมที่แท้จริง

บริบทเช่นนี้นำไปสู่การตรา “พระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562” ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายกลางสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและอาญา โดยบัญญัติให้ไม่กระทบต่อการไกล่เกลี่ยของหน่วยงานรัฐอื่น กำหนดขอบเขตข้อพิพาทที่ไกล่เกลี่ยได้ เช่น ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินที่มิใช่กรรมสิทธิ์ ข้อพิพาทมรดก และข้อพิพาทอื่นที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 5,000,000 บาท พร้อมกำหนดข้อพิพาทที่ไม่อาจไกล่เกลี่ย เช่น สิทธิแห่งสภาพบุคคล สิทธิในครอบครัวและกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งกำหนดความผิดอาญาที่ไกล่เกลี่ยได้ และบัญญัติมิให้นำไปใช้แก่คดีอาญาที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว (มาตรา 8) ซึ่งหมายถึงคดีอาญาบางประเภทเท่านั้นมิใช่ข้อพิพาททุกเรื่องของศาลเยาวชนและครอบครัว พระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ย (มาตรา 10) กำหนดกลไกการบังคับตามข้อตกลงระงับข้อพิพาทให้สามารถยื่นคำร้องต่อศาลได้ภายใน 3 ปี (มาตรา 32–34) และเปิดทางให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนที่มีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งและอาญาบางประเภทเช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐ (ธปภัค บูรณะสิงห์ และคณะ, 2563, หน้า 9-13; กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม., ม.ป.ป.; อัญชลี พูลเต็ม, ม.ป.ป.) ส่งผลให้การไกล่เกลี่ย ถูกยกระดับจากกระบวนการทางเลือกกลายเป็นกระบวนการหลักของการยุติข้อพิพาท ภายใต้หลักการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารชั้นต้น (Primary Data) เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) ที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง กลไกหรือวิธีการจัดการความขัดแย้งมิติต่าง ๆ ทั้งในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก และนอกพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ภาคตะวันออก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง รวมถึงการศึกษาตัวบทอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เอกสาร เช่น วีดีทัศน์ สารคดี เป็นต้น รวมทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-informants) การกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักจะใช้เทคนิคการเก็บตัวอย่างเชิงคุณภาพ คือ การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักโดยพิจารณา จากลักษณะการมีข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัยและจะใช้กระบวนการสัมภาษณ์จนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว (Data Satiation) ข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดจะผ่านการตรวจสอบด้วยหลักการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) ใน 3 ลักษณะ ได้แก่ การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) ด้วยการเปรียบเทียบความสอดคล้องของข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ การตรวจสอบสามเส้าจากการทบทวนข้อมูล (Reviews Triangulation) โดยให้บุคคลที่ไม่ใช่คณะนักวิจัยช่วยทบทวนข้อค้นพบจากการวิเคราะห์ และการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการเก็บข้อมูล (Method Triangulation) ผ่านการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างหลากหลายวิธี (เอื้อมพร หลินเจริญ, 2558, หน้า 4-5) ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย มาจัดกระทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยอาศัยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) มีกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การจัดระเบียบข้อมูล (Data Organizing) การแสดงข้อมูล (Data Display) และการหาข้อสรุป การตีความและการตรวจสอบความถูกต้องตรงประเด็นของผลการวิจัย (Conclusion, Interpretation and Verification) (ชาย โพธิสิตา, 2554, หน้า 337)

ผลการวิจัย

1. กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

กระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เป็นตัวอย่างความพยายามของรัฐในการจัดการความขัดแย้งด้านการใช้ที่ดินผ่านการใช้อำนาจทางกฎหมาย การสื่อสารสาธารณะและการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างราบรื่นและได้รับการยอมรับจากประชาชนท้องถิ่น อย่างไรก็ดีแม้มีกลไกหลากหลายที่รัฐนำมาใช้เพื่อลดแรงปะทะทางสังคม แต่ข้อจำกัดเรื่องการเปิดเผยข้อมูล การเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วม และประสิทธิผลของมาตรการเยียวยา ยังคงถูกวิพากษ์วิจารณ์จากภาคประชาชนว่าไม่ตอบสนองต่อความกังวลและผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ภายใต้บริบทดังกล่าว การพิจารณากลไกไกล่เกลี่ยที่รัฐใช้อยู่จึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชนภายใต้การพัฒนาที่ถูกกำหนดจากส่วนกลาง โดยสามารถจำแนกเป็นมาตรการสำคัญที่หน่วยงานรัฐดำเนินการภายใต้อำนาจตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 4 ประการ ดังนี้

1.1 การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ผ่านการจัดเวทีรับฟังคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากข้อมูลของสำนักงาน

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) พบว่า ก่อนนำเสนอแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ ให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (กพอ.) และคณะรัฐมนตรี (ครม.) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและบังคับใช้ตามกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) กรมโยธาธิการและผังเมือง จัดเวทีเพื่อรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประมาณ 40 ครั้ง (ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนธันวาคม 2561 เป็นต้นมา) เป็นเวทีรับฟังความเห็นอย่างเป็นทางการ จำนวน 25 ครั้ง ไม่เป็นทางการจำนวน 15 ครั้ง ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นแต่ละจังหวัดจะดำเนินการไม่ต่ำกว่า 2 รอบ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2563)

ทั้งนี้จากข้อมูลของ สกพอ. ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการรับฟังความคิดเห็นแบ่งออกเป็นสองระยะ โดยรอบแรกเป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อ (ร่าง) แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ ฉบับแรกหลังจากนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และผลสำรวจพื้นที่จริงมาประกอบการปรับปรุงให้สอดคล้องกับหลักวิชาการผังเมืองมากยิ่งขึ้น ก่อนกลับมาจัดเวทีรอบที่สองเพื่อนำ (ร่าง) ที่ได้รับการปรับปรุงแล้วกลับไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอีกครั้ง และนำข้อมูลที่ได้รับมาพิจารณาปรับแก้เพื่อให้แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ มีความสมบูรณ์ที่สุด (ชัยณรงค์ เครือนวน และพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2564, หน้า 195)

นอกจากนี้ ในกระบวนการจัดทำผังอำเภอ ยังได้ดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 ที่ต้องการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในฐานะกลไกไกล่เกลี่ยความขัดแย้งมาตรา เช่น การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วมของประชาชน (มาตรา 9) การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผังเมืองให้ประชาชนทราบหลังจากคณะกรรมการผังเมืองหรือคณะกรรมการผังเมืองจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ (มาตรา 29) การเปิดช่องให้ประชาชนร้องขอแก้ไขหรือคัดค้านผังเมือง (มาตรา 30) และการปรับผังเมืองให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง (มาตรา 31 และ 35) (ราชกิจจานุเบกษา (ก), 2562)

1.2 การปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่รวมถึงยุติโครงการพัฒนาที่สร้างเงื่อนไขความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนท้องถิ่น การดำเนินการในลักษณะนี้สามารถสะท้อนผ่านกรณีสำคัญต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ก), 2562)

กรณีแรก ตำบลหนองตีนนก อำเภอบ้านโพธิ์ จังหวัดฉะเชิงเทรา ภายใต้การเคลื่อนไหวคัดค้านของภาคประชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ชะลอโครงการพัฒนาสถานีขนส่งสินค้าคอนเทนเนอร์ (Inland Container Depot: ICD) ด้วยเหตุผลว่าจำเป็นต้องศึกษาเพิ่มเติมทั้งด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก่อนที่จะบรรจุโครงการในแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ

กรณีที่สอง ตำบลเขาดิน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา สะท้อนแนวทางของรัฐที่ตอบสนองต่อข้อเสนอของเครือข่ายภาคประชาชน ด้วยการปรับการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณริมแม่น้ำบาง

ปะกงและคลองอ้อมเป็นเขตอนุรักษ์นิเวศ เพื่อรักษาพื้นที่ธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันพื้นที่ถัดเข้ามาถูกกำหนดเป็นเขตส่งเสริมเกษตรกรรมเพื่อคงบทบาทพื้นที่เป็นแหล่งอาหารสำคัญของชุมชนและป้องกันการรุกคืบของอุตสาหกรรมเข้าสู่พื้นที่เกษตรดั้งเดิม

กรณีที่สาม ตำบลโยธะกา อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา รัฐได้กำหนดให้พื้นที่ริมแม่น้ำนครนายกและบางปะกงเป็นเขตอนุรักษ์นิเวศ และปรับพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตส่งเสริมเกษตรกรรมตามข้อเสนอของชุมชน โดยยังคงพื้นที่บางส่วนเป็นเขตใช้ประโยชน์เพื่อราชการทหารตามความรับผิดชอบของกองทัพเรือ ซึ่งได้รับการยกเว้นไม่ต้องอยู่ภายใต้ผังเมืองรวม

กรณีที่สี่ พื้นที่อำเภอคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้กำหนดที่ดินนอกเขตชลประทานใกล้แม่น้ำบางปะกงเป็นที่ดินประเภทเกษตรกรรมและชุมชนชนบทอย่างชัดเจน เพื่อคุ้มครองพื้นที่ผลิตอาหารและรักษาวิถีชีวิตชนบท โดยมีข้อกำหนดไม่ให้ตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงต่อชุมชน

1.3 การสื่อสารเชิงนโยบายเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ภายใต้บริบทการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ปรากฏให้เห็นในกรณีตำบลโยธะกา ภายหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557 ชาวบ้านจำนวนหนึ่งได้รับหนังสือยกเลิกสัญญาเช่า โดยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องให้เหตุผลว่าต้องการส่งมอบที่ดินคืนให้กองทัพเรือเพื่อใช้ประโยชน์ทางทหาร และต่อมาได้มีหนังสือให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและส่งมอบพื้นที่ภายใน 7 วัน ทำให้ชุมชนรวมตัวเคลื่อนไหวยื่นหนังสือถึงหน่วยงานรัฐหลายแห่ง และสร้างเครือข่ายกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่อื่น (กลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน, 2561 อ้างถึงใน ชัยณรงค์ เครือนวน และพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2564, หน้า 189-190) แรงต้านจากประชาชนทำให้หน่วยงานรัฐต้องออกมาชี้แจงเพื่อควบคุมความเข้าใจของสาธารณะ โดยเน้นว่ากรณียกเลิกสัญญาเช่าไม่เกี่ยวกับการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมถึงยืนยันว่าไม่ได้กำหนดพื้นที่ตำบลโยธะกาเป็นเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาในอนาคตต้องได้รับความยินยอมจากกองทัพเรือและมติ กพอ. (สำนักข่าวสาลิกา (ก), 2561; สำนักข่าวสาลิกา (ข), 2561) ขณะเดียวกัน สกพอ. และผู้บริหารย้ำว่าไม่มีแผนใช้ที่ดินตำบลโยธะกาและไม่เคยเจรจากับเอกชนรายใด (หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ, 2561; สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (ข), 2562)

นอกจากการชี้แจงกรณีเฉพาะพื้นที่แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังสื่อสารเชิงวิชาการต่อสาธารณะเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อ กระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ โดยย้ำว่าดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านผังเมืองทั่วประเทศ เป็นไปตามหลักวิชาการ คำนึงถึงความสัมพันธ์กับชุมชน สุขภาวะ ประชาชน สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงจัดทำเอกสารชี้แจงต่อผู้ร้องเรียนและหนังสือเผยแพร่สาธารณะ เพื่ออธิบายกระบวนการผังเมืองและข้อมูลสถานการณ์จริงในพื้นที่ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2562) สาระสำคัญของการสื่อสาร คือ การยืนยันว่าไม่มีการนำพื้นที่เกษตรกรรมที่มีความอุดมสมบูรณ์มาใช้เพื่อ

รองรับกิจกรรมอุตสาหกรรมแต่เป็นการใช้พื้นที่เกษตรรกร้างให้เกิดประโยชน์มากขึ้น พร้อมย้ำถึงมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น กำหนดระยะห่างจากแม่น้ำลำคลองไม่น้อยกว่า 500 เมตร และจากป่าไม้อย่างน้อย 1 กิโลเมตร ขณะเดียวกันกระบวนการปรับผังเมืองไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนใดเป็นกรณีพิเศษ เพราะการกำหนดพื้นที่อุตสาหกรรมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ได้แก่ พื้นที่เขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเดิม พื้นที่อุตสาหกรรมในผังเมืองเดิมและพื้นที่ที่มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน แรงงาน การคมนาคม และไม่ทับซ้อนพื้นที่สิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศหรือแหล่งประวัติศาสตร์ (กรมโยธาธิการและผังเมือง (ก), 2562)

ประเด็นการสื่อสารเพื่อสร้างความเชื่อมั่น ยังถูกขยายความผ่านข้อมูลเชิงพื้นที่ที่ย้ำว่า การวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาและการอนุรักษ์ ตัวอย่างเช่น จังหวัดฉะเชิงเทราถูกวางบทบาทให้เป็นเมืองอยู่อาศัยคุณภาพสูง รองรับการเติบโตของกรุงเทพฯ และเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่ยังเป็นเกษตรกรรมถึงร้อยละ 64.53 รองลงมาคือพื้นที่อนุรักษ์ร้อยละ 23.88 ส่วนพื้นที่ชุมชนและเมืองมีร้อยละ 7.68 ขณะที่พื้นที่อุตสาหกรรมมีเพียงร้อยละ 2.13 ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเดิมที่กระจายตัวในอำเภอบางปะกง แปลงยาว และพนมสารคาม (กรมโยธาธิการและผังเมือง (ข), 2562) การสื่อสารเชิงนโยบายในลักษณะนี้ถูกใช้เพื่อยืนยันว่ากระบวนการผังเมืองฯ ดำเนินการตามหลักวิชาการผังเมืองและยึดหลักการที่ให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์

1.4 การสร้างกลไกเยียวยาประชาชนท้องถิ่นที่ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

นอกจากกลไกการสื่อสารเพื่อคลี่คลายความขัดแย้งแล้ว ภาครัฐยังใช้มาตรการด้านการเยียวยา เป็นเครื่องมือสำคัญในการลดแรงปะทะระหว่างการพัฒนาพื้นที่กับประชาชนท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้มี “กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” เพื่อสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่และช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการจัดระเบียบพื้นที่ กองทุนฯ นี้มีแหล่งรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐ เงินบำรุงจากผู้ประกอบการในพื้นที่อุตสาหกรรมรายสำคัญ เงินสมทบ รายได้ของสำนักงาน และดอกผลจากการบริหารกองทุน ซึ่งสามารถนำไปใช้เพื่อช่วยเหลือและเยียวยาประชาชน ส่งเสริมการศึกษา รวมถึงค่าใช้จ่ายเพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพการพัฒนาในพื้นที่ (ราชกิจจานุเบกษา, 2561, หน้า 28-29) การใช้จ่ายกองทุนฯ ระหว่างปี พ.ศ. 2563-2566 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายฯ ระบุว่า ใช้เงินรวม 119.20 ล้านบาท แบ่งเป็นการพัฒนาพื้นที่และชุมชนร้อยละ 55.91 การส่งเสริมการศึกษาร้อยละ 41.07 และค่าใช้จ่ายบริหารกองทุนร้อยละ 3.02 (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2567)

ส่วนกรณีการเยียวยาแก่ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) เข้าใช้ประโยชน์ พ.ศ. 2565 เพื่อนำพื้นที่เหล่านี้ไปใช้ประโยชน์รองรับโครงการศูนย์ธุรกิจ EEC และเมืองใหม่น่าอยู่อัจฉริยะ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี โดย สกพอ. ได้แต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบสิทธิและคณะทำงานเจรจาค่าชดเชยเพื่อกลั่นกรองผู้มีสิทธิตามระเบียบ กพอ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชย พ.ศ. 2565 จากนั้นได้

เจรจาตกลงค่าชดเชยและดำเนินการจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินจำนวนประมาณ 2,483.48 ไร่ เป็นเงินรวมประมาณ 1,500 ล้านบาท ตามกรอบวงเงินงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2566 (สมนึก จงมีวศิน และพรพนา ก๊วยเจริญ, 2567, หน้า 40-42)

นอกจากกลไกการเยียวยาผ่านกองทุนฯ แล้ว ในการดำเนินโครงการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อาจกระทบต่อประชาชน ผู้รับผิดชอบโครงการได้จัดทำมาตรการเพื่อลดผลกระทบและป้องกันความขัดแย้งในพื้นที่ เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมสามสนามบิน มีการจัดสร้างอาคารพักอาศัย 8 ชั้น จำนวน 2 อาคาร รวม 252 ยูนิตให้กับผู้ได้รับผลกระทบ และดำเนินการจ่ายเงินเวนคืนและค่าชดเชยรวมกว่า 4,000 ล้านบาท ขณะที่โครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออกได้ศึกษาระดับเสียงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนบูรณาการชดเชยตามรายงาน EHIA และเตรียมการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบภายในพื้นที่เส้นเสียง NEF40 รวมถึงมีการจัดตั้งกองทุนเยียวยาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของชุมชนโดยรอบพื้นที่สนามบิน พร้อมว่าจ้างที่ปรึกษาเจรจาชดเชยและดำเนินการตามหลักเกณฑ์ปรับปรุงทรัพย์สินและอาคารของผู้ได้รับผลกระทบ (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, 2565, หน้า 4, 6-7)

แม้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จะพยายามสร้างกลไกหลากหลายรูปแบบเพื่อเป็นเครื่องมือไกล่เกลี่ยหรือลดความขัดแย้ง ดังที่กล่าวข้างต้น แต่เครือข่ายภาคประชาชนที่คัดค้านโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเห็นว่าบางกลไกไม่มีประสิทธิภาพไม่สามารถยุติความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปัญหาจากกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเนื่องจากไม่มีการไม่เผยแพร่ข้อมูลและขาดการมีส่วนร่วมของผู้ที่จะได้รับผลกระทบในหลายขั้นตอน ส่วนกระบวนการสื่อสารต่อสาธารณะของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ ไม่ได้คำนึงถึงความสัมพันธ์กับชุมชน สุขภาวะของประชาชน สภาพแวดล้อม และระบบนิเวศตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงมีการสื่อสารข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง กระบวนการชดเชย เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงการหรือกิจกรรมที่กองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้งบประมาณสนับสนุนยังไม่สะท้อนการช่วยเหลือ หรือเยียวยาประชาชนและชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพราะพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ ไม่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกโดยตรง (สมนึก จงมีวศิน และพรพนา ก๊วยเจริญ, 2567, หน้า 50-51; 64-65; 71-72 และ 75-76)

2. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายสำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

การขับเคลื่อนโครงการพัฒนาในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนสูงและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายกลุ่ม ขณะที่การจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ก็ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดทางสังคมและความไม่ไว้วางใจต่อกัน แม้ภาครัฐจะสร้างกลไกหลายประการเพื่อไกล่เกลี่ยความขัดแย้ง แต่จากมุมมองของภาคประชาชนหลายพื้นที่ยังพบข้อจำกัด ทั้งในด้านความโปร่งใสของข้อมูล ความครอบคลุมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การรับฟังความคิดเห็นอย่างแท้จริงและความเหมาะสมของมาตรการชดเชย จึงมีข้อเสนอแนะด้านกฎหมายสำหรับการสร้างกลไกความปรองดองสมานฉันท์ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.1 การจัดทำผังเมืองรวมระดับอำเภอตามมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและเป็นการมีส่วนร่วมที่มีความหมาย (Meaningful Engagement) สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการจัดทำผังเมืองรวมระดับอำเภอนั้น ต้องอยู่ภายใต้หลักการสำคัญ 6 ประการ คือ 1) ผสานสิ่งที่คู่กรณีแต่ละฝ่ายให้คุณค่าหรือให้ความสำคัญไว้ด้วยกัน เนื่องจากวิธีการหรือมาตรการที่เกิดขึ้นจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด อาจเป็นเพียงสิ่งที่ฝ่ายนั้นให้คุณค่าและเล็งเห็นความสำคัญ 2) การเพิ่มพูนคุณภาพของสาระสำคัญในการตัดสินใจเป็นการเปิดโอกาสให้นำข้อมูล มุมมองและข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย รวมเข้าด้วยกันเพื่อหาข้อยุติที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ 3) การให้ความรู้และข้อมูลแก่สาธารณะ โดยปราศจากการบิดเบือนหรือปกปิดข้อมูลที่สำคัญหรือจำเป็นต่อการตัดสินใจของฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด 4) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีตัวแทนเข้าร่วมในกระบวนการหรืออย่างน้อยต้องเห็นชอบในกระบวนการ หากมีเพียงบางกลุ่มเข้าร่วมขณะที่อีกกลุ่มถูกกันออกจากกระบวนการ จะก่อให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมและยิ่งทวีความขัดแย้ง ดังนั้นแม้ไม่สามารถให้ทุกฝ่ายเข้าร่วมได้แต่ผู้ที่ไม่มีโอกาสเข้าร่วมต้องได้รับสิทธิในการเห็นชอบต่อขั้นตอนและวิธีการแก้ไขปัญหาเพื่อให้รู้สึกว่ามีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจร่วมกัน 5) ผู้ที่เข้าร่วมต้องถือว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนและไม่ยึดผลประโยชน์ส่วนตนเป็นใหญ่ ผู้เข้าร่วมในฐานะตัวแทนต้องตัดผลประโยชน์ส่วนตนออกไป และทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ไม่เช่นนั้นการแก้ปัญหาจะรองรับได้เพียงบางกลุ่มและไม่เป็นธรรมต่อส่วนรวม และ 6) เมื่อได้ข้อยุติแล้ว ผู้เข้าร่วมทุกฝ่ายต้องร่วมกันผลักดันให้มาตรการที่ตกลงไว้เกิดผลจริง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน (สรวิศ ลิมปรังสี, 2559, หน้า 42-50)

ทั้งนี้เพื่อให้การมีส่วนร่วมเกิดความหมายอย่างแท้จริง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามหลักการดังต่อไปนี้อย่างครบถ้วน ได้แก่ การจัดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับข้อมูลที่ครอบคลุมรอบด้านและล่วงหน้าอย่างเพียงพอสำหรับการตัดสินใจ ข้อมูลที่นำเสนอต้องอยู่ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย เหมาะสมกับ

บริบททางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน ไม่ใช้ถ้อยคำเชิงเทคนิคที่ซับซ้อนเกินจำเป็น กระบวนการสื่อสารต้องเปิดกว้างแบบสองทางเพื่อให้ทุกฝ่ายมีโอกาสแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อกังวล และมุมมองได้อย่างเต็มที่ และที่สำคัญข้อเสนอหรือความคิดเห็นจากการมีส่วนร่วมต้องถูกนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจอย่างจริงจัง เพื่อสร้างความไว้วางใจร่วมและความรับผิดชอบต่อกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม (สฤณี อาชวานันทกุล, 2562)

2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย กล่าวคือ การวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายเป็นไปเพื่อพัฒนากระบวนการกำหนดกฎกติกาในการกกำกับดูแลของภาครัฐ และปรับปรุงคุณภาพของกฎระเบียบภาครัฐให้มีคุณภาพ แม้เชิงหลักการการวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมาย เป็นกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการออกกฎหมาย แต่กรณีนี้จำเป็นต้องประยุกต์หลักการนี้เพื่อเป็นแนวทางนำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ตลอดจนเป็นแนวทางเยียวยาหรือการบรรเทาภาระทางกฎหมายแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แนวทางดำเนินการมิตินี้อาจวิเคราะห์ผลประโยชน์และต้นทุนในการออกกฎหมาย (Benefit-Cost Analysis: BCA) หรือวิเคราะห์ต้นทุนในการออกกฎหมายอย่างเดียว (Cost-Effectiveness Analysis: CEA) หรือวิเคราะห์ทางเลือกหลายแบบ (Multi-Criteria Analysis: MCA) (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557, หน้า 2/20) ขณะเดียวกันต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องกับบริบททางสังคม รวมถึงประเมินผลที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎว่าได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายมากน้อยเพียงใด คุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชนหรือไม่ มีผลกระทบอื่นอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือไม่เพียงใด (ราชกิจจานุเบกษา (ข), 2562, หน้า 2)

2.3 แก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยบรรจุประเด็นที่เครือข่ายภาคประชาชนเห็นว่ามีความสำคัญหรือจำเป็นต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment: SEA) ควบคู่กับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) สาเหตุที่ต้องเพิ่มการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ในพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 เพราะการประเมินฯ เน้นบูรณาการประเด็นเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการวางแผนระดับนโยบาย (Policy) แผน (Plan) แผนงาน (Program) ของการพัฒนา ดังนั้นการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ จึงเป็นกรอบระดับยุทธศาสตร์ในเชิงมหภาคและเชื่อมโยงกับการติดสินใจดำเนินงานระยะยาว ไม่ใช่การประเมินผลกระทบระดับโครงการ (Project) ดังการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงและมีระยะเวลาพิจารณาสั้นกว่า (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564, หน้า 5-6) และในอนาคตหากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 กระบวนการนิติบัญญัติต้องทำให้เกิดความหลากหลาย รอบคอบและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เข้าร่วมอย่างทั่วถึง รอบด้าน (ภัทรพล ศรีอุดมขจร, 2565, หน้า 270) ขณะที่เนื้อหาของพระราชบัญญัติฯ ควรแก้ไขหรือลดอำนาจของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น ทบทวนอำนาจเข้าใช้ประโยชน์ที่ดินของ ส.ป.ก. ตลอดจนปรับปรุงขั้นตอนการพัฒนาให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยให้การพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่ภายใต้กลไกของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอย่างเข้มงวด พร้อมทั้งแก้ไขมาตรา 64 (1) เพื่อขยายขอบเขตการใช้จ่ายเงินกองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกให้ครอบคลุมการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบตามมูลค่าความเสียหายจริง และให้ประชาชนรับรู้สิทธิประโยชน์จากกองทุนมากขึ้นด้วยการประชาสัมพันธ์และลงพื้นที่เชิงรุก นอกจากนี้ควรปรับแก้กฎเกณฑ์ที่อ่อนไหวต่อความรู้สึกประชาชน เช่น สิทธิการเช่าที่ดินระยะยาว รวมถึงสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน เพื่อไม่ให้การพัฒนา EEC กลายเป็นปัจจัยซ้ำเติมการสูญเสียที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่

2.4 การใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยที่สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อระงับข้อพิพาท กระบวนการไกล่เกลี่ยที่หน่วยงานเกี่ยวข้องอาจนำมาประยุกต์ใช้ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกอบด้วย วิธีระงับข้อพิพาททางเลือกภาคสมัครใจ (Alternative Dispute Resolution: ADR) โดยเปิดโอกาสให้หน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และชุมชนมีบทบาทร่วมกันในการกำหนดแนวทางและวิธีการในกระบวนการยุติธรรม เพื่อเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม ทั้งนี้การระงับข้อพิพาททางเลือกแบบสมัครใจอาจดำเนินได้ใน 2 รูปแบบ คือ 1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบไตรภาคี (Tripartite Dispute Mediation) เพื่อค้นหาความต้องการที่แท้จริงและหาทางออกแบบทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกัน (Win–Win) (สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2559, หน้า 115-117) กระบวนการต้องเชื่อมกับยุติธรรมชุมชน โดยเฉพาะให้ชุมชนมีส่วนร่วมตั้งแต่การสำรวจข้อเท็จจริงถึงการตัดสินใจ (กระทรวงยุติธรรม, ม.ป.ป., หน้า 2-3) และเมื่อได้ข้อตกลงต้องทำเป็นบันทึกและยึดตามหลัก “ข้อตกลงต้องรักษาไว้ (Pacta Sunt Servanda) หากไม่ปฏิบัติตามให้มีมาตรการชดใช้หรือแก้ไขตามสัญญา และ 2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทรูปแบบศูนย์ไกล่เกลี่ยคือ การจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อรองรับข้อพิพาทที่ซับซ้อนระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชนในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น ความขัดแย้งด้านผังเมือง สิ่งแวดล้อม สุขภาพ โดยเน้นให้ผู้ไกล่เกลี่ยเฉพาะทาง” ที่มีความเป็นกลางเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการเจรจา เพื่อให้คู่กรณีได้สื่อสารและค้นหาความต้องการที่แท้จริงร่วมกันภายใต้หลักการทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกัน (มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, 2564; สำนักระงับข้อพิพาท ศาลยุติธรรม, 2558) ทั้งนี้ สำหรับคดีที่มีความซับซ้อนสูงและกระทบหลายกลุ่ม อาจจำเป็นต้องใช้การไกล่เกลี่ยเชิงบังคับเพื่อให้การยุติข้อพิพาทรวดเร็วและลดต้นทุนทางสังคม

2.5 การขจัดความขัดแย้งที่มีอยู่เดิมและป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเดินหน้าควบคู่กับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานรัฐโดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (สกพอ.) ควรปรับ

บทบาทจากผู้ใช้อำนาจเหนือประชาชนมาเป็นผู้ประสานและอำนวยความยุติธรรม สร้างความไว้วางใจผ่านการรับฟังความคิดเห็นอย่างจริงใจในทุกขั้นตอนการจัดทำผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน พร้อมอธิบายเหตุผลของความเห็นต่างอย่างโปร่งใส และดำเนินกระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับความขัดแย้งให้ได้โดยเร็ว หากยังไม่สามารถตกลงกันได้ควรตั้งคณะทำงานไกล่เกลี่ยที่มีองค์ประกอบจาก สกพอ. ภาคประชาชนในพื้นที่ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชนจากนอกพื้นที่เพื่อร่วมกันหาข้อยุติ โดยยึดหลักการเจรจาสำคัญ 3 ประการ คือ แสวงหาความต้องการที่แท้จริงของทุกฝ่าย การกำหนดเป้าหมายร่วมเพื่อประโยชน์ของพื้นที่ และการปรับมุมมองเพื่อเข้าใจอีกฝ่าย ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้โดยกลไกนอกศาล จึงควรใช้กระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ พ.ศ. 2542 โดยคำนึงถึงข้อจำกัดตามมาตรา 66/3 ที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งมีข้อควรระวังเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อมของไทยยังมีลักษณะเยียวยาหลังเกิดความเสียหาย และการตีความกฎหมายจำกัดอยู่ในกรอบลายลักษณ์อักษร ทำให้การระงับข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นนอกจากศาลเป็นแนวทางที่เหมาะสมกว่าเพราะหลักการนี้อยู่บนพื้นฐานระหว่างหลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและหลักการคุ้มครองประโยชน์ของปัจเจกชน (ประพจน์ คล้ายสุบรรณ, 2551)

อภิปรายผลการศึกษา

หากใช้แนวคิดการไกล่เกลี่ยเป็นเครื่องมือทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เป็นกรณีศึกษาครั้งนี้ จะเห็นว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยเปรียบเสมือนกลไกช่วยลดความขัดแย้ง ป้องกันไม่ให้เกิดการฟ้องร้องคดีต่อศาล รวมถึงสร้างความยุติธรรมแก่ผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม แม้ข้อพิพาทในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกไม่ใช่ข้อพิพาททางแพ่งและทางอาญา และไม่เข้าเงื่อนไขการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 เนื่องจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ การนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทมากำหนดเป็นกฎหมายกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐ พนักงานสอบสวน หรือศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชนใช้ในการยุติหรือระงับข้อพิพาท โดยคำนึงถึงความยินยอมของคู่กรณี อันส่งผลให้ปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลลดน้อยลง ลดปัญหาความขัดแย้ง เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมลดงบประมาณแผ่นดิน และเสริมสร้างสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข

แต่กรณีการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ข้อพิพาทส่วนใหญ่เป็นข้อพิพาทระหว่างรัฐกับภาคประชาชน (บางกรณีเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการภาคเอกชนกับประชาชนท้องถิ่น) และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ก็พยายามแก้ไขข้อพิพาทโดยใช้กลไกด้านรัฐศาสตร์นำกลไกด้านกฎหมาย กล่าวคือ มีการออกแบบกลไกเพื่อลดความขัดแย้งรูปแบบต่าง ๆ ดังเห็นได้จากสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินตามข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ ยุติโครงการพัฒนาที่สร้างเงื่อนไขความขัดแย้งระหว่างรัฐและ

ประชาชนท้องถิ่น สื่อสารกับประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ สร้างกลไกเยียวประชาชนท้องถิ่นที่ในพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก กลไกเหล่านี้มิติหนึ่งเป็นเครื่องมือช่วยลดข้อพิพาทกับประชาชนท้องถิ่นบางกลุ่มได้ แต่เครือข่ายภาคประชาชนบางกลุ่มกลับไม่ได้การยอมรับ เพราะเห็นว่ากลไกเหล่านี้เป็นเพียงเครื่องมือสร้างความชอบธรรม กดทับปัญหาและไม่มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบระหว่างกลไกลดความขัดแย้งที่ถูกออกแบบขึ้นโดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกกับเจตนารมย์ของพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันเนื่องจากเป้าหมายของกระบวนการลดความขัดแย้งหรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ต่างเป็นไปเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสเจรจาตกลงกันระงับข้อพิพาทด้วยแนวทางสันติวิธี และหาทางออกของปัญหาร่วมกันภายใต้หลักความยุติธรรมทางสังคม นอกจากนี้การใช้การไกล่เกลี่ยในการระงับข้อพิพาทก็มีประโยชน์หลายประการ ทั้งลดภาระของศาลโดยการลดจำนวนคดีที่ต้องขึ้นสู่ศาล ทำให้ศาลสามารถทุ่มเทเวลาและทรัพยากรให้กับคดีที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายเพราะคู่กรณีสามารถระงับข้อพิพาทได้เร็วขึ้นและประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี เช่นเดียวกับสร้างความพึงพอใจให้แก่ทุกฝ่าย กล่าวได้ว่า การไกล่เกลี่ยเน้นการหาทางออกร่วมกันทำให้ทุกฝ่ายมีโอกาสได้รับผลลัพธ์ที่พึงพอใจแทนที่จะมีฝ่ายแพ้และฝ่ายชนะ รวมถึงรักษาความสัมพันธ์เนื่องจากการไกล่เกลี่ยช่วยลดความขัดแย้งและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี ซึ่งเป็นประโยชน์ในระยะยาว ตลอดจนเพิ่มการเข้าถึงความยุติธรรม การไกล่เกลี่ยทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการทางศาลที่ซับซ้อน

จากประโยชน์ของกระบวนการไกล่เกลี่ย สะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนากลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในกรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงเป็นแนวทางสำคัญในการลดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน และสร้างการยอมรับในกระบวนการพัฒนา เมื่อพิจารณาในเชิงกฎหมาย พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีอำนาจตามมาตรา 11(7) ในการออกกฎหรือระเบียบเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ อำนาจดังกล่าวสามารถนำมาใช้กำหนดหรือปรับปรุงมาตรการเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา 29 และมาตรา 30 ดังนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอาจใช้อำนาจตามมาตรา 11(7) เพื่อกำหนดกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นหรือพิจารณาเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎหมายเพื่อรองรับการแก้ไขความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชนในกระบวนการปรับปรุงแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัยครั้งนี้ สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจ สังคมของประชาชนท้องถิ่น ตลอดจนกระทบต่อระบบนิเวศทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งนั้น จำเป็นต้องดำเนินการอย่างรอบคอบและระมัดระวัง โดยเฉพาะการดำเนินการตามระเบียบ ขั้นตอนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด ไม่สร้างข้อยกเว้นทางกฎหมายเพื่อเร่งรัดกระบวนการพัฒนา ขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นทั้งการรับฟังความคิดเห็นอย่างทั่วถึง รอบด้าน และสร้างกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมตัดสินใจ เนื่องจากโครงการพัฒนาประเภทต่าง ๆ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อผู้คนเหล่านี้ ไม่เช่นนั้นแล้วโครงการพัฒนาของรัฐจะกลายเป็นเงื่อนไขที่สร้างความขัดแย้ง และถูกต่อต้านจากประชาชน ดังบทเรียนที่เกิดขึ้นในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พบว่า แม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถขับเคลื่อนโครงการพัฒนาประเภทต่าง ๆ ได้ แต่โครงการเหล่านั้นกลับถูกตั้งคำถามและสร้างความไม่เชื่อมั่นแก่ประชาชน ส่งผลต่อความไว้เนื้อเชื่อใจ (Trust) ในกระบวนการพัฒนา นอกจากนี้งานวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าในกรณีที่ความขัดแย้งได้ก่อตัวขึ้นแล้ว กระบวนการยุติธรรมและกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอีกเงื่อนไขสำคัญในการคลี่คลายความขัดแย้งเกี่ยวกับการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยกลไกการไกล่เกลี่ยตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 สามารถเป็นพื้นที่กลางที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีทุกฝ่ายได้หยิบยกประเด็นปัญหาพื้นฐานขึ้นมาทำความเข้าใจร่วมกัน แสวงหาจุดร่วมและกำหนดข้อตกลงร่วมเพื่อถือปฏิบัติได้ ส่วนประเด็นที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันหรือมีข้อจำกัดเชิงผลประโยชน์และทุนทรัพย์ กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักยังคงมีความจำเป็นในการพิจารณาและวินิจฉัยข้อพิพาทต่อไป ภายใต้บริบทเช่นนี้กลไกการไกล่เกลี่ยนอกจากเป็นเครื่องมือทางกฎหมายแล้ว ยังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความปรองดอง ความสมานฉันท์และการมองเป้าหมายร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่พัฒนา

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยเชิงนโยบายเพื่อให้หน่วยงานหรือผู้เกี่ยวข้องนำไปพิจารณา ดังต่อไปนี้

1. แสวงหากลไกเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงและมีความหมายในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ เพื่อป้องกันหรือลดความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ โดยกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลโครงการและจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกระยะของโครงการ

2. ทบทวนและประเมินกระบวนการยุติธรรมและกลไกไกล่เกลี่ยความขัดแย้งในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐปัจจุบันเพื่อปรับกระบวนการหรือกลไกเหล่านั้นให้มีประสิทธิภาพ ผ่านการกำหนดช่องทางรับเรื่องร้องเรียนและจัดตั้งกลไกไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ชัดเจนและเข้าถึงได้

3. ออกแบบหรือสร้างกระบวนการยุติธรรมและกลไกเกลี่ยความขัดแย้งให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา สถานการณ์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อทำให้กระบวนการหรือกลไกตอบสนองต่อสภาพปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้หน่วยงานในพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกำหนดรูปแบบการไกล่เกลี่ยความขัดแย้งตามบริบทของแต่ละพื้นที่

รายการอ้างอิง

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *เอกสารแนวทางการปฏิบัติงานตามกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน*. เข้าถึงได้จาก https://www.tambondonsai.go.th/datacenter/doc_download/a_110920_154109.pdf

กรมโยธาธิการและผังเมือง (ก). (2562, 27 กันยายน). *ตอบข้อร้องเรียน "ขอให้ตรวจสอบการจัดทำผังเมือง EEC และขอให้มีการดำเนินการทำใหม่ตั้งแต่ต้นโดยให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย"*. ที่ มท.0711.4/14282

กรมโยธาธิการและผังเมือง (ข). (2562, 27 สิงหาคม). *ขอส่งคำชี้แจงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ฉบับที่ 2*. ที่ มท.0711.4/12508

กระทรวงยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *คู่มือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการศูนย์ยุติธรรมชุมชน*. เข้าถึงได้จาก https://thaluang.go.th/UserFiles/File/16280525702 65.pdf

ชัยณรงค์ เครือนวนและพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2564). *เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนา: ศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ชาย โพธิสิตา. (2554). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

ธปภัค บูรณะสิงห์, ภูชิชญ์ จารุวัฒน์, พีรภัทร บุญรอด,โทชีวีวัฒน์ หวานอารมย์, ธานัท มิ่งทองคำ, จิตราสรณสิริ, และศิวาพร ศรียาคะบุตร.(2563). *คู่มือปฏิบัติงานงานศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภาคประชาชน (ศกช.) ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: รีปริ้น.

นพพร โพธิรังสิยากร. (2563). *ที่มาของการระงับข้อพิพาทนอกศาล*. *ดุลพาห, 67*(2), 1-28.

ประพจน์ คล้ายสุบรรณ. (2551). *การระงับข้อพิพาททางสิ่งแวดล้อมในศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เข้าถึงได้จาก https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:125720

ภัทรพล ศรีอุดมขจร. (2565). *พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ.2561: ปัญหาและข้อเสนอแนะ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. (2564). *เปิดผลกระทบผังเมือง EEC: ทำลายระบบนิเวศ และวิถีชีวิตของประชาชน*. เข้าถึงได้จาก https://enlawfoundation.org/recap-eec-2564-02/

ราชกิจจานุเบกษา. (2560, 25 ตุลาคม). *คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 47/2560 เรื่อง ข้อกำหนดการใช้ ประโยชน์ในที่ดินในพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก*. เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 261 ง, หน้า 18-21.

ราชกิจจานุเบกษา. (2561, 14 พฤษภาคม). *พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. เล่มที่ 135 ตอนที่ 34 ก, หน้า 1-33.

ราชกิจจานุเบกษา (ก). (2562, 29 พฤษภาคม). *พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562*. เล่ม 136 ตอนที่ 71 ก.

ราชกิจจานุเบกษา (ข). (2562, 31 พฤษภาคม). *พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562*. เล่ม 136 ตอนที่ 72 ก.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). *รายงานฉบับสมบูรณ์การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis)*. เข้าถึงได้จาก https://tdri.or.th/wp-content/uploads/2015/04/ria-final.pdf

สมนึก จงมีวศิน และพรพนา ก๊วยเจริญ. (2567). *บทเรียนการพัฒนาผ่านแนวนโนบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย: กรณีศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) พ.ศ. 2560 – 2567*. ม.ป.ท.

สรวิศ ลิมปรังสี. (2559). การมีส่วนร่วมกับการจัดการความขัดแย้งทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ใน *การจัดการความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม* (ณัฐนันท์ คุณเงิน: บรรณาธิการ). กรุงเทพฯ: แอคทีฟพริ้นท์.

สฤณี อาชวานันทกุล. (2562). *อีอีซีกับการพัฒนาที่ยั่งยืน?: กลไก (ไร้) ส่วนร่วม*. เข้าถึงได้จาก https://themomentum.co/eec-civil-participation-process/

สำนักข่าวสาลิกา (ก). (2561). *ทหารยุติการขับเคลื่อนกิจกรรมบนพื้นฐานของความขัดแย้ง ยืนยัน! ไม่มีการใช้พื้นที่โยธะกาสร้างเมืองใหม่ใน อีอีซี*. เข้าถึงได้จาก https://www.salika.co/2018/10/04/do-not-use-yodhaka-space-for-eec/

สำนักข่าวสาลิกา (ข). (2561). *ไขปริศนา 'บางน้ำเปรี้ยว' เมืองใหม่ในอีอีซี...ยังไม่มีการมอบพื้นที่ให้เอกชนรายใด?*. เข้าถึงได้จาก https://www.salika.co/2018/09/20/eec-chachoengsao-land-management/

สำนักคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2567). *เกี่ยวกับกองทุน*. เข้าถึงได้จาก https://www.eeco.or.th/th/about-the-fund

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2562). *อีอีซี ข้อเท็จจริงที่ควรรู้*. เข้าถึงได้จาก https://www.eeco.or.th/th/filedownload/1720/file-อีอีซี-ข้อเท็จจริงที่ควรรู้-final

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2562, 19 กรกฎาคม) *ประเด็นเกี่ยวกับแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินฯ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก*. ที่สกพอ 1004/1719

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2563, 16 กรกฎาคม).*ชี้แจงกรณีเครือข่ายประชาชน 3 จังหวัด ยื่นศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนแผนผังการใช้ประโยชน์ในที่ดินฯ อีอีซี*. เข้าถึงได้จาก https://www.eeco.or.th/th/filedownload/1717/file

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. (2565). *รายงานผลการดำเนินงานประจำ ปี พ.ศ.2565*. เข้าถึงได้จาก https://www.eeco.or.th/th/filedownload/3418/b5c5450a58503c6dc91c2ff9b5a5c834.pdf

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). *แนวทางการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (ฉบับปรับปรุง)*. เข้าถึงได้จาก https://anyflip.com/lxnxo/mjvt/basic/101-106

สำนักระงับข้อพิพาท ศาลยุติธรรม. (2558). *ไกล่เกลี่ยสไตล์ฮาวาย*. กรุงเทพฯ: ธนาเพรส.

สำนักส่งเสริมงานตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม. (2559). *การจัดการความขัดแย้งทางสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: แอคทีฟ พริ้นท์.

โสภารัตน์ จารุสมบัติ. (2551). *นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและสิ่งพิมพ์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ. (2561). *ทร.นัดแจงชาวโยธะกา 24ต.ค. รองเลขา EEC ยันไร้โครงการในพื้นที่*. เข้าถึงได้จาก https://www.thansettakij.com/business/331184#google_vignette

อัญชลี พูลเต็ม (ม.ป.ป). *แนวคิดและหลักการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีต่อศาล*. เข้าถึงได้จาก https://www.lawforasean.krisdika.go.th/File/files/บทความวิชาการ (1).pdf

เอื้อมพร หลินเจริญ. (2558). การวิเคราะห์และนำเสนอผลในงานวิจัยเชิงคุณภาพ. *วารสารวัดผลการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*, หน้า 1-14, เข้าถึงได้จาก http://www2.edu.tsu.ac.th/major/eva/files/journal/DataAnalysis.pdf

วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยกับกับดักความรู้ทางการเงิน: การวิเคราะห์เชิงนโยบายสาธารณะเพื่อความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ

Thailand's Household Debt and the Financial Literacy Trap: A Public Policy Analysis for Economic Sustainability

สุจิตรา ปานพุ่ม (Sujittra Panpum)
Independent Researcher
E-mail: sujitrapanphum@gmail.com

Received: 26 October 2025
Revised: 17 April 2026
Accepted: 27 April 2026

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยภายใต้กรอบนโยบายสาธารณะ โดยมุ่งอธิบายบทบาทของ "กับดักความรู้ทางการเงิน" (financial literacy trap) ในฐานะกลไกเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือนกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระดับมหภาค บทความนี้ใช้การสังเคราะห์วรรณกรรมอย่างเป็นระบบ (systematic literature synthesis) ตามแนวทาง PRISMA 2020 และประเมินคุณภาพด้วยเกณฑ์ Critical Appraisal Skills Programme (CASP) โดยวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยเชิงประจักษ์ รายงานเชิงนโยบายระหว่างประเทศ และรายงานเชิงสถาบันในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา

ผลการศึกษาพบว่า วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยมิได้เกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลของปฏิสัมพันธ์เชิงระบบระหว่าง (1) พฤติกรรมทางการเงินแบบเอนเอียงในปัจจุบัน (present-biased behavior) (2) ข้อจำกัดด้านความรู้ทางการเงิน (financial knowledge deficit) และ (3) โครงสร้างนโยบายที่มุ่งแก้ไขเชิงปลายเหตุ (reactive policy structure) มากกว่าการป้องกันเชิงระบบ โดยเฉพาะในบริบทของการขยายตัวของสินเชื่อดิจิทัลและ FinTech ซึ่งเพิ่มการเข้าถึงสินเชื่อโดยไม่เพิ่มความสามารถในการจัดการหนี้อย่างสอดคล้องกัน

องค์ความรู้ใหม่ของการศึกษานี้คือการพัฒนา "กรอบนโยบายภูมิคุ้มกันทางการเงิน" (Financial Immunity Policy Framework) ซึ่งบูรณาการทุนความรู้ทางการเงิน (financial knowledge capital) เข้ากับทุนทางนโยบาย (policy capital) ภายใต้ระบบนิเวศการเรียนรู้ทางการเงิน (financial learning ecosystem) โดยมีกลไกสำคัญ ได้แก่ การเรียนรู้ทางการเงินตลอดชีวิต (lifelong financial learning) การออกแบบนโยบาย

เชิงพฤติกรรม (behavioral policy design) และกลไกการเรียนรู้นโยบาย (policy learning mechanism) กรอบดังกล่าวมีศักยภาพในการลดการเกิดหนี้ใหม่ (debt incidence reduction) และตัดวงจรหนี้ซ้ำ (debt cycle disruption) ผ่านการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและแรงจูงใจเชิงระบบ

ข้อเสนอเชิงนโยบายเน้นการเปลี่ยนผ่านจากนโยบายเชิงเยียวยาไปสู่การป้องกันเชิงโครงสร้าง โดยเสนอให้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ความสามารถทางการเงินระดับชาติ การพัฒนาศูนย์การเรียนรู้ทางการเงิน และการประยุกต์ใช้เครื่องมือเชิงพฤติกรรมในการกำกับสินเชื่อ ทั้งนี้ บทความมิได้อ้างความสำเร็จเชิงประจักษ์โดยตรง แต่เสนอกรอบนโยบายที่สามารถนำไปจำลองและทดสอบเชิงนโยบายในอนาคต เพื่อยกระดับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนไทยอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: หนี้ครัวเรือน, กับดักความรู้ทางการเงิน, นโยบายสาธารณะ, เศรษฐศาสตร์พฤติกรรม, กรอบนโยบายภูมิคุ้มกันทางการเงิน

Abstract

This article aims to analyze Thailand's household debt crisis within a public policy framework, with a particular focus on the role of the "financial literacy trap" as a structural mechanism linking household financial behavior to macroeconomic stability. The study employs a systematic literature synthesis based on the PRISMA 2020 guidelines, with quality appraisal conducted using the Critical Appraisal Skills Programme (CASP). The analysis draws upon empirical studies, international policy reports, and institutional publications over the past decade.

The findings indicate that Thailand's household debt crisis is not solely driven by economic factors but is the result of systemic interactions among (1) present-biased financial behavior, (2) financial knowledge deficits, and (3) a predominantly reactive policy structure that emphasizes short-term debt relief rather than long-term prevention. This issue is further intensified by the rapid expansion of digital lending and financial technologies (FinTech), which increase access to credit without a corresponding improvement in financial management capacity.

The key contribution of this study is the development of the "Financial Immunity Policy Framework," which integrates financial knowledge capital with policy capital within a financial learning ecosystem. The framework is driven by three core mechanisms: lifelong financial learning, behavioral policy design, and policy learning mechanisms. This integrated approach has the potential to reduce new debt incidence and disrupt persistent debt cycles by reshaping financial behavior and systemic incentives.

Policy recommendations emphasize a paradigm shift from reactive to preventive policy, including the development of a national financial literacy strategy, the establishment of community-based financial learning centers, and the application of behavioral tools in credit regulation. While this study does not claim direct empirical validation, it proposes a policy framework that can be further simulated and tested in future research to enhance the long-term financial stability of Thai households.

Keywords: Household Debt, Financial Literacy Trap, Public Policy, Behavioral Economics, Financial Immunity Framework

บทนำ (Introduction)

ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ระบบเศรษฐกิจไทยเผชิญการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญภายใต้บริบทของการดำเนินนโยบายการคลังเชิงขยายตัว (expansionary fiscal policy) และมาตรการทางการเงินเพื่อรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจ ภายหลังวิกฤตการเงินโลกและวิกฤตโควิด-19 รัฐบาลไทยได้ใช้นโยบายงบประมาณขาดดุล มาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ และโครงการช่วยเหลือภาคครัวเรือนในวงกว้าง ส่งผลให้ระดับหนี้สาธารณะเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 41 ของ GDP ในปี 2019 เป็นมากกว่าร้อยละ 62 ในปี 2023 (Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD], 2025) ขณะเดียวกัน สัดส่วนหนี้ครัวเรือนของไทยอยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง โดยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 88-90 ของ GDP และเคยแตะระดับสูงสุดที่ร้อยละ 96.5 ในปี 2021 (Bank of Thailand, 2024) ซึ่งสะท้อนถึงความเปราะบางเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทยในระยะยาว

การเพิ่มขึ้นของหนี้ครัวเรือนในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาไม่ได้เป็นเพียงผลของรายได้หรือวงจรเศรษฐกิจเท่านั้น หากแต่มีความสัมพันธ์กับ “ปฏิสัมพันธ์เชิงนโยบาย” (policy interaction) ระหว่างนโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และโครงสร้างตลาดสินเชื่อ กล่าวคือ การอัดฉีดสภาพคล่องและมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจ แม้จะช่วยพยุงอุปสงค์ในระยะสั้น แต่กลับเอื้อให้การเข้าถึงสินเชื่อภาคครัวเรือนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อการบริโภคและที่อยู่อาศัย ซึ่งนำไปสู่การสะสมหนี้ในระดับสูงและเพิ่มความเสี่ยงต่อเสถียรภาพของระบบการเงิน (OECD, 2025; World Bank, 2022) หลักฐานเชิงประจักษ์ยังชี้ว่าหนี้ภาคเอกชนของไทยมีแนวโน้มสูงกว่า 160-170% ของ GDP ในช่วงหลังโควิด ซึ่งสูงกว่าหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (OECD, 2025)

ในเชิงผลกระทบ หนี้ครัวเรือนในระดับสูงส่งผลโดยตรงต่อการบริโภคและการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยก่อให้เกิดข้อจำกัดด้านงบประมาณของครัวเรือน (household balance sheet constraint) ซึ่งลดทอนความสามารถในการใช้จ่าย การออม และการลงทุนในระยะยาว (OECD, 2025) ขณะเดียวกัน การเพิ่มขึ้นของหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (non-performing loans: NPLs) โดยเฉพาะในกลุ่มสินเชื่อผู้บริโภค

และอสังหาริมทรัพย์ สะท้อนถึงข้อจำกัดเชิงสถาบันของระบบการเงินในการรองรับพฤติกรรมหนี้ที่ไม่ยั่งยืน (Krungsri Research, 2023)

แม้ว่าภาครัฐไทยจะดำเนินมาตรการเชิงนโยบายอย่างต่อเนื่อง เช่น โครงการปรับโครงสร้างหนี้ คลินิกแก้หนี้ และมาตรการช่วยเหลือลูกหนี้รายย่อย แต่นโยบายเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังอยู่ในลักษณะ “นโยบายเชิงตอบสนอง” (reactive policy paradigm) ที่มุ่งแก้ไขผลลัพธ์มากกว่าต้นเหตุของปัญหา (Ministry of Finance, 2024) ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ Dunn (2018) ที่ชี้ว่านโยบายที่ขาดการวิเคราะห์เชิงระบบ (systemic policy analysis) มักไม่สามารถสร้างผลลัพธ์เชิงยั่งยืนได้ในระยะยาว

ในอีกด้านหนึ่ง งานวิจัยด้านเศรษฐศาสตร์พฤติกรรมและความรู้ทางการเงินได้ยืนยันว่า “ความรู้ทางการเงิน” (financial literacy) เป็นตัวแปรสำคัญที่กำหนดพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือน โดยเฉพาะในบริบทของเศรษฐกิจดิจิทัลที่เอื้อต่อการเข้าถึงสินเชื่ออย่างรวดเร็ว (Lusardi & Tufano, 2015; OECD, 2023) การขาดความรู้และทักษะในการประเมินความเสี่ยงทางการเงินนำไปสู่การก่อหนี้เกินตัว และเข้าสู่ “กับดักหนี้” (debt trap) ในระยะยาว

สำหรับประเทศไทย หลักฐานเชิงประจักษ์สะท้อนว่าระดับความรู้ทางการเงินของประชาชนยังอยู่ในระดับจำกัด และมีความไม่สอดคล้องกับความซับซ้อนของระบบการเงินสมัยใหม่ โดยเฉพาะในกลุ่มรายได้น้อยและแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีแนวโน้มเข้าสู่วงจรหนี้สะสมสูงกว่ากลุ่มอื่น (National Economic and Social Development Council, 2023; OECD, 2023) สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึง “กับดักความรู้ทางการเงิน” (financial literacy trap) ที่มีลักษณะเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง (structural constraint) และมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับนโยบายสาธารณะที่ยังไม่สามารถสร้าง “ศักยภาพเชิงป้องกัน” (preventive capacity) ได้อย่างเพียงพอ

อย่างไรก็ตาม แม้งานวิจัยจำนวนมากจะศึกษาเรื่องหนี้ครัวเรือนหรือความรู้ทางการเงินในมิติใดมิติหนึ่ง แต่ยังขาดการบูรณาการระหว่าง (1) นโยบายการคลังและนโยบายการเงิน (2) พฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือน และ (3) ความรู้ทางการเงิน ในกรอบการวิเคราะห์เดียวกัน โดยเฉพาะในบริบทของการอธิบายกลไกเชิงนโยบายที่เชื่อมโยงระดับมหภาคกับระดับจุลภาค (Ab Wahab et al., 2025; Lusardi et al., 2017) ช่องว่างดังกล่าวจึงก่อให้เกิด “ช่องว่างองค์ความรู้เชิงโครงสร้าง” (structural knowledge gap) ซึ่งจำกัดความสามารถในการออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพ

ภายใต้กรอบแนวคิดนโยบายสาธารณะเชิงบูรณาการ ผลลัพธ์ของนโยบายมิได้ขึ้นอยู่กับการออกแบบเพียงอย่างเดียว หากแต่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างนโยบาย สถาบัน และพฤติกรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Chandarasorn, 2019; Howlett & Ramesh, 2020) ดังนั้น การวิเคราะห์ปัญหาหนี้ครัวเรือนจึงจำเป็นต้องยกระดับจากการวิเคราะห์เชิงปัจเจกไปสู่การวิเคราะห์เชิงระบบ

ด้วยเหตุนี้ การศึกษานี้จึงมุ่งพัฒนา “กรอบแนวคิดเชิงนโยบายแบบบูรณาการ” (integrated policy framework) ภายใต้แนวคิด “ภูมิคุ้มกันทางการเงิน” (financial immunity) โดยนิยามในฐานะความสามารถของครัวเรือนในการตัดสินใจทางการเงินอย่างมีเหตุผลภายใต้ความไม่แน่นอน ผ่านการผสมผสานของความรู้ทางการเงิน พฤติกรรมทางการเงิน และโครงสร้างสนับสนุนจากนโยบายสาธารณะ

ทั้งนี้ องค์ความรู้ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษานี้มิได้มุ่งเสนอ “แบบจำลองเชิงสมบูรณ์” หากแต่เป็นการพัฒนา “กรอบวิเคราะห์เชิงแนวคิด” (analytical conceptual framework) ที่สามารถอธิบายกลไกเชิงนโยบายระหว่างความรู้ทางการเงินกับพฤติกรรมหนี้ครัวเรือน และใช้เป็นฐานสำหรับการพัฒนานโยบายสาธารณะเชิงป้องกัน (preventive policy design) ที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

ระเบียบวิธีการศึกษา (Research Methodology)

บทความวิชาการฉบับนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในลักษณะของการสังเคราะห์วรรณกรรมอย่างเป็นระบบ (qualitative systematic literature review and policy synthesis) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวม วิเคราะห์ และสังเคราะห์องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหนี้ครัวเรือน ความรู้ทางการเงิน และนโยบายสาธารณะ ทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ เพื่ออธิบายกลไกเชิงโครงสร้างของปัญหาและพัฒนาเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายที่มีฐานหลักฐานรองรับ (evidence-informed policy) การเลือกใช้ระเบียบวิธีดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการศึกษาทางสังคมศาสตร์และนโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นความเป็นระบบ ความโปร่งใส และความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับของกระบวนการวิจัย (Snyder, 2019; Tranfield, Denyer, & Smart, 2003)

กระบวนการสังเคราะห์ดำเนินการภายใต้กรอบการสังเคราะห์อย่างเป็นระบบ (systematic synthesis framework) ซึ่งประกอบด้วยสามขั้นตอนหลัก ได้แก่ การระบุและคัดกรองเอกสาร (identification and screening) การประเมินคุณภาพเอกสาร (eligibility and quality appraisal) และการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล (analysis and synthesis) โดยในขั้นตอนแรก การสืบค้นและคัดเลือกเอกสารถูกดำเนินการตามแนวทางของ PRISMA 2020 (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses) ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลสำหรับการทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบโดยใช้ PRISMA 2020 flow diagram และ checklist เพื่อกำกับกระบวนการคัดเลือกเอกสารอย่างเป็นระบบ (Page et al., 2021) โดยแสดงกระบวนการคัดเลือกเอกสารอย่างโปร่งใส ตั้งแต่การระบุแหล่งข้อมูล (identification) การคัดกรองเบื้องต้น (screening) การประเมินความเหมาะสม (eligibility) จนถึงการรวมเข้าในการวิเคราะห์ (inclusion)

ในขั้นตอนการประเมินคุณภาพเอกสาร งานวิจัยที่ผ่านการคัดเลือกได้รับการตรวจสอบโดยใช้เกณฑ์ของ Critical Appraisal Skills Programme (CASP) ในส่วนของ qualitative checklist ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์ประเมินจำนวน 10 ประเด็น เช่น ความชัดเจนของวัตถุประสงค์การวิจัย ความเหมาะสมของระเบียบ

วิธี ความน่าเชื่อถือของข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และความมีเหตุผลของข้อสรุป (CASP, 2018) เพื่อให้มั่นใจว่าเอกสารที่นำมาใช้ในการสังเคราะห์มีคุณภาพเชิงวิชาการและลดความเสี่ยงของอคติ (bias) ในการตีความ โดยเอกสารที่ไม่ผ่านเกณฑ์คุณภาพขั้นต่ำตาม CASP checklist จะถูกตัดออกจากกระบวนการสังเคราะห์และการสืบค้นข้อมูลครอบคลุมฐานข้อมูลวิชาการระดับนานาชาติ ได้แก่ Scopus, Web of Science, ScienceDirect, SpringerLink และ Emerald Insight รวมถึงฐานข้อมูลภายในประเทศ เช่น ThaiJo, TCI, งานวิจัยของธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand Research) สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (NESDC) และกระทรวงการคลัง โดยกำหนดช่วงเวลาการศึกษาในระหว่างปี ค.ศ. 2010 - 2025 เพื่อให้ครอบคลุมบริบทของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทยในยุคหลังวิกฤตการเงินโลกและการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจดิจิทัล (OECD, 2023; World Bank, 2022) ทั้งนี้ ได้กำหนดคำสำคัญในการสืบค้น ได้แก่ “household debt”, “financial literacy”, “financial vulnerability”, “fiscal policy” และ “public policy in Thailand” เพื่อให้ครอบคลุมทั้งมิติทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ

สำหรับเกณฑ์การคัดเลือกเอกสาร (inclusion criteria) การศึกษานี้พิจารณาเฉพาะงานวิจัยหรือบทความวิชาการที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องโดยตรงกับหนี้ครัวเรือน ความรู้ทางการเงิน หรือการเชื่อมโยงกับนโยบายสาธารณะ และต้องมีระเบียบวิธีวิจัยที่ชัดเจน รวมถึงได้รับการเผยแพร่ในวารสารวิชาการหรือรายงานที่ได้รับการยอมรับในวงวิชาการ ขณะที่เอกสารที่มีลักษณะเป็นบทความความคิดเห็นทั่วไป (opinion-based) หรือไม่มีการอ้างอิงเชิงวิชาการจะถูกตัดออกจากการวิเคราะห์ เพื่อรักษามาตรฐานความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Tranfield et al., 2003)

ในส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูล การศึกษานี้ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) ร่วมกับการเข้ารหัสเชิงธีม (thematic coding) โดยอาศัยแนวทางการวิเคราะห์เชิงธีมของ Braun และ Clarke (2006) ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนการทำความคุ้นเคยกับข้อมูล (familiarization) การสร้างรหัสข้อมูล (coding) การพัฒนาแก่นสาร (theme development) และการทบทวนและปรับปรุงแก่นสาร (theme refinement) ทั้งนี้ผลการวิเคราะห์ถูกจัดกลุ่มออกเป็นสี่มิติหลัก ได้แก่ ปัจจัยเชิงโครงสร้างของหนี้ครัวเรือน ระดับและลักษณะของความรู้ทางการเงิน ความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างความรู้ทางการเงินกับพฤติกรรมหนี้ และบทบาทของนโยบายสาธารณะในการสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงิน ทั้งนี้หน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) ในการศึกษานี้ประกอบด้วย “แนวคิดเชิงนโยบาย” (policy constructs) และ “กลไกเชิงพฤติกรรมทางการเงิน” (financial behavioral mechanisms) ซึ่งถูกนำมาใช้ในการจัดหมวดหมู่ข้อมูลและพัฒนาแก่นสารเชิงวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ โดยใช้กระบวนการเข้ารหัสแบบวนซ้ำ (iterative coding) เพื่อลดความคลาดเคลื่อนในการตีความ

เพื่อยกระดับการวิเคราะห์ในเชิงนโยบาย การศึกษานี้ได้นำกรอบการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะของ Dunn (2018) และ Howlett และ Ramesh (2020) มาใช้ในการตีความผลลัพธ์ โดยครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดปัญหาเชิงนโยบาย (problem structuring) การออกแบบทางเลือกเชิงนโยบาย (policy alternatives) การกำหนดนโยบาย (policy formulation) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (implementation) และการประเมินผล

(evaluation) นอกจากนี้ ยังได้ประยุกต์กรอบการวิเคราะห์นโยบายของ วรเดช จันทรศร (Chandarasorn, 2019) ซึ่งเน้นการเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างนโยบายและพฤติกรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ของนโยบาย (policy learning) อย่างต่อเนื่อง

อีกทั้ง การศึกษานี้ได้บูรณาการการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบนโยบาย (comparative policy analysis) โดยอ้างอิงกรณีศึกษาจากต่างประเทศ เช่น กรอบการส่งเสริมความรู้ทางการเงินของ OECD (OECD Financial Literacy Framework) นโยบาย National Financial Capability Strategy ของสหราชอาณาจักร และนโยบายการจัดการหนี้ครัวเรือนของประเทศเกาหลีใต้ เพื่อใช้เป็นฐานในการเปรียบเทียบเชิงนโยบาย (policy benchmarking) และระบุช่องว่างเชิงนโยบาย (policy gap) ของประเทศไทย ซึ่งช่วยเพิ่มความเข้มแข็งเชิงหลักฐานและความเป็นสากลของข้อเสนอเชิงนโยบาย (OECD, 2023)

เพื่อเสริมสร้างความน่าเชื่อถือของการวิจัย การศึกษานี้ใช้แนวทางการตรวจสอบความถูกต้องหลายมิติ (triangulation) โดยอาศัยข้อมูลจากหลายแหล่ง (data sources) และหลายประเภทของเอกสาร รวมถึงการใช้เครื่องมือมาตรฐาน เช่น PRISMA 2020 flow diagram และ CASP checklist ซึ่งช่วยเพิ่มทั้งความเที่ยงตรงภายใน (internal validity) และความเชื่อถือได้ของผลการศึกษา

โดยสรุป ระเบียบวิธีการศึกษานี้มิได้มุ่งเพียงการทบทวนวรรณกรรมในเชิงพรรณนา หากแต่เป็นการสังเคราะห์องค์ความรู้เชิงระบบที่เชื่อมโยงระหว่างมิติทางเศรษฐกิจ พฤติกรรม และนโยบายสาธารณะ เพื่ออธิบายพลวัตของปัญหาหนี้ครัวเรือนในประเทศไทย และนำไปสู่การพัฒนาแนวทางเชิงนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติและยั่งยืนในระยะยาว

จริยธรรมการวิจัย (Research Ethics) การศึกษานี้เป็นการสังเคราะห์วรรณกรรมจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) ที่เผยแพร่ในสาธารณะ จึงไม่มีการเก็บข้อมูลจากมนุษย์โดยตรง และไม่เข้าข่ายการวิจัยที่ต้องขอการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยได้ดำเนินการตามหลักจริยธรรมทางวิชาการ โดยให้ความสำคัญกับความถูกต้องของการอ้างอิง การไม่บิดเบือนข้อมูล และการเคารพสิทธิ์ในทรัพย์สินทางปัญญาของแหล่งข้อมูลต้นฉบับ

ข้อจำกัดของการวิจัย (Research Limitations) แม้ว่าการศึกษานี้จะใช้แนวทางการสังเคราะห์อย่างเป็นระบบตามมาตรฐานสากล แต่ยังมีข้อจำกัดบางประการ กล่าวคือ การคัดเลือกเอกสารอาจมีข้อจำกัดด้านภาษาและการเข้าถึงฐานข้อมูล ซึ่งอาจทำให้ไม่สามารถครอบคลุมงานวิจัยทั้งหมดได้ นอกจากนี้ การวิเคราะห์เชิงคุณภาพและการสังเคราะห์เชิงแนวคิดอาจมีความเสี่ยงต่อการตีความของผู้วิจัย แม้ว่าจะมีการใช้เกณฑ์การประเมินคุณภาพ (CASP) และการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulation) เพื่อลดอคติแล้วก็ตาม อีกทั้ง การศึกษานี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและเชิงนโยบาย จึงอาจยังไม่สามารถสะท้อนความแตกต่างเชิงจุลภาคในระดับครัวเรือนได้อย่างครบถ้วน

ผลการสังเคราะห์และอภิปรายเชิงนโยบาย (Findings and Policy Discussion)

ผลการสังเคราะห์วรรณกรรมภายใต้กรอบการทบทวนอย่างเป็นระบบ (systematic literature synthesis) ตามแนวทาง PRISMA 2020 และการประเมินคุณภาพด้วยเกณฑ์ Critical Appraisal Skills Programme (CASP) พบว่า วรรณกรรมที่นำมาวิเคราะห์ประกอบด้วยบทความวิจัยเชิงประจักษ์ (empirical studies) รายงานเชิงนโยบายขององค์กรระหว่างประเทศ (international policy reports) และรายงานเชิงสถาบันของประเทศไทย (institutional reports) ซึ่งมีความสอดคล้องกันในการอธิบายว่า หลักฐานจากงานวิจัยเชิงประจักษ์ในประเทศไทยที่ผ่านการคัดเลือกภายใต้เกณฑ์ PRISMA และ CASP ชี้ให้เห็นว่า วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยเป็นผลของปฏิสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างพฤติกรรมทางการเงิน ความรู้ทางการเงิน และโครงสร้างนโยบายสาธารณะ (OECD, 2023; World Bank, 2022; Bank of Thailand, 2024)

ในมิติพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือน (household financial behavior) หลักฐานเชิงประจักษ์จากงานของ Phumchantuek และ Suttipun (2023) และข้อมูลของธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand, 2024) ชี้ให้เห็นว่าครัวเรือนไทยมีแนวโน้มบริโภคก่อนออม (present-biased consumption behavior) อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในกลุ่มรายได้ปานกลางและรายได้น้อย ซึ่งมีการใช้สินเชื่อเพื่อการบริโภคในสัดส่วนสูงและขาดการวางแผนการชำระหนี้อย่างเป็นระบบ พฤติกรรมดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม (behavioral economics) ที่อธิบายว่าการตัดสินใจทางการเงินมักอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของเหตุผล (bounded rationality) และอคติด้านเวลา (time inconsistency) (Thaler, 1980) ขณะเดียวกัน รายงานของ OECD (2023) และ World Bank (2022) ระบุว่าการขยายตัวของเทคโนโลยีทางการเงิน (financial technology: FinTech) และแพลตฟอร์มสินเชื่อดิจิทัล (digital lending platforms) ได้ลดต้นทุนการเข้าถึงสินเชื่อ ส่งผลให้การก่อหนี้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานนอกระบบและคนรุ่นใหม่ อีกทั้งพฤติกรรมการบริโภคยังได้รับอิทธิพลจากบรรทัดฐานทางสังคม (social norms) และการเปรียบเทียบทางสังคม (social comparison) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด social proof (Cialdini, 2007)

ในมิติความรู้และทักษะทางการเงิน (financial literacy and capability) การสังเคราะห์จากงานของ Lusardi, Michaud และ Mitchell (2017) OECD (2023) และ Kenan Foundation Asia (2022) ยืนยันว่าความรู้ทางการเงินเป็นตัวกำหนดสำคัญของพฤติกรรมการก่อหนี้และความสามารถในการบริหารจัดการหนี้ของครัวเรือน โดยข้อมูลในประเทศไทยพบว่าระดับความรู้ทางการเงินเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 59 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศสมาชิก OECD ที่อยู่ในช่วงร้อยละ 70-75 (Kenan Foundation Asia, 2022; OECD, 2023) นอกจากนี้ รายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (National Economic and Social Development Council: NESDC, 2023) ชี้ให้เห็นว่าประชาชนไทยมีข้อจำกัดในด้านการวางแผนทางการเงินระยะยาวและการบริหารหนี้ ซึ่งสะท้อนว่าปัญหาดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง (structural constraint) มากกว่าปัญหาเฉพาะบุคคล

ในมิตินโยบายสาธารณะและโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาค (public policy and macroeconomic structure) การสังเคราะห์ข้อมูลในช่วงปี ค.ศ. 2015 - 2025 จากรายงานของกระทรวงการคลัง (Ministry of Finance, 2024) ธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand, 2024) และ OECD (2023) พบว่านโยบายการจัดการหนี้ครัวเรือนของไทยมีลักษณะเป็นนโยบายเชิงตอบสนอง (reactive policy) เป็นหลัก โดยมุ่งเน้นการบรรเทาภาระหนี้ในระยะสั้น เช่น โครงการคลินิกแก้หนี้ (Debt Clinic Program) ที่เริ่มดำเนินการในปี 2017 มาตรการพักชำระหนี้ในช่วงวิกฤตโควิด-19 ระหว่างปี 2020 - 2022 และมาตรการปรับโครงสร้างหนี้รายย่อยในช่วงหลังวิกฤต แม้มาตรการดังกล่าวจะช่วยลดแรงกดดันในระยะสั้น แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการก่อหนี้ใหม่ได้อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งมาตรการดังกล่าวสะท้อนแนวทางนโยบายที่ดำเนินต่อเนื่องในหลายรัฐบาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีลักษณะร่วมคือการเน้นการบรรเทาผลกระทบระยะสั้นมากกว่าการป้องกันเชิงโครงสร้าง ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของ Dunn (2018) และ Chandarasorn (2019) ที่ชี้ว่านโยบายที่ไม่แก้ไขโครงสร้างของปัญหาจะไม่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่ยั่งยืนได้ ในทางตรงกันข้าม ประเทศที่ประสบความสำเร็จ เช่น สหราชอาณาจักรและนิวซีแลนด์ ได้ดำเนินนโยบายเชิงรุกผ่านยุทธศาสตร์ความสามารถทางการเงินระดับชาติ (National Financial Capability Strategy) ซึ่งบูรณาการกับระบบการศึกษา ระบบภาษี และตลาดแรงงาน ส่งผลให้ระดับการออมเพิ่มขึ้นและความเปราะบางทางการเงินลดลง (OECD, 2023)

จากการสังเคราะห์เชิงระบบ (systematic synthesis) พบว่าสาเหตุหลักของวิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยสามารถอธิบายได้ผ่านสี่ปัจจัยเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การขาดความรู้ทางการเงิน (financial knowledge deficit) ซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจทางการเงินที่ไม่สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ (Lusardi & Tufano, 2015; OECD, 2023) พฤติกรรมการบริโภคก่อนออม (present bias) ที่ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยา (Thaler, 1980; Bank of Thailand, 2024) โครงสร้างนโยบายที่มุ่งแก้ไขปลายเหตุ (reactive policy structure) มากกว่าการป้องกัน (Dunn, 2018; Chandarasorn, 2019) และการเข้าถึงสินเชื่อที่ขาดกลไกกำกับเชิงความรู้ (knowledge-based regulation) ซึ่งทำให้ครัวเรือนสามารถก่อหนี้เกินศักยภาพ (World Bank, 2022; OECD, 2023) โดยปัจจัยเหล่านี้มีลักษณะเป็นวงจรป้อนกลับเชิงระบบ (systemic feedback loop) ที่ทำให้ปัญหาดำรงอยู่ต่อเนื่อง

ในข้อเสนอเชิงนโยบาย (policy recommendations) การศึกษานี้เสนอให้มีการปรับเปลี่ยนจากนโยบายเชิงตอบสนองไปสู่นโยบายเชิงป้องกัน โดยในระดับมหภาค (macro level) ผู้วิจัยเสนอให้รัฐบาลและกระทรวงการคลังพัฒนา “ยุทธศาสตร์ภูมิคุ้มกันทางการเงินระดับชาติ” (National Financial Immunity Strategy) เพื่อบูรณาการตัวชี้วัดความรู้ทางการเงินเข้ากับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (OECD, 2023) ในระดับนโยบายสาธารณะ (meso level) เสนอให้ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงศึกษาธิการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกันจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ทางการเงินชุมชน (Community Financial Learning Centers) เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ทางการเงินตลอดชีวิต (lifelong financial learning) ตามกรอบ

OECD (2021) และในระดับจุลภาค (micro level) เสนอให้สถาบันการเงินพัฒนาโปรแกรมพี่เลี้ยงทางการเงิน (financial mentorship programs) เพื่อปรับพฤติกรรมลูกหนี้โดยใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์พฤติกรรม เช่น การชี้นำ (nudging) (Thaler & Sunstein, 2008)

โดยสรุป ผลการศึกษานี้ยืนยันว่า “กับดักความรู้ทางการเงิน” เป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือนกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค การแก้ไขปัญหาจึงจำเป็นต้องพัฒนา “ทุนความรู้ทางการเงิน” (financial knowledge capital) ควบคู่กับ “ทุนทางนโยบาย” (policy capital) ซึ่งต้องถูกบูรณาการอยู่ในกระบวนการออกแบบนโยบายตั้งแต่ต้น อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้เสนอเพียงกรอบแนวคิดเชิงวิเคราะห์ (analytical conceptual framework) ที่สามารถอธิบายกลไกเชิงนโยบายได้ในระดับหนึ่ง มิได้อ้างความสมบูรณ์ของแบบจำลอง แต่สามารถใช้เป็นฐานในการพัฒนานโยบายสาธารณะเชิงป้องกันที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยในระยะยาว

บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Conclusion and Policy Recommendations)

ผลการศึกษาภายใต้การสังเคราะห์วรรณกรรมอย่างเป็นระบบ (systematic literature synthesis) ตามแนวทาง PRISMA 2020 และการประเมินคุณภาพด้วย CASP สอดคล้องกับงานวิจัยเชิงประจักษ์และรายงานเชิงนโยบายระหว่างประเทศที่ยืนยันว่า วิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยมีรากฐานจาก “ข้อจำกัดด้านความรู้ทางการเงิน” ซึ่งได้รับการยืนยันจากหลักฐานเชิงประจักษ์ในประเทศไทยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (Bank of Thailand, 2024; NESDC, 2023; Lusardi & Tufano, 2015; OECD, 2023) ที่เชื่อมโยงกับพฤติกรรมการเงินและโครงสร้างนโยบาย (Lusardi & Tufano, 2015; OECD, 2023; World Bank, 2022) โดยข้อค้นพบของการศึกษานี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Lusardi, Michaud และ Mitchell (2017) ที่ระบุว่าความรู้ทางการเงินเป็นตัวกำหนดความมั่นคงทางเศรษฐกิจของครัวเรือน และสอดคล้องกับกรอบการวิเคราะห์นโยบายของ Dunn (2018) และ Chandarasorn (2019) ที่ชี้ว่าปัญหาเชิงนโยบายต้องได้รับการแก้ไขในระดับโครงสร้าง มิใช่เพียงระดับอาการ

การศึกษานี้เสนอว่า “กับดักความรู้ทางการเงิน (financial literacy trap)” เป็นกลไกเชิงโครงสร้างที่ทำให้ครัวเรือนเข้าสู่วงจรหนี้ซ้ำ (debt persistence) โดยเกิดจากการขาดความสามารถในการประเมินต้นทุนทางการเงิน การวางแผนระยะยาว และการตัดสินใจภายใต้ความเสี่ยง ดังนั้น การแก้ไขวิกฤตหนี้ครัวเรือนจึงต้องเปลี่ยนจากนโยบายเชิงเยียวยา (reactive policy) ไปสู่ “นโยบายเชิงป้องกัน” (preventive policy) ที่มุ่งสร้าง “ภูมิคุ้มกันทางการเงิน (financial immunity)” ผ่านการบูรณาการทุนความรู้ทางการเงิน (financial knowledge capital) กับทุนทางนโยบาย (policy capital)

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Recommendations)

เพื่อแก้ไขวิกฤตหนี้ครัวเรือนและกับดักความรู้ทางการเงินอย่างเป็นระบบ การศึกษานี้เสนอให้ดำเนินนโยบายในสามระดับ โดยมีกลไกการแก้ปัญหาที่ชัดเจน ดังนี้

ในระดับมหภาค (macro level) รัฐบาลและกระทรวงการคลังควรจัดทำ “ยุทธศาสตร์ภูมิคุ้มกันทางการเงินระดับชาติ (National Financial Immunity Strategy)” โดยบูรณาการตัวชี้วัดความรู้ทางการเงิน (financial literacy indicators) เข้าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กลไกสำคัญคือการเปลี่ยน “แรงจูงใจเชิงระบบ” จากการก่อหนี้ไปสู่การออมและการวางแผนทางการเงิน ซึ่งจะช่วยลดการเกิดหนี้ใหม่ในระยะยาว (OECD, 2023)

ในระดับนโยบายสาธารณะ (meso level) ธนาคารแห่งประเทศไทย กระทรวงศึกษาธิการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรร่วมกันพัฒนา “ระบบนิเวศการเรียนรู้ทางการเงิน (financial learning ecosystem)” ผ่านศูนย์การเรียนรู้ทางการเงินชุมชน (Community Financial Learning Centers) โดยกลไกสำคัญคือการเพิ่ม “ความสามารถในการตัดสินใจทางการเงิน (financial capability)” ของประชาชน ซึ่งจะช่วยลดพฤติกรรมการก่อหนี้เกินตัว (OECD, 2021)

ในระดับจุลภาค (micro level) สถาบันการเงินควรพัฒนา “มาตรการกำกับเชิงพฤติกรรม (behavioral regulation)” เช่น โปรแกรมพี่เลี้ยงทางการเงิน (financial mentorship programs) และเครื่องมือ nudging เพื่อปรับพฤติกรรมผู้กู้ โดยกลไกสำคัญคือการลดอคติทางพฤติกรรม (behavioral bias) ซึ่งเป็นสาเหตุของการตัดสินใจทางการเงินที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Thaler & Sunstein, 2008)

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ (Practical Implications)

ในเชิงปฏิบัติ ภาครัฐควรเร่งบรรจุหลักสูตร “ความรู้ทางการเงินเพื่อชีวิต (financial literacy for life)” ในระบบการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษา เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันทางการเงินตั้งแต่ระดับเยาวชน (Kenan Foundation Asia, 2022) ขณะเดียวกัน ควรพัฒนาระบบข้อมูลพฤติกรรมทางการเงิน (financial behavior database) เพื่อใช้สนับสนุนการออกแบบนโยบายเชิงข้อมูล (data-driven policy) ซึ่งจะช่วยให้มาตรการมีความแม่นยำและตรงกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น

3. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการและการวิจัยในอนาคต (Academic and Future Research Implications)

ในเชิงวิชาการ การศึกษานี้มีข้อจำกัดในลักษณะของการสังเคราะห์เชิงคุณภาพ ซึ่งยังไม่สามารถทดสอบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ (causal relationship) ได้อย่างสมบูรณ์ ดังนั้น การวิจัยในอนาคตควรพัฒนาแบบจำลองเชิงประจักษ์ (empirical models) เช่น การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (quantitative analysis) หรือการศึกษาแบบผสมผสาน (mixed methods) เพื่อทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ทางการเงิน พฤติกรรมหนี้ และนโยบายสาธารณะ นอกจากนี้ ควรศึกษาผลกระทบของนโยบายเชิงพฤติกรรม (behavioral policy

intervention) ต่อการลดหนี้ครัวเรือนในบริบทประเทศไทย เพื่อยืนยันความเป็นไปได้ของข้อเสนอเชิงนโยบายในทางปฏิบัติ

4. บทสรุปเชิงนโยบาย (Policy Conclusion)

โดยสรุป การแก้ไขวิกฤตหนี้ครัวเรือนไทยไม่สามารถอาศัยมาตรการทางการเงินเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องอาศัย “การเปลี่ยนผ่านเชิงนโยบาย” (policy paradigm shift) จากการแก้ปัญหาเชิงปลายเหตุไปสู่การสร้างศักยภาพเชิงป้องกันอย่างเป็นระบบ โดยต้องดำเนินการผ่านกลไกเชิงนโยบายที่เป็นรูปธรรมในสามด้านสำคัญ ได้แก่ ประการแรก การปรับโครงสร้างแรงจูงใจเชิงระบบ (systemic incentive restructuring) โดยภาครัฐควรกำหนดมาตรการส่งเสริมการออม เช่น ระบบออมอัตโนมัติ (automatic saving schemes) และมาตรการทางภาษีที่จูงใจให้ลดการก่อหนี้ เพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมทางการเงินในระดับประชากร (OECD, 2023) ประการที่สอง การพัฒนาทุนความรู้ทางการเงิน (financial knowledge capital) อย่างเป็นระบบ ผ่านการบรรจุหลักสูตรความรู้ทางการเงินในระบบการศึกษา และการสร้างระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต (lifelong financial learning system) ที่เชื่อมโยงกับบริบทการทำงานและชีวิตจริง (OECD, 2021) และประการที่สาม การออกแบบนโยบายเชิงพฤติกรรม (behavioral policy design) โดยสถาบันการเงินและหน่วยงานกำกับดูแลควรใช้เครื่องมือ เช่น การแจ้งเตือนหนี้ล่วงหน้า (early warning system) การกำหนดค่าเริ่มต้นเชิงพฤติกรรม (default options) และการให้ข้อมูลเปรียบเทียบ เพื่อช่วยลดอคติในการตัดสินใจทางการเงินของประชาชน (Thaler & Sunstein, 2008)

หัวใจสำคัญของแนวทางดังกล่าวคือการบูรณาการ “ทุนความรู้ทางการเงิน” (financial knowledge capital) กับ “ทุนทางนโยบาย” (policy capital) ให้ทำงานร่วมกันในลักษณะของระบบ (system integration) ซึ่งจะช่วยลดการเกิดหนี้ใหม่ (debt prevention) ควบคู่กับการปรับพฤติกรรมทางการเงินในระยะยาว (behavioral transformation) และเสริมสร้างเสถียรภาพของครัวเรือนในระดับโครงสร้าง การดำเนินนโยบายในลักษณะนี้จะนำไปสู่การพัฒนา “ระบบเศรษฐกิจที่มีภูมิคุ้มกันทางการเงิน” (financially resilient economy) และวางรากฐานของ “เศรษฐกิจฐานความรู้ทางการเงิน” (financial knowledge-based economy) ซึ่งสามารถรองรับความผันผวนทางเศรษฐกิจและสร้างความยั่งยืนในระยะยาวของประเทศไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับ (New Knowledge and Contribution)

ผลการศึกษาสังเคราะห์ในครั้งนี้ได้สร้าง “องค์ความรู้ใหม่เชิงนโยบายสาธารณะ” ที่เชื่อมโยงระหว่าง เศรษฐศาสตร์พฤติกรรม (behavioral economics) ทุนทางความรู้ทางการเงิน (financial literacy capital) และกระบวนการนโยบายสาธารณะ (public policy process) อย่างเป็นระบบ โดยพัฒนาเป็นกรอบเชิงนโยบายที่สามารถอธิบายกลไกของวิกฤตหนี้ครัวเรือน และเสนอแนวทางเชิงโครงสร้างในการ “ลดและ

ป้องกันการเกิดซ้ำของปัญหา (debt cycle disruption and prevention)" ได้อย่างเป็นรูปธรรมในบริบทประเทศไทย

1. องค์ความรู้ใหม่เชิงแนวคิด (Theoretical Contribution)

บทความนี้ได้พัฒนา "กรอบแนวคิดแบบบูรณาการ (Integrated Conceptual Framework)" ที่เชื่อมโยงระหว่าง (1) พฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือน (2) ความรู้ทางการเงิน และ (3) กลไกนโยบายสาธารณะ ในลักษณะของ "ระบบนิเวศทางการเงินเชิงเรียนรู้ (Financial Learning Ecosystem)" โดยต่อยอดจากกรอบของ Dunn (2018) และ Chandarasorn (2019) และเสนอว่า การแก้ไขวิกฤตหนี้ครัวเรืออย่างยั่งยืนต้องอาศัยการทำงานร่วมกันของ "ทุนความรู้ทางการเงิน" และ "ทุนทางนโยบาย" ในลักษณะเชิงระบบ (system integration) ซึ่งเป็นการขยายกรอบวิเคราะห์นโยบายจากระดับปัจเจกไปสู่ระดับโครงสร้างเชิงสถาบัน

2. องค์ความรู้ใหม่เชิงนโยบาย (Policy Innovation and Model Simulation Potential)

จากการสังเคราะห์เชิงระบบ บทความนี้เสนอ "นโยบายสาธารณะเชิงภูมิคุ้มกันทางการเงิน (Financial Immunity Policy Model)" ซึ่งเป็นกรอบนโยบายเชิงป้องกัน (preventive policy framework) ที่ออกแบบให้สามารถ "ลดอัตราการก่อหนี้ใหม่ (debt incidence)" และ "ลดความเปราะบางทางการเงินของครัวเรือน (financial vulnerability)" ผ่านกลไกหลักสามประการ ได้แก่

(1) การเรียนรู้ทางการเงินตลอดชีวิต (lifelong financial learning) ซึ่งสอดคล้องกับกรอบ OECD (2021) ที่ยืนยันว่าการยกระดับ financial literacy สามารถลดพฤติกรรมการก่อหนี้เกินตัวในระยะยาว

(2) การออกแบบนโยบายเชิงพฤติกรรม (behavioral policy design) โดยใช้แนวคิด Nudge Theory เพื่อปรับพฤติกรรมการเงินของประชาชน (Thaler & Sunstein, 2008)

(3) กลไกการเรียนรู้นโยบาย (policy learning mechanism) ซึ่งช่วยให้รัฐสามารถปรับนโยบายตามข้อมูลจริง (evidence-based adaptation) (Chandarasorn, 2019)

ในเชิงผลลัพธ์เชิงนโยบาย (policy outcome implication) กรอบนี้สามารถนำไปใช้จำลอง (policy simulation) เพื่อประเมินผลกระทบต่อระดับหนี้ครัวเรือนในระยะยาว โดยมีศักยภาพในการ "ลดวงจรหนี้ซ้ำ (debt persistence)" และ "คลี่คลายกับดักความรู้ทางการเงิน (financial literacy trap)" ผ่านการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและโครงสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจ (OECD, 2023; World Bank, 2022)

3. องค์ความรู้ใหม่เชิงระบบและการยอมรับเชิงนโยบาย (Systemic Contribution and Policy Recognition Potential)

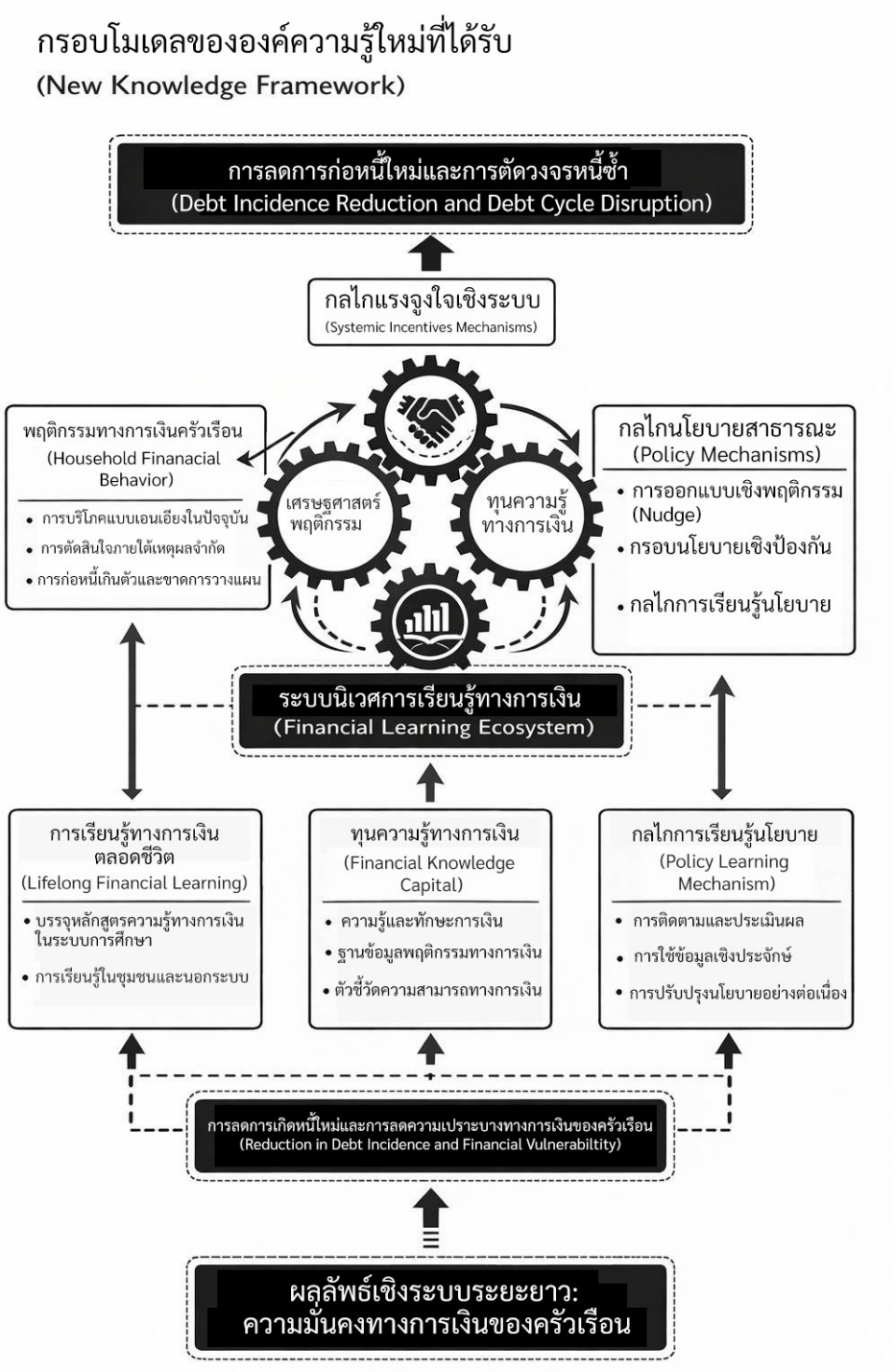
องค์ความรู้จากการศึกษานี้มีลักษณะสอดคล้องกับกรอบนโยบายสากลที่ได้รับการยอมรับจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) และ World Bank ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนา "financial capability" และ "resilience-based policy" ในการลดความเปราะบางทางเศรษฐกิจของครัวเรือน (OECD, 2023; World Bank, 2022)

ในเชิงการนำไปใช้จริง (practical applicability) บทความนี้เสนอแนวทางเชิงระบบที่สามารถนำไปพัฒนาเป็นนโยบายระดับชาติได้ เช่น การจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายความมั่นคงทางการเงินของครัวเรือน (Household Financial Resilience Council)” เพื่อบูรณาการนโยบาย การพัฒนา “ฐานข้อมูลพฤติกรรมทางการเงินแห่งชาติ (National Financial Behavior Database)” เพื่อสนับสนุนนโยบายเชิงข้อมูล และการสร้าง “ดัชนีความยั่งยืนทางการเงิน (Financial Sustainability Index)” เพื่อใช้ติดตามผลลัพธ์เชิงระบบ

กลไกเหล่านี้สอดคล้องกับแนวทาง “evidence-based policymaking” ที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล และสามารถทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการแปลงองค์ความรู้ไปสู่การปฏิบัติ (knowledge-to-policy translation)ได้อย่างยั่งยืน

สรุปคุณค่าทางวิชาการและเชิงนโยบาย (Refined Contribution Statement)

องค์ความรู้ใหม่จากการศึกษานี้จึงอยู่ที่การเสนอ “กรอบนโยบายเชิงภูมิคุ้มกันทางการเงิน (financial immunity policy framework)” ที่สามารถอธิบายและลดปัญหาหนี้ครัวเรือนในเชิงระบบ โดยไม่เพียงอธิบายสาเหตุของปัญหา แต่ยังเสนอ “กลไกเชิงนโยบายที่สามารถนำไปจำลอง ประเมิน และพัฒนาเป็นนโยบายจริงได้” ในบริบทประเทศไทย ทั้งนี้ งานวิจัยมิได้อ้างถึงความสำเร็จเชิงประจักษ์โดยตรง แต่เสนอกรอบที่มีศักยภาพในการนำไปทดสอบเชิงนโยบาย (policy experimentation) ในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานงานวิจัยระดับนานาชาติด้านนโยบายสาธารณะและเศรษฐศาสตร์เชิงพฤติกรรม (OECD, 2023; Dunn, 2018; Chandarasorn, 2019)



ภาพที่ 1 กรอบโมเดลนโยบายภูมิคุ้มกันทางการเงิน (Financial Immunity Policy Framework)

ภาพนี้แสดงกรอบความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างพฤติกรรมทางการเงินของครัวเรือน (household financial behavior) ทุนความรู้ทางการเงิน (financial knowledge capital) และกลไกนโยบายสาธารณะ (policy mechanisms) ซึ่งถูกขับเคลื่อนผ่านแรงจูงใจเชิงระบบ (systemic incentives) และกลไกการเรียนรู้นโยบาย (policy learning mechanism) ภายใต้ระบบนิเวศการเรียนรู้ทางการเงิน (financial learning

ecosystem) เพื่อมุ่งสู่การลดการเกิดหนี้ใหม่ (debt incidence reduction) การตัดวงจรหนี้ซ้ำ (debt cycle disruption) และการลดความเปราะบางทางการเงินของครัวเรือนในระยะยาว

รายการอ้างอิง

Ab Wahab, N., et al. (2025). Policy integration and financial behavior: Bridging macro and micro dynamics. *Journal of Public Policy Analysis, 18*(2), 145-162.

Bank of Thailand. (2024). *Household debt statistics and financial stability report.* Retrieved from https://www.bot.or.th.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology, 3*(2), 77-101. https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa.

Chandarasorn, W. (2019). Public policy analysis: *Concepts and applications.* Bangkok: Chulalongkorn University Press.

Cialdini, R. B. (2007). *Influence: The psychology of persuasion* (Rev. ed.). Harper Business.

Critical Appraisal Skills Programme (CASP). (2018). *CASP qualitative checklist*. Retrieved from https://casp-uk.net.

Dunn, W. N. (2018). Public policy analysis: *An integrated approach* (6th ed.). Routledge.

Howlett, M., & Ramesh, M. (2020). *Studying public policy: Principles and processes* (4th ed.). Oxford University Press.

Kenan Foundation Asia. (2022). *Thailand financial literacy survey report.* Retrieved from https://www.kenan-asia.org.

Krungsri Research. (2023). *Thailand economic outlook and household debt analysis.* Retrieved from https://www.krungsri.com.

Lusardi, A., Michaud, P.-C., & Mitchell, O. S. (2017). Optimal financial knowledge and wealth inequality. *Journal of Political Economy*, *125*(2), 431-477. https://doi.org/10.1086/690950.

Lusardi, A., & Tufano, P. (2015). Debt literacy, financial experiences, and overindebtedness. *Journal of Pension Economics & Finance, 14*(4), 332-368. https://doi.org/10.1017/S1474747215000232.

Ministry of Finance. (2024). *Fiscal policy report and household debt measures*. Retrieved from https://www.mof.go.th.

National Economic and Social Development Council (NESDC). (2023). *Thailand social and economic development report*. Retrieved from https://www.nesdc.go.th.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021). *OECD/INFE toolkit for measuring financial literacy and financial inclusion*. Retrieved from https://www.oecd.org.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2023). *OECD economic outlook and financial literacy framework.* Retrieved from https://www.oecd.org.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2025*). Thailand economic survey.* Retrieved from https://www.oecd.org.

Page, M. J., et al. (2021). *The PRISMA 2020 statement: An updated guideline*. BMJ, 372, n71. https://doi.org/10.1136/bmj.n71.

Phumchantuek, K., & Suttipun, M. (2023). Household financial behavior and debt accumulation in Thailand. *Asian Economic Journal, 37*(1), 89-105.

Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology. *Journal of Business Research*, *104,* 333-339.

Thaler, R. H. (1980). Toward a positive theory of consumer choice. *Journal of Economic Behavior & Organization, 1*(1), 39-60.

Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness.* Yale University Press.

Tranfield, D., Denyer, D., & Smart, P. (2003). Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge. *British Journal of Management, 14*(3), 207-222.

World Bank. (2022). *Global financial development report*. Retrieved from https://www.worldbank.org

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา

Factors Influencing Housing Purchase Decisions of Generation - Y in Mueang Chachoengsao District

ญาธนาตย์ รัตนะนาวา (Yathanart Rattananawa)[1]

อนุรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Anantanatorn)[2]

ธีระพงษ์ ภูริปาณิก (Teerapong Puripanik) [3]

[1]นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Master of Political Science Program in Strategy and Security, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

[2]รองศาสตราจารย์ ดร.,อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Assoc. Prof. Dr., Lecturer, Department of Public Administration,Faculty of Political Science and Law, Burapha University

[3]ดร.,อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.

Dr., Lecturer, Department of Public Administration,Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: yathanart22@gmail.com[1], anurat@buu.ac.th[2], teerapong@buu.ac.th[3]

Received: 23 March 2026

Revised: 23 April 2026

Accepted: 27 April 2026

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของ 2) ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย และ 3) ศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คน Generation-Y อายุ 21 - 40 ปี ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา

จำนวน 396 คน ใช้วิธีวิจัยแบบผสมผสาน เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเชิงวิชาการ แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test, One-way ANOVA และการถดถอยเชิงเส้นอย่างง่าย ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y โดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านช่องทางการจัดจำหน่ายมีค่าเฉลี่ย รองลงมา ได้แก่ ด้านผลิตภัณฑ์ด้านการส่งเสริมการตลาด และด้านราคา และผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า อายุ อาชีพ รวมทั้งปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาด มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 2) ปัญหาและข้อจำกัดสำคัญต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ได้แก่ ภาระด้านราคา ความไม่สอดคล้องระหว่างรายได้กับความสามารถในการผ่อนชำระ ข้อจำกัดด้านทำเลที่ตั้ง และการเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ยังไม่ครบถ้วนหรือไม่โปร่งใส ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นและการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค 3) ข้อเสนอแนะจากการวิจัย คือ ผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการแบ่งส่วนตลาดตามอายุและอาชีพ พัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนรุ่นใหม่ กำหนดราคาที่สอดคล้องกับกำลังซื้อ และสื่อสารข้อมูลโครงการผ่านช่องทางดิจิทัลอย่างครบถ้วน

คำสำคัญ: การตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย, Generation - Y, ส่วนประสมทางการตลาด (4Ps), จังหวัดฉะเชิงเทรา

Abstract

The objectives of this research were: 1) examine the factors influencing the housing purchase decision of Generation Y consumers, 2) investigate the problems and constraints affecting housing purchase decisions, and 3) provide recommendations regarding the factors influencing the housing purchase decision of Generation Y, classified by personal factors. The sample consisted of 396 Generation Y individuals aged 21–40 years residing in Mueang Chachoengsao District, Chachoengsao Province. A mixed-methods approach was employed. Data were collected from academic documents, questionnaires, and in-depth interviews. Quantitative data were analyzed using frequency, percentage, mean, standard deviation, t-test, one-way ANOVA, and simple linear regression, while qualitative data were analyzed by descriptive analysis.

The findings revealed that 1) the factors influencing the housing purchase decision of Generation Y were overall at a high level. Among the dimensions, place had the highest mean, followed by product, promotion, and price. The hypothesis testing further showed that age, occupation, and the marketing mix factors ได้แก่ product, price, place, and promotion differed significantly at the 0.05 level. 2) The major problems and constraints affecting housing purchase decisions included price burden, the

mismatch between income and installment affordability, location limitations, and incomplete or non-transparent project information, all of which affected consumers' confidence and purchase decisions. 3) The study recommends that entrepreneurs should emphasize market segmentation based on age and occupation, develop products that fit the lifestyle of younger generations, set prices consistent with purchasing power, and communicate project information through digital channels in a complete, clear, and reliable manner.

Keywords: Residential Purchasing Decision, Generation Y, Marketing Mix (4 Ps), Chachoengsao Province.

บทนำ

ธุรกิจที่อยู่อาศัยเป็นภาคส่วนสำคัญที่มีบทบาทต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการลงทุน การจ้างงาน การพัฒนาเมือง และธุรกิจต่อเนื่องหลายประเภท เช่น วัสดุก่อสร้าง สถาบันการเงิน และบริการด้านอสังหาริมทรัพย์ อีกทั้งยังมีความเชื่อมโยงกับคุณภาพชีวิต ความมั่นคงของครัวเรือน และการขยายตัวของชุมชนเมือง ดังนั้น การศึกษาพฤติกรรมและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยจึงมีความสำคัญทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม การซื้อที่อยู่อาศัยเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของประชากร โดยเฉพาะคน Generation - Y หรือ Millennials ซึ่งเป็นกลุ่มประชากรวัยแรงงานที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม ความต้องการที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนรุ่นนี้มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากคนรุ่นก่อน โดยให้ความสำคัญกับทำเลที่ตั้ง ความสะดวกในการเดินทาง เทคโนโลยีสมัยใหม่ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่ตอบโจทย์ไลฟ์สไตล์ในยุคดิจิทัล ขณะเดียวกัน ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ค่าครองชีพ และรูปแบบการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปล้วนมีผลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของประชากรในแต่ละช่วงวัย (ชลธิชา วิมลชัยฤกษ์, 2562)

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา โลกเผชิญกับการขยายตัวของความเป็นเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยองค์การสหประชาชาติระบุว่า ในปี ค.ศ. 2022 ประชากรโลกประมาณร้อยละ 56 อาศัยอยู่ในเขตเมือง และคาดการณ์ว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นประมาณร้อยละ 68 ภายในปี ค.ศ. 2050 แนวโน้มดังกล่าวสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและรูปแบบการอยู่อาศัยที่มีผลต่อความต้องการที่อยู่อาศัยในเขตเมืองมากขึ้น อีกทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของธุรกิจที่อยู่อาศัยในฐานะกลไกสำคัญในการรองรับการขยายตัวของเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม สำหรับประเทศไทยมีค่าดัชนีการพัฒนามนุษย์ (HDI) ปี 2022 อยู่ที่ 0.803 และอยู่ในลำดับที่ 66 จาก 193 ประเทศและดินแดน ขณะที่สัดส่วนประชากรเมืองของไทยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 44.7 เป็นร้อยละ 52.2 ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งสะท้อนถึงแนวโน้มการขยายตัว

ของความเป็นเมืองอย่างต่อเนื่อง และส่งผลต่อการขยายตัวของตลาดที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองและเขตเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ (United Nations Development Programme [UNDP], 2024)

ในบริบทของประเทศไทย กลุ่ม Generation - Y คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด และเป็นกำลังแรงงานหลักของประเทศ คนในกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับทำเลที่ตั้ง ความปลอดภัย สิ่งอำนวยความสะดวก และการออกแบบที่ตอบโจทย์การใช้ชีวิต รวมถึงเทคโนโลยีภายในที่อยู่อาศัย เช่น ระบบสมาร์ทโฮม และพื้นที่ที่รองรับการทำงานจากบ้าน (Work from Home) อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดด้านรายได้ ภาระหนี้สิน และค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ผู้บริโภคกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าของราคาและความยืดหยุ่นทางการเงินในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย (ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ [REIC], 2566) จังหวัดฉะเชิงเทราเป็นหนึ่งในพื้นที่สำคัญภายใต้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) ซึ่งมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของประชากรวัยทำงานและความต้องการที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทราที่มีศักยภาพด้านทำเลที่ตั้งและการคมนาคมเชื่อมต่อกรุงเทพมหานครและนิคมอุตสาหกรรมโดยรอบได้อย่างสะดวก ซึ่งสอดคล้องกับแนวโน้มการขยายตัวของตลาดที่อยู่อาศัยและการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่ภาคตะวันออก

จากบริบทดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายด้าน ทั้งด้านผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาด ขณะเดียวกันยังสะท้อนให้เห็นว่าธุรกิจที่อยู่อาศัยมิได้มีความสำคัญเฉพาะในระดับปัจเจกบุคคลเท่านั้น แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ การลงทุน และการพัฒนาเมืองในระดับพื้นที่และระดับประเทศอีกด้วย อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่มุ่งเน้นปัจจัยเฉพาะของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรายังมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น การศึกษานี้จึงมีความสำคัญในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของประชากรกลุ่มดังกล่าว เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย การกำหนดกลยุทธ์ และการวางแผนธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ให้สอดคล้องกับความต้องการของคนรุ่นใหม่ในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา

2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา

3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา

การทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด (Marketing Mix) ส่วนประสมทางการตลาด หรือ 4Ps เป็นแนวคิดที่ใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ทางการตลาด ประกอบด้วย ผลิตภัณฑ์ (Product) ราคา (Price) ช่องทางการจัดจำหน่าย (Place) และการส่งเสริมการตลาด (Promotion) ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่ผู้ประกอบการสามารถควบคุมและปรับให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคได้ โดยผู้วิจัยนำแนวคิดนี้มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y มิได้ขึ้นอยู่กับลักษณะของที่อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับความเหมาะสมของราคา ทำเลที่ตั้ง ความสะดวกในการเข้าถึงโครงการ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารทางการตลาด ซึ่งล้วนสอดคล้องกับองค์ประกอบของแนวคิด 4Ps ทั้งสิ้น ดังนั้น แนวคิดส่วนประสมทางการตลาดจึงมีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ได้อย่างเป็นระบบและครอบคลุม (Kotler & Keller, 2015)

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค กระบวนการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยหลายขั้นตอน ตั้งแต่การรับรู้ปัญหาหรือความต้องการ การค้นหาข้อมูล การประเมินทางเลือก การตัดสินใจซื้อ และการประเมินผลหลังการซื้อ โดยผู้บริโภคจะพิจารณาข้อมูลจากหลายแหล่ง เช่น ประสบการณ์ส่วนตัว คำแนะนำจากบุคคลใกล้ชิด สื่อโฆษณา หรือข้อมูลจากผู้ขาย เพื่อเปรียบเทียบคุณสมบัติของสินค้า ราคา และประโยชน์ที่ได้รับก่อนตัดสินใจซื้อ กระบวนการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคไม่ได้เกิดขึ้นทันที แต่เป็นผลจากการพิจารณาปัจจัยหลายด้านร่วมกัน ผู้วิจัยจึงนำแนวคิดนี้มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากการซื้อที่อยู่อาศัยเป็นการตัดสินใจซื้อสินค้าที่มีมูลค่าสูงและมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตในระยะยาว ผู้บริโภคจึงต้องใช้เวลาในการค้นหาข้อมูล เปรียบเทียบทางเลือก และประเมินความคุ้มค่าอย่างรอบคอบ ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจซื้อจึงเหมาะสมที่จะใช้เป็นกรอบในการอธิบายพฤติกรรมการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y ได้อย่างเป็นระบบ

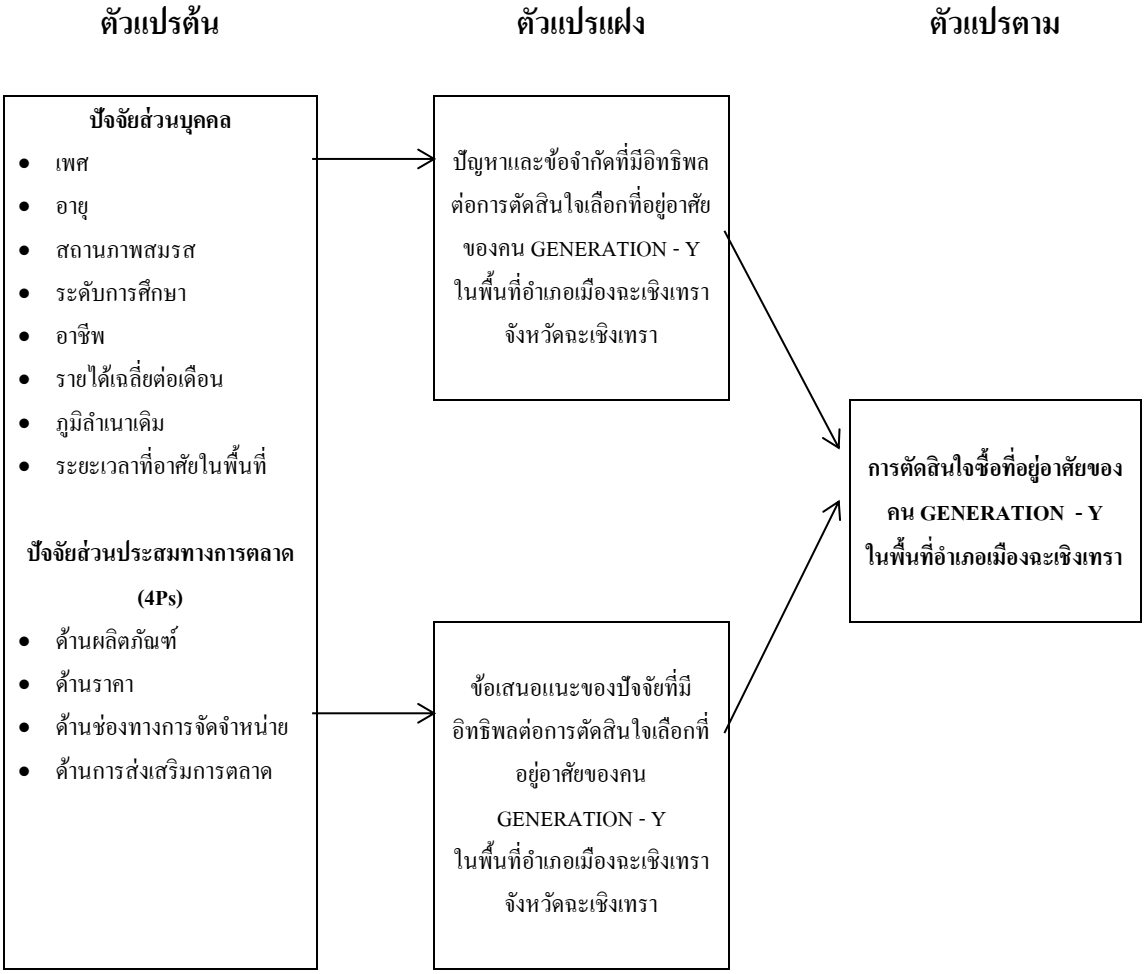
3. แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของคน Generation - Y Generation - Y หรือกลุ่มคนที่เกิดในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2523 - 2540 เป็นกลุ่มประชากรที่เติบโตมาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีและสังคมดิจิทัล ทำให้มีลักษณะพฤติกรรมที่แตกต่างจากคนรุ่นก่อน โดยมักให้ความสำคัญกับความสะดวกสบาย คุณภาพชีวิต และความคุ้มค่าในการใช้จ่าย อีกทั้งยังนิยมค้นหาข้อมูลผ่านสื่อออนไลน์ก่อนตัดสินใจซื้อสินค้า โดยเฉพาะสินค้าหรือบริการที่มีมูลค่าสูง เช่น ที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ คน Generation - Y ยังให้ความสำคัญกับทำเลที่ตั้ง ความทันสมัยของที่อยู่อาศัย และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของกลุ่มประชากรดังกล่าว ผู้วิจัยจึงนำแนวคิด

เกี่ยวกับลักษณะของคน Generation - Y มาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มประชากรดังกล่าวเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการวิจัย และมีรูปแบบพฤติกรรมการบริโภคที่เฉพาะเจาะจงแตกต่างจากกลุ่มวัยอื่น การทำความเข้าใจลักษณะเฉพาะของคน Generation - Y จึงช่วยให้สามารถวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยได้สอดคล้องกับบริบทของกลุ่มตัวอย่างมากยิ่งขึ้น

สรุป จากการทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดพฤติกรรมผู้บริโภค แนวคิดส่วนประสมทางการตลาด (Marketing Mix: 4Ps) แนวคิดกระบวนการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค และแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของคน Generation - Y สามารถสรุปได้ว่า การตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคเป็นกระบวนการที่เกิดจากการพิจารณาปัจจัยหลายด้านร่วมกัน ทั้งปัจจัยส่วนบุคคล เศรษฐกิจ และปัจจัยทางการตลาด โดยเฉพาะองค์ประกอบของส่วนประสมทางการตลาด ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาด ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ข้อมูล การประเมินทางเลือก และการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค สำหรับกลุ่ม Generation - Y ซึ่งเติบโตในยุคดิจิทัลและมีพฤติกรรมการค้นหาข้อมูลผ่านสื่อออนไลน์ มักให้ความสำคัญกับความคุ้มค่า ทำเลที่ตั้ง ความสะดวกในการเดินทาง และรูปแบบที่อยู่อาศัยที่ตอบโจทย์ไลฟ์สไตล์สมัยใหม่ ดังนั้น ปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และการส่งเสริมการตลาดจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดของการวิจัยที่มุ่งศึกษาปัจจัยทางการตลาดที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคกลุ่มดังกล่าว

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาข้อมูล แนวคิด ทฤษฎี ทบทวนเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน GENERATION - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา มีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิธี (Mixed Method Research) โดยบูรณาการการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เข้าด้วยกัน ภายใต้รูปแบบเชิงสามเส้าแบบเกิดพร้อมกัน (Concurrent Triangulation) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ คน Generation - Y อายุ 21 - 40 ปี ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 23,316 คน โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรของทาโร่ ยามาเน่ ที่ระดับความคลาดเคลื่อน .05 ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 396 คน จากนั้นสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วนตามจำนวน

ประชากรในแต่ละตำบล และใช้การสุ่มแบบบังเอิญในการเก็บข้อมูล ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 10 คน ประกอบด้วย คน Generation - Y ในพื้นที่ จำนวน 5 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการพัฒนาโครงการ ที่อยู่อาศัย จำนวน 5 คน โดยเลือกแบบเจาะจงจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการศึกษาโดยตรง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งออกเป็น 3 ตอน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย และข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) โดยเป็นคำถามปลายเปิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการเลือกซื้อที่อยู่อาศัย ปัญหา ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะของผู้ให้ข้อมูล

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เสนอผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) และหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ผลการตรวจสอบพบว่าเครื่องมือมีค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 และในภาพรวมเท่ากับ 1.00 แสดงว่าเครื่องมือมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย จากนั้นจึงปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะก่อนนำไปใช้จริง

การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณดำเนินการโดยผู้วิจัยและทีมงานลงพื้นที่เก็บแบบสอบถามด้วยตนเอง พร้อมอธิบายวัตถุประสงค์และวิธีการตอบแบบสอบถามแก่กลุ่มตัวอย่าง และตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามก่อนนำไปวิเคราะห์ข้อมูล ส่วนการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกแบบออนไลน์ โดยมีการขอความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูลก่อนการสัมภาษณ์ และบันทึกเสียงเพื่อใช้ในการถอดความและวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งนี้ การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการในช่วงเดือนเมษายนถึงมิถุนายน พ.ศ. 2568

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้สถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ t-test, One-way ANOVA และการวิเคราะห์การถดถอยเชิงเส้นอย่างง่าย (Simple Linear Regression) โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ร่วมกับการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของผลการวิจัย

ผลการวิจัย

1. วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา จากการศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยว โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด (4P's) ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านผลิตภัณฑ์ 2) ด้านราคา 3) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย

และ 4) ด้านการส่งเสริมการตลาด กลุ่มตัวอย่างคือ คน GENERATION - Y (อายุตั้งแต่ 21 - 40 ปี) ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทราจำนวน 396 คน เก็บข้อมูลจากเอกสารเชิงวิชาการ (Document Research) วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงอนุมาน ในการหาความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ได้แก่ t-test, One-way ANOVA, การถดถอยเชิงเส้นอย่างง่าย (Simple Linear Regression) ในภาพรวมกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถามมีค่าเฉลี่ยภาพรวม เท่ากับ ($\bar{X}$ = 4.15) ซึ่งหมายถึง กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับความคิดเห็นมาก เมื่อพิจารณาเป็นแต่ละด้าน พบว่าอยู่ในระดับความคิดเห็นมากที่สุด จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X}$ = 4.32) ลำดับถัดมาคือ ด้านผลิตภัณฑ์ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X}$ = 4.29) ด้านการส่งเสริมการตลาด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X}$ = 4.24) อยู่ในระดับความคิดเห็นมาก จำนวน 1 ด้าน ได้แก่ ด้านราคา มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ($\bar{X}$ = 3.76) ตามลำดับ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ภาพรวมระดับความคิดเห็นด้านปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด (4Ps)

รายการ	$\bar{X}$	S.D.	ระดับความคิดเห็น
ด้านผลิตภัณฑ์	4.29	0.81	มากที่สุด
ด้านราคา	3.76	0.84	มาก
ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย	4.32	0.71	มากที่สุด
ด้านการส่งเสริมการตลาด	4.24	0.74	มากที่สุด
รวม	**4.15**	**0.77**	**มาก**

ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลส่วนใหญ่ ได้แก่ อายุ อาชีพ ปัจจัยผลิตภัณฑ์ ปัจจัยราคา ปัจจัยช่องทางการจัดจำหน่าย และปัจจัยการส่งเสริมการตลาด ยอมรับได้ว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สะท้อนถึงอิทธิพลของลักษณะทางประชากรศาสตร์ที่เฉพาะเจาะจงต่อพฤติกรรมผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านเพศ สถานภาพการสมรส ระดับการศึกษา รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ภูมิลำเนาเดิม และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ปฏิเสธความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากลุ่มเป้าหมายมีทัศนคติหรือความต้องการพื้นฐานในด้านดังกล่าวที่สอดคล้องกัน ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน	สถิติที่ใช้	ค่าสถิติ	Sig./ P-value	ผลการทดสอบ	สรุปผล
1. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามเพศ	t-test	t = 1.417	0.157	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง
2. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามอายุ	One-way ANOVA	F = 9.056	< 0.0009	ยอมรับ H0 ปฏิเสธ H1	แตกต่าง
3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามสถานภาพสมรส	One-way ANOVA	F = 1.118	0.341	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง
4. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามระดับการศึกษา	One-way ANOVA	F = 1.025	0.402	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง
5. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามอาชีพ	One-way ANOVA	F = 4.102	0.001	ยอมรับ H0 ปฏิเสธ H1	แตกต่าง
6. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามรายได้เฉลี่ยต่อเดือน	One-way ANOVA	F = 1.317	0.256	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง
7. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตาม	One-way ANOVA	F = 0.000	0.987	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง

สมมติฐาน	สถิติที่ใช้	ค่าสถิติ	Sig./ P-value	ผลการทดสอบ	สรุปผล
ภูมิลำเนาเดิม					
8. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y แตกต่างกันตามระยะเวลาที่อาศัยในพื้นที่	One-way ANOVA	F = 2.159	0.058	ปฏิเสธ H0 ยอมรับ H1	ไม่แตกต่าง
9. ปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y	Simple Linear Regression	Beta = 0.547	0.000	ยอมรับสมมติฐาน	มีอิทธิพล
10. ปัจจัยด้านราคามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y	Simple Linear Regression	Beta = 0.926	0.000	ยอมรับสมมติฐาน	มีอิทธิพล
11. ปัจจัยด้านช่องทางการจัดจำหน่ายมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y	Simple Linear Regression	Beta = 0.930	0.000	ยอมรับสมมติฐาน	มีอิทธิพล
12. ปัจจัยด้านการส่งเสริมการตลาดมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y	Simple Linear Regression	Beta = 0.622	0.000	ยอมรับสมมติฐาน	มีอิทธิพล

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 2 ผลการศึกษาปัญหาและข้อจำกัดที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด (4P's) ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านผลิตภัณฑ์ 2) ด้านราคา 3) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย และ 4) ด้านการส่งเสริมการตลาด กลุ่มตัวอย่างคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 5 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดียวกันอีกจำนวน 5 คน เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาประเด็นเชิงลึกที่สะท้อนพฤติกรรม ทัศนคติ และแรงจูงใจในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งจะเป็นข้อมูลสนับสนุนและอธิบายผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างรอบด้านในพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย พบว่า ส่วนใหญ่เกิดจากความไม่สอดคล้อง

ระหว่างรูปแบบโครงการกับวิถีชีวิตสมัยใหม่ โดยเฉพาะการออกแบบพื้นที่ที่ขาดความยืดหยุ่นสำหรับการ Work from Home สถาปัตยกรรมที่ไม่สะท้อนตัวตน และข้อจำกัดในการรองรับเทคโนโลยี Smart Home ขณะเดียวกันยังเผชิญกับแรงกดดันด้านเศรษฐกิจจากราคาบ้านที่สูงขึ้นเมื่อเทียบกับรายได้ ภาระหนี้สินเดิม และมาตรฐานการก่อสร้างที่ไม่คุ้มค่ากับราคาที่ต้องจ่าย นอกจากนี้ กระบวนการเข้าถึงข้อมูลยังเป็นอุปสรรคสำคัญ เนื่องจากโครงการส่วนใหญ่ยังขาดความโปร่งใสบนแพลตฟอร์มออนไลน์ ข้อมูลไม่อัปเดต และพนักงานขายยังไม่สามารถตอบโจทย์เชิงลึกได้ ประกอบกับการตลาดที่ยังยึดติดกับรูปแบบเดิมที่ไม่ดึงดูดใจเท่ากับการลดภาระค่าใช้จ่ายระยะยาว ส่งผลให้กลุ่มผู้บริโภคที่เน้นความคุ้มค่าและความน่าเชื่อถือของข้อมูลต้องใช้เวลาในการเปรียบเทียบและพิจารณาอย่างละเอียดมากขึ้นก่อนตัดสินใจซื้อ

3. วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 3 ผลการศึกษาข้อเสนอแนะของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด (4P's) ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านผลิตภัณฑ์ 2) ด้านราคา 3) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย และ 4) ด้านการส่งเสริมการตลาด กลุ่มตัวอย่างคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 5 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดียวกันอีกจำนวน 5 คน เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาประเด็นเชิงลึกที่สะท้อนพฤติกรรม ทัศนคติ และแรงจูงใจในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งจะเป็นข้อมูลสนับสนุนและอธิบายผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างรอบด้านในพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย พบว่า ควรมุ่งเน้นการพัฒนาด้านผลิตภัณฑ์และราคาให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและศักยภาพทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคกลุ่มนี้มากขึ้น โดยในด้านผลิตภัณฑ์ ผู้ประกอบการควรออกแบบที่อยู่อาศัยให้มีความทันสมัย สะท้อนอัตลักษณ์ของคนรุ่นใหม่ มีพื้นที่ใช้สอยที่ยืดหยุ่น รองรับการทำงานจากที่บ้านและการใช้ชีวิตในยุคดิจิทัล พร้อมทั้งยกระดับคุณภาพวัสดุ มาตรฐานการก่อสร้าง และการนำเทคโนโลยี เช่น ระบบ Smart Home และระบบรักษาความปลอดภัยมาใช้เพื่อเพิ่มคุณค่าในการอยู่อาศัย ขณะเดียวกัน ด้านราคา ผู้ประกอบการควรกำหนดราคาให้สอดคล้องกับกำลังซื้อที่แท้จริงของคน Generation - Y มีความคุ้มค่าเมื่อเทียบกับคุณภาพและทำเลที่ตั้ง รวมทั้งควรออกแบบเงื่อนไขทางการเงินที่ยืดหยุ่น เช่น เงินดาวน์ที่เหมาะสม การผ่อนชำระที่ไม่เป็นภาระเกินไป และการสื่อสารโครงสร้างราคาอย่างโปร่งใส เพื่อช่วยลดข้อจำกัดทางการเงินและเพิ่มความมั่นใจในการตัดสินใจซื้อ นอกจากนี้ ในด้านช่องทางการจัดจำหน่ายและการส่งเสริมการตลาด ผู้ประกอบการควรพัฒนาช่องทางการเข้าถึงข้อมูลให้มีความสะดวก รวดเร็ว และเชื่อมโยงกันระหว่างออนไลน์กับออฟไลน์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยควรจัดทำข้อมูลโครงการให้ครบถ้วนและทันสมัยผ่านช่องทางดิจิทัล เช่น เว็บไซต์ โซเชียลมีเดีย และแพลตฟอร์มอสังหาริมทรัพย์ รวมถึงลดความซับซ้อนของกระบวนการติดต่อซื้อขาย และเพิ่มบทบาทของพนักงานขายในฐานะผู้ให้คำปรึกษาที่น่าเชื่อถือ ส่วนด้านการส่งเสริมการตลาด ควรมุ่งเน้นการสื่อสารผ่านสื่อดิจิทัลที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ตรงพฤติกรรมการรับสื่อ

ของคนรุ่นใหม่ นำเสนอข้อมูลที่ครบถ้วน ชัดเจน และโปร่งใส พร้อมออกแบบโปรโมชั่นที่ช่วยลดภาระทางการเงินได้จริง เช่น การช่วยค่าโอน ดอกเบี้ยพิเศษ หรือเงื่อนไขการผ่อนที่ยืดหยุ่น ตลอดจนสร้างความเชื่อมั่นผ่านรีวิวหรือประสบการณ์ของผู้บริโภคจริง ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคน Generation - Y ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อภิปรายผล

1. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า การตัดสินใจซื้อสามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิดส่วนประสมทางการตลาด (4Ps) ร่วมกับแนวคิดพฤติกรรมผู้บริโภค กล่าวคือ ผู้บริโภคไม่ได้พิจารณาเพียงลักษณะของที่อยู่อาศัยเท่านั้น แต่ยังประเมินความเหมาะสมของราคา ทำเล การเข้าถึงข้อมูล และความสอดคล้องกับรูปแบบการใช้ชีวิตไปพร้อมกัน ทั้งนี้ลักษณะดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของอนาคลินน์ กุลนิรัตติศัย (2566) ที่ชี้ว่าปัจจัยด้านราคาและทำเลมีบทบาทสำคัญต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y รวมถึงสอดคล้องกับงานของชูศักดิ์ ศรีโสภา (2564) ที่อธิบายว่าผู้บริโภคกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าและความสามารถในการชำระเงินควบคู่กับคุณภาพของที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ ยังสอดรับกับงานของชมพูนุท นรินทรางกูล ณ อยุธยา (2563) ที่เสนอว่าปัจจัยด้านผลิตภัณฑ์และราคายังคงเป็นแกนหลักของการตัดสินใจซื้อในตลาดอสังหาริมทรัพย์ จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลือกซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation – Y เป็นการตัดสินใจเชิงเหตุผลที่เน้นความสมดุลระหว่างคุณภาพชีวิต ความคุ้มค่า และภาระทางการเงินในระยะยาว มากกว่าการตัดสินใจจากแรงจูงใจด้านอารมณ์เพียงอย่างเดียว

2. ผลการศึกษาปัญหาและข้อจำกัดที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ประเด็นดังกล่าวสามารถอธิบายได้ตามแนวคิดกระบวนการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค ซึ่งมองว่าก่อนการตัดสินใจซื้อ ผู้บริโภคจะต้องผ่านขั้นตอนการค้นหาข้อมูล การประเมินทางเลือก และการประเมินความเสี่ยงอย่างรอบคอบ ดังนั้น เมื่อผู้บริโภครับรู้ถึงภาระทางการเงิน ความไม่สอดคล้องระหว่างราคากับรายได้ ข้อจำกัดของทำเล หรือการเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ยังไม่ครบถ้วนและไม่โปร่งใส ย่อมส่งผลให้เกิดความลังเล ชะลอ หรือทบทวนการตัดสินใจซื้อได้ง่ายขึ้น ประเด็นนี้สอดคล้องกับงานของมณีรัตน์ สุวรรณเกต และคณะ (2566) ที่อธิบายว่ากระบวนการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยมีหลายขั้นตอน และปัจจัยด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจรวมถึงความสามารถในการผ่อนชำระมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับวรรณกรรมที่กล่าวถึงพฤติกรรมของผู้บริโภค Generation - Y ว่าเป็นกลุ่มที่ใช้สื่อดิจิทัลในการค้นหา เปรียบเทียบ และตรวจสอบข้อมูลก่อนตัดสินใจซื้อ จึงให้ความสำคัญกับความน่าเชื่อถือ ความชัดเจน และความโปร่งใสของข้อมูลมากกว่าผู้บริโภคในบางช่วงวัยอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ ปัญหาและข้อจำกัดในการตัดสินใจซื้อจึงไม่ได้เกิดจากกำลังซื้อเพียงอย่างเดียว แต่ยังเกี่ยวข้องกับกระบวนการรับรู้ข้อมูลและระดับความเชื่อมั่นที่ผู้บริโภคมีต่อโครงการด้วย

3. ผลการศึกษาข้อเสนอแนะของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation-Y โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวกับส่วนประสมทางการตลาด (4P's) ประกอบด้วย 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านผลิตภัณฑ์ 2) ด้านราคา 3) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย และ 4) ด้านการส่งเสริมการตลาด กลุ่มตัวอย่างคน Generation - Y ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จังหวัดฉะเชิงเทรา จำนวน 5 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยในพื้นที่เดียวกันอีกจำนวน 5 คน เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาประเด็นเชิงลึกที่สะท้อนพฤติกรรม ทัศนคติ และแรงจูงใจในการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ซึ่งจะเป็นข้อมูลสนับสนุนและอธิบายผลการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างรอบด้านในพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย พบว่า การพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับกลุ่ม Generation - Y ควรให้ความสำคัญกับการออกแบบที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับรูปแบบการใช้ชีวิตของคนรุ่นใหม่ โดยควรเน้นการออกแบบที่มีความทันสมัย มีพื้นที่ใช้สอยที่ยืดหยุ่น รองรับกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ เช่น การทำงานจากบ้าน การใช้ชีวิตในสังคมเมือง และการใช้เทคโนโลยีภายในบ้าน ควบคู่กับการกำหนดราคาที่เหมาะสมกับกำลังซื้อของผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างคุณภาพของที่อยู่อาศัยกับความสามารถในการชำระเงินของผู้ซื้อ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารข้อมูลโครงการผ่านช่องทางดิจิทัลที่เข้าถึงได้ง่าย มีข้อมูลที่ครบถ้วน ชัดเจน และโปร่งใส เพื่อช่วยให้ผู้บริโภคสามารถประเมินข้อมูลและเปรียบเทียบทางเลือกได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทำเลที่ตั้งของโครงการให้มีความสะดวกต่อการเดินทาง ใกล้แหล่งงาน สถานศึกษา และสิ่งอำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวัน ตลอดจนการสร้างความน่าเชื่อถือของโครงการผ่านคุณภาพการก่อสร้าง การบริการหลังการขาย และการสื่อสารที่มีความโปร่งใส ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความมั่นใจและสนับสนุนการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์

จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านส่วนประสมทางการตลาดบางประเด็นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคกลุ่ม Generation - Y ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม ประเด็นดังกล่าวยังคงมีความสำคัญในฐานะองค์ประกอบสนับสนุนการตัดสินใจซื้อ ดังนั้น ผู้ประกอบการจึงควรนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ทางการตลาดให้เหมาะสม ดังนี้

1.1 ด้านผลิตภัณฑ์ แม้ "ชื่อเสียงของโครงการ" จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในระดับต่ำ ผู้ประกอบการควรมุ่งสร้างความน่าเชื่อถือในระยะยาว โดยเน้นคุณภาพการก่อสร้าง การส่งมอบโครงการตรงตามสัญญา และการบริการหลังการขาย รวมถึงการสื่อสารประสบการณ์จริงของลูกบ้าน เพื่อเสริมความมั่นใจให้ผู้ซื้อ

1.2 ด้านราคา ประเด็น “การปรับลดราคา” มีอิทธิพลต่ำ จึงควรเน้นความคุ้มค่าโดยรวมมากกว่าการลดราคา เช่น การกำหนดราคาที่เหมาะสมกับคุณภาพและทำเล การเสนอเงื่อนไขการผ่อนชำระที่ยืดหยุ่น หรือการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในวันโอน เพื่อช่วยลดภาระทางการเงินและเพิ่มความเชื่อมั่นของผู้ซื้อ

1.3 ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย แม้ “ทำเลที่ตั้ง” จะมีอิทธิพลต่ำในกลุ่มตัวอย่างนี้ แต่ผู้ประกอบการควรสื่อสารศักยภาพของทำเลให้ชัดเจน โดยเน้นความสะดวกในการเดินทาง การเข้าถึงแหล่งงานและสิ่งอำนวยความสะดวก รวมถึงข้อมูลแนวโน้มการพัฒนาเมืองในอนาคต เพื่อเพิ่มความมั่นใจในการตัดสินใจซื้อ

1.4 ด้านการส่งเสริมการตลาด การเข้าถึงข้อมูลโครงการยังมีอิทธิพลต่ำ ผู้ประกอบการควรพัฒนาช่องทางการสื่อสารให้ครอบคลุม โดยเฉพาะสื่อดิจิทัลที่สอดคล้องกับพฤติกรรมของคน Generation - Y พร้อมนำเสนอข้อมูลที่ครบถ้วน โปร่งใส และตอบข้อซักถามได้อย่างรวดเร็ว เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจซื้อ

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ศึกษากลุ่มตัวอย่างเฉพาะ Generation - Y ในเขตกรุงเทพมหานคร และใช้การวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลัก จึงอาจยังไม่ครอบคลุมความแตกต่างด้านพื้นที่และเหตุผลเชิงลึกของการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัย ดังนั้น การวิจัยในอนาคตควรศึกษาต่อยอด ดังนี้

2.1 การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร และผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้ออาจขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่ ดังนั้น ควรขยายการศึกษาไปยังเมืองอื่นหรือเปรียบเทียบกับต่างจังหวัด

2.2 ผลการวิจัยครั้งนี้สะท้อนว่าการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านการตลาดเพียงอย่างเดียว ดังนั้น ควรศึกษาปัจจัยทางจิตวิทยาและค่านิยม เช่น ความมั่นคงในชีวิต ความเป็นเจ้าของ และไลฟ์สไตล์เพิ่มเติม

2.3 การวิจัยครั้งนี้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือหลัก จึงทำให้ได้ข้อมูลในภาพรวม แต่ยังไม่สะท้อนเหตุผลเชิงลึกของผู้บริโภค ดังนั้น ควรใช้การวิจัยแบบผสมผสานร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกในการศึกษาครั้งต่อไป

2.4 ผลการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัจจัยระดับบุคคลและการตลาดเป็นสำคัญ แต่ยังไม่ได้ครอบคลุมปัจจัยเศรษฐกิจภายนอก ดังนั้น ควรศึกษาผลของอัตราดอกเบี้ย เงินเฟ้อ และมาตรการภาครัฐที่อาจมีผลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย

จากการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของคน Generation - Y ในอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา ผู้วิจัยได้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ที่เป็นการขยายขอบเขตจากทฤษฎี ส่วนประสมทาง

การตลาด (4Ps) แบบดั้งเดิม สู่ 3C-SYNC Model โมเดลการตัดสินใจที่ซับซ้อนและจำเพาะเจาะจงต่อบริบททางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ได้แก่ 1) Cost-Effectiveness คือ ความคุ้มค่าเชิงต้นทุนและภาระระยะยาว 2) Customizable Function คือ ฟังก์ชันพื้นที่ยืดหยุ่นตอบโจทย์ชีวิต และ 3) Complete Digital Information คือ ข้อมูลดิจิทัลที่ครบถ้วนและโปร่งใส เป็นต้น ตลอดจนเป็นแนวทางให้ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ในพื้นที่อำเภอเมืองฉะเชิงเทรา จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์จาก “การขายผลิตภัณฑ์” (Product-Centric) สู่การเป็น “ที่ปรึกษาด้านการบริหารชีวิตและแผนทางการเงิน” (Life & Financial Solution Provider) เพื่อตอบสนองต่อพฤติกรรมของคน Generation - Y

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชลธิชา วิมลชัยฤกษ์. (2562). *พื้นที่ของกลุ่มคนดิจิทัลโนแมด ในมิติการอยู่อาศัย การทำงานและการพักผ่อนหย่อนใจ (LIVE WORK PLAY) กรณีศึกษาพื้นที่เมืองเชียงใหม่*. สารนิพนธ์การจัดการมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการธุรกิจ, วิทยาลัยการจัดการ, มหาวิทยาลัยมหิดล.

ชมพูนุท นรินทรางกูล ณ อยุธยา. (2563). พฤติกรรมการซื้อและปัจจัยส่วนประสมทางการตลาดที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ไรซ์เบอร์รี่บราวนี่อบกรอบผสม อัลมอนด์ของผู้บริโภคในจังหวัดพิษณุโลก. *วารสารวิทยาการจัดการมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม*, *2*(1), 38-50.

ชูศักดิ์ ศรีโสภา. (2564). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้บริโภคเจนวายในกรุงเทพมหานคร*. สารนิพนธ์การจัดการมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการธุรกิจ, วิทยาลัยการจัดการ, มหาวิทยาลัยมหิดล.

มณีรัตน์ สุวรรณเกต และคณะ. (2566). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจซื้อคอนโดมิเนียมในกรุงเทพมหานคร. *วารสารการวิจัยการบริหารการพัฒนา*, *13*(1), 151-163.

ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์. (2566). *รายงานสถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลอสังหาริมทรัพย์.

อนาคลินน์ กุลนิรัตติศัย. (2566). *การตัดสินใจครอบครองที่อยู่อาศัยของคน Generation Y ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลหลังการระบาดของโรคโควิด-19*. การค้นคว้าอิสระ, บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Kotler, P., & Keller, K. L. (2015). *Marketing management* (15th ed.). Harlow, England: Pearson Education.

Enhancing Innovation in Public Service Delivery: A Best Practice on Award-Winning Local Administrative Organizations in Thailand

Anujit Chinasan[1]

Waewalee Waewchimplee [2]

Fuad Noorzeha [3]

Nakhon Ratchasima Rajabhat University, Thailand[1,2]

Universitas PGRI Semarang, Indonesia [3]

E-mail: Anujit..c@nrru.ac.th[1], Waewalee.w@nrru.ac.th[2], Fuadnoorzeha@upgris.ac.id[3]

Received: 22 November 2025

Revised: 11 May 2026

Accepted: 12 May 2026

Abstract

Public service innovation has become increasingly important for Local Administrative Organizations (LAOs) facing complex social demands, resource limitations, and rising public expectations. This study explored public service innovation practices among award-winning LAOs in Thailand and developed best practices for innovation within local governance contexts. A qualitative multi-case study design was employed involving five nationally recognized LAOs with different administrative structures. Data were collected through in-depth interviews, structured interviews, non-participant observations, and document analysis. The data were analyzed using descriptive and thematic analysis.

The findings revealed seven interconnected stages of innovation development: local potential analysis, teamwork development, civic involvement, implementation monitoring, outcome evaluation, inter-organizational coordination, and resource management. Four supporting techniques were also identified, including experiential learning through study visits, strategic communication, knowledge exchange, and collaborative networking. Successful innovation was also associated with enabling factors such as change-oriented leadership, supportive organizational culture, capable personnel, and favorable local contexts, consisting of five core processes and three strategic innovation drivers. The proposed practices may serve as a framework for strengthening innovation capacity, improving public service

delivery, and promoting sustainable local governance. The study also contributes to knowledge on public sector innovation within decentralized administrative contexts.

Keywords: public service innovation, local administrative organizations, local governance, innovation model, public service delivery, Thailand

Introduction

Local Administrative Organizations (LAOs) in Thailand, including Provincial Administrative Organizations, municipalities, Subdistrict Administrative Organizations (SAOs), the Bangkok Metropolitan Administration, and Pattaya City, serve as the primary mechanism through which local public services are delivered. Although these organizations differ in structure and jurisdiction, they share a common mandate: to address local problems and improve the well-being of people in their communities. Under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560, Section 250, LAOs are legally entrusted with the authority and responsibility to provide public services and carry out public activities in accordance with the principles of sustainable development. The Constitution also permits LAOs to collaborate with, or delegate responsibilities to, private entities or state agencies when such cooperation results in greater public benefit. This legal framework underscores the essential role of LAOs in mobilizing local resources to meet the diverse needs of their populations.

Public service delivery is therefore the most visible and impactful function of LAOs. It encompasses a wide range of basic and developmental services, such as waste management, public health promotion, environmental protection, infrastructure development, early childhood services, and local education support, that directly shape citizens' daily lives (Tanchai, 2017). High-quality public service delivery reflects not only administrative capacity but also the level of local development, making it a key indicator of effective local governance (De la Cruz & Neshkova, 2024, P 112). When LAOs can deliver services efficiently and responsively, communities experience better living conditions, strengthened welfare, and increased trust in local government.

However, despite the central role of LAOs, the performance of public service delivery across Thailand remains uneven. Many LAOs face persistent structural and administrative constraints, including limited budgets, bureaucratic rigidity, shortages of professional staff, and insufficient technological capacity. These challenges are further compounded by contemporary pressures such as urban expansion, demographic change, environmental degradation, and rising public expectations for transparency and

citizen-centered services (Department of Local Administration, 2019). As a result, while some LAOs have successfully developed innovative service models that earn national recognition and serve as best-practice examples, many others continue to struggle with conventional approaches that restrict responsiveness and long-term effectiveness.

This disparity prompts several important questions. Why are only certain LAOs able to produce successful public service innovations despite operating under similar legal and administrative frameworks? What organizational contexts or leadership characteristics enable innovation? What processes, steps, or techniques distinguish innovative LAOs from the rest? And is it possible to synthesize a practical and replicable model that other LAOs, particularly SAOs, which constitute the majority of Thailand's local government units, can adopt to enhance their service delivery?

To address these questions, this study investigates five award-winning LAOs that have demonstrated excellence in public service innovation. Through qualitative inquiry involving interviews, observations, and cross-case analysis, the study aims to identify common innovation processes, supporting techniques, and contextual success factors. The goal is to develop an evidence-based innovation model tailored to the realities of local governance in Thailand. Such a model not only advances academic understanding of public sector innovation but also offers actionable guidance for strengthening local administrative capacity and promoting sustainable community development.

Research Objectives

The objectives of this study are:

1. To extract lessons learned from innovative public service delivery practices implemented by LAOs in Thailand.

2. To develop a public service innovation model tailored to the context of local administrative organizations in Thailand.

Research Significance

This study provides several important contributions:

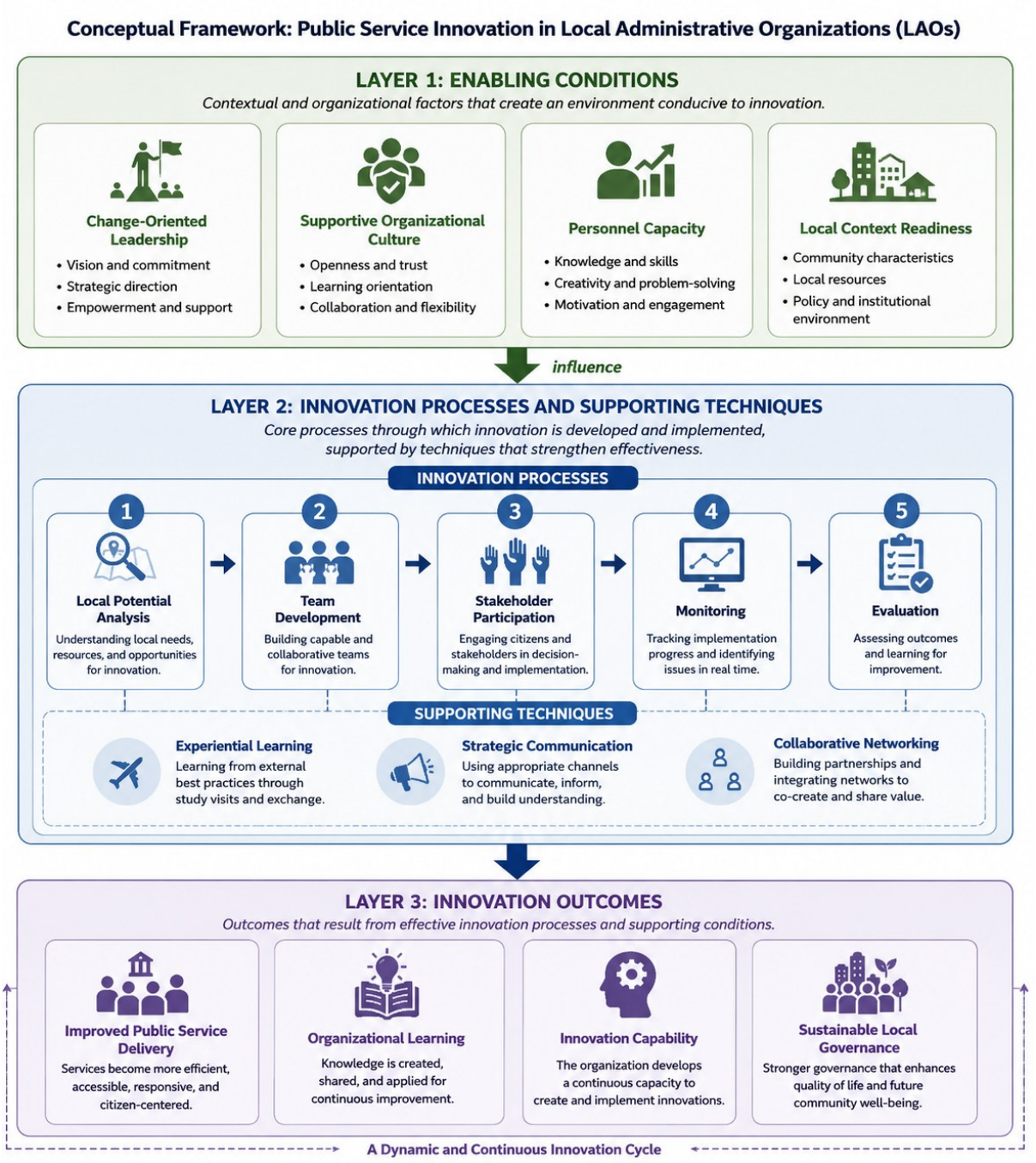
1. It generates new knowledge on the processes, techniques, and success factors underlying public service innovation among LAOs in Thailand. The findings offer empirical insights into how innovative practices emerge and the organisational or contextual factors that support their development.

2. It produces a practical and evidence-based innovation development model for LAOs. This model synthesizes essential steps and strategic mechanisms that can guide organizations seeking to enhance their public service delivery performance.

3. It serves as a transferable framework for strengthening public service innovation across other local administrative organizations. The model can be adapted and applied by LAOs nationwide, supporting more efficient, responsive, and sustainable local governance.

Conceptual Framework

This study adopts a process-oriented conceptual framework to examine how public service innovation develops within LAOs in Thailand. The framework was synthesized from theories of public sector innovation, collaborative governance, organizational learning, and local governance studies.



The framework proposes that successful public service innovation is influenced by a set of enabling conditions, including change-oriented leadership, supportive organizational culture, personnel capacity, and local contextual readiness. These conditions create an organizational environment conducive to innovation development.

Within this enabling environment, innovation emerges through a series of interconnected processes, namely local potential analysis, teamwork development, civic involvement, implementation monitoring, and outcome evaluation. In addition, several supporting techniques—including experiential learning, proactive communication, and collaborative networking—strengthen the effectiveness of these innovation processes. The framework further assumes that effective innovation processes contribute to improved public service delivery, enhanced organizational learning, stronger innovation capability, and more sustainable local governance outcomes.

Accordingly, the conceptual framework positions public service innovation as a dynamic and collaborative process shaped by organizational conditions, operational mechanisms, and contextual interaction. Based on the literature review and preliminary analysis, the conceptual framework comprises three major components:

Literature Review

1. Public Service Innovation: Concepts, Evolution, and Contemporary Perspectives

Public service innovation has been widely recognized as a key driver of governmental transformation, particularly in contexts facing resource constraints, complex social issues, and heightened citizen expectations (Chen, Walker, & Sawhney,2020; De Vries, Bekkers & Tummers, 2018). Unlike private-sector innovation, public service innovation must operate within institutional, political, and legal boundaries, making transparency, accountability, and equity essential considerations (OECD, 2017). Modern scholars define public service innovation not only as the introduction of new services, but also as improved processes, cross-sector partnerships, and digital platforms that enhance public value creation (Osborne & Strokosch, 2019). This shift from “service delivery” to “co-production of public value” positions innovation as a collaborative and iterative process, requiring sustained interaction between citizens, government employees, and external stakeholders.

In recent years, research has emphasized the multidimensional nature of public service innovation. It involves technological, administrative, policy, and governance innovations, each contributing differently to service efficiency and responsiveness (Ansell & Torfing, 2021). The growing integration of digital tools, data-driven decision-making, and participatory platforms further broadens the landscape of innovation, enabling local governments to respond dynamically to emerging challenges. These insights are particularly relevant for Thailand’s Local Administrative Organizations (LAOs), which must navigate local complexities while adopting technologies and collaborative practices suited to community needs. However,

some studies have argued that collaborative innovation may also create administrative complexity and slower decision-making processes, particularly in resource-constrained local governments. This suggests that participation alone does not automatically guarantee innovation success.

2. Local Governance and Public Service Delivery in Thailand

Thailand's local governance structure—comprising Provincial Administrative Organizations, municipalities, Subdistrict Administrative Organizations (SAOs), Bangkok Metropolitan Administration, and Pattaya City, plays a central role in delivering essential public services (Kittipong & Chanchaochai, 2021). Under the Constitution B.E. 2560, Section 250, LAOs are mandated to provide public services based on principles of sustainable development and public benefit. This includes waste management, public health promotion, environmental conservation, infrastructure development, and local education support.

Despite strong legal foundations, LAOs face ongoing challenges such as limited budgets, workforce shortages, bureaucratic fragmentation, and uneven administrative capability nationwide (Nagai & Funatsu, 2020). Moreover, demographic shifts, digital transformation, environmental concerns, and increasing citizen expectations have intensified pressures on local service systems (Pratama, 2020, p. 27). These realities underscore the necessity for LAOs to adopt innovative approaches to public service delivery.

Recent studies in Thai local governance highlight that decentralization alone has not automatically improved service delivery. Capacity gaps, leadership quality, and organizational culture significantly influence the ability of LAOs to innovate (Sangtong & Punyasakul, 2022). As a result, only a small group of LAOs consistently achieve national recognition for innovative practices, offering important lessons for scaling local public sector innovation nationwide.

3. Innovation Processes and Models in the Public Sector

Various models have been proposed to explain how innovation emerges and evolves in public organizations. Rogers' Diffusion of Innovations theory remains foundational, emphasizing sequential stages: knowledge, persuasion, decision, implementation, and confirmation (Rogers, 2003). Meanwhile, design-oriented models such as the IDEO 5-step model (empathize, define, ideate, prototype, test) have gained traction in public-sector settings that emphasize iterative problem solving and user-centered design (Brown & Wyatt, 2015).

Public management scholars also highlight systemic innovation models involving problem identification, stakeholder engagement, experimentation, feedback loops, and outcome evaluation (Tõnurist, Kattel, & Lember, 2017). The Public Service Innovation Framework by Fuglsang & Rønning

(2020) stresses three interacting dimensions, organizational capacity, learning processes, and network collaboration, reflecting the complexity of innovation within public institutions.

These theoretical frameworks are directly relevant to local governments, where innovation must balance compliance with flexibility, and citizen inclusion with administrative efficiency. Innovation processes identified in international research, such as scanning local needs, building interdisciplinary teams, fostering participation, monitoring, and evaluating results, align with the sequential steps found in high-performing LAOs in Thailand. This reinforces the need for a structured process-based model tailored to Thai LAOs.

4. Organizational and Contextual Factors Influencing Innovation

A substantial body of international and regional research emphasizes that successful public service innovation depends not only on processes but also on enabling conditions. Leadership is consistently highlighted as a critical factor, particularly transformational and change-oriented leadership that empowers personnel, encourages cross-sector collaboration, and builds trust for experimentation (Fernandez & Moldogaziev, 2018; Ansell & Torfing, 2021). Organizational culture, characterized by openness, learning orientation, and knowledge sharing, also plays a key role in shaping innovation readiness.

Human resource capacity, especially the involvement of young professionals equipped with digital skills and innovative mindsets, contributes significantly to innovation adoption (Torfing, 2019). Furthermore, inter-organizational networks, community participation, and partnerships with private and civil society organizations strengthen innovation ecosystems by expanding knowledge flows and resource availability.

In the Thai context, studies indicate that LAOs with strong leadership, supportive community networks, and competent personnel are more likely to implement innovative public services effectively (Prachuabmoh & Sudhipongpracha, 2021). Award-winning municipalities and SAOs often demonstrate strategic coordination, knowledge exchange, and active engagement with multiple sectors—an observation consistent with global research.

5. The Need for a Thai LAO Innovation Model

Despite the growing body of literature on public sector innovation, several important gaps remain in the context of Thailand's local governance system. Existing studies have largely focused on policy analysis, decentralization, administrative reform, or isolated innovation cases within individual LAOs. While these studies provide useful insights, they often examine innovation as a fragmented phenomenon rather than as a systematic organizational process.

Moreover, relatively few empirical studies have conducted cross-case analyses of high-performing or award-winning LAOs to identify shared innovation mechanisms, operational techniques, and enabling conditions that contribute to successful public service delivery. Most prior research emphasizes outcomes of innovation without sufficiently explaining how innovation is developed, implemented, monitored, and sustained within local administrative contexts.

Another significant limitation is the absence of a synthesized and practice-oriented innovation model specifically designed for Thai LAOs, particularly Subdistrict Administrative Organizations (SAOs), which represent the largest proportion of local government units in Thailand and frequently face resource and capacity constraints. Existing international innovation frameworks may not fully reflect the institutional realities, administrative structures, and socio-cultural conditions of Thai local governance.

To address these gaps, this study employs a qualitative multi-case approach to investigate award-winning LAOs across different administrative levels in Thailand. By synthesizing shared innovation processes, supporting techniques, and contextual success factors, the study proposes an empirically grounded public service innovation model that can serve as a practical framework for strengthening local governance and sustainable public service delivery in Thailand.

Research Methodology

This study employed a qualitative multi-case study design to investigate the processes and enabling conditions underlying public service innovation in Thai LAOs. The qualitative approach was considered appropriate because the study aimed to explore organizational experiences, contextual dynamics, and innovation practices within real-life administrative settings.

Research Sites and Case Selection

Purposive sampling was used to select five award-winning LAOs recognized at the national level for excellence in public service innovation. The selected organizations represented diverse administrative categories, including one Provincial Administrative Organization, one City Municipality, one Town Municipality, one Subdistrict Municipality, and one SAO. Selection criteria included: 1) national recognition for innovative public service delivery, 2) evidence of sustained innovation practices, 3) organizational willingness to participate, and 4) variation in organizational size and administrative context. The diversity of cases enabled cross-case comparison and strengthened the analytical transferability of the findings.

Participants

A total of 50 participants were involved in the study, including local executives, department heads, operational officers, and frontline practitioners. All participants had at least three years of experience related to public service delivery or innovation implementation within their organizations. Participants were selected based on their direct involvement in planning, implementing, or evaluating innovation initiatives.

Data Collection

Data were collected using multiple qualitative methods between [insert period if available]. The primary methods included: structured interviews, in-depth semi-structured interviews, non-participant observations, and document analysis.

Interview questions focused on innovation development processes, organizational practices, supporting techniques, leadership roles, civic involvement, and operational challenges. Organizational documents, innovation reports, strategic plans, and public records were reviewed to triangulate findings and enhance contextual understanding.

Non-participant observations were conducted during field visits to examine organizational environments, operational interactions, and innovation-related activities within each LAO.

Data Analysis

Data were analyzed using thematic analysis following an iterative coding process. First, interview transcripts, field notes, and documents were reviewed repeatedly to achieve data familiarization. Second, open coding was conducted to identify recurring concepts and operational patterns. Third, related codes were grouped into broader categories and themes reflecting innovation processes, supporting techniques, and enabling conditions.

Both within-case analysis and cross-case synthesis were employed. Within-case analysis allowed detailed examination of each organization’s innovation practices, while cross-case analysis facilitated identification of shared mechanisms and recurring innovation patterns across the five cases.

Trustworthiness

To enhance the credibility and trustworthiness of the study, several qualitative validation strategies were employed: 1) data triangulation across interviews, observations, and documents, 2) member checking with selected participants, 3) peer debriefing with experts in public administration and local

governance, and 4) cross-case verification of emerging themes. These procedures helped strengthen the consistency, credibility, and analytical rigor of the findings.

Results

The findings of this study are presented in two major parts: (1) lessons learned from public service innovation among LAOs, and (2) the development of a synthesized innovation model for LAOs in Thailand.

Theme 1: Innovation Begins with Contextual Understanding and Local Potential Analysis

Some participants highlighted five award-winning LAOs in which innovation development consistently began with a careful analysis of local conditions, community needs, and organisational potential. Participants emphasised that successful innovation could not emerge from standardised administrative models alone but required a deep understanding of local contexts and service gaps.

Several respondents explained that innovation initiatives were often initiated after identifying recurring community problems, limitations in existing service systems, or emerging social demands. This process involved gathering local information, consulting community members, and assessing available organizational resources before planning innovation activities.

The findings suggest that contextual analysis serves as the foundation of public service innovation, enabling LAOs to design services that are responsive, feasible, and aligned with local realities.

Theme 2: Collaborative Teamwork and Civic involvement Drive Innovation

Another recurring theme across all cases was the importance of collaborative teamwork and civic involvement. Innovation was rarely driven by individual administrators alone; rather, it emerged through collective efforts involving executives, operational staff, community leaders, and external stakeholders.

Participants highlighted that interdisciplinary teamwork strengthened problem-solving capacity and facilitated knowledge exchange within organizations. At the same time, civic involvement increased social acceptance and improved the relevance of innovation initiatives to community needs. One participant noted that innovation could not succeed without trust between local administrators and community members.

In several cases, citizens were not merely recipients of public services but active contributors to innovation processes. This finding reflects a shift from traditional top-down administration toward more participatory and collaborative forms of local governance.

Theme 3: Continuous Monitoring and Adaptive Learning Sustain Innovation Processes

The findings also revealed that successful innovation required continuous monitoring, follow-up, and adaptive learning throughout implementation. High-performing LAOs consistently reviewed operational progress, collected feedback from stakeholders, and adjusted their practices in response to emerging challenges.

Participants reported that innovation was viewed as an ongoing learning process rather than a one-time project. Monitoring activities helped organizations identify implementation gaps, improve service efficiency, and maintain alignment with community expectations.

These findings indicate that adaptive learning and iterative evaluation play significant roles in sustaining innovation effectiveness within local administrative settings.

Theme 4: Communication, Networking, and Experiential Learning Strengthen Innovation Capacity

Across all cases, innovation capacity was reinforced through communication, networking, and experiential learning mechanisms. Study visits to exemplary organizations enabled personnel to observe successful practices and adapt them to local contexts. Participants described these experiences as important catalysts for generating new ideas and motivating organizational change.

Strategic communication was another important mechanism supporting innovation development. Effective communication within organizations and with community stakeholders helped build trust, strengthen cooperation, and create shared understanding regarding innovation goals and implementation processes.

In addition, collaborative networking with external organizations, government agencies, and community partners expanded organizational learning opportunities and strengthened access to resources, expertise, and support systems.

Theme 5: Innovation Thrives under Supportive Leadership and Organizational Culture

The study found that innovation was strongly influenced by organizational leadership and internal culture. Across all five LAOs, change-oriented leaders played critical roles in encouraging experimentation, empowering personnel, and promoting collaborative problem-solving.

Participants emphasized that supportive organizational cultures fostered openness, trust, flexibility, and willingness to share knowledge among staff members. Organizations with strong innovation performance also tended to involve capable new-generation personnel who demonstrated creativity, technological skills, and motivation to improve public services. Furthermore, local contextual readiness—

including community cooperation, social relationships, and local resource availability—significantly influenced the sustainability and success of innovation initiatives.

Discussion

The findings of this study provide important insights into how public service innovation develops within LAOs in Thailand. Rather than emerging from isolated creativity or individual leadership alone, innovation was found to be a structured, collaborative, and context-sensitive process shaped by organizational conditions, stakeholder engagement, and continuous learning mechanisms.

One significant finding is that innovation consistently began with local potential analysis and contextual understanding. Across all cases, award-winning LAOs emphasized the importance of identifying community needs, service limitations, and local opportunities before initiating innovation activities. This finding suggests that public service innovation in local governance is highly dependent on contextual responsiveness rather than the adoption of standardized administrative solutions. The result aligns with public sector innovation literature emphasizing problem-oriented and citizen-centered governance approaches (De Vries, Bekkers, & Tummers, 2018; Osborne & Strokosch, 2019). In the Thai local governance context, this also reflects the practical reality that local administrative organizations operate under varying economic, social, and geographical conditions that require adaptive and locally grounded responses.

The study also highlights the central role of collaborative teamwork and civic involvement in driving innovation processes. Innovation was not developed solely through top-down administrative direction, but through cooperation among executives, operational staff, citizens, and external stakeholders. This finding supports collaborative governance perspectives that view public service innovation as a co-productive process involving multiple actors and shared responsibility (Ansell & Torfing, 2021). The findings further suggest that participation contributes not only to social legitimacy but also to the practical effectiveness of innovation initiatives because local stakeholders possess valuable contextual knowledge that strengthens implementation feasibility and community acceptance (Fuglsang & Rønning, 2020).

The findings additionally reveal that communication, networking, and experiential learning significantly strengthen innovation capability. Study visits, strategic communication, and collaborative networking enabled organizations to access external knowledge, exchange experiences, and adapt successful practices to local contexts. These findings reinforce prior studies emphasizing the importance of inter-organizational collaboration and network-based innovation in the public sector (Torfing, 2019).

Particularly within resource-constrained local governments, external networks appear to function as critical mechanisms for expanding organizational learning opportunities and strengthening innovation sustainability.

Based on participants' experiences across the award-winning Local Administrative Organizations (LAOs), several best practices were identified. Successful innovation should begin with understanding local needs and community contexts. For example, Ban Haet Subdistrict Municipality developed community-based elderly care programs that directly responded to local social needs, while Renu Nakhon Subdistrict Municipality strengthened cultural conservation and community tourism through civic collaboration.

The findings also highlight the importance of participatory governance, transparency, and collaborative leadership. Sikhio Municipality emphasized transparent administration and public participation, whereas Udon Thani Municipality and Suphapburi Subdistrict Administrative Organization demonstrated strong civic engagement and local governance innovation through citizen-centered service development. These practices may serve as practical guidelines for strengthening public service innovation and sustainable local governance in Thailand.

The study contributes theoretically by proposing a synthesized public service innovation model specifically grounded in the realities of Thai local governance (Fernandez & Moldogaziev, 2018). Unlike generalized international innovation frameworks, the proposed model integrates contextual analysis, participatory processes, adaptive learning, and collaborative networking within a localized administrative environment. The findings provide additional insight into how innovation processes operate within decentralized local governance systems, particularly in resource-constrained administrative contexts.

From a practical perspective, the findings offer actionable guidance for Local Administrative Organizations seeking to strengthen innovation capacity and improve public service delivery. The proposed model highlights the importance of contextual assessment, collaborative governance, continuous evaluation, and network integration as core components of sustainable innovation development. Policymakers and local administrators may therefore apply the model as a flexible framework for enhancing organizational learning, strengthening citizen-centered governance, and promoting long-term public service improvement in Thailand.

Overall, the findings suggest that successful public service innovation in Thai LAOs is not merely the result of technological adoption or administrative reform, but rather the outcome of collaborative processes, adaptive organizational cultures, and sustained engagement with local communities. The study

therefore reinforces the view that innovation in local governance should be understood as a socially embedded and contextually responsive process aimed at generating meaningful public value.

Conclusion

This study examined public service innovation practices among award-winning LAOs in Thailand and developed a synthesized innovation model grounded in empirical findings from multiple organizational contexts. The study demonstrates that successful public service innovation is not driven by isolated administrative actions, but rather emerges through interconnected processes involving contextual analysis, collaborative teamwork, civic involvement, continuous monitoring, and adaptive evaluation.

The findings further reveal that innovation capability is strengthened through experiential learning, strategic communication, and collaborative networking, while enabling conditions such as change-oriented leadership, supportive organizational culture, competent personnel, and favorable local contexts significantly influence innovation sustainability. These findings reinforce the view that public service innovation in local governance is a dynamic and socially embedded process requiring both organizational readiness and community engagement.

The study contributes to the field of public administration by proposing a context-sensitive innovation model specifically tailored to Thai Local Administrative Organizations. Unlike generalized innovation frameworks, the proposed model reflects the institutional realities, administrative structures, and operational challenges commonly experienced by Thai local governments, particularly SAOs. The model therefore extends current public sector innovation literature by integrating organizational processes, enabling conditions, and collaborative mechanisms within a localized governance environment.

From a practical perspective, the proposed model offers a flexible framework that local administrators and policymakers may apply to strengthen innovation capacity and improve public service delivery. The emphasis on contextual responsiveness, participatory governance, organizational learning, and inter-organizational collaboration provides practical guidance for enhancing sustainable local governance and citizen-centered public administration.

Limitations

Despite providing valuable insights into public service innovation among Thai LAOs, this study has several limitations that should be acknowledged.

First, the study employed a qualitative multiple-case study approach involving only five award-winning LAOs in Thailand. Although these organizations were selected due to their recognized innovation practices, the findings may not fully represent all types of local governments across the country, particularly organizations with limited resources or lower administrative capacity.

Second, the study focused primarily on successful innovation cases. As a result, the research may not sufficiently capture failed innovation attempts, organizational resistance, or political constraints that may also influence public service innovation processes within local governance contexts.

Third, the findings relied heavily on interview data, observations, and organizational documents. While triangulation techniques were applied to strengthen credibility, responses from administrators and personnel may still contain subjective interpretations or socially desirable perspectives.

References

Ansell, C., & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation*. Cambridge University Press.

Brown, T., & Wyatt, J. (2015). Design thinking for social innovation. *Stanford Social Innovation Review*, *12*(1), 30-35.

Chen, J., Walker, R. M., & Sawhney, M. (2020). Public service innovation: A typology. *Public Management Review*, *22*(11), 1674-1695.

De la Cruz, M., & Neshkova, M. I. (2024). Joint public service delivery: Innovation through collaborations and public–private partnerships. In *Handbook of public service delivery* (pp. 97–117). Edward Elgar Publishing.

Department of Local Administration. (2019). *Number of local administrative organizations by province*. Retrieved from http://www.dla.go.th/work/abt/province.jsp (In Thai)

De Vries, H., Bekkers, V., & Tummers, L. (2018). Innovation in the public sector: A systematic review. *Public Administration*, *96*(1), 146-166.

Demir, F. (2022). *Innovation in the public sector*. Springer.

Fernandez, S., & Moldogaziev, T. (2018). Employee empowerment and public sector innovation. *International Public Management Journal*, *21*(1), 1-29.

Fuglsang, L., & Rønning, R. (2020). Innovation in public services: The public service innovation triangle. *Public Management Review*, *22*(9), 1321-1339.

Kittipong, T., & Chanchaochai, P. (2021). Local governance challenges in Thailand. *Journal of Local Administration*, *14*(1), 25-42.

Nagai, F., & Funatsu, T. (2020). Decentralization and local administrative reform in Thailand. *Asian Journal of Comparative Politics*, *5*(3), 233-248.

OECD. (2017). *Fostering innovation in the public sector*. OECD Publishing.

Ojiako, U., Al Raeesi, E. J. H., Chipulu, M., Marshall, A., & Bashir, H. (2024). Innovation readiness in public sector service delivery: An exploration. *Production Planning & Control*, *35*(5), 437-460.

Osborne, S., & Strokosch, K. (2019). Co-production and public service innovation. *Public Management Review*, *21*(2), 1-15.

Prachuabmoh, V., & Sudhipongpracha, T. (2021). Local administrative capacity and innovation in Thai municipalities. *Asian Review of Public Administration*, *32*(2), 45-60.

Pratama, A. B. (2020). The landscape of public service innovation in Indonesia: A comprehensive analysis of its characteristics and trends. *Innovation & Management Review*, *17*(1), 25-40.

Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5th ed.). Free Press.

Tanchai, W. (2017). Thai democracy: Some neglected perspectives? *Suratthani Rajabhat Journal*, 4(1), 1-34.

Tõnurist, P., Kattel, R., & Lember, V. (2017). Innovation labs in the public sector. *Public Management Review*, *19*(10), 1455-1479.

Torfing, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector. *Public Management Review*, *21*(1), 1-26.

“เลือกตั้งอย่างไรไม่ให้เป็นการทำร้ายสังคม”: ข้อเสนอเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืนและสมานฉันท์

How to Vote Without Harming Society: Proposals for a Sustainable and Substantive Democracy

โพธิ์คิน ขวาอุ่นหล้า (Pokin Kwaounla)
นักวิชาการอิสระ
Independent Scholar
E-mail: pokim.itr@gmail.com

Received: 3 May 2025
Revised: 7 May 2026
Accepted: 11 May 2026

บทคัดย่อ

ความแตกแยก โดยข้อเสนอในบทความนี้เน้นการส่งเสริมการเรียนรู้ทางพลเมือง การควบคุมการใช้ในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการสำคัญในการถ่ายทอดอำนาจจากประชาชนไปยังผู้แทนที่ได้รับความไว้วางใจ แต่ในหลายสังคม โดยเฉพาะประเทศที่มีความเปราะบางทางการเมืองหรือยังขาดวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง การเลือกตั้งกลับกลายเป็นกระบวนการที่ส่งผลกระทบเชิงลบต่อความสัมพันธ์ทางสังคมอย่างรุนแรง เช่น การแบ่งขั้วทางการเมือง วาทกรรมแห่งความเกลียดชัง การใช้ข่าวปลอม และการบิดเบือนข้อมูล ซึ่งล้วนแต่ทำลายความไว้วางใจร่วมและทุนทางสังคมของประเทศ บทความนี้มุ่งวิเคราะห์ประเด็นดังกล่าวโดยอาศัยกรอบแนวคิดของประชาธิปไตยเชิงเนื้อหา (substantive democracy) ทุนทางสังคม (social capital) และการสื่อสารการเมืองในยุคดิจิทัล เพื่อศึกษาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร และเพื่อนำเสนอการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองตามแนวทางพระพุทธศาสนาของนักการเมืองในกรุงเทพมหานคร โดยพบว่า 1) ภาวะผู้นำทางการเมืองควรพัฒนาทักษะ 4 ด้าน ได้แก่ การใช้อิทธิพลเชิงคุณธรรมแทนอำนาจ การมอบหมายงานอย่างเหมาะสมตามศักยภาพ การบริหารอย่างยืดหยุ่นตามสถานการณ์ และการจูงใจเชิงบวก 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองกรุงเทพมหานครผ่านกระบวนการกล่อมเกลาทางการเมือง ได้แก่ ครอบครัว การศึกษา สื่อสารมวลชน และวัฒนธรรม โดยภาพรวมมีอิทธิพลเชิงบวกในระดับปานกลาง และสามารถ

ร่วมกันอธิบายการพัฒนาภาวะผู้นำได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะด้านวัฒนธรรมและครอบครัวที่มีอิทธิพลเด่นชัดที่สุด และ 3) แนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองของนักการเมืองกรุงเทพมหานครมุ่งเน้นการบูรณาการหลักธรรมทางพระพุทธศาสนากับทักษะภาวะผู้นำใน 4 ด้าน ได้แก่ การใช้อิทธิพลเชิงคุณธรรม การมอบหมายงานตามศักยภาพ ความยืดหยุ่นในการบริหาร และการจูงใจเชิงบวก ควบคู่กับการพัฒนาตามหลักปาปณิกธรรม และการกล่อมเกลาทางการเมืองผ่านสถาบันครอบครัว การศึกษา สื่อ และวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม ความโปร่งใส และการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: ประชาธิปไตยเชิงเนื้อหา, การเลือกตั้ง, ยอมรับความแตกต่าง

Abstract

In a democratic system, elections are a crucial mechanism for transferring power from the people to trusted representatives. However, in many societies—particularly those with fragile political structures or a lack of strong democratic culture—elections have become a source of severe social disruption. These include political polarization, hate speech, the spread of fake news, and disinformation, all of which undermine mutual trust and the nation's social capital. This article analyzes these issues through the frameworks of substantive democracy, social capital, and political communication in the digital era. This study aims to examine the political leadership of politicians in Bangkok, investigate the factors influencing such leadership, and propose guidelines for developing political leadership based on Buddhist principles. The findings indicate that 1) Political leadership should develop four key skills: exercising moral influence instead of relying on positional power, delegating tasks appropriately according to individual capabilities, managing with flexibility in response to changing situations, and fostering positive motivation. 2) Factors influencing the development of political leadership among Bangkok politicians through political socialization include family, education, mass media, and culture. Overall, these factors have a moderate positive influence and significantly contribute to explaining leadership development, with culture and family being the most influential. And 3) The development of political leadership among Bangkok politicians emphasizes the integration of Buddhist principles with four leadership skills—moral influence, appropriate delegation, flexibility in management, and positive motivation—along with the application of Pāpaṇika Dhamma and political socialization through family, education, media, and culture, in order to enhance morality, transparency, and the pursuit of the common good in a sustainable manner

Keywords: Substantive Democracy, Election, Acceptance of differences

บทนำ

ความสำคัญของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยไทย การเลือกตั้งถือเป็นกลไกสำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของประเทศผ่านการเลือกผู้แทนของตนไปทำหน้าที่ในองค์กรทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ในบริบทของประเทศไทย การเลือกตั้งนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้กลายเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่สะท้อนทั้งความหวัง ความขัดแย้ง และความคาดหวังต่ออนาคตของประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน การเลือกตั้งในบางช่วงเวลากลับกลายเป็นตัวจุดชนวนความขัดแย้งในสังคมอย่างรุนแรง โดยเฉพาะเมื่อมีกระบวนการหรือผลลัพธ์ที่ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนบางกลุ่ม เช่น การกล่าวหาการซื้อเสียง การจัดการเลือกตั้งอย่างไม่โปร่งใส หรือแม้แต่การใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือจำกัดสิทธิของผู้สมัครและประชาชน (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2562) ผลที่ตามมาไม่ใช่เพียงแค่การตั้งคำถามต่อความชอบธรรมของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังกระทบถึงความไว้เนื้อเชื่อใจระหว่างกลุ่มประชาชนในสังคมด้วย

ปัญหาเชิงโครงสร้างและเชิงวัฒนธรรมในการเลือกตั้งไทย ปัญหาที่เกิดจากการเลือกตั้งในประเทศไทยไม่ใช่เพียงผลจากกระบวนการที่ผิดพลาดในทางเทคนิคหรือการบริหารจัดการอย่างเดียว แต่ยังฝังรากลึกอยู่ในโครงสร้างทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย กล่าวคือ ความไม่เป็นกลางขององค์กรอิสระ การครอบงำของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ การใช้สื่อเพื่อบิดเบือนข้อเท็จจริง การเมืองแบบอุปถัมภ์ และการปลุกระดมความเกลียดชังผ่านวาทกรรมแบ่งขั้ว ล้วนเป็นเงื่อนไขที่ทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นพื้นที่ของการต่อสู้ทางอุดมการณ์มากกว่าการแสวงหาฉันทามติของสังคม (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2563) ยิ่งไปกว่านั้น ความไม่เชื่อมั่นต่อระบบการเลือกตั้งยังสร้างวัฒนธรรมการเมืองที่พึ่งพาการรัฐประหารและกลไกนอกระบบอยู่เสมอ ซึ่งเป็นการทำลายหลักการประชาธิปไตยอย่างร้ายแรง และเป็นเหตุผลที่ทำให้การเลือกตั้งในประเทศไทยหลายครั้งไม่สามารถนำไปสู่ความสงบสุขหรือการพัฒนาทางการเมืองอย่างยั่งยืน

การเลือกตั้งในฐานะพื้นที่สร้างความสมานฉันท์ แม้จะมีข้อวิพากษ์มากมาย แต่การเลือกตั้งยังคงเป็นช่องทางที่สำคัญที่สุดในการเปลี่ยนผ่านอำนาจอย่างสันติและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเสรี การเลือกตั้งจึงไม่ควรถูกมองว่าเป็นเพียงกระบวนการเชิงเทคนิคในการนับคะแนนเท่านั้น หากแต่ควรพิจารณาในฐานะ “พื้นที่ทางสังคม” ที่สามารถสร้างฉันทามติ ความเข้าใจ และความสมานฉันท์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมได้ หากมีการออกแบบกติกา กระบวนการ และสื่อสารสาธารณะที่เปิดกว้าง โปร่งใส และให้เกียรติในความหลากหลายของประชาชน (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2561) ซึ่งในเชิงทฤษฎีสามารถอธิบายบทบาทของการเลือกตั้งในการสร้างความสมานฉันท์ได้อย่างน้อย 2 แนวทางสำคัญ ได้แก่ แนวคิด Organic Solidarity ของ Émile Durkheim และแนวคิด Constitutional Patriotism ของ Jürgen Habermas

ประการแรก แนวคิด Organic Solidarity ของ Durkheim (2014) อธิบายว่าสังคมสมัยใหม่มิได้ยึดเหนี่ยวกันด้วยความเหมือน (similarity) ดังเช่นสังคมดั้งเดิม แต่ยึดโยงกันด้วยความแตกต่างที่ต้องพึ่งพา

อาศัยกัน (interdependence) เปรียบเสมือนอวัยวะต่าง ๆ ในร่างกายที่มีหน้าที่แตกต่างกันแต่ต้องทำงานร่วมกันเพื่อให้ระบบโดยรวมดำรงอยู่ได้ ในบริบทของการเมืองประชาธิปไตย การเลือกตั้งจึงเป็นกลไกที่ทำให้ความแตกต่างทางอุดมการณ์ ผลประโยชน์ และอัตลักษณ์ของประชาชน มิได้กลายเป็นความแตกแยก หากแต่ถูกจัดระเบียบให้อยู่ร่วมกันอย่างมีระบบ ผ่านการแข่งขันที่อยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน และการยอมรับผลลัพธ์ร่วมกัน การเลือกตั้งในความหมายนี้จึงทำหน้าที่บูรณาการความแตกต่างให้กลายเป็นพลังของระบบการเมือง มากกว่าจะเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง

ประการที่สอง แนวคิด Constitutional Patriotism ของ Habermas (1996) เสนอว่า ในสังคมสมัยใหม่ที่มีความหลากหลายสูงและมีความเห็นต่างกันอย่างสุดขั้ว ความยึดเหนี่ยวของสังคมไม่สามารถตั้งอยู่บนฐานของอัตลักษณ์ร่วมแบบดั้งเดิม เช่น ชาติพันธุ์ ภาษา หรือศาสนาเพียงอย่างเดียวได้อีกต่อไป แต่ควรตั้งอยู่บนความผูกพันต่อหลักการและกติกาของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ประชาชนแม้จะมีความเชื่อหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่สามารถอยู่ร่วมกันได้เพราะยอมรับในกติกาประชาธิปไตยร่วมกัน เช่น หลักนิติธรรม ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ และกระบวนการเลือกตั้งที่เป็นธรรม ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมิใช่เพียงการแข่งขันเพื่อแย่งชิงอำนาจ แต่เป็นพิธีกรรมทางการเมืองที่ตอกย้ำความศรัทธาร่วมกันในระบอบประชาธิปไตย และสร้างความชอบธรรมให้กับระบบการเมืองโดยรวม

เมื่อพิจารณาร่วมกันทั้งสองแนวคิด จะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งสามารถเป็นทั้งกลไกในการจัดการความแตกต่าง (ตามแนวคิด Organic Solidarity) และเป็นฐานของความยึดเหนี่ยวร่วมทางการเมือง (ตามแนวคิด Constitutional Patriotism) กล่าวคือ ในขณะที่สังคมยอมรับความหลากหลายของความคิดเห็นและผลประโยชน์ การเลือกตั้งก็ทำหน้าที่เป็นเวทีที่ทุกฝ่ายเข้ามาแข่งขันภายใต้กติกาที่ยอมรับร่วมกัน และเมื่อผลลัพธ์ปรากฏ ทุกฝ่ายก็ยังคงยึดมั่นในระบบเดียวกัน แม้อาจไม่ได้เป็นฝ่ายชนะก็ตาม แนวทางเช่นนี้จะช่วยให้การเลือกตั้งไม่ใช่เพียงจุดสิ้นสุดของความขัดแย้งเท่านั้น แต่ยังเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการฟื้นฟูสังคมให้กลับคืนสู่ภาวะสมดุล สร้างความไว้วางใจ และพร้อมเดินหน้าต่ออย่างยั่งยืนภายใต้ความแตกต่างที่อยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ

ขอบเขตของบทความและข้อเสนอเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืน บทความนี้มีเป้าหมายในการวิเคราะห์ว่าควรออกแบบการเลือกตั้งอย่างไรไม่ให้กลายเป็นการทำร้ายสังคม ทั้งในเชิงระบบ โครงสร้าง กระบวนการ และวัฒนธรรมทางการเมือง โดยจะใช้กรอบแนวคิดของประชาธิปไตยเชิงสมานฉันท์ (deliberative democracy) และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) มาเป็นฐานในการวิเคราะห์ พร้อมทั้งเสนอแนวทางเชิงนโยบายและเชิงวัฒนธรรม เช่น การส่งเสริมการศึกษาทางการเมือง การปฏิรูปสื่อและการสื่อสารสาธารณะ การออกแบบกติกาเลือกตั้งที่เป็นธรรม รวมถึงการส่งเสริมพื้นที่ของการแลกเปลี่ยนความเห็นอย่างเคารพและไม่ใช้ความรุนแรง เพื่อสร้างประชาธิปไตยที่ไม่ใช่แค่ระบบการเลือกตั้ง แต่เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยั่งยืนและมีความสามารถในการเยียวยาความขัดแย้งในสังคมไทยอย่างแท้จริง (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2565)

การวิเคราะห์ปัญหาและความเป็นมา

การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยถือเป็นกลไกพื้นฐานในการกำหนดผู้นำและทิศทางของประเทศ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิ์ออกเสียงอย่างเสรีและเท่าเทียม อย่างไรก็ตาม ในหลายบริบทของโลก รวมถึงประเทศไทย การเลือกตั้งกลับกลายเป็นแหล่งที่มาของความขัดแย้ง ความไม่ไว้วางใจ และแม้แต่ความรุนแรงในสังคม ซึ่งบั่นทอนเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตย และลดทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบการเมืองโดยรวม โดยสามารถจำแนกปัญหาหลักออกเป็น 3 ประการ ได้แก่ ความขัดแย้งทางการเมือง การไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง และความรุนแรงที่อาจเกิดตามมา (Norris, 2014; Birch, 2011; Levitsky & Ziblatt, 2018)

1. ความขัดแย้งทางการเมือง ความขัดแย้งทางการเมืองเป็นปัญหาที่ปรากฏอย่างเด่นชัดในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย โดยเฉพาะในบริบทที่สังคมมีการแบ่งขั้วทางอุดมการณ์อย่างรุนแรง หรือมีความเหลื่อมล้ำทางอำนาจอย่างชัดเจน การเลือกตั้งจึงไม่ได้เป็นเพียงการแข่งขันเพื่อแสวงหาเสียงเท่านั้น แต่กลายเป็นสนามรบทางการเมืองระหว่างกลุ่มชนชั้นนำ พรรคการเมือง และมวลชนที่สนับสนุนฝ่ายต่าง ๆ ความขัดแย้งในลักษณะนี้มักดำเนินไปอย่างยืดเยื้อและแทรกซึมเข้าสู่ทุกมิติของสังคม ทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สื่อมวลชน และวัฒนธรรม

ในประเทศไทย ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเปราะบางของโครงสร้างประชาธิปไตยและการขาดกลไกที่สามารถคลี่คลายข้อขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปรากฏการณ์ของกลุ่มเสื้อสี การชุมนุมขับไล่รัฐบาล และการรัฐประหารบ่อยครั้ง บ่งชี้ว่าการเลือกตั้งยังไม่สามารถทำหน้าที่เป็น “จุดจบของความขัดแย้ง” ได้อย่างแท้จริง (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2562)

2. การไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง ในระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง ผลการเลือกตั้งถือเป็นข้อยุติของการแข่งขันทางการเมืองและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แต่ในประเทศที่ระบบการเลือกตั้งขาดความโปร่งใสหรือถูกตั้งคำถามถึงความชอบธรรม มักเกิดปัญหาการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งตามมา โดยอาจเกิดจากความเชื่อว่ามีการโกงคะแนน การซื้อเสียง การแทรกแซงจากรัฐ หรือการมีองค์กรอิสระที่ลำเอียงต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

กรณีตัวอย่างในประเทศไทยคือ การเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 ที่มีการตั้งคำถามเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การนับคะแนน และการประกาศผล ซึ่งนำไปสู่กระแสการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้างและความรู้สึกไม่ไว้วางใจในระบบการเมือง (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2565) ปัญหานี้ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงในประเทศไทยเท่านั้น หากยังเกิดในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาในการเลือกตั้งประธานาธิบดีปี พ.ศ. 2563 ที่อดีตประธานาธิบดีโดนัลด์ ทรัมป์ไม่ยอมรับผลเลือกตั้งและนำไปสู่การบุกรัฐสภาในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2564 (Levitsky & Ziblatt, 2018)

การไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งไม่เพียงแต่ทำลายความชอบธรรมของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ยังกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยโดยรวม ทำให้เกิดการต่อต้านในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในระดับออนไลน์ การชุมนุมประท้วง หรือแม้แต่ความพยายามล้มล้างระบอบโดยใช้วิธีการนอกระบบ กล่าวคือ การใช้กลไกที่อยู่นอกกรอบรัฐธรรมนูญและกระบวนการประชาธิปไตย เช่น การรัฐประหารโดยกองทัพ การใช้กำลังหรืออำนาจพิเศษยึดอำนาจจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง การจัดตั้งรัฐบาลผ่านแรงกดดันจากกลุ่มอำนาจนอกระบบ หรือการเคลื่อนไหวที่มุ่งล้มล้างความชอบธรรมของสถาบันทางการเมืองโดยไม่ผ่านกระบวนการตามกฎหมาย ซึ่งมักอาศัยทั้งการระ mobilize มวลชน การสร้างความชอบธรรมทางวาทกรรม และการใช้โครงสร้างอำนาจที่อยู่นอกการตรวจสอบของระบอบประชาธิปไตย

3. ความรุนแรงที่อาจตามมา เมื่อความขัดแย้งทางการเมืองรุนแรงขึ้น และการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งกลายเป็นข้อพิพาทที่ไม่สามารถแก้ไขได้ผ่านกลไกภายในระบบ ความรุนแรงทางการเมืองจึงกลายเป็นผลลัพธ์ที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ความรุนแรงอาจเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การใช้กำลังสลายการชุมนุม การปะทะกันระหว่างมวลชน การลอบทำร้ายฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง หรือแม้แต่การลุกฮือแบบปฏิวัติ

ในกรณีของประเทศไทย เหตุการณ์สลายการชุมนุมในปี พ.ศ. 2553 หรือความรุนแรงในการชุมนุมของเยาวชนในช่วงปี พ.ศ. 2563 - 2564 ล้วนมีจุดเริ่มต้นจากความไม่พอใจต่อผลการเลือกตั้ง หรือการดำเนินการของรัฐที่ไม่สะท้อนเจตจำนงของประชาชน ทั้งนี้ ความรุนแรงดังกล่าวมักนำไปสู่การบาดเจ็บ การสูญเสีย และความเกลียดชังที่ฝังลึกในสังคม ซึ่งยากต่อการฟื้นฟูความสมานฉันท์ในระยะยาว (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2563)

กรณีศึกษาที่ชัดเจน เช่น การเลือกตั้งในประเทศเคนยา ปี พ.ศ. 2550 ที่นำไปสู่ความรุนแรงทางชาติพันธุ์ครั้งใหญ่ เนื่องจากประชาชนจำนวนมากไม่เชื่อถือกระบวนการเลือกตั้ง ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตกว่า 1,100 คน และมีผู้พลัดถิ่นกว่า 600,000 คน (International Crisis Group, 2008) หรือกรณีของสหรัฐอเมริกาในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2563 ที่แม้จะไม่ได้เกิดความรุนแรงในวงกว้าง แต่กลับก่อให้เกิดการแบ่งแยกทางสังคมอย่างชัดเจนจากความเชื่อมั่นที่แตกต่างในระบบการนับคะแนนและสื่อ โดยการแบ่งแยกดังกล่าวมีลักษณะเป็นความแตกต่างเชิงความจริง (epistemic divide) กล่าวคือ ประชาชนแต่ละกลุ่มมีชุดความเชื่อเกี่ยวกับข้อเท็จจริงทางการเมืองที่ไม่สอดคล้องกัน เช่น กลุ่มหนึ่งเชื่อมั่นว่าการเลือกตั้งมีความโปร่งใสและผลลัพธ์มีความชอบธรรม ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเชื่อว่ามีการทุจริตและการแทรกแซงในกระบวนการเลือกตั้ง ความแตกต่างนี้ถูกขยายผ่านสื่อมวลชนและสื่อสังคมออนไลน์ที่มีแนวโน้มเลือกนำเสนอข้อมูลตามอุดมการณ์ทางการเมือง (selective exposure) ส่งผลให้เกิด echo chamber และการยืนยันความเชื่อเดิม (confirmation bias) มากยิ่งขึ้น (Levitsky & Ziblatt, 2018)

และแนวทางแก้ไข

ในฐานะนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ ผู้ศึกษาเห็นว่า การเลือกตั้งเป็นกลไกพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนผ่านอำนาจอย่างสันติ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดผู้นำและนโยบายสาธารณะ ทว่าในหลายสังคม รวมถึงประเทศไทย การเลือกตั้งกลับกลายเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ความขัดแย้ง การไม่ยอมรับผล และในบางครั้งก็นำไปสู่ความรุนแรง ทั้งนี้มิใช่เพราะการเลือกตั้งเป็นปัญหาโดยตัวมันเอง หากแต่เป็นเพราะโครงสร้างทางการเมือง กติกาที่ไม่เป็นธรรม และวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยังไม่รองรับประชาธิปไตยในเชิงคุณค่าอย่างแท้จริง (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2562)

การวิเคราะห์ “จะเลือกตั้งอย่างไรไม่ให้เป็นการทำร้ายสังคม” ต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจบริบทที่เลือกตั้งในแต่ละครั้งได้กลายเป็นปัญหา กล่าวคือ การเลือกตั้งไม่ควรถูกออกแบบให้เป็นเพียงกลไกเชิงเทคนิคเพื่อหาผู้ชนะและผู้แพ้ แต่ต้องเป็นพื้นที่ของการยอมรับร่วมกันในกติกา ความโปร่งใส และความยุติธรรม การที่ประชาชนจำนวนมากไม่เชื่อมั่นในกระบวนการเลือกตั้ง เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในประเทศไทยหลังการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 ซึ่งมีข้อกังขามากมายต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการคำนวณสูตร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ ย่อมทำให้ผลการเลือกตั้งกลายเป็นชนวนความไม่พอใจและความแตกแยกในหมู่ประชาชน (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2565) อีกประเด็นที่สำคัญคือ “ความสมานฉันท์” ซึ่งไม่ได้หมายถึงการไม่มีความเห็นต่าง แต่หมายถึงการที่สังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้ภายใต้ความเห็นที่แตกต่างอย่างสันติ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อกระบวนการเลือกตั้งเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม ไม่ถูกปิดกั้นด้วยกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมหรือการแทรกแซงจากกลุ่มอำนาจ ผลการเลือกตั้งควรสะท้อนเสียงของประชาชนจริง ๆ มิใช่เพียงถูกตีความผ่านกลไกที่เอื้อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป เช่น กติกาแบบบัตรเลือกตั้งใบเดียวที่ทำให้พรรคขนาดเล็กแทบไม่มีโอกาสเติบโต (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2563)

เพื่อให้การเลือกตั้งไม่เป็นการทำร้ายสังคม ผู้ศึกษาขอเสนอแนวทาง 4 ประการ ได้แก่

1. การปฏิรูปโครงสร้างกติกาเลือกตั้ง ให้เป็นธรรมและเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองทุกขนาดสามารถแข่งขันได้อย่างเสมอภาค เช่น ใช้ระบบสัดส่วนผสม (Mixed-Member Proportional) ที่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนได้ดีกว่าระบบเสียงข้างมากแบบผู้ชนะได้ทั้งหมด

2. การส่งเสริมความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของกระบวนการเลือกตั้งผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล โดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือของระบบเลือกตั้ง เช่น การใช้ Blockchain ในการบันทึกข้อมูลผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผลคะแนน การถ่ายทอดสดการนับคะแนนแบบ real-time และการพัฒนาแอปพลิเคชันสำหรับรายงานการทุจริตหรือความผิดปกติแบบทันที ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนสามารถติดตามและตรวจสอบกระบวนการเลือกตั้งได้อย่างโปร่งใสและมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น (สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล, 2565) อย่างไรก็ตาม การใช้เทคโนโลยีดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักการกำกับดูแลที่เป็นธรรม

เป็นอิสระ และเคารพสิทธิของประชาชน เพื่อป้องกันมิให้เทคโนโลยีกลายเป็นเครื่องมือในการคัดกรองหรือจำกัดสิทธิทางการเมือง (UNDP, 2021)

3. การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีเหตุผลและเคารพในความหลากหลาย โดยการจัดเวทีถกเถียงสาธารณะที่ไม่มุ่งหวังแพ้ - ชนะ แต่เน้นการแลกเปลี่ยนความเห็นเชิงสร้างสรรค์ พร้อมทั้งยกระดับการศึกษาทางพลเมือง (civic education) ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการอยู่ร่วมกันภายใต้ประชาธิปไตย

4. การสร้างกลไกสมานฉันท์ทางสถาบัน เช่น การจัดตั้ง “สภาปรองดองแห่งชาติ” ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากพรรคการเมือง ภาคประชาชน และนักวิชาการ ทำหน้าที่ตรวจสอบกระบวนการเลือกตั้ง วิเคราะห์ปัญหา และสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้รับการยอมรับร่วมกัน

สุดท้าย ผู้ศึกษาขอย้ำว่า การเลือกตั้งที่ดีไม่ควรจบลงเพียงแค่การประกาศผล แต่ต้องเป็นจุดเริ่มต้นของการอยู่ร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ในระบอบประชาธิปไตย การออกแบบระบบเลือกตั้งที่ยุติธรรม การเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วม และการยอมรับผลการเลือกตั้งด้วยจิตสำนึกของพลเมืองประชาธิปไตยเท่านั้น ที่จะทำให้ประชาธิปไตยไทยเติบโตได้อย่างยั่งยืน และไม่ย้อนกลับไปสู่ความขัดแย้งและวงจรรัฐประหารซ้ำแล้วซ้ำเล่า

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

จากการวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขในข้างต้น องค์ความรู้ใหม่ที่ได้คือความเข้าใจเชิงระบบเกี่ยวกับ “การเลือกตั้งในฐานะกลไกสังคม” ซึ่งไม่ใช่เพียงกระบวนการเชิงเทคนิคหรือกฎหมายเท่านั้น หากแต่เป็นพื้นที่ที่สะท้อนโครงสร้างอำนาจ ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม และระดับวุฒิภาวะทางการเมืองของสังคม การเลือกตั้งจึงต้องได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมในแต่ละช่วงเวลา และต้องเป็นมากกว่าการแข่งขันเพื่อชัยชนะของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หากแต่เป็นเวทีของการแสดงออกซึ่งอารยะทางการเมือง ความเคารพซึ่งกันและกัน และการฟื้นฟูความไว้วางใจในระบบประชาธิปไตยโดยรวม ยิ่งไปกว่านั้น แนวคิดประชาธิปไตยเชิงปรึกษาหารือ และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) ได้กลายเป็นกรอบสำคัญที่อธิบายว่าทำไมการออกแบบกระบวนการเลือกตั้งอย่างโปร่งใสและเปิดพื้นที่ให้พลเมืองได้แลกเปลี่ยนความเห็นจึงเป็นรากฐานของสังคมประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ในสังคมไทย การเปลี่ยนผ่านจากประชาธิปไตยในเชิงพิธีกรรม (procedural democracy) สู่ประชาธิปไตยเชิงวัฒนธรรม (cultural democracy) จึงเป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูปเลือกตั้งในระยะยาว โดยประชาธิปไตยเชิงพิธีกรรมหมายถึง การให้ความสำคัญกับกระบวนการ เช่น การเลือกตั้ง การนับคะแนน และการจัดตั้งรัฐบาลตามกฎหมาย ขณะที่ประชาธิปไตยเชิงวัฒนธรรมหมายถึงการที่ค่านิยมประชาธิปไตย เช่น การเคารพกติกา การยอมรับความเห็นต่าง และการยอมรับผลการเลือกตั้ง ได้ฝังรากเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคม (Diamond, 1999) การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวต้องอาศัยเงื่อนไขสำคัญ ได้แก่ สถาบันทางการเมืองที่น่าเชื่อถือ

การศึกษาทางพลเมือง และการสร้างความไว้วางใจระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยมักเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไปผ่านการเลือกตั้งที่ต่อเนื่อง โปร่งใส และได้รับการยอมรับร่วมกัน กรณีของอินโดนีเซียหลังปี พ.ศ. 2541 เป็นตัวอย่างสำคัญของการปฏิรูปกติกาและสถาบันการเมืองจนสามารถสร้างวัฒนธรรมการยอมรับผลการเลือกตั้งและเสริมสร้างความมั่นคงของประชาธิปไตยได้มากขึ้น (Mietzner, 2013)

แนวความคิดของผู้ศึกษาระบุว่า การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยไม่ได้เป็นเพียงกระบวนการในการถ่ายทอดอำนาจ แต่ยังเป็นพื้นที่สำคัญในการสร้างสมานฉันท์ในสังคม โดยการเลือกตั้งต้องถูกออกแบบให้โปร่งใส ยุติธรรม และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม หากการเลือกตั้งขาดความโปร่งใสหรือมีการบิดเบือนกระบวนการ จะนำไปสู่ความขัดแย้ง การไม่ยอมรับผล และความรุนแรงในสังคม การปฏิรูปโครงสร้างกติกาเลือกตั้ง การส่งเสริมวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีเหตุผล และการใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มความโปร่งใส เป็นแนวทางที่สำคัญในการสร้างการเลือกตั้งที่ไม่ทำร้ายสังคมและเป็นรากฐานของประชาธิปไตยที่ยั่งยืน

บทสรุป

“การเลือกตั้ง” มิใช่เป็นเพียงพิธีกรรมทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนผ่านอำนาจเท่านั้น หากแต่เป็นรากฐานของประชาธิปไตย และเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างสังคมที่สันติ ยั่งยืน และเป็นธรรม การเลือกตั้งที่ไม่ทำร้ายสังคมจึงต้องตั้งอยู่บนหลักของความโปร่งใส ยุติธรรม และการยอมรับร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคม เพราะหากการเลือกตั้งเป็นเพียง “ภาพลวงตา” ของประชาธิปไตยที่เต็มไปด้วยการแทรกแซง การซื้อเสียง การจัดสรรอำนาจที่ไม่เท่าเทียม หรือการไม่ยอมรับผลที่ออกมา ก็เท่ากับเป็นการตอกย้ำความไม่ไว้วางใจในระบบ และสร้างความแตกแยกระยะยาวในสังคม (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2562) ซึ่งคำว่า “ภาพลวงตา” ในที่นี้สามารถอธิบายเพิ่มเติมได้ผ่านแนวคิดเรื่อง myth ของ Roland Barthes ซึ่งเสนอไว้ในผลงาน Mythologies ว่า มายาคติ มิได้หมายถึงเรื่องเล่าที่เป็นเท็จโดยตรง หากแต่เป็นกระบวนการทางสัญญะ (semiological system) ที่ทำให้สิ่งซึ่งถูกสร้างขึ้นโดยมนุษย์ดูเสมือนเป็นธรรมชาติและไม่ถูกตั้งคำถาม (Barthes, 1957/1972) ในบริบทของการเลือกตั้ง ภาพลวงตาของประชาธิปไตย จึงหมายถึง สถานการณ์ที่กระบวนการเลือกตั้งยังคงดำรงอยู่ในเชิงรูปแบบ มีการลงคะแนน มีผู้ชนะ มีรัฐบาล แต่ในเชิงเนื้อหา กลับถูกครอบงำด้วยโครงสร้างอำนาจที่ไม่เป็นธรรม การบิดเบือนข้อมูล หรือการจำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวอีกนัยหนึ่ง การเลือกตั้งอาจทำหน้าที่เป็นมายาคติทางการเมืองที่สร้างภาพว่าระบอบประชาธิปไตยยังดำเนินไปอย่างปกติ ทั้งที่ในความเป็นจริง กลไกสำคัญ เช่น ความเสมอภาคทางการเมือง ความโปร่งใส และการแข่งขันที่เป็นธรรม อาจถูกบิดเบือนหรือทำให้ด้อยลง แนวคิดของ Barthes ช่วยชี้ให้เห็นว่า “ภาพลวงตา” ดังกล่าวมิได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่เป็นผลของกระบวนการสร้างความหมายผ่านสื่อ วาทกรรม และสถาบันทางสังคม ที่ทำให้ประชาชนจำนวนหนึ่งยอมรับสภาพที่ไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในฐานะเรื่องปกติ โดยไม่ตระหนักถึงโครงสร้างอำนาจที่ซ่อนอยู่เบื้องหลัง

ประสบการณ์ของประเทศไทยในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า ความขัดแย้งทางการเมืองจำนวนมากมีจุดเริ่มต้นหรือพัฒนาการที่เชื่อมโยงกับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นข้อกล่าวหาเรื่องการโกงเลือกตั้ง การตั้งข้อสงสัยต่อองค์กรอิสระ การไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง หรือแม้กระทั่งการใช้กลไกรัฐประหารในการล้มล้างผลการเลือกตั้ง สิ่งเหล่านี้ล้วนบ่อนทำลายรากฐานประชาธิปไตย และสร้างวงจรความรุนแรงทางการเมืองที่ไม่จบสิ้น (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2565) สังคมที่มีการเลือกตั้งเป็นประจำแต่ไม่มีการยอมรับในกระบวนการเลือกตั้ง ย่อมเป็นเพียง **“ประชาธิปไตยในรูปแบบ”** แต่ไม่ใช่ **“ประชาธิปไตยในเนื้อหา”** จากข้อค้นพบดังกล่าว สามารถยกระดับการวิเคราะห์ในเชิงแนวคิดได้ว่าคำว่า ประชาธิปไตยในรูปแบบ สอดคล้องกับแนวคิด procedural democracy ของ Robert Dahl (1971) ซึ่งเน้นการมีอยู่ของสถาบันและกระบวนการ เช่น การเลือกตั้งและกติกาตามรัฐธรรมนูญ ขณะที่ประชาธิปไตยในเนื้อหา ใกล้เคียงกับ substantive democracy ที่ Larry Diamond (1999) อธิบายว่าเป็นการทำให้หลักการประชาธิปไตยเกิดผลจริงในทางปฏิบัติ เช่น ความเสมอภาค เสรีภาพ และการมีส่วนร่วม (Diamond, 1999) ในเชิงเปรียบเทียบ ทั้ง 2 ยอมรับกติกาเป็นฐานร่วม แต่ต่างกันที่ระดับผลลัพธ์ กล่าวคือ ประชาธิปไตยในรูปแบบเน้นการมีอยู่ของสถาบัน ขณะที่ประชาธิปไตยในเนื้อหาเน้นประสิทธิภาพและผลลัพธ์ของสถาบัน และทั้งสองยังเป็นลักษณะต่อเนื่องที่อาจซ้อนทับกันได้ในแต่ละสังคม (Dahl, 1971) ผู้ศึกษาจึงเลือกใช้คำว่า ประชาธิปไตยในรูปแบบและประชาธิปไตยในเนื้อหา เพื่อเป็นคำกลางที่ครอบคลุมหลายแนวคิดย่อย และชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญว่า การมีเพียงโครงสร้างโดยปราศจากสาระ อาจทำให้ประชาธิปไตยกลายเป็นเพียงภาพลวงตาทางการเมือง ดังนั้น **“การเลือกตั้งที่ไม่ทำร้ายสังคม”** จำเป็นต้องออกแบบให้เอื้อต่อการสร้าง **สมานฉันท์ทางการเมือง** โดยไม่ลดทอนหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย ได้แก่ หลักนิติธรรม ความเสมอภาคทางการเมือง เสรีภาพในการแสดงออก และการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่มอย่างแท้จริง สมานฉันท์ที่แท้จริงมิใช่การบังคับให้เงียบเสียง แต่คือ การสร้างพื้นที่ให้ทุกเสียงมีความหมายในระบบประชาธิปไตย การเปิดให้มีพรรคการเมืองที่หลากหลาย การจัดเวทีสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนความเห็น และการเคารพเสียงข้างน้อยจึงเป็นหัวใจสำคัญในการเดินหน้าสู่ประชาธิปไตยที่ยั่งยืน (อุเชนทร์ เชียงเสน, 2563) ซึ่งสามารถอธิบายได้ผ่านแนวคิด Public Sphere ของ Jürgen Habermas (1989) ที่มองว่าพื้นที่สาธารณะคือพื้นที่ที่ประชาชนสามารถเข้ามาแลกเปลี่ยนเหตุผล วิพากษ์อำนาจรัฐ และก่อรูปเป็นฉันทามติทางสังคมได้อย่างเสรี ดังนั้น การมีพรรคการเมืองที่หลากหลายและเวทีสาธารณะที่เปิดกว้าง จึงไม่ใช่เพียงกลไกเชิงรูปแบบ แต่เป็นเงื่อนไขสำคัญในการทำให้เกิดการสื่อสารเชิงเหตุผล ที่ช่วยให้เสียงของประชาชนมีความหมายและสามารถแปลงไปสู่การตัดสินใจทางการเมืองอย่างมีความชอบธรรม

นอกจากนี้การเลือกตั้งเป็น **จุดเริ่มต้นสำคัญ** ของการสร้างสังคมที่ยั่งยืน มิใช่เป็นเพียง **“ปลายทาง”** ของกระบวนการทางการเมือง การเลือกตั้งที่มีความโปร่งใส เชื่อถือได้ และได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย จะช่วยวางรากฐานให้กับการบริหารประเทศอย่างมีเสถียรภาพ เปิดโอกาสให้รัฐบาลที่ได้รับฉันทามติอย่างชอบธรรมสามารถดำเนินนโยบายเพื่อการพัฒนาในระยะยาวได้อย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังกระตุ้น

ให้ประชาชนตื่นตัว มีส่วนร่วม และตระหนักถึงบทบาทของตนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2563) การบรรลุเป้าหมายดังกล่าวต้องอาศัย **"ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน"** ไม่ว่าจะเป็นองค์กรอิสระด้านการเลือกตั้ง หน่วยงานรัฐ พรรคการเมือง ภาคประชาสังคม นักวิชาการ สื่อมวลชน รวมถึงประชาชนเอง หน่วยงานจัดการเลือกตั้งต้องมีความน่าเชื่อถือ โปร่งใส และไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ขณะที่พรรคการเมืองต้องหลีกเลี่ยงการใช้กลยุทธ์สร้างความเกลียดชังเพื่อช่วงชิงคะแนนเสียง และควรให้ความสำคัญกับนโยบายมากกว่าความขัดแย้งทางอัตลักษณ์ ส่วนประชาชนต้องได้รับการส่งเสริมให้มีความรู้ความเข้าใจด้านสิทธิทางการเมือง และร่วมกันจับตา ตรวจสอบ และปกป้องกระบวนการเลือกตั้งให้ดำเนินไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2565)

ท้ายสุดผู้ศึกษาเชื่อมั่นว่า การเลือกตั้งคือเสาหลักของสังคมประชาธิปไตย และหากเราไม่สามารถทำให้การเลือกตั้งเป็นพื้นที่แห่งความไว้วางใจ ความโปร่งใส และความยอมรับร่วมกันได้แล้ว ก็ยากที่จะสร้างประชาธิปไตยที่มีคุณภาพและยั่งยืนได้อย่างแท้จริง การเลือกตั้งที่ดีจะนำไปสู่การเมืองที่ดี และการเมืองที่ดีจะนำไปสู่สังคมที่สงบ สันติ และเป็นธรรม อันเป็นเป้าหมายร่วมกันของพวกเราทุกคน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์. (2562). *ประชาธิปไตยบนความขัดแย้ง*. ฟ้าเดียวกัน.

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2563). เศรษฐศาสตร์การเมืองของการเลือกตั้งและระบอบธนาธิปไตยไทย. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองรังสิต*, *8*(1), 15-32.

ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2565). *การเมืองไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน: ข้อเสนอเพื่อประชาธิปไตยที่ยั่งยืน*. มติชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2561). *กฎหมายกับประชาธิปไตย*. สำนักพิมพ์อ่าน.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2565). *รายงานสถานการณ์การจัดการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562*. สำนักงาน กกต.

สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล. (2565). *รายงานการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลกับระบบเลือกตั้ง*. กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.

อุเชนทร์ เชียงเสน. (2563). การสมานฉันท์ทางการเมืองในสังคมไทยร่วมสมัย. *วารสารรัฐศาสตรปริทรรศน์*, *41*(2), 15-37.

ภาษาอังกฤษ

Barthes, R. (1972). *Mythologies* (A. Lavers, Trans.). Hill and Wang. (Original work published 1957)

Birch, S. (2011). *Electoral malpractice*. Oxford University Press.

Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.

Diamond, L. (1999). *Developing democracy: Toward consolidation*. Johns Hopkins University Press.

Durkheim, É. (2014). *The division of labor in society* (W. D. Halls, Trans.). Free Press. (Original work published 1893)

Habermas, J. (1989). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society* (T. Burger & F. Lawrence, Trans.). MIT Press. (Original work published 1962)

Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy* (W. Rehg, Trans.). MIT Press.

International Crisis Group. (2008). *Kenya in Crisis*. Retrieved from _https://www.crisisgroup.org

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. Crown Publishing.

Mietzner, M. (2013). *Money, power, and ideology: Political parties in post-authoritarian Indonesia*. NUS Press.

Norris, P. (2014). *Why electoral integrity matters*. Cambridge University Press.

United Nations Development Programme (UNDP). (2021). *Digital Technologies and the Electoral Process*. Retrieved from https://www.undp.org.

โมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

A Causal Relationship Model of Emotional Intelligence, Self-Efficacy, and Job Satisfaction among Professional Nurses in Bangkok

อานุภาพ ทองบ่อ (Anuphap Thongbor)[1]
สุมาลี รามนัฏ (Sumalee Ramanut)[2]
[1]นักศึกษา หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์
Student, Department of Degree of Doctor of Philosophy Program in Business Administration, SAU.
[2]รองศาสตราจารย์ ดร., หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์
Associate Professor Dr., Department of Philosophy Program in Business Administration, SAU.
E-mail: anuphapt@sau.ac.th[1], sumalee.sau@gmail.com[2]

Received: 31 March 2026
Revised: 10 June 2026
Accepted: 12 June 2026

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร และ 2) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของของความฉลาดทางอารมณ์ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน การวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงปริมาณกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานครจำนวน 220 คน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Sampling) (Cochran, 1977) มีค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) อยู่ระหว่าง 0.67 – 1.00 ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.825 เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณ ค่า 5 ระดับ มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.98 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติเชิงอนุมานการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ด้วยโปรแกรม (AMOS)

ผลการวิจัยพบว่าความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.90, 3.91 และ 3.91 ตามลำดับ และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.60, 0.69 และ 0.64 ตามลำดับผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันพบว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับดีมาก (P = 0.041, CMIN/DF = 1.186, CFI = 0.987, TLI = 0.981, RMSEA = 0.031) นอกจากนี้ค่าความเที่ยงตรงเชิงประกอบ (CR = 0.86) และค่าความแปรปรวนเฉลี่ยที่สกัดได้ (AVE = 0.51) ยังอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ สะท้อนว่าโมเดลมีความเหมาะสมในการอธิบายโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

คำสำคัญ: ความฉลาดทางอารมณ์, ความเชื่อมั่นในตนเอง, ความพึงพอใจในงาน, พยาบาลวิชาชีพ

Abstract

This study aimed to (1) examine the levels of emotional intelligence, self-efficacy, and job satisfaction among professional nurses in Bangkok, and (2) validate the causal structural relationship model of emotional intelligence, self-efficacy, and job satisfaction. This quantitative study employed a sample of 220 professional nurses in Bangkok, selected through Multi-stage Sampling following Cochran (1977). The Index of Item–Objective Congruence (IOC) ranged from 0.67 to 1.00, and the overall reliability coefficient was 0.98. Data were collected using a five-point Likert scale questionnaire and analyzed using descriptive statistics, including mean and standard deviation, as well as confirmatory factor analysis (CFA) through AMOS.

The findings revealed that the overall levels of emotional intelligence, self-efficacy, and job satisfaction were high, with mean scores of 3.90, 3.91, and 3.91, respectively, and standard deviations of 0.60, 0.69, and 0.64, respectively. The CFA results demonstrated that the proposed model showed a very good fit with the empirical data (p = 0.041, CMIN/DF = 1.186, CFI = 0.987, TLI = 0.981, RMSEA = 0.031). In addition, the construct reliability (CR = 0.86) and average variance extracted (AVE = 0.51) were within acceptable thresholds. These findings indicate that the model is appropriate for explaining the structural relationships among emotional intelligence, self-efficacy, and job satisfaction among professional nurses in Bangkok.

Keywords: Emotional Intelligence, Self-Efficacy, Job Satisfaction, Professional Nurses

บทนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์องค์กรต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งด้านสังคม เทคโนโลยี และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งล้วนส่งผลต่อความสามารถของบุคลากรในทุกภาคส่วน โดยบุคลากรนับเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ตลอดจน มีบทบาทต่อการเสริมสร้างภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่นของผู้บริหาร และผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ศิริกาญจน์ ธัญพิมลโรจน์ และสิริชัย ดีเลิศ, 2567) ทั้งนี้การกำกับดูแลที่ดี ความยุติธรรม ความโปร่งใส และการถ่ายทอดข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาองค์กร โดยเฉพาะการมีทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพและพร้อมปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (ภูริตา มณียม, 2567) บุคลากรถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าสูงสุดขององค์กร โดยดัชนีความผิดปกติจากความเครียดอันเนื่องมาจากการดำเนินชีวิตและการทำงานของประชากรไทยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2567) ความเครียดดังกล่าวไม่เพียงส่งผลต่อสุขภาพร่างกายแต่ยังกระทบต่อพฤติกรรมและประสิทธิภาพในการทำงาน เช่น การลดลงของความฉลาดทางอารมณ์การขาดงาน และการลาออก ซึ่งย่อมส่งผลต่อการปฏิสัมพันธ์และการดำเนินงานในภาคธุรกิจและภาคบริการหลายด้าน ได้แก่ การคมนาคม การท่องเที่ยว สุขภาพ และการศึกษา (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2568) โดยเฉพาะในภาคบริการทางการแพทย์ ซึ่งเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อภาวะเครียดสูง ทั้งนี้สถิติในปี 2563 พบว่าบุคลากรทางการแพทย์ในกรุงเทพมหานครมีภาวะเครียดและหมดไฟในการทำงานเพิ่มขึ้น 5 เท่า จากร้อยละ 2.7 เป็นร้อยละ 12.2 (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2567) จึงสะท้อนให้เห็นว่าความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy) และกลยุทธ์การเผชิญความเครียด เป็นประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่ควรได้รับการบูรณาการเข้าสู่นโยบายทรัพยากรมนุษย์และแผนพัฒนาวิชาชีพอย่างเป็นระบบ

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน เป็นตัวแปรเชิงจิตวิทยาที่ได้รับการศึกษาอย่างแพร่หลายในกลุ่มบุคลากรทางการแพทย์และการพยาบาลโดย Naqvi et al. (2023) อธิบายว่าความฉลาดทางอารมณ์สะท้อนความสามารถของบุคคลในการรับรู้ เข้าใจ และจัดการอารมณ์ของตนเองและผู้อื่นภายใต้สถานการณ์การทำงานที่หลากหลาย ขณะที่ Tzamakos et al. (2024) และ Zhang et al. (2024) ชี้ให้เห็นว่าความฉลาดทางอารมณ์มีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ความสามารถของตนเอง การควบคุมอารมณ์ และการปรับตัวต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ Shubayr & Dailah (2025) พบว่าความฉลาดทางอารมณ์และความเชื่อมั่นในตนเองเป็นโครงสร้างทางจิตวิทยาที่สามารถอธิบายผ่านตัวบ่งชี้ที่สะท้อนการรับรู้ ความคิด และพฤติกรรมของบุคคลได้อย่างเป็นระบบ ขณะที่ Lai et al. (2024) เสนอว่าความชัดเจนทางอารมณ์เป็นองค์ประกอบสำคัญของความฉลาดทางอารมณ์ ส่วน García del Castillo-López & Pérez Domínguez (2024) รวมถึง Zolfaghary et al. (2025) สะท้อนให้เห็นว่าความพึงพอใจในงานเป็นโครงสร้างที่ครอบคลุมการรับรู้

ต่อสภาพแวดล้อมการทำงาน ความเครียด และประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ในทำนองเดียวกัน Sahputri et al. (2025) ได้อธิบายถึงความเชื่อมั่นในตนเองและความพึงพอใจในงานเป็นแนวคิดที่ประกอบด้วยหลายมิติ และสามารถสะท้อนผ่านตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ศักยภาพของตนเอง การจัดการ และประสบการณ์ในการทำงาน ด้วยเหตุนี้การตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างและความสอดคล้องขององค์ประกอบและตัวบ่งชี้ของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานกับข้อมูลเชิงประจักษ์จึงมีความสำคัญต่อการยืนยันความเหมาะสมของโมเดลการวัดก่อนนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และการบริหารจัดการ

ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมุ่งตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นศูนย์กลางของระบบบริการสุขภาพที่มีความหนาแน่นของประชากร ความหลากหลายของผู้รับบริการ และแรงกดดันจากมาตรฐานการให้บริการสูงกว่าพื้นที่ทั่วไป การศึกษานี้จึงมีความสำคัญต่อการยืนยันความเหมาะสมของโมเดลการวัดปัจจัยทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของพยาบาล และสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมถึงสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรบริการสุขภาพให้มีคุณภาพและความยั่งยืนในระยะยาว

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

2. เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลเชิงประจักษ์ของโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันความสัมพันธ์ของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน

สมมติฐานการวิจัย

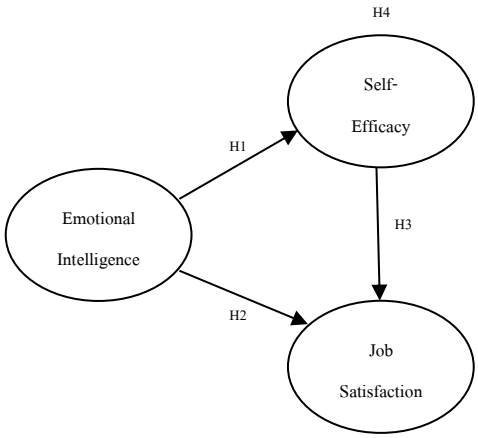
สมมติฐานที่ 1 องค์ประกอบเชิงยืนยันของความฉลาดทางอารมณ์มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

สมมติฐานที่ 2 องค์ประกอบเชิงยืนยันของความเชื่อมั่นในตนเองมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

สมมติฐานที่ 3 องค์ประกอบเชิงยืนยันของความพึงพอใจในงานมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

สมมติฐานที่ 4 องค์ประกอบเชิงยืนยันของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน มีความตรงเชิงโครงสร้างและสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence)

ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในฐานะปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนทั้งการพัฒนาตนเองและการทำงานร่วมกับผู้อื่น โดย Wasni et al. (2024) อธิบายว่าเป็นความสามารถในการรับรู้ เข้าใจ ควบคุม และบริหารจัดการอารมณ์ของตนเอง ขณะที่ Hendra et al. (2024) ได้ชี้ให้เห็นว่าความฉลาดทางอารมณ์ครอบคลุมถึงการเข้าใจและจัดการอารมณ์ของผู้อื่นซึ่งส่งผลต่อการตัดสินใจและความสัมพันธ์ทางสังคม นอกจากนี้ Saleem et al. (2024) เน้นย้ำถึงบทบาทของการควบคุมอารมณ์ ความเห็นอกเห็นใจ และการรักษาความสัมพันธ์เชิงบวกในการทำงานร่วมกัน โดย Salovey & Mayer (1990) เสนอว่าความฉลาดทางอารมณ์เป็นชุดความสามารถทางจิตใจที่ผสานอารมณ์กับการคิดเชิงเหตุผล ซึ่งต่อมา Goleman (1995) ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปประยุกต์ใช้เชิงปฏิบัติและชี้ให้เห็นความสำคัญต่อความสำเร็จในการทำงาน มนุษยสัมพันธ์ และภาวะผู้นำ ซึ่งสอดคล้องกับ Pratiwi et al. (2025) ที่ยืนยันบทบาทของความฉลาดทางอารมณ์ในบริบทการทำงาน ขณะเดียวกัน Bar-On (2006) อธิบายว่าความฉลาดทางอารมณ์เป็นสมรรถนะทางอารมณ์และสังคมที่กว้างขึ้น และ Fashafsheh et al. (2025) ยังชี้ว่าความฉลาดทางอารมณ์ส่งผลทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการปฏิบัติงานผ่านความเชื่อมั่นในตนเองและความพึงพอใจในงาน สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงซ้อนของตัวแปรดังกล่าวในบริบทการทำงาน

แนวคิดเกี่ยวกับความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy)

ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy) เป็นพลังทางจิตวิทยาที่สำคัญต่อการกำหนดความพยายาม ความต่อเนื่อง และความสามารถในการเผชิญความท้าทายในการทำงานและการดำเนินชีวิต โดย Bandura (1977) ภายใต้ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคมได้อธิบายถึงความเชื่อมั่นในตนเองเป็นความเชื่อของบุคคลต่อ

ศักยภาพของตนในการปฏิบัติภารกิจให้สำเร็จ ซึ่งมีผลต่อการเลือกพฤติกรรม การตัดสินใจ และระดับความพากเพียรเมื่อเผชิญอุปสรรค นอกจากนี้ Liu et al. (2025) พบว่าความเชื่อมั่นในตนเองร่วมกับบรรยากาศทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจของบุคคล ขณะที่ Dreher & Robinson (2024) ชี้ว่าผู้ที่มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงมักตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย มีความพากเพียร และสามารถพัฒนากลยุทธ์แก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้ง Hameli et al. (2023) อธิบายว่าความเชื่อมั่นในตนเองเป็นกลไกภายในที่ช่วยให้บุคคลกล้าเผชิญความท้าทายใหม่ ๆ อย่างไรก็ตามผลการวิจัยของ Ikävalko et al. (2025) ยังพบว่าประสบการณ์ความล้มเหลวสามารถลดระดับความเชื่อมั่นในตนเองได้อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อขาดการสนับสนุนทางสังคม ดังนั้นความเชื่อมั่นในตนเองจึงเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงการรับรู้ ความคิด และพฤติกรรม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคคล

แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction)

ความพึงพอใจในงานเป็นแนวคิดสำคัญที่สะท้อนความรู้สึก ทัศนคติ และการประเมินเชิงอารมณ์ของบุคคลต่อการปฏิบัติงาน ทั้งในมิติของบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ค่าตอบแทน และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยแนวคิดดังกล่าวมีรากฐานมาจากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow (1943) และทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg et al. (1993) ซึ่งอธิบายว่าปัจจัยจูงใจมีบทบาทสำคัญต่อการก่อให้เกิดความพึงพอใจในงาน ทั้งในด้านความสำเร็จและการได้รับการยอมรับ ทั้งนี้ Jai Bhagwan & Anupama (2025) ชี้ให้เห็นถึงบทบาทของความสำเร็จ และการยอมรับต่อความพึงพอใจในงาน ขณะที่ Afuan et al. (2024) เน้นถึงอิทธิพลของภาระงาน และค่าตอบแทน ในส่วนของ Ali et al. (2023) ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ในการทำงานและโอกาสก้าวหน้าในวิชาชีพ นอกจากนี้ Cheraghi et al. (2025) ยังมองว่าความพึงพอใจในงานทำหน้าที่เป็นตัวแปรส่งผ่านที่เชื่อมโยงความฉลาดทางอารมณ์และความเชื่อมั่นในตนเองไปสู่ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกัน Zhou (2025) ได้เน้นย้ำว่าความพึงพอใจในงานเป็นตัวแปรเชิงทัศนคติที่สะท้อนความรู้สึกโดยรวมของบุคคลต่อบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ และประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งย่อมสะท้อนถึงคุณภาพการทำงานและความยั่งยืนขององค์กรในระยะยาว

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) เพื่อตรวจสอบโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งวิธีการดำเนินการวิจัย มีดังนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ประชากรในการวิจัยครั้งนี้คือพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 41,827 คน (ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ทรัพยากรสุขภาพ, 2568)

กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยพยาบาลวิชาชีพ จำนวน 220 คน ซึ่งกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามแนวทางการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ภายใต้กรอบการวิเคราะห์แบบจำลองสมการโครงสร้างเชิงความแปรปรวนร่วม (CB-SEM) ที่เสนอว่าควรมีกลุ่มตัวอย่างไม่น้อยกว่า 200 คน เพื่อให้การประมาณค่าพารามิเตอร์มีความเสถียรและน่าเชื่อถือ (Kline, 2016; Hair et al., 2019) การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Sampling) (Cochran, 1977) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ครอบคลุมจากพยาบาลวิชาชีพที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นพื้นที่ศูนย์กลางของระบบบริการสุขภาพมีความหนาแน่นของประชากรสูง ความหลากหลายของผู้รับบริการ และแรงกดดันจากมาตรฐานการให้บริการที่สูงกว่าพื้นที่ทั่วไป ทั้งนี้ผู้เข้าร่วมวิจัยต้องเป็นพยาบาลวิชาชีพที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า 1 ปี และยินยอมเข้าร่วมการวิจัยโดยสมัครใจ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือแบบสอบถาม (Questionnaire) แบ่งออกเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรศาสตร์ ได้แก่ ประสบการณ์ในการทำงาน ระดับงานที่ปฏิบัติ และสังกัดโรงพยาบาลที่ปฏิบัติงาน

ตอนที่ 2-4 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยด้านความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเองความพึงพอใจในงาน ในแต่ละส่วนมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับตามแบบของ Likert (1932)

ตอนที่ 5 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะต่อความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ตอบแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากพยาบาลวิชาชีพ ในกรุงเทพมหานครโดยใช้แบบสอบถามในการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 220 คน จากนั้นนำแบบสอบถามมาตรวจสอบความสมบูรณ์ ครบถ้วน แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์เพื่อหาค่าสถิติต่าง ๆ ของแต่ละส่วนที่อยู่ในแบบสอบถาม

ผลการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ด้วย 2 วิธี คือ

1. ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาของเครื่องมือ (Validity) โดยใช้ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (Index of Item-Objective Congruence: IOC) ซึ่งประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน ผลการประเมินพบว่า ค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ยอมรับได้ตามแนวคิดของ Rovinelli & Hambleton (1977) สะท้อนว่าแบบสอบถามมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยและนิยามเชิงปฏิบัติการของตัวแปรอย่างเหมาะสม

2. ตรวจสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างนำร่องที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มเป้าหมายจริงในจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 30 ชุด และวิเคราะห์ ค่าความเชื่อมั่นภายในด้วย

ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) ผลการทดสอบพบว่า แบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.825 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 0.70 ตามแนวทางของ Nunnally & Bernstein (1994) แสดงให้เห็นว่าเครื่องมือวิจัยมีความเชื่อมั่นอยู่ในระดับดี และมีความเหมาะสมสำหรับนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยฉบับสมบูรณ์

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาจัดรหัสเป็นค่าตัวเลข (Code) และบันทึกลงในโปรแกรมเพื่อดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ใช้สำหรับอธิบายลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามโดยวิเคราะห์ด้วยค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) ส่วนข้อมูลระดับองค์ประกอบวิเคราะห์ด้วยค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: S.D.) เพื่อแสดงระดับความคิดเห็นของผู้ตอบที่มีต่อความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลเชิงโครงสร้างกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยพิจารณาดัชนีชี้วัดความสอดคล้องตามเกณฑ์มาตรฐานทางสถิติ ดังนี้ (1) ค่า CMIN/DF น้อยกว่า 3.00 แสดงว่าโมเดลมีความกระชับและเหมาะสม (Hair et al., 2010) (2) ค่า TLI และ CFI มากกว่า 0.90 แสดงถึงความสอดคล้องในระดับดี และหากมีค่ามากกว่า 0.95 ถือว่าอยู่ในระดับดีมาก (Hu & Bentler, 1999; ธานินทร์ ศิลป์จารุ, 2563) (3) ค่า GFI และ NFI ตั้งแต่ 0.90 ขึ้นไปสะท้อนถึงความสอดคล้องของโครงสร้างโมเดลโดยรวม (Jöreskog & Sörbom, 1993) และ (4) ค่า SRMR น้อยกว่า 0.08 และค่า RMSEA น้อยกว่า 0.06 บ่งชี้ว่าโมเดลมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับดีมาก (Gaskin & Lim, 2016)

3. ความเชื่อมั่นและความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้าง (Construct Reliability and Validity) ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) ได้ประเมินความเชื่อมั่นเชิงประกอบ (Composite Reliability: CR) และความเที่ยงตรง (Average Variance Extracted: AVE) พบว่าค่า CR ของทุกตัวแปรแฝงมากกว่า 0.70 และค่า AVE มากกว่า 0.50 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่แนะนำ (Hair et al., 2019; Fornell & Larcker, 1981) แสดงให้เห็นว่าโมเดลมีความเชื่อมั่น และความเที่ยงตรงในระดับที่เหมาะสม

ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลพบว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับดีมาก โดยมีค่าดัชนีความสอดคล้องผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ได้แก่ P = 0.041, CMIN/DF = 1.186, TLI = 0.981, CFI = 0.987, GFI = 0.918, NFI = 0.923 และ RMSEA = 0.031 ตามเกณฑ์ของ Hair et al. (2010), Hu & Bentler (1999), ธานินทร์ ศิลป์จารุ (2563), Jöreskog & Sörbom (1993) และ Gaskin & Lim (2016) ขณะเดียวกันค่าความเชื่อมั่นเชิงประกอบ (CR) และค่าความแปรปรวนเฉลี่ยที่สกัดได้ (AVE) ก็อยู่ในเกณฑ์

ที่ยอมรับได้ตามแนวทางของ Hair et al. (2011) และ Fornell & Larcker (1981) ผลดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าโมเดลมีความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้างและความเชื่อมั่นอยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม สามารถใช้ยืนยันโครงสร้างของตัวแปรแฝงในการวิจัยได้อย่างมีนัยสำคัญทางวิชาการ

ผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งสิ้น 220 คน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานระหว่าง 5 – 10 ปี คิดเป็นร้อยละ 47 โดยส่วนใหญ่พยาบาลผู้ปฏิบัติงานคิดเป็นร้อยละ 90 โดยปฏิบัติงานในโรงพยาบาลเอกชน คิดเป็นร้อยละ 55

ผลการพัฒนาตัวบ่งชี้ภายในโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 1 แสดงผลการวิเคราะห์ระดับของตัวแปรด้านความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร

องค์ประกอบเชิงยืนยัน	ค่าเฉลี่ย ($\overline{X}$)	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)	ระดับความสำคัญ
1. ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence)	3.90	0.60	มาก
2. ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy)	3.91	0.69	มาก
3. ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction)	3.91	0.64	มาก

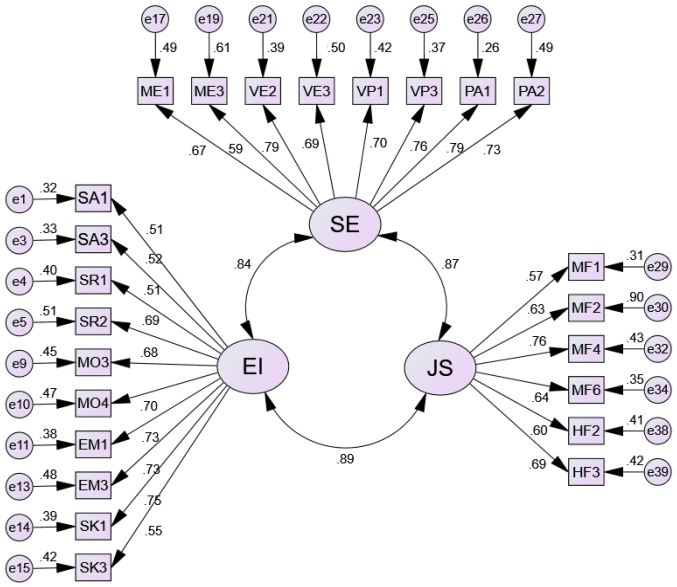
หมายเหตุ: เกณฑ์การแปลผลค่าเฉลี่ย (Best, 1977) และ (บุญชม ศรีสะอาด, 2563) 4.21 - 5.00 = มากที่สุด 3.41 - 4.20 = มาก 2.61 - 3.40 = ปานกลาง 1.81 - 2.60 = น้อย 1.00 - 1.80 = น้อยที่สุด)

จากตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์พบว่าระดับความเห็นอยู่ในระดับมากทุกด้านโดยเรียงตามลำดับค่า ($\overline{X}$ = 3.91, SD = 0.60) สะท้อนให้เห็นถึงการรับรู้และพฤติกรรมการทำงานที่ส่งเสริมประสิทธิภาพและความปลอดภัยอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีความเห็นสอดคล้องกันสูง (SD < 1.00) ด้านความฉลาดทางอารมณ์มีค่าเฉลี่ย 3.90 แสดงถึงความสามารถในการเข้าใจและจัดการอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม ส่วนความเชื่อมั่นในตนเองมีค่าเฉลี่ย 3.91 สะท้อนถึงความมั่นใจในการรับมือกับสถานการณ์และการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ความพึงพอใจในงานมีค่าเฉลี่ย 3.91 แสดงถึงความพึงพอใจต่อระบบบริหารจัดการ ค่าตอบแทน และ

สวัสดิการที่เหมาะสม ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยยกระดับคุณภาพการทำงานของพยาบาลให้มีประสิทธิภาพและความสุขในการปฏิบัติงานอย่างยั่งยืน

ผลการพัฒนาตัวบ่งชี้ภายในโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ

ในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้ทำการปรับปรุงโมเดลเชิงทฤษฎี เพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ในโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ให้มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผลการพัฒนาโมเดลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าโครงสร้างที่ได้มีความเหมาะสมและสามารถอธิบายตัวแปรที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ รายละเอียดของโมเดลปรากฏตามภาพที่ 2



P = 0.041 CMIN/DF = 1.186 TLI = 0.981 CFI = 0.987 GFI = 0.918 NFI = 0.923 RMSEA = 0.031

ภาพที่ 2 โมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพ ในเขตกรุงเทพมหานคร

จากภาพที่ 2 พบว่า ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) พบว่าอยู่ในเกณฑ์ดีมาก โดยมีค่า P = 0.041, CMIN/DF = 1.186, TLI = 0.981, CFI = 0.987, GFI = 0.918, NFI = 0.923 และRMSEA = 0.031 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่ยอมรับได้ (Hair et al., 2019; Fornell & Larcker, 1981) แสดงให้เห็นว่าตัวแปรแฝงมีความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่นในระดับที่เหมาะสม และสามารถใช้ในการยืนยันโครงสร้างของตัวแปรแฝงที่ศึกษาได้ ซึ่งผลการวิเคราะห์ในรายละเอียดแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor Loading) ความเที่ยงตรงขององค์ประกอบ (CR) ค่าความแปรปรวนเฉลี่ยของตัวแปรแฝงที่ถูกสกัดได้ (AVE) ค่าประมาณ (Estimate) ค่า SE ค่า t และระดับนัยสำคัญ

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	Estimate	S.E.	t-value (C.R.)	p-value	Factor loading	CR	AVE
ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence)	SA1	0.464	0.066	7.060	***	0.51	0.881	0.51
	SA3	0.442	0.066	6.726	***	0.52		
	SR1	0.464	0.072	6.461	***	0.51		
	SR2	0.927	0.098	9.482	***	0.69		
	MO3	0.848	0.091	9.341	***	0.68		
	MO4	0.920	0.106	8.653	***	0.70		
	EM1	0.915	0.90	10.168	***	0.73		
	EM3	1.000	-	-	-	0.73		
	SK1	0.980	0.094	10.455	***	0.75		
	SK3	0.987	0.095	10.362	***	0.55		
ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy)	ME1	1.088	0.138	7.875	***	0.67	0.815	0.50
	ME3	1.000	-	-	-	0.59		
	VE2	1.409	0.161	8.744	***	0.79		
	VE3	1.178	0.147	8.006	***	0.69		
	VP1	1.092	0.135	8.091	***	0.70		
	VP3	1.220	0.143	8.549	***	0.76		
	PA1	1.152	0.132	8.740	***	0.79		
	PA2	1.297	0.156	8.338	***	0.73		
ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction)	MF1	0.502	0.063	7.979	***	0.57	0.895	0.52
	MF2	0.988	0.113	8.736	***	0.63		
	MF4	1.000	-	-	-	0.76		
	MF6	0.645	0.078	8.229	***	0.64		
	HF2	0.617	0.075	8.195	***	0.60		
	HF3	0.805	0.083	9.683	***	0.69		

หมายเหตุ: ค่า t-value (C.R.) $\geq$ 1.96 แสดงถึงนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และ $p < 0.001$

จากตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ของตัวแปรแฝง 3 ตัว ได้แก่ ความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน พบว่าตัวบ่งชี้ทุกตัวมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมาตรฐาน (Factor Loading) มากกว่า 0.50 โดยมีค่าอยู่ระหว่าง 0.51 - 0.79 และมีค่าอัตราส่วนวิกฤต (Critical Ratio: C.R.) อยู่ระหว่าง 6.461 - 10.455 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ 1.96 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 ($p < .001$) แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ทุกตัวสามารถสะท้อนตัวแปรแฝงที่ต้องการวัดได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ค่า Composite Reliability (CR) อยู่ระหว่าง 0.815 - 0.895 และค่า Average Variance Extracted (AVE) อยู่ระหว่าง 0.50 - 0.52 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่ยอมรับได้ ($CR > 0.70$ และ $AVE > 0.50$) จึงแสดงให้เห็นว่าโมเดลการวัดมีความเชื่อมั่นและความตรงเชิงบรรจบอยู่ในระดับที่เหมาะสม สามารถใช้ยืนยันโครงสร้างของตัวแปรแฝงได้อย่างน่าเชื่อถือ

องค์ประกอบที่ 1 ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวบ่งชี้ของความฉลาดทางอารมณ์มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมาตรฐานอยู่ระหว่าง 0.51 - 0.75 โดยตัวบ่งชี้ SK1 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบสูงที่สุด (Factor Loading = 0.75) รองลงมาคือ EM1 และ EM3 ขณะที่ SA1 และ SR1 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบต่ำที่สุด (Factor Loading = 0.51) ทั้งนี้ตัวบ่งชี้ทุกตัวมีค่า C.R. อยู่ระหว่าง 6.461 - 10.455 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 แสดงให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ทั้งหมดสามารถอธิบายองค์ประกอบของความฉลาดทางอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม โดยมีค่า CR เท่ากับ 0.881 และค่า AVE เท่ากับ 0.51 ซึ่งสนับสนุนความเชื่อมั่นและความตรงเชิงบรรจบของตัวแปรแฝงดังกล่าว

องค์ประกอบที่ 2 ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self-Efficacy) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวบ่งชี้ของความเชื่อมั่นในตนเองมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมาตรฐานอยู่ระหว่าง 0.59 - 0.79 โดยตัวบ่งชี้ VE2 และ PA1 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบสูงที่สุด (Factor Loading = 0.79) รองลงมาคือ VP3 และ PA2 ขณะที่ ME3 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบต่ำที่สุด (Factor Loading = 0.59) ตัวบ่งชี้ทุกตัวมีค่า C.R. อยู่ระหว่าง 7.875 - 8.744 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 สะท้อนว่าตัวบ่งชี้แต่ละตัวสามารถอธิบายโครงสร้างของความเชื่อมั่นในตนเองได้อย่างเหมาะสม โดยมีค่า CR เท่ากับ 0.815 และค่า AVE เท่ากับ 0.50 ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

องค์ประกอบที่ 3 ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวบ่งชี้ของความพึงพอใจในงานมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบมาตรฐานอยู่ระหว่าง 0.57 - 0.76 โดยตัวบ่งชี้ MF4 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบสูงที่สุด (Factor Loading = 0.76) รองลงมาคือ และ MF6 ในส่วน MF1 มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบต่ำที่สุด (Factor Loading = 0.57) ซึ่งตัวบ่งชี้ทุกตัวมีค่า C.R. อยู่ระหว่าง 7.979 - 9.683 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.001 แสดงว่าตัวบ่งชี้ทั้งหมดสามารถสะท้อนองค์ประกอบของความพึงพอใจในงานได้อย่างเหมาะสม โดยมีค่า CR เท่ากับ 0.895 และค่า AVE เท่ากับ 0.52 ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์ที่กำหนดและแสดงถึงความเชื่อมั่นของเครื่องมือในระดับดี

อภิปรายผล

เพื่อศึกษาระดับความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่าตัวแปรทั้งสามอยู่ในระดับมาก โดยความเชื่อมั่นในตนเองและความพึงพอใจในงานมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือ ความฉลาดทางอารมณ์ สะท้อนให้เห็นว่าพยาบาลวิชาชีพมีศักยภาพทางจิตวิทยาและมีทัศนคติเชิงบวกต่อการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ Salovey และ Mayer (1990) และ Goleman (1995) ที่อธิบายว่าความฉลาดทางอารมณ์เป็นความสามารถในการรับรู้และจัดการอารมณ์ได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับ Bandura (1977) ที่มองว่าความเชื่อมั่นในตนเองเป็นการรับรู้ศักยภาพของตนในการปฏิบัติงาน และสอดคล้องกับ Herzberg et al. (1993) ที่อธิบายว่าความพึงพอใจในงานเกิดจากการรับรู้คุณค่า ความสำเร็จ และสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสม ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากลักษณะงานพยาบาลที่ต้องเผชิญสถานการณ์ท้าทาย มีความรับผิดชอบสูง และต้องประสานงานกับผู้ป่วย ญาติ และทีมสหวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง จึงเอื้อต่อการพัฒนาทักษะทางอารมณ์ การรับรู้ศักยภาพของตนเอง และการเห็นคุณค่าในบทบาทวิชาชีพ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของคุณภาพการปฏิบัติงานและความยั่งยืนของระบบบริการสุขภาพ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูลเชิงประจักษ์ของโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันความสัมพันธ์ของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน

สมมติฐานที่ 1 (H1) ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ Salovey และ Mayer (1990) และ Goleman (1995) ที่อธิบายว่าความฉลาดทางอารมณ์เป็นความสามารถในการรับรู้ เข้าใจ และจัดการอารมณ์ของตนเองและผู้อื่น โดยองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ในการศึกษาครั้งนี้สามารถสะท้อนมิติของการตระหนักรู้อารมณ์ การกำกับตนเอง แรงจูงใจ ความเห็นอกเห็นใจ และทักษะทางสังคมได้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้ ระดับความฉลาดทางอารมณ์ที่อยู่ในระดับสูงของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานครอาจสะท้อนลักษณะงานที่ต้องเผชิญสถานการณ์ซับซ้อนมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ป่วย ญาติ และทีมสหวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องใช้ทักษะด้านอารมณ์และการปรับตัวสูง สอดคล้องกับ Liu et al. (2025) ที่ระบุว่าความฉลาดทางอารมณ์เป็นคุณลักษณะสำคัญของบุคลากรในการปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์ที่ท้าทาย

สมมติฐานที่ 2 (H2) ผลการวิจัยสอดคล้องกับแนวคิดของ Bandura (1977) ที่อธิบายว่าความเชื่อมั่นในตนเองเป็นการรับรู้ถึงศักยภาพและความสามารถของบุคคลในการจัดการภารกิจและสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยตัวบ่งชี้ที่นำมาใช้สามารถสะท้อนองค์ประกอบของความเชื่อมั่นในตนเองได้อย่างเหมาะสมและมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ นอกจากนี้ Chen et al. (2024) ได้พิจารณาจากสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานของวิชาชีพพยาบาลในช่วงหลังการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งบุคลากรต้องเผชิญกับภาระงาน ความเสี่ยง และความท้าทายในการตัดสินใจทางคลินิกอย่างต่อเนื่อง ประสบการณ์ดังกล่าวอาจมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาการรับรู้ศักยภาพ

ของตนเองและความพร้อมในการรับมือกับสถานการณ์ที่ซับซ้อน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Dreher และ Robinson (2024) รวมถึง Hameli et al. (2023) ที่อธิบายว่าความเชื่อมั่นในตนเองเกี่ยวข้องกับความมุ่งมั่น ความพากเพียร และการรับรู้ความสามารถของตนเองในการปฏิบัติงาน

สมมติฐานที่ 3 (H3) ผลการวิจัยสนับสนุนแนวคิดของ Maslow (1943) และ Herzberg et al. (1993) ที่อธิบายว่าความพึงพอใจในงานเป็นการรับรู้เชิงบวกต่อบทบาทหน้าที่ ประสบการณ์ทำงาน และสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน โดยองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ที่ใช้สามารถสะท้อนมิติดังกล่าวได้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้ แม้องค์กรบริการสุขภาพภาครัฐและเอกชนจะมีระบบบริหาร ทรัพยากร และการสนับสนุนที่แตกต่างกัน แต่ต่างมุ่งยกระดับคุณภาพบริการและความปลอดภัยของผู้ป่วย ซึ่งเอื้อต่อการรับรู้คุณค่าในวิชาชีพและความพึงพอใจในการทำงาน นอกจากนี้ วัฒนธรรมองค์กร ความสัมพันธ์ในทีม การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา และโอกาสความก้าวหน้า ยังเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สะท้อนความพึงพอใจในงาน สอดคล้องกับ Afuan et al. (2024) และ Ali et al. (2023) ที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ในการทำงาน โอกาสความก้าวหน้า และการได้รับการสนับสนุนจากองค์กร ตลอดจนสอดคล้องกับ Zhou (2025) ที่มองว่าความพึงพอใจในงานเป็นตัวสะท้อนคุณภาพชีวิตในการทำงานและความยั่งยืนขององค์กร

โดยสรุป ผลการวิจัยยืนยันว่าโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยันของความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงาน มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และมีความเชื่อมั่นกับความตรงเชิงโครงสร้างอยู่ในระดับที่เหมาะสม จึงสามารถใช้เป็นกรอบการวัดตัวแปรทางจิตวิทยาของพยาบาลวิชาชีพได้อย่างน่าเชื่อถือ เมื่อพิจารณาจากลักษณะงานพยาบาลที่ต้องเผชิญภาระงานสูง ความกดดันจากการดูแลผู้ป่วย และการทำงานร่วมกับทีมสหวิชาชีพอย่างต่อเนื่อง พบว่าปัจจัยจูงใจและปัจจัยทางสังคม เช่น การได้รับการยอมรับ ความสัมพันธ์ที่ดีในทีม การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา และวัฒนธรรมองค์กร มีความสำคัญต่อความพึงพอใจในงานและการคงอยู่ในวิชาชีพ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับงานวิจัยในต่างประเทศและหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่วิชาชีพพยาบาล ปัจจัยดังกล่าวมีความสำคัญเช่นเดียวกัน แต่มีความเด่นชัดมากขึ้นในวิชาชีพพยาบาล เนื่องจากเกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิต ความปลอดภัย และความไว้วางใจของผู้ป่วย

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และการปฏิบัติการ

1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านสุขภาพโดยบูรณาการแนวคิดความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานเข้าสู่แผนพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและคุณภาพชีวิตการทำงานของพยาบาลวิชาชีพ

1.2 องค์กรบริการสุขภาพควรกำหนดนโยบายสนับสนุนค่าตอบแทน สวัสดิการ ความก้าวหน้าในวิชาชีพ และวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการทำงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจ ความผูกพันต่อองค์กร และความยั่งยืนของระบบบริการสุขภาพ

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

2.1 องค์กรควรจัดกิจกรรมหรือโครงการอบรมด้านการจัดการอารมณ์ การเผชิญความเครียด และการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ ลดความตึงเครียด และส่งเสริมความร่วมมือภายในทีม

2.2 ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้พยาบาลแสดงศักยภาพ พร้อมจัดระบบพี่เลี้ยง การประเมินผล และการสะท้อนผลการปฏิบัติงานอย่างสร้างสรรค์ เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในตนเอง แรงจูงใจภายใน และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

3. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังบุคลากรทางการแพทย์กลุ่มอื่น เช่น แพทย์ นักกายภาพบำบัด และนักวิชาการสาธารณสุข เพื่อเปรียบเทียบและทำความเข้าใจปัจจัยทางอารมณ์และจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในสาขาวิชาชีพที่หลากหลายมากขึ้น

3.2 ควรใช้การวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) และพิจารณาตัวแปรเพิ่มเติม เช่น วัฒนธรรมองค์กร ภาวะผู้นำ และการสนับสนุนทางสังคม เพื่อยืนยันโมเดลเชิงทฤษฎีและอธิบายกลไกทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรด้านสุขภาพได้อย่างลึกซึ้งยิ่งขึ้น

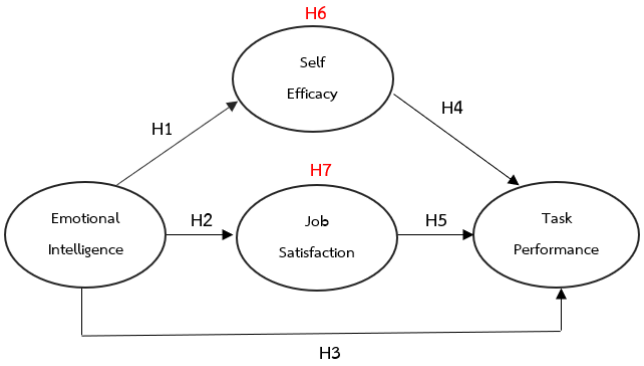
องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

งานวิจัยนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้เชิงประจักษ์ในการยืนยันโครงสร้างการวัดของตัวแปรทางจิตวิทยา ได้แก่ ความฉลาดทางอารมณ์ ความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานของพยาบาลวิชาชีพในเขตกรุงเทพมหานคร ผ่านการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) โดยพบว่า ตัวบ่งชี้ของแต่ละตัวแปรแฝงมีความเชื่อมั่น ความตรงเชิงโครงสร้าง และความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับที่เหมาะสม

ผลการวิจัยช่วยยืนยันว่าเครื่องมือวัดดังกล่าวสามารถใช้ประเมินคุณลักษณะทางจิตวิทยาของพยาบาลวิชาชีพได้อย่างน่าเชื่อถือ และสะท้อนว่าการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพยาบาลควรพิจารณาทั้งสมรรถนะทางวิชาชีพและทรัพยากรทางจิตวิทยา เช่น การจัดการอารมณ์ ความมั่นใจในการทำงาน และความพึงพอใจต่อบทบาทหน้าที่

การพัฒนาโมเดลเชิงโครงสร้างในอนาคตโดยเพิ่มเติมตัวแปรความสามารถในการปฏิบัติงาน (Task Performance) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางจิตวิทยากับผลลัพธ์การปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างเป็นระบบต่อไป และพัฒนามาเป็นกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีตามที่นำเสนอในภาพที่ 3

พร้อมทั้งตรวจสอบด้วยการวิเคราะห์โมเดลสมการเชิงโครงสร้าง (Structural Equation Modeling) อย่างเป็นระบบต่อไป



ภาพที่ 3 โมเดลสมการโครงสร้างความเชื่อมั่นในตนเอง และความพึงพอใจในงานในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่เชื่อมโยงความฉลาดทางอารมณ์สู่ความสามารถในการปฏิบัติงาน เพื่อยกระดับการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ภูริตา มณียม. (2567). ประเด็นท้าทาย…ขับเคลื่อนอย่างไรให้ภาคอุตสาหกรรมไทยแข่งขันและ เติบโตได้อย่างต่อเนื่อง. *วารสารเศรษฐกิจอุตสาหกรรมไทย, 20*(78), 3-7. https://www.oie.go.th/assets/portals/1/fileups/2/files/journal/JournalNo78_2024.pdf

ธานินทร์ ศิลป์จารุ. (2563). *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS และ AMOS* (พิมพ์ครั้งที่ 18). เอส.อาร์.พริ้นติ้ง แมสโปรดักส์.

บุญชม ศรีสะอาด. (2563). *การวิจัยเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 10). สุวีริยาสาส์น.

ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ทรัพยากรสุขภาพ. (2568). *จำนวนทรัพยากรบุคคลหน่วยงาน .สาธารณสุข* เข้าถึงได้จาก http://gishealth.moph.go.th/healthmap/resource.php

ศิริกาญจน์ ธัญพิมลโรจน์ และ สิริชัย ดีเลิศ. (2567). ความสามารถในการเปลี่ยนผ่านทางดิจิทัลขององค์กรในประเทศไทยผ่านมุมมองของพนักงานในองค์กรนวัตกรรมในประเทศไทย. *วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์, 9*(3), 691-706.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2567). *สุขภาพคนไทย 2567: ความเครียดภัยเงียบของสังคมไทย*. เข้าถึงได้จาก https://ipsr.mahidol.ac.th/post_research/thai-health-report-2024-th/

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2567). *ภาวะสังคมไทยไตรมาส 3 ปี 2567.* เข้าถึงได้จาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5493&filename=socialoutlook_report

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2568). *สรุปข้อมูลเบื้องต้นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของสถานประกอบการภาคการค้าและการบริการของประเทศไทย*. เข้าถึงได้จาก https://www.nso.go.th/nsoweb/storage/survey_detail/2025/20250207103141_32761.pdf

ภาษาอังกฤษ

Afuan, M. A., Ali, H., & Zefriyenni, Z. (2024). Determination of performance through job satisfaction: Competence, motivation and organizational commitment at the Central Statistics Agency in West Sumatra. *Qubahan Academic Journal, 4*(3), 662-677.

Ali, S., Ahmed, R., & Farooq, A. (2023). Testing Alderfer's ERG theory in the IT sector: Implications for employee motivation and organizational commitment. *Journal of Management Research, 45*(3), 221-239. https://doi.org/10.1016/j.jmr.2023.221

Bandura, A. (1977). Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. *Psychological Review, 84*(2), 191-215. https://doi.org/10.1037/0033-295X.84.2.191

Bar-On, R. (2006). The Bar-On model of emotional-social intelligence (ESI) 1. *Psicothema*. Retrieved October 1, 2025, Retrieved from http://www.psicothema.com/pdf/3271.pdf

Best, J. W. (1977). *Research in education* (3rd ed.). Prentice-Hall.

Chen, Y., Zhang, L., Xu, J., Ji, P., Ji, Q., Song, M., & Guo, L. (2024). The associations between emotional empathy, emotional intelligence, and COVID-19-related stress among nursing students: A cross-sectional study. *BMC Medical Education, 24*(1), Article 1484. https://doi.org/10.1186/s12909-024-06474-z

Cheraghi, F., Zakerian, A., Khoshakhlagh, A. H., & Ostadhashemi, L. (2025). The mediating role of moral intelligence and occupational stress in the relationship between emotional intelligence and job performance among nurses: A cross-sectional study. *BMC Nursing, 24*, 79. https://bmcnurs.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12912-025-02744-3

Cochran, W. G. (1977). *Sampling techniques* (3rd ed.). John Wiley & Sons.

Dreher, C., & Robinson, J. S. (2024). School-based agricultural education teachers' interest in and confidence for preparing students to compete in career development events. *Journal of Career and Technical Education, 39*(1), 1-13. https://doi.org/10.21061/jcte.473

Fashafsheh, I. H., Eqtait, F. A., Hammad, B. M., Ayed, A. J., & Salameh, B. S. (2025). The impact of emotional intelligence on work performance among ICU nurses in Palestine: A cross-sectional study. *BMC Nursing, 24*(1), 413.

Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research, 18*(1), 39-50. https://doi.org/10.1177/002224378101800104

García del Castillo-López, Á., & Pérez Domínguez, M. (2024). Employees' emotional intelligence and job satisfaction: The mediating role of work climate and job stress. *Administrative Sciences, 14*(9), 205.

Gaskin, J., & Lim, J. (2016). *Master validity tool for AMOS (plugin)*. Gaskination's StatWiki. Retrieved from http://statwiki.gaskination.com

Goleman, D. (1995). *Emotional intelligence: Why it can matter more than IQ*. Bantam Books.

Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2010). *Multivariate data analysis* (7th ed.). Pearson Education.

Hameli, K., Ukaj, L., & Çollaku, L. (2023). The role of self-efficacy and psychological empowerment in explaining the relationship between emotional intelligence and work engagement. *EuroMed Journal of Business*. https://doi.org/10.1108/EMJB-08-2023-0210

Hendra, R., Setiyadi, B., Pratama, Y. H., Denmar, D., Wijaya, H. A., & Contreras, J. A. M. (2024). The influence of self-efficacy, emotional intelligence and learning motivation on learning achievement of students at Universitas Jambi. *Jurnal Iqra': Kajian Ilmu Pendidikan, 9*(1), 113-134.

Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1993). *The motivation to work* (Rev. ed.). Transaction Publishers. (Original work published 1959)

Hu, L. T., & Bentler, P. M. (1999). Cutoff criteria for fit indexes in covariance structure analysis: Conventional criteria versus new alternatives. *Structural Equation Modeling, 6*(1), 1-55. https://doi.org/10.1080/10705519909540118

Ikävalko, T., Aunola, K., & Nurmi, J.-E. (2025). Stability and change in children's self-regulatory efficacy profiles: A longitudinal study. *Learning and Instruction, 87*, 101813. https://doi.org/10.1016/j.learninstruc.2025.101813

Jai Bhagwan, & Anupama. (2025). Study of impact of emotional intelligence on employee performance. *Journal of Management & Social Research, 2*(2), 301-307. https://doi. org/10.61336/jmsr/25-02-22

Jöreskog, K. G., & Sörbom, D. (1993). *LISREL 8: Structural equation modeling with the SIMPLIS command language*. Scientific Software International.

Kline, R. B. (2016). *Principles and practice of structural equation modeling* (4th ed.). Guilford Press.

Lai, Y., Gao, G., & Du, B. (2024). The mediating role of perceived emotional intelligence: Examining the impact of affective job satisfaction on organizational identification among Chinese technological workers. *Frontiers in Psychology, 15*, 1285853.

Likert, R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology, 140,* 1-55.

Liu, J., Zhang, Y., & Wang, H. (2025). Understanding social participation through social cognitive theory: The interplay of cognitive and environmental factors. *Frontiers in Psychology, 16*, 1456782. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2025.1456782

Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological Review, 50*(4), 370-396. https://doi.org/10.1037/h0054346

Naqvi, S. T. A., & Siddiqui, A. N. (2023). The impact of emotional intelligence on job performance with a mediating role of job satisfaction. *Market Forces, 18*(1), 63-96. https://doi.org/10.51153/mf.v18i1.606

Nunnally, J. C., & Bernstein, I. H. (1994). *Psychometric theory* (3rd ed.). McGraw-Hill.

Pratiwi, R. M., Wardi, J., & Rahmat, A. (2025). Pengaruh emotional intelligence terhadap organizational performance: Peran mediasi self-efficacy. *AMNESIA (Jurnal Manajemen Sumber Daya Manusia), 3*(1), 25-37. https://doi.org/10.61167/amnesia.v3i1.147

Rovinelli, R. J., & Hambleton, R. K. (1977). On the use of content specialists in the assessment of criterion-referenced test item validity. *Dutch Journal for Educational Research, 2*, 49-60.

Sahputri, Y., Adam, M., & Yunus, M. (2025). The influence of workload, self-efficacy, and time management on job satisfaction and its impact on the performance of Banda Aceh Tax Service Office employees. *International Journal of Research and Innovation in Social Science, 9*(3), 4116-4132. https://doi.org/10.47772/IJRISS.2025.90300329

Saleem, R., Ullah, N., & Zafar, M. (2024). Impact of emotional intelligence on academic success: A self-efficacy perspective. *Journal of Asian Development Studies, 13*(4), 1109-1120.

Salovey, P., & Mayer, J. D. (1990). Emotional intelligence. *Imagination, Cognition and Personality, 9*(3), 185-211. https://doi.org/10.2190/DUGG-P24E-52WK-6CDG

Shubayr, N., & Dailah, H. (2025). Assessment of emotional intelligence, self-efficacy, and perceived stress among nursing students in clinical practice: A cross-sectional study. *BMC Nursing, 24*(1), Article 505. https://doi.org/10.1186/s12912-025-03109-6

Tzamakos, E., Metallinou, D., Tigka, M., Lykeridou, A., Sarantaki, A., & Nanou, C. (2024). The associations of perceived self-efficacy with emotional intelligence, personality, resilience, and attitudes towards death among midwives. *Healthcare, 12*(11), Article 1129. https://doi.org/10.3390/healthcare12111129

Wasni, N. Z., Sembiring, D. A. E. P., Yusuf, M., Hendra, R., & Febriyanti, E. (2024). The influence of emotional intelligence, self-efficacy, and learning motivation on student achievement. *Edukasi, 18*(2), 105-120. https://doi.org/10.15294/edukasi.v18i2.16416

Zhou, W., Wang, T., & Liu, Q. (2025). Career progression, recognition, and employee motivation: Testing Maslow's hierarchy in contemporary organizations. *Journal of Organizational Behavior, 46*(2), 211-229.

Zolfaghary, F., Pasha, H., Bakouei, F., MashaghiTabari, R., & Adib-Rad, H. (2025). Emotional intelligence approach as a predictor of job satisfaction among midwives in Northern Iran: A descriptive-correlational study. *Journal of Education and Health Promotion, 14*(1), Article 186. https://doi.org/10.4103/jehp.jehp_1661_23

ปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม: ศึกษากรณีที่ดินจัดซื้อของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*

Problems of Restrictions on the Utilization Rights of Land Owned by Farmers through Agricultural Land Reform: A Case Study of Purchased Land by the Agricultural Land Reform Office

พงศกร จิตติวรรณ (Pongsakorn Jittiwan)
นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
Student, Doctor of Laws Program, Faculty of Law, Thammasat University
อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Lecturer, Faculty of Political Science and Law, Burapha University
E-mail: pongsakorn.ji@go.buu.ac.th

Received: 15 May 2026
Revised: 22 May 2026
Accepted: 17 June 2026

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ศึกษากรณีที่ดินจัดซื้อของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ซึ่งเป็นที่ดินที่เกษตรกรสามารถได้กรรมสิทธิ์ภายหลังชำระค่าเช่าซื้อครบถ้วนตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2) วิเคราะห์ขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรภายหลังได้กรรมสิทธิ์จากกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และ (3) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การวิจัยนี้เป็น

* บทความวิจัยเรื่อง “ปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม : ศึกษากรณีที่ดินจัดซื้อของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศไทย หลักกรรมสิทธิ์ การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน หลักนิติรัฐ ตลอดจนศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

ผลการวิจัยพบว่า แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อแล้ว แต่ที่ดินดังกล่าวยังควรถือว่ามีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สถานะดังกล่าวสิ้นสุดลงเพราะเหตุแห่งการโอนกรรมสิทธิ์ อีกทั้งสิทธิในการใช้ประโยชน์ ในที่ดินของเกษตรกรมิใช่สิทธิเด็ดขาดเช่นเดียวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดินในกรณีทั่วไป แต่ต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม กล่าวคือต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ยังมิได้กำหนดบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานะของที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ และขอบเขตสิทธิและหน้าที่ของเกษตรกร รวมถึงบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก.ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าว ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในการรักษาผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เกิดความต่อเนื่อง

ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อรับรองสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกร รวมถึงบัญญัติกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก. ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ให้เกิดความชัดเจนภายใต้หลักนิติรัฐ และการคุ้มครองสิทธิของเกษตรกร

คำสำคัญ: การปฏิรูปที่ดิน, การจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน, การใช้ประโยชน์ที่ดิน, ที่ดินจัดซื้อ, กรรมสิทธิ์

Abstract

This research article examines legal issues concerning restrictions on the use of land acquired by farmers through agricultural land reform, with particular reference to purchased land administered by the Agricultural Land Reform Office (ALRO). Such land may become the full ownership of farmers upon completion of installment payments under agricultural land hire-purchase agreements. The objectives of this study are: (1) to analyze the legal status of land acquired through agricultural land reform; (2) to examine the scope of farmers' land-use rights after obtaining ownership through the land reform process; and (3) to propose legal measures for improving the effectiveness of land-use regulation in relation to such land. This study adopts a qualitative research methodology based on documentary research, examining

Thailand's agricultural land reform laws, principles of ownership and restrictions on property rights, the rule of law, and comparative legal perspectives from Japan.

The findings indicate that although farmers have acquired ownership of purchased land, such land should continue to be regarded as part of the agricultural land reform system, since no legal provision expressly terminates such status upon the transfer of ownership. Furthermore, farmers' land-use rights are not absolute in the same manner as ordinary private land ownership, but remain subject to specific legal restrictions consistent with the objectives of agricultural land reform law, namely that the land must primarily be used for agricultural purposes. However, the Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 does not clearly prescribe the legal status of such land after ownership transfer, nor does it clearly define the scope of farmers' rights and obligations or provide an explicit legal basis authorizing ALRO to monitor and regulate land use following the transfer of ownership. This legislative gap undermines the continuity and effectiveness of agricultural land reform outcomes.

The study proposes amendments to the Agricultural Land Reform Act B.E. 2518 to formally recognize the legal status of land acquired through agricultural land reform, clarify farmers' rights and obligations regarding land use, and establish a clear statutory basis for ALRO to supervise and regulate post-transfer land use in accordance with the principles of the rule of law, and protection of farmers' rights.

Keywords: Land Reform, Restriction of Property Rights, Land Utilization, Purchased Land, Ownership

บทนำ

แม้ว่าพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จะได้ประกาศใช้ในประเทศไทยมาหลายทศวรรษแล้วก็ตาม แต่การรับรู้ของสังคมส่วนใหญ่เกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมักจะเข้าใจว่า บุคคลที่มีสิทธิเข้าทำกินในที่ดินของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จะมีสิทธิเพียงการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม โดยที่ดินนั้นยังเป็นของรัฐ และเกษตรกรจะมิได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าว แต่ในทางข้อเท็จจริงหาเป็นเช่นนั้นในทุกกรณีไม่ กล่าวคือ มีที่ดินประเภทหนึ่งจากที่ดินหลายประเภทที่อยู่ในอำนาจดำเนินการของ ส.ป.ก. ซึ่งที่ดินประเภทนี้ ส.ป.ก. มีอำนาจนำมาจัดให้แก่เกษตรกรโดยให้สิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ และเกษตรกรมีสิทธิได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวภายหลังจากที่ได้ชำระค่าเช่าซื้อที่ดินครบถ้วนตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ได้ทำไว้กับ ส.ป.ก. แล้ว ที่ดินประเภทดังกล่าวนี้เรียกว่า ที่ดินจัดซื้อ ซึ่งเป็นที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมาจากเอกชนที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองแล้วนำที่ดินมาเสนอขายให้แก่ ส.ป.ก. จากนั้น ส.ป.ก. จึงนำที่ดินดังกล่าวมาจัดให้แก่เกษตรกรตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว สิทธิในที่ดินของเกษตรกรย่อมถูกจำกัดอยู่ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า “ที่ดินที่บุคคลได้รับสิทธิโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะทำการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นมิได้ เว้นแต่เป็นการตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยธรรม หรือโอนไปยังสถาบันเกษตรกร หรือ ส.ป.ก. เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง” จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า สิทธิของเกษตรกรเจ้าของที่ดินที่ได้กรรมสิทธิ์มาโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมิได้เป็นไปตามหลักกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยสมบูรณ์ แต่ถูกจำกัดอยู่ภายในบังคับแห่งกฎหมายเฉพาะในเรื่องการห้ามแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังบุคคลอื่น ดังนั้น เกษตรกรเจ้าของที่ดินที่ได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงไม่อาจใช้สิทธิในการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินอย่างเจ้าของที่ดินโดยทั่วไปได้

ในอีกด้านหนึ่ง แม้เกษตรกรเจ้าของที่ดินที่ได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะถูกจำกัดสิทธิในการแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะแล้วก็ตาม แต่สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นมีประเด็นว่า เกษตรกรจะต้องใช้ที่ดินนั้นเพื่อประกอบเกษตรกรรมดังเช่นก่อนที่ตนจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาหรือไม่ เนื่องจากกรรมสิทธิ์ในที่ดินซึ่งแต่เดิมเป็นของ ส.ป.ก.ได้ถูกโอนไปยังเกษตรกรแล้ว ในขณะเดียวกันก็ไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินในกรณีนี้ไว้โดยชัดแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรแต่อย่างใด จึงต้องอาศัยการตีความเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีความมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินในภาคเกษตรกรรมเพื่อให้ได้คำตอบในเชิงหลักการว่าเกษตรกรยังคงต้องใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไป แต่ก็ยังไม่เพียงพอที่จะควบคุมหรือจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ เนื่องจากกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมิได้กำหนดผลแห่งการฝ่าฝืนการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่นอกเหนือไปจากการประกอบเกษตรกรรมไว้ และมิได้กำหนดว่าหากมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้นแล้ว ส.ป.ก. มีอำนาจตามกฎหมายอย่างไรในการดำเนินการกับเกษตรกรที่ฝ่าฝืนนั้น จึงเกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขมาจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่รัฐได้กระจายการถือครองโดยให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของที่ดินไปแล้ว อาจไม่สามารถรักษาผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้อย่างต่อเนื่อง

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเป็นที่มาของบทความวิจัยฉบับนี้ เพื่อวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และวิเคราะห์ขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรภายหลังได้กรรมสิทธิ์จากกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2. เพื่อวิเคราะห์ขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรภายหลังได้กรรมสิทธิ์จากกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์และการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน

สิทธิในกรรมสิทธิ์ตามบทบัญญัติมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งห้าประเภท อันได้แก่ สิทธิในการใช้สอย สิทธิในการจำหน่าย สิทธิในการได้ดอกผล สิทธิในการติดตามเอาคืน และสิทธิในการขัดขวาง แม้เป็นสิทธิที่แสดงให้เห็นว่าเจ้าของกรรมสิทธิ์มีสิทธิเหนือทรัพย์สินของตน แต่วลีตั้งต้นของบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ขึ้นต้นด้วยคำว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย” แล้วจึงกล่าวถึงสิทธิทั้งห้าประเภท จึงเท่ากับว่าสิทธิทั้งห้าประเภทนั้นอยู่ภายใต้กฎหมายอีกทีหนึ่ง ซึ่งหมายความว่า หากมีกฎหมายใดจำกัดสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น (อานนท์ มาเม้า, 2562, หน้า 589-590)

ด้วยเหตุของการมีวลีที่ว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย” เป็นเครื่องกำกับไว้ในตอนต้นของมาตรา 1336 นั้นเอง จึงแสดงให้เห็นว่า สิทธิในกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 ทั้งห้าประเภท มิใช่สิทธิอันสมบูรณ์เด็ดขาดที่เจ้าของกรรมสิทธิ์จะมีสิทธิโดยไม่ถูกจำกัดจากกฎหมายได้แต่อย่างใด หากแต่สะท้อนอยู่ในตัวว่า สิทธิในกรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่ถูกจำกัดได้โดยกฎหมาย (อานนท์ มาเม้า, 2562, หน้า 590)

การที่สิทธิในกรรมสิทธิ์อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายนั้น สะท้อนให้เห็นว่า กฎหมายคือผลผลิตของรัฐที่สามารถจำกัดตัดสิทธิของเอกชนได้ การที่สิทธิในกรรมสิทธิ์ของเอกชนสามารถถูกจำกัดโดยกฎหมายย่อมสะท้อนว่า กรรมสิทธิ์ย่อมอยู่ภายใต้อำนาจรัฐ การที่กรรมสิทธิ์อยู่ภายใต้อำนาจรัฐนั้นสามารถอธิบายด้วยเหตุผลต่อไปได้ว่า อำนาจรัฐเกิดขึ้นและดำรงอยู่เพื่อวัตถุประสงค์ในการที่จะทำให้ประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและให้สังคมมีความเจริญก้าวหน้า ดังนั้น การที่กฎหมายสามารถจำกัดกรรมสิทธิ์ของปัจเจกบุคคลได้ก็เพราะเพื่อรักษาความสงบสุขของส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะนั่นเอง (อานนท์ มาเม้า, 2562, หน้า 590)

2. หลักการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายใต้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ในการดำเนินงานตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของ ส.ป.ก. ด้านการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินไม่เพียงพอแก่การครองชีพนั้น สามารถจัดที่ดินได้สามวิธี ได้แก่

การให้สิทธิการเช่าหรือเช่าซื้อ หรือการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งการจัดที่ดินโดยการให้สิทธิการเช่าซื้อนั้น จะใช้กับกรณีการจัดที่ดินประเภทที่ดินจัดซื้อที่ ส.ป.ก. จัดซื้อมาจากเอกชนที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองแล้วนำมาเสนอขายต่อ ส.ป.ก. แล้ว ส.ป.ก. จึงนำที่ดินนั้นมาจัดให้แก่เกษตรกรตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป และเมื่อเกษตรกรผู้ได้รับสิทธิการเช่าซื้อชำระค่าเช่าซื้อต่อ ส.ป.ก. จนครบถ้วนตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว ส.ป.ก. จึงจะโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวให้แก่เกษตรกร ดังนั้น ที่ดินจัดซื้อจึงเป็นที่ดินเพียงประเภทเดียวภายใต้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่ ส.ป.ก. สามารถกระจายการถือครองที่ดินจากเอกชนสู่เอกชนเพื่อให้เกษตรกรเป็นเจ้าของที่ดินได้

เมื่อเกษตรกรได้รับการจัดที่ดินโดยวิธีการเช่าซื้อแล้ว การใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต้องอยู่ภายใต้ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งข้อ 7 ของระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของเกษตรกรไว้หลายประการ โดยในเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น กำหนดไว้ในข้อ 7 (1) ซึ่งวางหลักเกณฑ์ไว้ว่า เกษตรกรผู้ได้รับมอบที่ดินให้เข้าทำประโยชน์มีหน้าที่ต้องทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตนเองเต็มความสามารถและไม่นำที่ดินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้บุคคลอื่น ไม่ว่าจะโดยการขาย ให้เช่า หรือเข้าทำประโยชน์ หรือโดยพฤติการณ์ใด ๆ ที่แสดงให้เห็นในลักษณะนั้น เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว สะท้อนให้เห็นว่าเกษตรกรมีหน้าที่ต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดิน

อย่างไรก็ตาม เมื่อเกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อแล้ว ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงกรณีภายหลังจากที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วแต่อย่างใด แม้ว่าในเชิงหลักการ เกษตรกรที่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วควรใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไปก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายว่า เกษตรกรมีหน้าที่ต้องใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไปดังเช่นก่อนได้กรรมสิทธิ์หรือไม่ และหากเกษตรกรไม่ใช้ที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไป ผลทางกฎหมายจะเป็นอย่างไร รวมถึง ส.ป.ก. มีอำนาจตามกฎหมายใดในการดำเนินการกับกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินจากเกษตรกรรมไปเป็นประการอื่น

3. หลักนิติรัฐกับการจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของเอกชน

ในรัฐเสรีประชาธิปไตย หลักนิติรัฐกับการจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของเอกชนเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากสิทธิเสรีภาพในการมีและการใช้ทรัพย์สินเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งติดตัวมนุษย์แต่ละคน ในรัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญของรัฐ

นั้นจะต้องรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้ด้วย แต่การที่รัฐยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ได้หมายความว่ารัฐจะยอมให้ราษฎรใช้สิทธิเสรีภาพของตนกระทำการต่าง ๆ ได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ จากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เนื่องจากรัฐมีผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือผลประโยชน์ของสาธารณะที่จะต้องธำรงรักษา ซึ่งในบางกรณีรัฐจำต้องบังคับให้ราษฎรกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการบางอย่าง (สมยศ เชื้อไทย, 2553, หน้า 133-134) แต่การที่รัฐบาล หรือหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของเอกชนคนใดคนหนึ่งได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและเฉพาะแต่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2553, หน้า 112) ราษฎรผู้ซึ่งเห็นว่าตนเองถูกองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีสิทธิร้องทุกข์ในการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากผลการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดต่อกฎหมายที่มีผลบังคับอยู่ในบ้านเมือง รัฐก็ต้องเพิกถอนการกระทำนั้นเสีย และทำให้ราษฎรผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำนั้นกลับคืนสู่ฐานะเดิมโดยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้ (สมยศ เชื้อไทย, 2553, หน้า 135)

4. การจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของประเทศญี่ปุ่น

นโยบายการเกษตรหลังการปฏิรูปที่ดินของประเทศญี่ปุ่นมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินกลับไปสู่สภาพก่อนการปฏิรูปที่ดินอีก ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในปี ค.ศ. 1952 รัฐบาลจึงได้ร่างพระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) ขึ้น เนื่องจากว่า แม้ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่มเจ้าที่ดินจะเปลี่ยนไป แต่ก็ยังคงมีอิทธิพลในชุมชนการเกษตร จึงต้องการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินและการใช้ประโยชน์จากที่ดินไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว (อำนวยวิทย์ ชูวงษ์, 2516)

พระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) มีเป้าหมายเพื่อรักษาผลลัพธ์ของการปฏิรูปที่ดินให้ดำรงอยู่ต่อไปอย่างถาวร เจตนารมณ์ของสหรัฐอเมริกาในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินระหว่างการยึดครองญี่ปุ่นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง คือการทำให้ชนบทของญี่ปุ่นกลายเป็นฐานที่มั่นของกลุ่มอนุรักษนิยมในการต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง (Tokyo Foundation, 2008) การได้มาและการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) และกฎหมายภาษีที่ดิน (Land Tax Act) ซึ่งวางข้อจำกัดไว้อย่างเข้มงวด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายและกำกับดูแลให้เป็นไปตามข้อกำหนดต่าง ๆ โดยหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติอาจแตกต่างกันไปตามแต่ละจังหวัด การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินเกษตรกรรมไปเป็นที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมหรือที่อยู่อาศัยต้องผ่านการพิจารณาทางปกครองที่เข้มงวด และได้รับอนุมัติจากหน่วยงานของรัฐหลายระดับ (Cyril

Jarnias, 2026)โดยเฉพาะพระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) ได้วางหลักการที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินไว้ว่า เจ้าของที่ดินห้ามเปลี่ยนสภาพพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นที่ดินประเภทอื่น เช่น ที่อยู่อาศัย หรือโรงงาน หรือพาณิชยกรรมโดยพลการ หากจะดำเนินการจะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกเทศมนตรีของเทศบาลที่ได้รับแต่งตั้งจากส่วนกลาง เว้นแต่เป็นการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ตาม รัฐจะไม่อนุญาตให้เปลี่ยนสภาพที่ดินหากเป็นพื้นที่เกษตรกรรมชั้นดีที่อยู่รวมกันเป็นกลุ่มก้อน (Collective Farmland) หรือผู้ขอไม่มีศักยภาพหรือแผนงานรองรับที่ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร หรือการเปลี่ยนสภาพที่ดินนั้นเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติและส่งผลกระทบต่อระบบน้ำของพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบ (กฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร [Agricultural Land Act], 1952, หมวด 2 มาตรา 4) นอกจากนี้ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้วางข้อจำกัดในการซื้อขายที่ดินเกษตรกรรมเพื่อวัตถุประสงค์ที่มิใช่การเพาะปลูกหรือเพื่อการถือครองเป็นทรัพย์สิน รวมทั้งให้ความคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรอย่างเข้มแข็ง การได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ทางการเกษตรของนิติบุคคลถูกจำกัดไว้เฉพาะบริษัทผู้ประกอบกิจการผลิตทางการเกษตรเท่านั้น โดยไม่รวมถึงบริษัทที่มิได้จัดตั้งโดยเกษตรกร (OECD, 2025)

วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมุ่งศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมาย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลชั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิจากเอกสารต่าง ๆ ทั้งหนังสือและฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ แล้วนำข้อมูลที่ได้มาจัดระบบในการศึกษาวิจัยเพื่อวิเคราะห์ปัญหาในประเด็นที่นำเสนอในเชิงเปรียบเทียบระหว่างหลักกฎหมายกับข้อเท็จจริง ซึ่งจะนำไปสู่การสรุปและการอภิปรายผลของงานวิจัย รวมถึงการเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการนำเสนอองค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากงานวิจัย

ผลการวิจัย

1. สถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดิน

ผลการศึกษาวิจัยในเรื่องสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินพบว่า แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วก็ตาม แต่ที่ดินดังกล่าวยังควรต้องถือว่ามีสถานะเป็นที่ดินที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ต่อไป เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้สถานะของการเป็นที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสิ้นสุดลงเพราะเหตุที่ ส.ป.ก. โอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อไปยังเกษตรกร

เมื่อพิจารณานิยามคำว่า “การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พบว่า การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นกระบวนการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยรัฐนำที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดินแล้วนำมาจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดิน หรือมีที่ดินเพียงเล็กน้อย ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ รวมถึงให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากร และปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น ดังนั้น การที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจากการเช่าซื้อผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงไม่อาจถือว่าเป็นการสิ้นสุดสถานะของการเป็นที่ดินที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อีกทั้งบทบัญญัติมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้กำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับการแบ่งแยกและการโอนสิทธิในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปยังผู้อื่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังคงไว้ซึ่งความมุ่งหมายที่จะให้ที่ดินดังกล่าวอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายเฉพาะเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อไป

นอกจากนี้ จากการศึกษาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1347/2563 พบว่า คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว แต่เมื่อไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้สถานะของที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินสิ้นสุดลง ความเป็นที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงยังคงอยู่ต่อไป เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นพบว่า ภายหลังการปฏิรูปที่ดิน แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว แต่รัฐได้ตราพระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) อันเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินเกษตรกรรมต่อไป โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อคงไว้ซึ่งผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดิน และป้องกันมิให้โครงสร้างการถือครองที่ดินย้อนกลับไปสู่สภาพก่อนการปฏิรูปที่ดินอีก

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาวิจัยพบปัญหาสำคัญว่า แม้ในเชิงหลักการจะสามารถตีความได้ว่าที่ดินจัดซื้อที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังคงเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดิน แต่กฎหมายกลับมิได้บัญญัติถึงสถานะดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง ส่งผลให้เกิดความคลุมเครือในเรื่องสถานะของที่ดินดังกล่าว ทั้งยังส่งผลต่อเนื่องไปถึงประเด็นปัญหาเรื่องขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และอำนาจของ ส.ป.ก. และช่องว่างทางกฎหมายในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอีกด้วย

2. ขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

ผลการศึกษาวิจัยในประเด็นขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพบว่า แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดินแล้วก็ตาม แต่สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรดังกล่าว มิอาจตีความว่าเป็นสิทธิที่

ปราศจากข้อจำกัดทางกฎหมายดังเช่นกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนโดยทั่วไป หากแต่เป็นสิทธิที่อยู่ภายในบังคับแห่งกฎหมายเฉพาะ เกษตรกรจึงควรต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินโดยเคารพเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอันเป็นทางได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ตนเป็นเจ้าของ กล่าวคือ ควรต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่ในการใช้ประโยชน์ไว้โดยชัดแจ้งเป็นลักลักษณ์อักษรก็ตาม

แม้หลักกฎหมายทั่วไปตามบทบัญญัติมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะบัญญัติให้เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินของตนก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดข้อสงวนไว้โดยชัดแจ้งว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย” ซึ่งหมายความว่า สิทธิของเจ้าของทรัพย์สินมิใช่สิทธิเด็ดขาดโดยสมบูรณ์ แต่อาจถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ เมื่อพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ พบว่า กฎหมายดังกล่าวมีความมุ่งหมายสำคัญในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกร การกระจายการถือครองที่ดิน และการส่งเสริมให้ที่ดินถูกใช้ประโยชน์เพื่อประกอบเกษตรกรรมตามแนวนโยบายแห่งรัฐ ดังนั้น การที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจากกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงมิใช่การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในลักษณะทั่วไป หากแต่เป็นการได้สิทธิโดยอาศัยการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งแม้เกษตรกรจะถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้มาโดยการปฏิรูปที่ดินแล้ว แต่การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินเกษตรกรรมไปเป็นประการอื่นจะกระทำโดยพลการมิได้ หากจะดำเนินการ จะต้องผ่านกระบวนการอนุมัติจากหน่วยงานทางปกครองอย่างเข้มงวดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหาย เว้นแต่เป็นการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ

นอกจากนี้ ตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ 1347/2563 เห็นว่า แม้เกษตรกรจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้ว แต่เมื่อกฎหมายมิได้บัญญัติให้สถานะของที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมสิ้นสุดลงโดยผลของการโอนกรรมสิทธิ์ ความเป็นที่ดินที่ได้มาจากการปฏิรูปที่ดินย่อมยังคงอยู่ การใช้ประโยชน์ในที่ดินจึงยังคงต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กล่าวคือ ต้องใช้ประโยชน์เพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ในเชิงหลักการ เกษตรกรควรถูกจำกัดสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้ประกอบเกษตรกรรมเท่านั้น แต่กฎหมายกลับมิได้บัญญัติขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนทางกฎหมายและเกิดข้อถกเถียงในการตีความว่า ขอบเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมควรจะเป็นอย่างไร

3. อำนาจของ ส.ป.ก. และช่องว่างทางกฎหมาย

ผลการศึกษาวิจัยในเรื่องอำนาจของ ส.ป.ก. และช่องว่างทางกฎหมายในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพบว่า

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ได้วางมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่มาตรการทางกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันไม่ครอบคลุมไปถึงการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินจัดซื้อภายหลังจากที่ ส.ป.ก. โอนกรรมสิทธิ์ไปยังเกษตรกรตามสัญญาเช่าซื้อที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

แม้มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 จะกำหนดข้อห้ามมิให้แบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่น เว้นแต่เป็นกรณีตามข้อยกเว้นสามประการที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ตาม แต่ข้อจำกัดดังกล่าวมุ่งควบคุมเฉพาะการถือครองที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยห้ามแบ่งแยกหรือการโอนสิทธิในที่ดินไปยังผู้อื่นเท่านั้น แต่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ให้อำนาจแก่ ส.ป.ก. ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับเกษตรกรที่เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปเป็นประการอื่นนอกจากเกษตรกรรม

เมื่อพิจารณาระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งได้ออกตามความในมาตรา 19 (8) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 อันเป็นระเบียบที่มุ่งใช้บังคับแก่กรณีที่เกษตรกรได้รับสิทธิการเช่าสิทธิการเช่าซื้อ และสิทธิการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น มิได้ครอบคลุมไปถึงกรณีที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินจัดซื้อโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วแต่อย่างใด ส่งผลให้ที่ดินดังกล่าวไม่อยู่ภายใต้กลไกการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์โดย ส.ป.ก. ด้วยเหตุดังกล่าว ส.ป.ก. จึงยังขาดบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อให้ที่ดินนั้นถูกใช้ประโยชน์โดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นพบว่า กฎหมายได้กำหนดกลไกการกำกับดูแลการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดินเกษตรกรรมไว้อย่างเป็นระบบ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบและบังคับใช้กฎหมาย ทำให้สามารถรักษาเจตนารมณ์ของการปฏิรูปที่ดินไว้ได้อย่างต่อเนื่อง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 แล้วพบว่า รัฐต้องการช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกิน และให้การใช้ที่ดินเกิดประโยชน์มากที่สุด พร้อมกับการจัดระบบการผลิตและจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรม เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสนองแนวนโยบายแห่งรัฐในการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทางเศรษฐกิจและสังคม ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในทางข้อเท็จจริง กลับยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ ส.ป.ก. ในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินจัดซื้อที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินแต่อย่างใด หากเกษตรกรเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปเป็น

ประการอื่นนอกจากเกษตรกรรม รัฐย่อมไม่อาจอ้างบทบัญญัติของกฎหมายใดในการดำเนินการกับเกษตรกรนั้นเพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

อภิปรายผล

ประการแรก ประเด็นสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินสะท้อนให้เห็นหลักสำคัญในทางกฎหมายมหาชนว่า กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เกษตรกรได้ไปนั้น มิใช่เป็นกรรมสิทธิ์ที่เกษตรกรได้ไปโดยทางนิติกรรมระหว่างเอกชนกับเอกชนในกรณีทั่วไป หากแต่เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นจากการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เพื่อบรรลุเป้าหมายในการกระจายการถือครองที่ดินและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น การตีความสถานะของที่ดินดังกล่าวจึงจำต้องคำนึงถึงที่มาของสิทธิและเจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบกัน มิใช่พิจารณาเฉพาะผลทางนิติกรรมของการโอนกรรมสิทธิ์เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม แม้จะสามารถตีความในเชิงหลักการได้ว่า ที่ดินดังกล่าวยังคงมีสถานะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่การที่กฎหมายมิได้บัญญัติสถานะดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้งย่อมก่อให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนทางกฎหมาย อันส่งผลโดยตรงต่อการตีความสิทธิและหน้าที่ของเกษตรกร ตลอดจนขอบเขตอำนาจของ ส.ป.ก. ในการกำกับดูแลที่ดินดังกล่าว

ประการที่สอง ในประเด็นขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อพิจารณาหลักกรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1336 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ได้รับรองสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินในการใช้สอยทรัพย์สินของตนไว้ แต่ก็ได้วางข้อสงวนไว้อย่างชัดเจนโดยวลีที่ว่า “ภายในบังคับแห่งกฎหมาย” อันแสดงให้เห็นว่ากรรมสิทธิ์มิใช่สิทธิเด็ดขาดโดยสมบูรณ์ แต่อาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น การตีความว่าการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดินทำให้เกษตรกรมีเสรีภาพในการใช้ที่ดินได้โดยอิสระเช่นเดียวกับเจ้าของที่ดินในกรณีทั่วไป ย่อมเป็นการตีความที่ตัดขาดจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งยังสะท้อนให้เห็นความย้อนแย้งในเรื่องการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กล่าวคือ แม้ในเชิงหลักการ เกษตรกรควรถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 กลับมิได้กำหนดขอบเขตหน้าที่หรือข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ไว้แต่อย่างใด ส่งผลให้ข้อจำกัดดังกล่าวดำรงอยู่เพียงในระดับการตีความมิได้มีฐานทางกฎหมายลายลักษณ์อักษรรองรับไว้อย่างชัดเจน

ประการที่สาม ประเด็นอำนาจของ ส.ป.ก. และช่องว่างทางกฎหมาย ข้อค้นพบนี้สะท้อนหลักพื้นฐานของกฎหมายมหาชนเรื่อง “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” ซึ่งองค์กรฝ่ายปกครองจะใช้อำนาจกระทบสิทธิของเอกชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น แม้ ส.ป.ก. จะหยิบยกเจตนารมณ์ของกฎหมายขึ้นอ้างว่าที่ดินดังกล่าวควรถูกใช้เพื่อประกอบเกษตรกรรมต่อไป แต่หากปราศจากบทบัญญัติของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ให้อำนาจในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

ก็ย่อมไม่อาจดำเนินการทางปกครองใด ๆ กับเกษตรกรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ภายหลังการปฏิรูปที่ดิน รัฐได้ตราพระราชบัญญัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (Agricultural Land Act) เพื่อรักษาผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดินไว้โดยเฉพาะ ซึ่งทำให้เห็นได้ว่า การโอนกรรมสิทธิ์มิได้ทำให้การกำกับดูแลที่ดินโดยรัฐสิ้นสุดลง หากแต่เป็นจุดเริ่มต้นของการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายใต้กฎหมายเฉพาะหลังจากที่กระจายสิทธิในที่ดินให้เกษตรกรได้เป็นเจ้าของแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่า ปัญหาสำคัญอยู่ที่การออกแบบกลไกทางกฎหมายที่ไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ กฎหมายได้สร้างหลักเกณฑ์ให้เกษตรกรได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินจากกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่กลับมิได้ออกแบบกลไกทางกฎหมายรองรับการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังจากที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์ไว้ให้ครอบคลุม ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปเป็นประการอื่นนอกจากเกษตรกรรมได้โดยอิสระ

ดังนั้น การอภิปรายผลการวิจัยในเรื่องปัญหาการจำกัดสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม นำไปสู่ข้อสรุปสำคัญว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของกฎหมายที่เกิดจากการขาดความชัดเจนในเรื่องสถานะของที่ดินและขอบเขตสิทธิในการใช้ประโยชน์ รวมถึงกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก. ในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ซึ่งส่งผลให้ ส.ป.ก. ขาดกลไกทางกฎหมายในการรักษาผลสัมฤทธิ์ของการปฏิรูปที่ดินในที่ดินจัดซื้อที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งในส่วนของการรับรองสถานะของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม การกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกร ตลอดจนการบัญญัติกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก. ในการตรวจสอบและควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อรับรองสถานะทางกฎหมายของที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไว้ให้ชัดเจนว่าที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นที่ดินที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพราะในเชิงหลักการ แม้จะตีความได้ว่า ที่ดินที่เกษตรกรได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังคงมีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดิน เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้สถานะดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่กฎหมายกลับมิได้บัญญัติรับรองสถานะเช่นนั้นไว้โดยตรง ส่งผลให้เกิดความคลุมเครือในการตีความถึงสถานะของที่ดินในทางปฏิบัติ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 โดยบัญญัติให้ชัดเจนว่า ที่ดินที่บุคคลได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรมยังคงมีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดิน และอยู่ภายใต้ข้อจำกัดตามกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

2. รัฐควรกำหนดขอบเขตสิทธิและหน้าที่ของเกษตรกรภายหลังได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้ชัดเจน แม้ในเชิงการตีความ เกษตรกรควรต้องใช้ประโยชน์ในที่ดินให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่กฎหมายกลับมิได้กำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้เป็นลายลักษณ์อักษร จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยบัญญัติให้ชัดเจนว่า เกษตรกรที่ได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีหน้าที่ใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม พร้อมกันนี้ ควรกำหนดขอบเขตของการใช้ประโยชน์ที่จะสามารถกระทำได้อย่างเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน มิใช่จำกัดเพียงการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรมในความหมายอย่างแคบเท่านั้น เช่น การท่องเที่ยวเชิงเกษตร ซึ่งเป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวตามบริบทของพื้นที่ โดยเน้นการสร้างรายได้ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมแบบดั้งเดิม (จุฑามาศ มีชัย, 2557) หรือการอนุญาตให้ใช้ประโยชน์เพื่อกิจการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร หรือกิจกรรมที่สนับสนุนรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะช่วยรักษาเจตนารมณ์ของกฎหมายดั้งเดิมไว้ ขณะเดียวกันก็มีการปรับปรุงกฎหมายให้เท่าทันต่อพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน สอดคล้องกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอไว้ในความเห็นเรื่องเสร็จที่ 1347/2563 ว่า หากสภาพเศรษฐกิจ สังคม และโครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้การรักษาสภาพที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแบบเดิมทำได้ยาก ก็ควรมีการกำหนดนโยบายทางกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับกาลสมัย

3. รัฐควรบัญญัติกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจของ ส.ป.ก. ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ไปยังเกษตรกร เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า ปัจจุบัน ส.ป.ก. ยังขาดบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นฐานในการใช้อำนาจในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับเกษตรกรที่เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ในที่ดินไปเป็นประการอื่นนอกจากเกษตรกรรม ทั้ง ๆ ที่ในเชิงหลักการ ส.ป.ก. ควรมีหน้าที่คุ้มครองที่ดินดังกล่าวอยู่ต่อไป ด้วยเหตุนี้ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อกำหนดอำนาจของ ส.ป.ก. ในการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินภายหลังการโอนกรรมสิทธิ์ไปยังเกษตรกร เช่น การออกคำสั่งทางปกครองให้เกษตรกรแก้ไขการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ให้ถูกต้อง การระงับสิทธิบางประการ การใช้มาตรการปรับทางปกครอง หรือมาตรการอื่นที่เหมาะสม ทั้งนี้ การให้อำนาจแก่ ส.ป.ก. ต้องคำนึงถึงหลักความชอบด้วยกฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรควบคู่กันไปด้วย

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

การพิจารณาว่าที่ดินที่บุคคลได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมยังคงมีสถานะเป็นที่ดินอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปฏิรูปที่ดิน คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปก.) อาจพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา 19 (8) แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 กำหนดระเบียบการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้กรรมสิทธิ์โดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายในการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

จุฑามาศ มีชัย. (2557). การพัฒนาพื้นที่เกษตรไปสู่แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ศึกษากรณี พื้นที่เกษตรตำบลตะพง อำเภอเมือง จังหวัดระยอง. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 6*(3), 427-440. https://so03.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal/article/view/48724/40483

พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518. (2518, 5 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 92 ตอนที่ 54 ฉบับพิเศษ. หน้า 10.

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน พ.ศ. 2535. (2535, 16 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 109 ตอนที่ 97. หน้า 46.

ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ว่าด้วยการให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรผู้ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2566. (2566, 8 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 140 ตอนพิเศษ 309 ง. หน้า 7.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2553). *นิติรัฐ นิติธรรม*. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมยศ เชื้อไทย. (2553). *นิติรัฐ นิติธรรม*. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อานนท์ มาเม้า. (2562). *กรรมสิทธิ์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). โรงพิมพ์เดือนตุลา.

อำนวยวิทย์ ชูวงษ์. (2516). การปฏิรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่น. *วารสารสังคมศาสตร์, 10*(2), 145-164. https://digital.car.chula.ac.th/cgi/viewcontent.cgi?article=1848&context=cujss

ภาษาอังกฤษ

Agricultural Land Act [農地法], Act No. 229 of 1952. (1952). Retrieved from https://laws.e-gov.go.jp/law/327AC0000000229#Mp-Ch_2-At_4

Cyril Jarnias. (2026). *Legal Guide to Buying Farmland in Japan.* Retrieved from https://www.jarniascyril.com/international-real-estate/invest-in-japanese-real-estate/buy-agricultural-land-japan-legal-guide/#Regulations_and_Impact on_Land Use

OECD. (2025). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2025 : Making the Most of the Trade and Environment Nexus in Agriculture*. Retrieved from https://www.oecd.org/en/publications/agricultural-policy-monitoring-and-evaluation-2025_a80ac398-en/full-report/japan_d94ab3f7.html

Tokyo Foundation. (2008). *Abandoned Land : Issues in the Farmland System*. Retrieved from https://www.tokyofoundation.org/research/detail.php?id=85

ปัญหาทางกฎหมายในการใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน: ศึกษากรณีความผิดฐานล้มกีฬา

Legal Problems in the Application of Anti-Money Laundering Measures: A Case Study of Match-Fixing Offences

ธนกร ธีรปภารักษ์ (Tanakorn Teerapapharak)
ทนายความ, นักวิชาการอิสระ
Lawyer, Independent Scholar
E-mail: teamtanakorn24@gmail.com

Received: 9 December 2025
Revised: 26 May 2026
Accepted: 26 June 2026

บทคัดย่อ

การดำเนินการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อการล้มผลการแข่งขันกีฬาอาชีพ ได้มีการบัญญัติฐานความผิดและกำหนดบทลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะไว้ ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้แก่รัฐในการดำเนินคดีและบังคับใช้มาตรการลงโทษตามกฎหมายแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตในวงการกีฬา

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบข้อจำกัดทางกฎหมาย เมื่อภายหลังจากการลงมือกระทำการล้มกีฬาได้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว การจัดการกับทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ที่ได้มาจากการกระทำความผิดของผู้กระทำมักตามมาด้วยกระบวนการ ยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินโดยมีเจตนาปกปิดอำพรางแหล่งที่มาหรือซุกซ่อนการได้มาซึ่งผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายอยู่เสมอ ซึ่งตามกฎหมายไทยว่าด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมพฤติกรรมผู้กระทำความผิดไว้แล้วก็ตาม แต่กลับไม่ได้มีมาตรการที่ครอบคลุมสำหรับควบคุมทรัพย์สินหรือประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องด้วยการกระทำความผิดฐานล้มกีฬาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 เพราะความผิดฐานล้มกีฬาไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” อันเป็นความผิดทางอาญาอันเป็นมูลเหตุของการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือผลประโยชน์จากการกระทำความผิด ส่งผลให้ไม่สามารถนำมาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับกับทรัพย์สินหรือประโยชน์อันได้รับมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายได้ดังนั้น การที่

ความผิดฐานล้มกีฬา มิได้ถูกกำหนดให้เป็น "ความผิดมูลฐาน" ตามรายการกำหนดความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ก่อให้เกิดช่องว่างของกฎหมายให้ภาครัฐไม่สามารถใช้กลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการติดตาม ตรวจสอบ ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ถูกยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพเพื่ออำพรางแหล่งที่มาได้โดยตรงอย่างมีนัยสำคัญ

คำสำคัญ: การล้มกีฬา, การฟอกเงิน, ความผิดมูลฐาน

ABSTRACT

The exchange of benefits for the purpose of fixing the results of professional sports competitions was enacted as a specific criminal offense with corresponding penalties under the Professional Sports Promotion Act, B.E. 2556 (2013). This delegated authority to the state to prosecute and enforce legal sanctions against those involved in corruption within the sports industry.

However, the study found legal limitations. Following the successful completion of a match-fixing act, the management of assets or benefits derived from the commission of the offense was often followed by processes of displacement, transfer, or conversion of assets with the intent to conceal the source or illicit acquisition of unlawful benefits. Nevertheless, the laws of the Kingdom of Thailand provided for the control of offenders' behavior, as appeared in the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999). Yet, this Act did not possess comprehensive measures for controlling illicit assets or benefits because the offense of match-fixing, under the Professional Sports Promotion Act, B.E. 2556 (2013), was not designated as a "Predicate Offense." A predicate offense is a criminal offense that serves as the basis for the acquisition of assets or benefits from criminal acts. Consequently, the measures under the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999), could not be applied to the unlawfully acquired assets or benefits.

Therefore, the fact that the offense of match-fixing was not designated as a "Predicate Offense" under the list of predicate offenses stipulated in the Anti-Money Laundering Act, B.E. 2542 (1999), created a legal gap. This gap significantly hindered the government from using effective legal mechanisms to track, examine, seize, or freeze assets that were displaced, transferred, or converted to conceal their source directly.

Keywords: Match-Fixing, Money Laundering, Predicate Offense

บทนำ

การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อการล้มกีฬาหรือความผิดฐานล้มกีฬาในการแข่งขันภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่ครอบคลุมและชัดเจนเกี่ยวกับการกระทำความผิดในลักษณะนี้ ส่งผลให้รัฐสามารถมีอำนาจในการดำเนินคดีและลงโทษกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการล้มกีฬาตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาเมื่อการกระทำที่เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อการล้มกีฬาได้กระทำจนสำเร็จลุล่วงไปแล้ว และตามมาด้วยกระบวนการยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดอันเป็นผลประโยชน์เพื่อการล้มกีฬาโดยมีเจตนาเพื่อปกปิดอำพรางแหล่งที่มาหรือซุกซ่อนการได้มาซึ่งทรัพย์สินนั้น กรณีเช่นนี้ความผิดฐานล้มกีฬาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 กลับไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญาที่เป็นมูลเหตุ เป็นที่มา หรือเป็นการก่อให้เกิดหรือให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากการกระทำความผิดซึ่งจะนำเอากฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาใช้บังคับกับเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ ส่งผลให้เกิดการบ่อนทำลายศักดิ์ศรีและความน่าเชื่อถือของกีฬาอาชีพอย่างรุนแรง โดยสร้างความเสื่อมถอยของความไว้วางใจจากประชาชนผู้บริโภคกีฬา ประชาชนตั้งข้อสงสัยต่อความโปร่งใสของการแข่งขัน อันทำให้เกิดการถอนตัวจากการสปอนเซอร์ สโมสรเผชิญกับปัญหาทางการเงิน นักกีฬารุ่นเยาวชนหลีกเลี่ยงอาชีพเนื่องจากกลัวการถูกตีตรา และสมาคมกีฬาอาชีพเสียความน่าเชื่อถือในฐานะสถาบันสังคม และการล้มการแข่งขันกีฬายังปรากฏเป็นส่วนหนึ่งของอาชญากรรมที่เกิดจากอุตสาหกรรมการพนันผิดกฎหมาย ซึ่งถูกห้ามเด็ดขาดตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช 2478 ที่ห้ามการเล่นพนันทุกประเภทโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐ โดยพนันดังกล่าวส่วนใหญ่เกิดจากแหล่งกำเนิดของเจ้ามือรายใหญ่ทั้งในประเทศและข้ามชาติ ซึ่งใช้แพลตฟอร์มออนไลน์เป็นช่องทางหลักในการรับเดิมพันผลการแข่งขันกีฬา เช่น ฟุตบอล โดยผู้จ้างวานมักเป็นนักพนันระดับที่มีทุนทรัพย์มากที่ต้องการผลตอบแทนที่แน่นอน ส่งผลให้เป็นการจูงใจนักกีฬา กรรมการ หรือแม้กระทั่งในระดับของสโมสรให้กระทำการใด ๆ อันเกิดการล้มกีฬาขึ้นในการแข่งขัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาทฤษฎีพื้นฐานทางกฎหมาย ทฤษฎีว่าด้วยส่งเสริมกีฬาอาชีพ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายไทย

2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบทางกฎหมายที่เกิดขึ้น กรณีความผิดฐานล้มกีฬาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 มิได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ในการเพิ่มความผิดฐานล้มกีฬาเป็นความผิดมูลฐาน

นิยามศัพท์

“การล้มกีฬา” หมายความว่า การแข่งขันกีฬาอาชีพโดยแสร้งแพ้ หรือโดยการกระทำหรือไม่กระทำการแข่งขันกีฬาอาชีพโดยมีเจตนาทุจริต เพื่อผลประโยชน์ไม่ว่าด้านใดด้านหนึ่งอันได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และให้หมายรวมถึงการเข้าแข่งขันกีฬาอาชีพโดยสมยอมกันเพื่อให้ผลการแข่งขันเป็นไปตามที่กำหนดไว้ล่วงหน้าด้วย

“ความผิดมูลฐาน”[*] หมายความว่า ความผิดตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

“ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า หมายถึง ทรัพย์สินทุกรูปแบบที่ผู้กระทำผิดได้มาหรือได้รับผลประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อมจากการกระทำความผิดฐานล้มการแข่งขันกีฬา รวมถึงทรัพย์สินที่เกิดจากการโอนย้าย แปลงสภาพ หรืออำพรางแหล่งที่มาของทรัพย์สินดังกล่าว เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบหรือการบังคับใช้กฎหมาย

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความผิดฐานล้มกีฬากับมาตรการในการป้องกันปราบปรามการฟอกเงิน

วิจัยนี้เป็นการวิจัยตามทฤษฎีพื้นฐานทางกฎหมายและทฤษฎีว่าด้วยการส่งเสริมกีฬาอาชีพเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างความเข้าใจระบบของกฎหมาย เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างทางกฎหมายระหว่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 กับ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 และเสนอแนะแนวทางบูรณาการมาตรการป้องกันการฟอกเงินให้ครอบคลุมความผิดฐานล้มการแข่งขัน ส่งเสริมธรรมาภิบาลกีฬาตามมาตรฐานสากล

การแบ่งแยกความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย

ความผิดอาญานั้นอาจกล่าวโดยย่อได้ว่า หมายถึง การกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายอาญา (ณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน, 2557, หน้า 11-15) ความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย จึงแบ่งออกได้เป็น 2 ประการ คือ ความผิดในตัวเอง (mala in se) และความผิดตามที่มีกฎหมายกำหนด (mala prohibita) (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2549, หน้า 75)

1. ความผิดในตัวเอง (mala in se) คือ การกระทำที่เป็นความผิดหรือความชั่วร้ายในตัวเองฝ่าฝืนหลักธรรมชาติ มโนธรรม ศีลธรรม หรือหลักการสาธารณะของสังคมที่เป็นอารยะ การกระทำดังกล่าวสังคมเห็นว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคม สังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายเป็นความผิดพื้นฐานที่ไม่ใช่ความผิดที่กฎหมายกำหนด ตัวอย่างของความผิดในตัวเอง เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ข่มขืนกระทำชำเรา ปล้นทรัพย์

[*] พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542, มาตรา 3

2. ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) คือ การกระทำที่เป็นความผิดเพราะมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิด หรือเป็นความผิดตามที่กฎหมายห้าม เช่น ความผิดเกี่ยวกับการใช้ข้อมูลภายในอย่างไม่เหมาะสม ออกหุ้นโดยไม่ได้รับอนุญาต หลีกเลี่ยงภาษี

พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556

พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 เป็นการยกระดับและพัฒนากีฬาของไทยจากเดิมเป็นเพียงกิจกรรมที่รัฐมุ่งเน้นให้ประชาชนออกกำลังกายทั่วไป ให้มีการกำหนดมาตรฐานในการแข่งขันกีฬาระดับสมัครเล่น การแข่งขันในระดับท้องถิ่น การแข่งขันในระดับอุดมศึกษา การแข่งขันในระดับสหพันธ์กีฬาอาชีพ หรือแม้กระทั่งการแข่งขันในระดับนานาชาติใหม่ ที่มีประสิทธิภาพในการสร้างความมั่นคงในอาชีพ และสร้างชื่อเสียงให้กับประเทศในระดับนานาชาติได้ต่อไป

กรณีตามบทความนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ถึงการกำหนดความผิดฐานล้มกีฬาซึ่งได้มีการวางหลักไว้ในมาตรา 64 ถึงมาตรา 67 ไว้รายละเอียดปรากฏดังต่อไปนี้ ตามมาตรา 64 และ 66 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ผู้ใดให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่นักกีฬาอาชีพ ผู้ตัดสิน หรือบุคคลอื่น เพื่อจูงใจให้กระทำการล้มกีฬา ย่อมต้องระวางโทษ โดยเฉพาะในกรณีของผู้ตัดสินซึ่งมีเจตนาเพิ่มเติมโดยเพื่อจูงใจให้ตัดสินไม่เป็นไปตามระเบียบหรือกติกาการแข่งขัน ในทำนองเดียวกัน มาตรา 65 และ 67 กำหนดว่า ผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด เพื่อให้เกิดการล้มกีฬา ก็ต้องรับผิดทางอาญาเช่นกัน ซึ่งจากการพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว พบว่ามีเจตนารมณ์ที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการแข่งขันกีฬาที่เป็นไปโดยความสุจริต โดยคำนึงถึงหลักคุณธรรมและความโปร่งใสเป็นสำคัญ ทั้งนี้ การบัญญัติฐานความผิดเกี่ยวกับการล้มกีฬาเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มุ่งหมายเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงการกีฬาโดยเฉพาะ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542

ปัจจุบันนี้ การฟอกเงินมิได้มีการนิยามศัพท์ไว้เป็นการเฉพาะ มีเพียงมาตรา 5 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ได้มีการบัญญัติไว้ถึงลักษณะการกระทำอันจะมีความผิดฐานฟอกเงินไว้ 3 กรณี โดยกำหนดไว้ว่า

“(1) โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อซุกซ่อนหรือปกปิดแหล่งที่มาของทรัพย์สินนั้น หรือเพื่อช่วยเหลือผู้อื่นไม่ว่าก่อน ขณะหรือหลังการกระทำความผิด มิให้ต้องรับโทษหรือรับโทษน้อยลงในความผิดมูลฐาน” หรือ

“(2) กระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิดหรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มาแหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หรือ

“(3) ได้มา ครอบครอง หรือใช้ทรัพย์สิน โดยรู้ในขณะที่ได้มา ครอบครองหรือใช้ทรัพย์สินนั้นว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด”

จากบทบัญญัติดังกล่าว การดำเนินการกับตัวทรัพย์สินโดยตรง ด้วยเจตนาเฉพาะเพื่อปกปิดแหล่งกำเนิด ซึ่งได้แก่ การโอน การรับโอน หรือการเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน รวมไปถึงการกระทำใด ๆ ที่มุ่งช่วยเหลือผู้กระทำความผิดมูลฐานให้พ้นจากความรับผิด หรือได้รับการบรรเทาโทษทางอาญา หรือ การกระทำในลักษณะเพื่อปกปิดหรือบิดเบือนข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับรายละเอียดของทรัพย์สินโดยไม่จำต้องมีการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินในทางกายภาพ แต่เป็นการมุ่งทำลายร่องรอยและข้อมูลทางธุรกรรม อีกทั้งการกระทำนี้ครอบคลุมถึงการอำพรางลักษณะอันแท้จริงของทรัพย์สิน ซึ่งวิธีการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย จ่ายโอน รวมถึงการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่ง สิทธิในทรัพย์สินนั้นอย่างไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกระทำโดยเจตนาพิเศษทำให้ทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายกลับกลายเป็นทรัพย์สินที่ดูเสมือนถูกต้องตามครรลองของกฎหมาย เพื่อให้พ้นจากการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน

การกระทำใดเข้าลักษณะการกระทำความผิดมาตรา 5 ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 นั้น จำต้องมีการกระทำ “ความผิดมูลฐาน” มาเสียก่อน ซึ่งได้มีการจำแนกประเภทความผิดมูลฐานไว้ในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ได้มีการนิยาม “ความผิดมูลฐาน” ไว้ โดยในปัจจุบันมีทั้งสิ้น 28 ความผิดมูลฐานด้วยกัน อาทิ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด, ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์หรือการค้าประเวณี, ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน เป็นต้น

ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า การกระทำโดยมีลักษณะของการกระทำความผิดครบถ้วนตามความผิดมูลฐาน จึงส่งผลให้รัฐมีอำนาจทางกฎหมายในการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ติดตาม ตรวจสอบ และโดยเฉพาะการใช้อำนาจในการยึด อายัด และริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานนั้น ตามกลไกของกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

ทฤษฎีพื้นฐานทางกฎหมาย และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามกฎหมายต่างประเทศ

ทฤษฎีการบัญญัติความผิดทางอาญา

เนื่องจากกฎหมายอาญาส่งผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้น การศึกษาทฤษฎีการบัญญัติความผิดทางอาญาจึงมีความสำคัญ เนื่องจากทฤษฎีดังกล่าวทำหน้าที่เป็นรากฐานทางความคิดและปรัชญา ในการให้ความชอบธรรมและจำกัดอำนาจของรัฐในการลงโทษ

ดังนั้น ในทางวิชาการมีผู้ทรงคุณวุฒิหลาย ๆ ท่านได้ให้ความแนวคิดในแง่มุมต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

เฮอร์เบิร์ต แอล แพ็กเกอร์ (Herbert L. Packer, 1968, p. 296) ได้อธิบายแนวคิด หลักการสำคัญในการพิจารณาความเหมาะสมของการกำหนดการกระทำใดให้เป็นความผิดอาญาที่ได้รับการยอมรับนั้น ได้วางเกณฑ์สำคัญไว้ 6 ประการ ซึ่งต้องพิจารณา คือ 1) การกระทำนั้นต้องเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าสร้างผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรงและสังคมส่วนใหญ่มิได้ให้อภัยกับการกระทำนั้น 2) การบัญญัติให้การ

กระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญาจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษ และไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษประการต่าง 3) หากกำหนดเป็นความผิดอาญาแล้ว การใช้บังคับกฎหมายต้องเป็นไปด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในทุกกรณี 4) การใช้กระบวนยุติธรรมทางอาญากับการกระทำดังกล่าวยังต้องไม่ก่อให้เกิดภาระเกินขีดความสามารถของกระบวนการทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ 5) การใช้กฎหมายอาญาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปรากฏหลักฐานที่ชัดเจน 6) ไม่มีมาตรการควบคุมอื่นที่สมเหตุสมผลและมีประสิทธิภาพพอนอกเหนือจากการใช้กลไกทางกฎหมายอาญา

ดักลาส ฮูซัก (Douglas Husak) เสนอแนวคิดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบัญญัติความผิดอาญาไว้ดังต่อไปนี้ (Husak, 2008 อ้างถึงใน ภรณี ตัณฑชุณห์, 2557, หน้า 21)

1. ไม่ควรบัญญัติกฎหมายอาญาขึ้นเพื่อห้ามการกระทำที่ไม่มีอันตรายหรือไม่มีความชั่วร้าย
2. กฎหมายอาญาควรใช้ลงโทษการประพฤติมิชอบหรือการกระทำที่ผิดกฎหมาย
3. การลงโทษทางอาญาจะมีความชอบธรรมต่อเมื่อเป็นการลงโทษที่เหมาะสม
4. ผู้เสนอให้มีการบัญญัติความผิดอาญามีภาระต้องพิสูจน์ถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้กฎหมายอาญาลงโทษการกระทำนั้น ๆ
5. การบัญญัติกฎหมายอาญาต้องเป็นไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์ที่สำคัญของรัฐ
6. การบัญญัติความผิดอาญาต้องไม่เกินที่จำเป็นในการบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอาญา

ทฤษฎีการป้องปราม (Deterrence Theory) ของ Gary Becker

ทฤษฎีนี้นำเสนอในบทความเรื่อง "Crime and Punishment: An Economic Approach" ทฤษฎีนี้เสนอสมมติฐานหลักการสำคัญว่าอาชญากรเป็นผู้มีเหตุผล (Rational Actors) ที่ตัดสินใจกระทำความผิดภายใต้สภาวะของความไม่แน่นอน (Uncertainty) โดยการเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Utility) กับต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น (Expected Cost) จากการกระทำนั้น การตัดสินใจทางอาชญากรรมจึงเป็นการแสวงหาการที่ทำให้เกิดความพึงพอใจสูงสุด (Becker, 1968, pp. 39-79)

องค์ประกอบหลักของต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นประกอบด้วยตัวแปรสำคัญสองประการที่รัฐสามารถควบคุมได้ คือ 1) ความน่าจะเป็นที่จะถูกจับกุมและถูกลงโทษ และ 2) ความรุนแรงของบทลงโทษ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของการจำคุกหรือโทษปรับ

ทฤษฎีนี้สรุปว่าการป้องปรามจะเกิดขึ้นเมื่อรัฐสามารถทำให้ต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น มีค่าสูงกว่าผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการกระทำความผิด ผู้มีเหตุผลจะไม่เลือกกระทำอาชญากรรมหากคาดว่าผลที่ได้จากการกระทำนั้นเป็นลบ Gary Becker ชี้ให้เห็นว่ารัฐสามารถเลือกใช้การเพิ่มการเพิ่มงบประมาณตำรวจหรือศาล หรือการเพิ่มการเพิ่มโทษจำคุก หรือโทษปรับ เพื่อให้เกิดการป้องปรามในระดับที่เท่ากันได้ อย่างไรก็ตาม Gary Becker เสนอว่าการเพิ่มความรุนแรงของบทลงโทษโดยการใช้โทษปรับที่สูงจนถึงระดับที่สามารถดึงคืนผลประโยชน์ที่ผิดกฎหมายได้ทั้งหมดจะเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้โทษ

จำคุกเนื่องจากต้นทุนทางสังคมที่รัฐต้องแบกรับจากการบังคับใช้โทษปรับนั้นต่ำกว่าต้นทุนในการควบคุมผู้ต้องขัง

หลักความผิดอาญาสองรัฐ (Dual Criminality)

หลักความผิดอาญาสองรัฐถือเป็นหลักการพื้นฐานประการหนึ่งในความร่วมมือในคดีอาญาระหว่างประเทศ โดยมีพื้นฐานมาจากแนวความคิดที่ว่าการจะมีความร่วมมือในคดีอาญาระหว่างประเทศได้การกระทำที่เป็นความผิดหรือการกระทำมูลฐานที่ร้องขอความช่วยเหลือต้องเป็นความผิดอาญาของทั้งรัฐผู้ขอความช่วยเหลือและรัฐผู้ส่งความช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นความผิดที่กำหนดไว้ในหมวดเดียวกันหรือเรียกชื่อความผิดเป็นอย่างเดียวกันทั้งสองประเทศหรือไม่ก็ตาม (ต่อศักดิ์ บูรณะเรืองโรจน์, 2557, หน้า 34-35) ทั้งนี้เนื่องจากหากมีการให้ช่วยเหลือในคดีอาญาระหว่างประเทศทั้งที่ความผิดนั้นมิใช่ความผิดของรัฐตนย่อมทำให้เกิดผลอันคาดมิได้ โดยหลักนี้อาจขยายครอบคลุมไปถึงอำนาจดำเนินคดีและเงื่อนไขการลงโทษอื่น ๆ ด้วย (คณิต ณ นคร, 2549, หน้า 469)

กฎหมายต่างประเทศ

สาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสในฐานะสมาชิกผู้ก่อตั้งของกลุ่มปฏิบัติการทางการเงิน (FATF) และสมาชิกหลักของสหภาพยุโรป การรักษาเสถียรภาพทางการเงินและความสุจริตของระบบเศรษฐกิจผ่านการใช้มาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กฎหมายฟอกเงินของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีรากฐานจากประมวลกฎหมายอาญา (Code Pénal) ซึ่งได้นำแนวคิด "All Crimes Approach" มาใช้ ซึ่งเป็นการขยายขอบเขตของความผิดมูลฐานให้ครอบคลุมความผิดอาญาทุกประเภทที่สามารถก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการเงินที่ผิดกฎหมายได้ โดยมิต้องจำกัดอยู่เพียงรายการความผิดที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

ด้วยเจตนารมณ์ที่มุ่งเน้นการรักษาความสุจริตและความโปร่งใสในการแข่งขันกีฬา สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ดำเนินการจัดการกับปัญหาการบิดเบือนผลการแข่งขันกีฬา หรือที่เรียกว่าการล้มกีฬาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยกระดับสถานะทางกฎหมายของความผิดฐานล้มกีฬาให้เทียบเท่ากับอาชญากรรมร้ายแรงและอาชญากรรมองค์กรอื่น ๆ เช่น การค้ายาเสพติด หรือการก่อการร้าย การกระทำดังกล่าวส่งผลให้ความผิดฐานล้มกีฬาถูกจัดเป็นความผิดมูลฐานภายใต้กฎหมายฟอกเงินโดยปริยาย ดังนั้น การโอน ใช้ หรือครอบครองทรัพย์สินใด ๆ ที่ได้มาจากการวางเดิมพันที่ผิดกฎหมาย หรือการติดสินบนที่เกี่ยวข้องกับการล้มกีฬา จึงไม่เพียงแต่เป็นความผิดมูลฐานเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดความผิดฐานฟอกเงินขึ้นอีกฐานหนึ่งด้วย

ในการบังคับใช้กฎหมาย สาธารณรัฐฝรั่งเศสอาศัยการทำงานร่วมกันของหน่วยงานเฉพาะทางหลายหน่วยงาน โดยมี TRACFIN (Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Clandestins) ซึ่งเป็นหน่วยงานข่าวกรองทางการเงินทำหน้าที่เป็นหลักในการตรวจสอบเส้นทางการเงิน

ที่น่าสงสัยที่เชื่อมโยงกับการพนันที่ผิดกฎหมายและการล้มกีฬา นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเฉพาะ เช่น Pôle National d'Enquête Judiciaire sur les Jeux et les Sports (PNEJJS) ในการสืบสวนอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับกีฬาและการพนัน และ Autorité Nationale des Jeux (ANJ) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลการพนันที่มีบทบาทในการเฝ้าระวังและระบุรูปแบบทางการเงินที่ผิดปกติ

สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาได้กำหนดกรอบกฎหมายเพื่อต่อต้านการฟอกเงิน โดยมีบทบัญญัติหลักอยู่ใน Title 18, United States Code, Section 1956 (18 U.S.C. § 1956) ซึ่งบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญาที่แยกต่างหากจากความผิดมูลฐาน ซึ่งการฟอกเงินจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการทำธุรกรรมทางการเงินโดยใช้ "ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด" และมีเจตนาเพื่อซ่อนเร้นหรืออำพรางแหล่งที่มาของเงิน หรือเพื่อส่งเสริมกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ซึ่งภายใต้กรอบกฎหมายสหรัฐอเมริกา ความผิดมูลฐานที่ทำให้เงินกลายเป็นเงินที่ต้องฟอกเรียกว่า Specified Unlawful Activities (SUA) โดย SUA มีการเชื่อมโยงกับความผิดอาญาของรัฐบาลกลางที่สร้างผลกำไรสูง แม้ว่า "การล้มกีฬา" (Match-Fixing) จะไม่ได้ถูกระบุเป็น SUA โดยตรง แต่พฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องจะถูกดำเนินคดีฐานฟอกเงินโดยใช้ความผิดมูลฐานที่เข้าข่าย สะท้อนให้เห็นถึงความยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย ตัวอย่างเช่น ความผิดฐาน Sports Bribery (การติดสินบนกีฬา) ภายใต้ 18 U.S.C. § 224 ถือเป็น SUA ที่ชัดเจน หากผู้กระทำความผิดนำเงินติดสินบนหรือผลประโยชน์ที่ได้จากการบิดเบือนผลการแข่งขันไปทำธุรกรรมเพื่ออำพรางหรือปกปิดแหล่งที่มา การกระทำนั้นก็จะเข้าสู่การดำเนินคดีฐานฟอกเงินในทันที

การดำเนินคดีอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลกลาง เช่น Federal Bureau of Investigation (FBI) และ Internal Revenue Service, Criminal Investigation (IRS-CI) ซึ่งทำหน้าที่สืบสวนและติดตามเส้นทางการเงินที่ผิดกฎหมาย การใช้กฎหมายฟอกเงินไม่เพียงแต่เพิ่มระดับบทลงโทษทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดต้องเผชิญ แต่ยังช่วยขยายอำนาจการสืบสวนและอำนวยความสะดวกในการใช้มาตรการ การยึดทรัพย์สินที่เป็นผลผลิตของการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทวิเคราะห์

ในการวิเคราะห์นี้ ผู้วิจัยมุ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของประเด็นทางปัญหาดังกล่าว ต่อไปนี้

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ในมาตรา 64 ถึงมาตรา 67 สำหรับความผิดฐานการล้มกีฬาและลักษณะการกระทำความผิดดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติปรากฏชัดเจนว่ารัฐสามารถลงโทษจำคุกหรือปรับผู้กระทำผิดได้ แม้กระนั้น ระบบกฎหมายปัจจุบันยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายที่สำคัญ โดยเฉพาะการที่ความผิดฐานการล้มกีฬาไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งจำกัดอำนาจของ

พนักงานเจ้าหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ติดตาม ตรวจสอบ รวมถึงการใช้อำนาจยึด อายัด และริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดดังกล่าว

ดังนั้น การกำหนดให้ความผิดฐานการล้มกีฬาเป็น “ความผิดมูลฐาน” จึงเป็นมาตรการเสริมสร้างประสิทธิภาพและขยายอำนาจของรัฐในการควบคุมอาชญากรรมทางการเงิน เนื่องจากลักษณะของการล้มกีฬามักเกิดจากแรงจูงใจทางผลประโยชน์ทางการเงินหรือทรัพย์สินที่มีมูลค่าสูง และเมื่อการกระทำความผิดสำเร็จ ผู้กระทำผิดมักยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินดังกล่าวเพื่อปกปิดแหล่งที่มาซึ่งเข้าข่ายกระบวนการฟอกเงิน การละเลยไม่กำหนดให้เป็นมูลฐานจึงเป็นการจำกัดการใช้อำนาจของรัฐตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะในการติดตาม ยึด อายัด หรือริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดดังกล่าว

นอกจากนี้ การดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิดฐานการล้มกีฬาภายใต้กฎหมายอาญา มักเผชิญข้อจำกัดในการพิสูจน์การกระทำผิดหลัก เช่น การให้สินบนหรือการฉ้อโกง เนื่องจากผู้กระทำผิดมักใช้เครือข่ายแทรกแซงเพื่อควบคุมผลการแข่งขันและการพนัน การกำหนดให้ความผิดฐานดังกล่าวเป็น “ความผิดมูลฐาน” จึงเปลี่ยนแนวทางการบังคับใช้กฎหมาย จากการมุ่งเน้นที่ผู้กระทำ สู่การมุ่งเน้นที่ทรัพย์สินแทน ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์การล้มกีฬาให้ครบองค์ประกอบทางอาญาเท่านั้น แต่เพียงพิสูจน์ว่า “เงิน” หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำดังกล่าวได้รับการ “ฟอก” เพื่อแปลงสภาพจากทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้กลายเป็นทรัพย์สินที่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม การล้มกีฬามีลักษณะเฉพาะที่พึ่งพาระบบการเงินและเทคโนโลยีในการยักย้ายถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สิน โดยมีเจตนาปกปิดหรืออำพรางแหล่งที่มา การกำหนดให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” จึงช่วยให้รัฐสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อเข้าถึงข้อมูลและดำเนินการอย่างเด็ดขาด เช่น การวิเคราะห์รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย* จากสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นมาตรการป้องกันการเงินอาชญากรรมตั้งแต่ต้นทาง

ประเด็นถัดมา ตามมาตรา 5 (5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” เป็นความผิดมูลฐาน ซึ่งเป็นที่มาของทรัพย์สินที่นำมาฟอกเงิน โดยหลักการนี้มุ่งจัดการการทุจริตที่กระทำโดยเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งใช้อำนาจหรือตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ การตีความจึงจำกัดเฉพาะบุคลากรของรัฐ ในทางตรงกันข้าม นักกีฬาอาชีพที่กระทำผิดฐานล้มกีฬาไม่มีสถานะเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ตามนิยามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ซึ่งบัญญัติว่า “นักกีฬาอาชีพ” หมายถึง ผู้เล่นกีฬาอาชีพเป็นอาชีพ โดยต้องมีสัญญาจ้างหรือความตกลงเป็นหนังสือกับสโมสรหรือ

* การวิเคราะห์รายงานธุรกรรมที่น่าสงสัย (STR Analysis) หมายถึง เป็นกระบวนการที่หน่วยงานข่าวกรองทางการเงินใช้แปลงข้อมูลธุรกรรมผิดปกติ (STRs) ให้เป็นข่าวกรอง เพื่อ ติดตามและระบุเครือข่ายการฟอกเงิน

สมาคมกีฬาอาชีพ* สถานะดังกล่าวจึงอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชนในลักษณะสัญญาจ้างแรงงาน การกระทำที่แลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อจูงใจให้ล้มกีฬาจึงเป็นความผิดฐานทุจริตต่ออาชีพภายใต้กฎหมายดังกล่าว ซึ่งแตกต่างจากความผิดทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ตามมาตรา 5 (5) แม้ทรัพย์สินจากการล้มกีฬาจะเป็นผลประโยชน์จากความผิดอาญาและมีลักษณะเป็น “เงินสกปรก” แต่เนื่องจากความผิดฐานล้มกีฬาไม่ถูกบรรจุหรือตีความให้เข้าข่าย “ทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น” ตามมาตรา 5 (5) หรืออนุมาตราเกี่ยวข้อง จึงไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจบังคับใช้ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ส่งผลให้รัฐไม่สามารถติดตาม ยึด อายัด หรือริบทรัพย์สินดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบภายใต้หลักการสำคัญของทฤษฎีการป้องปรามของ Gary Becker ซึ่งมองว่าอาชญากรเป็นผู้มีเหตุผลที่ตัดสินใจกระทำความผิดเมื่อ “ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ” สูงกว่าต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ในกรณีการล้มกีฬา ผลประโยชน์ดังกล่าวคือเงินสินบนและกำไรจากการพนันผิดกฎหมายที่มีมูลค่าสูง ขณะที่ต้นทุนประกอบด้วยความน่าจะเป็นที่จะถูกจับกุม ความน่าจะเป็นที่จะถูกลงโทษ และความรุนแรงของโทษ แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 จะกำหนดโทษจำคุกและปรับสูงเพื่อการป้องปรามแล้ว แต่ยังไม่สามารถเข้าถึงและทำลาย “ผลประโยชน์” ซึ่งเป็นหัวใจของแรงจูงใจได้อย่างแท้จริง กล่าวคือ ผู้กระทำผิดอาจถูกจำคุก แต่ทรัพย์สินที่ได้จากการล้มกีฬายังคงถูกซุกซ่อนฟอก และนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดให้ความผิดฐานล้มกีฬาเป็นความผิดมูลฐานเพื่อให้รัฐสามารถแทรกแซง ยึด อายัด และริบทรัพย์สินที่ได้มาอย่างเด็ดขาด จึงเป็นมาตรการเพิ่มต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นให้สูงขึ้น ลดทอนผลประโยชน์จากการกระทำผิด เมื่อทรัพย์สินที่ได้มาอย่างมิชอบสูญสภาพในทางกฎหมาย แรงจูงใจของผู้กระทำผิดก็จะลดลงอย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากตระหนักว่าแม้เสี่ยงถูกจำคุก ก็จะไม่เหลือผลตอบแทนทางการเงินใดๆ

การเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้นำหลักการ "All Crimes Approach" มาใช้ในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยกำหนดให้ความผิดอาญาทุกประเภทที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางการเงินอันมิชอบสามารถถือเป็นความผิดมูลฐานได้ทั้งสิ้น ด้วยการยกระดับสถานะความผิดฐานการล้มกีฬาให้เทียบเท่าอาชญากรรมร้ายแรงและอาชญากรรมองค์กรอื่น ๆ ส่งผลให้การโอนย้ายหรือใช้ทรัพย์สินที่ได้จากการพนันผิดกฎหมายหรือการล้มกีฬาถือเป็นความผิดฐานฟอกเงินโดยปริยาย ซึ่งสะท้อนถึงการรับรู้ว่าการทุจริตในกีฬาเป็นรูปแบบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่สร้างผลประโยชน์ทางการเงินอันได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะทางอย่าง Tracfin (Traitement du

* พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 มาตรา 21 บัญญัติว่า สโมสรกีฬาอาชีพหรือสมาคมกีฬาอาชีพใดที่ได้รับนักกีฬาอาชีพหรือบุคลากรกีฬาอาชีพเข้าอยู่ในสังกัดหรืออยู่ในความดูแล มีหน้าที่ต้องจัดทำสัญญาจ้างหรือความตกลงร่วมกันแล้วแต่กรณี เป็นหนังสือ

renseignement et action contre les circuits financiers clandestins) ซึ่งเป็นหน่วยข่าวกรองทางการเงินภายใต้กรอบกฎหมายฟอกเงินที่ครอบคลุมทุกความผิด เพื่อตรวจสอบและดำเนินคดีการล้มกีฬาอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานดังกล่าวช่วยให้ตำรวจสามารถเปิดการสอบสวนคดีฟอกเงินได้ทันทีเมื่อพบความผิดปกติในเส้นทางการเงิน โดยไม่จำเป็นต้องรอพิสูจน์ความผิดฐานเดิมก่อน ซึ่งเป็นแนวทางที่ช่วยปิดช่องโหว่ได้อย่างเด็ดขาด

ขณะที่กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินของไทยตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ใช้แนวทาง "Specified List Approach" หรือการกำหนดรายการความผิดมูลฐานไว้เป็นการเฉพาะ ความผิดฐานการล้มกีฬาจึงไม่อยู่ในบัญชีดังกล่าว ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่จำกัดอำนาจของรัฐในการใช้กลไกสืบสวนและมาตรการบังคับตามกฎหมาย นอกจากนี้ ระบบการทำงานในประเทศไทยยังเป็นการแยกส่วนระหว่างหน่วยงาน โดยหน่วยสอบสวนหลัก เช่น ตำรวจหรือ DSI ต้องพิสูจน์ความผิดมูลฐานตามกฎหมายอาญาให้ชัดเจนและมีมูลเหตุน่าเชื่อถือก่อน จึงจะส่งคดีไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อดำเนินการฟอกเงินต่อ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดความล่าช้าในการส่งผ่านคดี ส่งผลให้ไม่สามารถยึดหรืออายัดทรัพย์สินได้ทันต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุนข้ามชาติ

ประเด็นถัดมาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ที่ใช้วิธีการกำหนดความผิดมูลฐานอย่างเจาะจง ได้ก่อให้เกิดอุปสรรคสำคัญในทางปฏิบัติและช่องว่างทางกฎหมาย โดยเฉพาะในด้านความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาระหว่างประเทศ (Mutual Legal Assistance: MLA) สำหรับคดีการล้มกีฬาซึ่งมีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติ หลักการพื้นฐานของความร่วมมือทางอาญาระหว่างประเทศ คือ “หลักความผิดสองรัฐ” ซึ่งกำหนดว่ารัฐที่รับคำร้องต้องให้ความช่วยเหลือได้ก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายของทั้งสองรัฐ เนื่องจากความผิดฐานการล้มกีฬาไม่ได้ระบุไว้ชัดเจนในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเกิดความคลุมเครือในการตีความสถานะเป็นความผิดมูลฐาน เมื่อประเทศไทยร้องขอข้อมูลทางการเงิน การอายัด หรือริบทรัพย์สินจากประเทศคู่สัญญา หากประเทศนั้น ๆ ไม่กำหนด "การล้มกีฬา" เป็นความผิดมูลฐานเช่นกัน อาจโต้แย้งได้ว่าหลักความผิดสองรัฐไม่บังคับใช้ ส่งผลให้การประสานงานเพื่อยึดทรัพย์สินที่ได้มาอย่างมิชอบในต่างประเทศทำได้ยาก ล่าช้า และขาดความเด็ดขาดด้วย

จึงอาจสรุปได้ว่า เมื่อประเทศไทยใช้แนวทาง "Specified List Approach" ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งกำหนดความผิดมูลฐานไว้อย่างเจาะจง ความผิดฐานการล้มกีฬาจึงไม่อยู่ในรายการความผิดมูลฐาน เป็นการสร้างช่องว่างทางกฎหมายและอุปสรรคในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทำให้กระบวนการยึดอายัดทรัพย์สินล่าช้า ไม่ทันต่อการยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินเพื่อปกปิดแหล่งที่มาในระดับชาติ นอกจากนี้ยังเป็นข้อจำกัดสำคัญในการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญาระหว่างประเทศ (MLA) เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักความผิดสองรัฐ

(Dual Criminality) ส่งผลให้การประสานงานยึดทรัพย์สินที่ได้มาอย่างมิชอบในต่างประเทศทำได้ยาก ล่าช้า และขาดความเด็ดขาด

เมื่อเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา พบว่าโครงสร้างพื้นฐานในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการฟอกเงินของทั้งสองประเทศไม่ว่าจะเป็นสหรัฐอเมริกาหรือประเทศไทย ต่างยึดหลักว่าความผิดฐานฟอกเงินเป็นความผิดอาญาแยกต่างหากจากความผิดมูลฐานที่ก่อให้เกิดทรัพย์สิน สหรัฐอเมริกาเน้นย้ำที่ทรัพย์สินจากการกระทำผิดกฎหมาย โดยใช้แนวทาง Specified Unlawful Activities (SUA) ซึ่งระบุรายการความผิดเฉพาะเจาะจงตามกฎหมายรัฐบาลกลาง ให้ความชัดเจนและจำกัดการบังคับใช้กับอาชญากรรมร้ายแรงที่มีผลกำไรสูง แม้จะเสี่ยงช่องว่างหากเกิดอาชญากรรมรูปแบบใหม่ สำหรับประเทศไทย แม้จะใช้แนวทางรายการเฉพาะเช่นกัน แต่ครอบคลุมอาชญากรรมร้ายแรงเกือบทุกประเภทโดยพิจารณาจากผลกระทบและความรุนแรง ความแตกต่างสำคัญคือ ในสหรัฐอเมริกา ความผิดฐานการล้มกีฬามักเชื่อมโยงกับความผิดรัฐบาลกลาง เช่น Sports Bribery (การติดสินบนกีฬา) หรือ Illegal Gambling (การพนันผิดกฎหมาย) ซึ่งหากทรัพย์สินที่ได้มาผิดกฎหมาย จะเข้าสู่กระบวนการฟอกเงินทันที ในขณะที่ประเทศไทยขาดการเชื่อมโยงดังกล่าว สร้างข้อจำกัดในการติดตามและริบทรัพย์สิน

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติถึง “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ไว้ในความหมายที่กว้าง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อติดตามและยึดทรัพย์สินจากความผิดร้ายแรง แต่ความแตกต่างทางโครงสร้างสำคัญคือแนวทางการกำหนดขอบเขต “ความผิดมูลฐาน” ที่นำไปสู่การฟอกเงิน เมื่อพิจารณานโยบายทางอาญาต่อความผิดฐานการล้มกีฬาในประเทศไทย พบโครงสร้างที่ขาดการเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายอาญากับกฎหมายฟอกเงิน ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการยึดคืนทรัพย์สิน พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดโทษทางอาญาต่อผู้ให้หรือรับสินบนเพื่อล้มกีฬาไว้ชัดเจนในมาตรา 64 ถึง 67 อย่างไรก็ตาม เมื่อทรัพย์สินที่ได้มาถูกยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพเพื่อปกปิดแหล่งที่มา แม้มีเจตนาฟอกเงิน แต่กลับพ้นขอบเขตกฎหมายฟอกเงิน เนื่องจากขาดการเชื่อมโยงทางกฎหมายระหว่างความผิดตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมกีฬาอาชีพฯ กับความผิดมูลฐานตามมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. ฟอกเงิน หลักการที่ว่าความผิดฟอกเงินเป็น “ขั้นตอนที่สอง” ที่ต้องมี “ความผิดมูลฐานขั้นแรก” รองรับ ซึ่งเป็นปัญหานี้อาจกล่าวได้ว่า ความผิดร้ายแรงใดที่ไม่อยู่ในรายการมูลฐาน ทรัพย์สินที่ได้มาก็ไม่อยู่ในขอบเขต “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อวิเคราะห์ความผิดฐานล้มกีฬาตามมาตรา 64 ถึง 67 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 แม้เป็นความผิดอาญาที่มีโทษจำคุกและปรับชัดเจน ทรัพย์สินที่ได้มาก็สมควรถูกยึดคืนตามหลักการยึดทรัพย์จากอาชญากรรม แต่เนื่องจากไม่ได้ระบุในรายการความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน จึงเกิดช่องว่างทางกฎหมาย การแก้ไขด้วยการตีความขยายขอบเขตความผิดฟอกเงินไม่สามารถทำได้ เนื่องจากต้องยึดหลัก Nullum Crimen Sine Lege (ไม่มีกฎหมายไม่มีโทษ) ซึ่งกำหนดให้ตีความกฎหมายอาญาโดยเคร่งครัด การตีความให้ความผิดนอกบัญชีเป็นมูลฐานจึงเกินขอบเขตอำนาจ ส่งผลให้หน่วยงาน

ปราบปรามการฟอกเงินไร้อำนาจติดตาม ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ไม่จัดเป็น "ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด" นอกจากนี้ การลงโทษจำกัดแค่จำคุกหรือปรับยังไม่เพียงพอ ผู้กระทำผิดสามารถรักษาผลประโยชน์ที่ฟอกแล้ว ใช้หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจอย่างถูกกฎหมายหลังรับโทษ หรือนำไปเป็นทุนอาชญากรรมต่อ สะท้อนถึงความไม่มีประสิทธิภาพของระบบปราบปรามอาชญากรรมที่มีแรงจูงใจทางการเงินในประเทศไทย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

แม้ความผิดฐานล้มกีฬาจะมีบทลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 แล้วก็ตาม แต่การที่ความผิดฐานล้มกีฬาไม่ได้ถูกบรรจุไว้เป็น “ความผิดมูลฐาน” ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายให้ทรัพย์สินที่ได้จากการล้มกีฬาไม่ถูกพิจารณาเป็น “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ภายใต้กฎหมายฟอกเงินได้ รัฐจึงไม่สามารถใช้มาตรการในการสืบสวน ติดตาม ยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่ถูกปกปิดอำพรางได้อย่างทันท่วงที ทั้งเนื่องจากความผิดฐานล้มกีฬาเป็นเพียงการทุจริตต่ออาชีพของตนซึ่งมีความแตกต่างจากความผิดฐานทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้การตีความขยายขอบเขตตามหลักกฎหมายอาญาเป็นไปไม่ได้ และการละเลยดังกล่าวไม่อาจทำลาย “ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ” จากความผิดฐานล้มกีฬาได้อย่างเด็ดขาดตามทฤษฎีทางอาญา จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อปัจจัยการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการยึดทรัพย์สินตามหลักความผิดสองรัฐ ซึ่งจะทำให้การใช้อำนาจของรัฐได้ไม่เต็มที่เพราะไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามหลักการดังกล่าว

ดังนั้นเพื่อแก้ไขช่องว่างทางกฎหมายดังกล่าวที่ผู้วิจัยขอเสนอให้ เพิ่มความผิดฐาน “ล้มกีฬา” ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 เป็น “ความผิดมูลฐาน” ตามบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งจะส่งผลทำให้ทรัพย์สินที่ได้จากการล้มกีฬากลายเป็น “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” โดยสมบูรณ์และช่วยให้รัฐสามารถตัดวงจรผลประโยชน์ของอาชญากรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุม

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

1. การจำกัดขอบเขตของอำนาจรัฐในการจัดการทรัพย์สินที่ได้จากการล้มกีฬา

จากการศึกษาพบว่า การที่พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ได้บัญญัติความผิดฐานล้มกีฬาพร้อมบทลงโทษทางอาญาไว้ แต่การกระทำความผิดดังกล่าวมิได้ถูกกำหนดให้เป็น “ความผิดมูลฐาน” ตามรายการความผิดมูลฐานที่ระบุไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ส่งผลโดยตรงให้หน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ไม่มีอำนาจทางกฎหมายในการใช้กลไกในการสืบสวน ติดตาม ตรวจสอบ ยึด หรืออายัดทรัพย์สิน ที่ถูก

ยักย้าย ถ่ายโอน หรือเปลี่ยนสภาพเพื่อปกปิดแหล่งที่มา อันเป็นผลประโยชน์ที่ได้มาจากการล้มกีฬาได้โดยตรง

2. ความแตกต่างสถานะทางกฎหมายระหว่าง “ทุจริตต่ออาชีพ” กับ “ทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น”

จากการศึกษาพบว่า ความผิดฐานการล้มกีฬาที่กระทำโดยนักกีฬาอาชีพถูกจัดเป็น “ความผิดฐานทุจริตต่ออาชีพ” ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายอิงกฎหมายเอกชน เนื่องจากนักกีฬาอาชีพมีสถานะจากสัญญาจ้าง ดังนั้นจึงแตกต่างจาก "ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น" ตามมาตรา 5 (5) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ซึ่งมุ่งปราบปรามการทุจริตของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ การตีความโดยเคร่งครัดตามหลักกฎหมายอาญา (Nullum Crimen Sine Lege) จึงไม่อนุญาตให้ขยายขอบเขตความผิดฐานล้มกีฬาให้เป็นความผิดมูลฐาน ส่งผลให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่จำกัดอำนาจการยึดทรัพย์สินจากหน่วยงานป้องกันการฟอกเงิน

3. ข้อจำกัดของทฤษฎีการป้องปราม (Deterrence Theory) ภายใต้กฎหมายปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่า แม้พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ. 2556 จะกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับที่สูงเพื่อป้องปรามแล้วก็ตาม แต่กลไกทางกฎหมายในปัจจุบันไม่สามารถเข้าถึงและทำลาย “ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ” ซึ่งเป็นแรงจูงใจหลักของการล้มกีฬาได้อย่างเด็ดขาด ตามทฤษฎีการป้องปรามของ Gary Becker อาชญากรจะตัดสินใจกระทำความผิดเมื่อ “ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ” สูงกว่า “ต้นทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น” การที่รัฐไม่สามารถยึด อายัด และริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการล้มกีฬาได้ ทำให้ผู้กระทำผิดยังคงสามารถซุกซ่อน ฟอก และนำผลประโยชน์นั้นกลับมาใช้ได้ในภายหลังการรับโทษ

4. อุปสรรคในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยหลักความผิดสองรัฐ

จากการศึกษาพบว่า การกำหนดบัญชีรายชื่อความผิดมูลฐานเป็นการเฉพาะเจาะจงในกฎหมายฟอกเงินของประเทศไทย ก่อให้เกิดอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางอาญาระหว่างประเทศ (Mutual Legal Assistance: MLA) ความไม่ชัดเจนว่าความผิดฐานล้มกีฬาถือเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายไทยหรือไม่ ทำให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมาย ส่งผลให้เมื่อมีการร้องขอความช่วยเหลือจากประเทศคู่สัญญา หากประเทศคู่สัญญาไม่ได้กำหนดความผิดฐานล้มกีฬาเป็นความผิดมูลฐานในกฎหมายของตนอย่างชัดเจนเช่นกัน อาจมีการโต้แย้งว่าเงื่อนไขตาม “หลักความผิดสองรัฐ” ความผิดฐานฟอกเงินที่เกิดจากการล้มกีฬานั้นไม่มีผลบังคับใช้ ส่งผลให้กระบวนการประสานงานเพื่อยึดทรัพย์สินที่ได้มาอย่างมิชอบในต่างประเทศทำได้ยากและล่าช้า

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2549). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1*. กรุงเทพฯ: หจก.จิรรัชการพิมพ์.

คณิต ณ นคร. (2561). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

ต่อศักดิ์ บูรณะเรืองโรจน์. (2557). *คำอธิบายพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. 2551 หลักกฎหมายและทางปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ณัฐฐ์วัฒน์ สุทธิโยธิน. (2557). *หน่วยที่ 2 ทฤษฎีความรับผิดทางอาญา*. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พุทธศักราช 2542. (2542, 10 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 116 ตอนที่ 25 ก. หน้า 1.

พระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พุทธศักราช 2556. (2556, 16 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่ม 130 ตอนที่ 2, หน้า 1.

ภรณี ตัณฑชุณห์. (2557). *ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดทางอาญา : ศึกษากรณีปัญหาการล้มกีฬาตามกฎหมายไทย*. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาอังกฤษ

Becker, G. S. (1968). *Crime and punishment: An economic approach*. Journal of Political Economy.

Herbert, L. P. (1968). *The Limits of the Criminal Sanction*, California: Standford University.

United States Code. (n.d.). 18 U.S.C. § 1956.

บรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

Organizational Climate and Job Satisfaction of Officers in Laemchabang City Municipality*

สมคิด เพชรประเสริฐ (Somkid Petchprasert)
อาจารย์ประจำ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Lecturer, Faculty of Political Science, Burapha University
E-mail: somkid@buu.ac.th

Received: 7 June 2026
Revised: 25 June 2026
Accepted: 26 June 2026

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับการรับรู้บรรยากาศองค์การของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง 2) ศึกษาระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง และ 3) ศึกษาอิทธิพลของบรรยากาศองค์การที่มีต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่างคือบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง จำนวน 321 คน สุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า เครื่องมือวิจัยผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญ และมีค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่ากับ 0.81 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สันและการวิเคราะห์ถดถอยอย่างง่าย ผลการวิจัยพบว่า บรรยากาศองค์การโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือด้านเป้าหมายขององค์การ ส่วนความพึงพอใจในการทำงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านการได้รับการยอมรับนับถือมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า บรรยากาศองค์การมี

* รายงานการวิจัยฉบับนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัย ประจำปีงบประมาณ 2567 เรื่อง บรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง จากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ความสัมพันธ์เชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และสามารถอธิบายความแปรปรวนของความพึงพอใจในการทำงานได้ร้อยละ 58.3 ข้อค้นพบชี้ให้เห็นว่า การกำหนดเป้าหมายองค์การที่ชัดเจนและการพัฒนาเครือข่ายการติดต่อสื่อสารภายในองค์การเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ: บรรยากาศองค์การ, ความพึงพอใจในการทำงาน, เทศบาลนครแหลมฉบัง, การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

Abstract

This research aimed to: 1) examine the level of perceived organizational climate among personnel of Laemchabang City Municipality; 2) investigate the level of job satisfaction among personnel of Laemchabang City Municipality; and 3) analyze the influence of organizational climate on job satisfaction among personnel of Laemchabang City Municipality. This study employed a quantitative research design. The sample consisted of 321 personnel working in Laemchabang City Municipality, selected through simple random sampling. Data were collected using a rating-scale questionnaire. The research instrument was examined for content validity by experts, and its overall reliability coefficient was 0.81. Data were analyzed using descriptive statistics, including frequency, percentage, mean, and standard deviation, as well as inferential statistics, including Pearson's correlation coefficient and simple linear regression analysis. The findings revealed that the overall organizational climate was at a high level, with communication networks receiving the highest mean score, followed by organizational goals. Overall job satisfaction was at a moderate level, with recognition receiving the highest mean score. The hypothesis testing indicated that organizational climate was positively related to job satisfaction at the .01 level of statistical significance and could explain 58.3 percent of the variance in job satisfaction. The findings suggest that clear organizational goals and effective internal communication networks are essential mechanisms for enhancing job satisfaction among personnel in local government organizations.

Keywords: Organizational climate, Job satisfaction, Laemchabang City Municipality, Public human resource management

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และการเมืองในศตวรรษที่ 21 ได้ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐต้องเผชิญกับความท้าทายในการปรับตัวเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว องค์กรภาครัฐในปัจจุบันมิได้ถูกคาดหวังเพียงให้สามารถปฏิบัติตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ยังต้องสามารถสร้างคุณค่าในการให้บริการสาธารณะ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการบริหารราชการแผ่นดิน การบรรลุเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และมีความผูกพันต่อองค์การ เนื่องจากบุคลากรถือเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนองค์การไปสู่ความสำเร็จ

ภายใต้บริบทของการปฏิรูประบบราชการและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กลายเป็นกลไกสำคัญในการจัดบริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลนครซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจหลากหลาย ครอบคลุมทั้งด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงานเพื่อรองรับภารกิจที่มีความซับซ้อนมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ในทางรัฐประศาสนศาสตร์ มีการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การมิได้ขึ้นอยู่กับโครงสร้างการบริหารหรือทรัพยากรที่องค์การมีอยู่เพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่ส่งผลต่อพฤติกรรมและทัศนคติของบุคลากรด้วย หนึ่งในปัจจัยที่ได้รับความสนใจอย่างต่อเนื่องคือ บรรยากาศองค์การ (Organizational Climate) ซึ่งสะท้อนถึงการรับรู้ร่วมของสมาชิกในองค์การต่อสภาพแวดล้อมการทำงาน ระบบการบริหาร รูปแบบความสัมพันธ์ภายในองค์การ ตลอดจนแนวทางการกำหนดเป้าหมายและการสื่อสารภายในองค์การ โดย Litwin & Stringer (1968) อธิบายว่าบรรยากาศองค์การเป็นคุณลักษณะของสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่สมาชิกสามารถรับรู้ได้ และมีอิทธิพลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร ขณะที่ Schneider, Ehrhart and Macey (2013) เห็นว่าบรรยากาศองค์การเป็นผลรวมของการรับรู้ร่วมที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์การทำงานภายในองค์การ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับผลลัพธ์ด้านพฤติกรรมและผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

บรรยากาศองค์การถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของบุคลากรในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นแรงจูงใจ ความผูกพันต่อองค์การ ความตั้งใจในการทำงาน ความคิดสร้างสรรค์ ตลอดจนความพึงพอใจในการทำงาน หากบุคลากรรับรู้ว่าองค์การมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มีภาวะผู้นำที่สนับสนุนการทำงาน และมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน บุคลากรมักมีแนวโน้มที่จะเกิดความรู้สึกเชิงบวกต่อองค์การและมีความพึงพอใจในการทำงานมากขึ้น ในทางตรงกันข้าม หากบุคลากรรับรู้ถึงความคลุมเครือของเป้าหมาย ความซับซ้อนของระบบงาน หรือการขาดการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

อาจส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจ ความเฉื่อยชาในการทำงาน และลดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์การได้ (Brown & Moderg, 1980)

ความพึงพอใจในการทำงาน (Job Satisfaction) เป็นอีกหนึ่งตัวแปรสำคัญที่ได้รับความสนใจในศาสตร์ด้านพฤติกรรมองค์การและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากเป็นตัวบ่งชี้ถึงความรู้สึกเชิงบวกที่บุคลากรมีต่องานและองค์การ ความพึงพอใจในการทำงานส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงาน ความตั้งใจในการปฏิบัติงาน การคงอยู่ในองค์การ และประสิทธิผลในการดำเนินงานของหน่วยงาน โดย Locke (1976) อธิบายว่าความพึงพอใจในการทำงานเป็นสภาวะทางอารมณ์เชิงบวกที่เกิดจากการประเมินประสบการณ์การทำงานของบุคคล ขณะที่งานวิจัยจำนวนมากชี้ให้เห็นว่าความพึงพอใจในการทำงานมีความสัมพันธ์กับผลลัพธ์ด้านการปฏิบัติงาน ความผูกพันต่อองค์การ และคุณภาพการให้บริการสาธารณะ

สำหรับองค์กรภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากบุคลากรเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีบทบาทโดยตรงต่อการให้บริการประชาชน การพัฒนาท้องถิ่น และการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ หากบุคลากรมีความพึงพอใจในการทำงานย่อมส่งผลให้เกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน มีความพร้อมในการพัฒนาตนเอง และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้าม หากบุคลากรขาดความพึงพอใจในการทำงาน อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการและประสิทธิผลขององค์กรโดยรวม

เทศบาลนครแหลมฉบังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากตั้งอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของภาคตะวันออก เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางอุตสาหกรรม การขนส่ง และการค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกและนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ส่งผลให้เทศบาลนครแหลมฉบังต้องรับผิดชอบภารกิจที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น ทั้งด้านการจัดบริการสาธารณะ การจัดการสิ่งแวดล้อม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร

แม้ว่าจะมีงานวิจัยจำนวนมากที่ศึกษาเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงาน แต่ส่วนใหญ่ยังคงมุ่งศึกษาในบริบทของภาคเอกชน สถาบันการศึกษา หรือองค์การประเภทอื่น ๆ เช่น การศึกษาของ Monika & Kaliyamurthy (2017) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานในองค์กรภาคเอกชน รวมทั้งการศึกษาของนักวิชาการอีกหลายรายที่ยืนยันถึงความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงาน อย่างไรก็ตาม การศึกษาในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลนครขนาดใหญ่ที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคม ยังมีจำนวนค่อนข้างจำกัด นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดด้านองค์ความรู้เกี่ยวกับองค์ประกอบของบรรยากาศองค์การที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานในบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

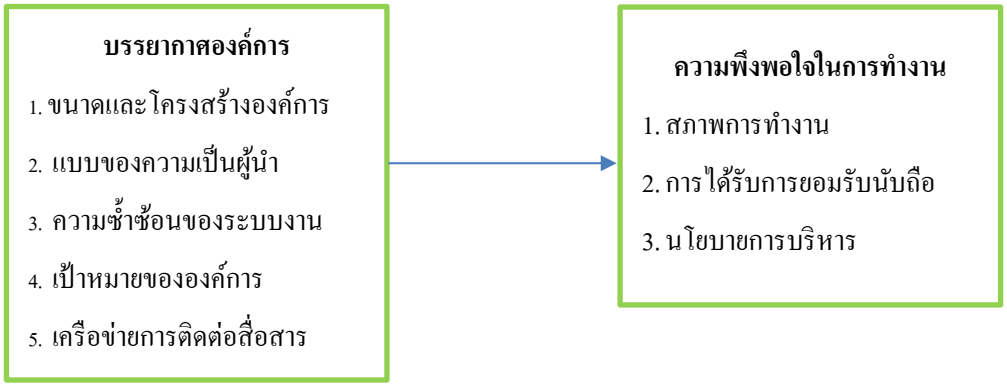
จากช่องว่างทางวิชาการดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งศึกษาระดับการรับรู้บรรยากาศองค์การ ระดับความพึงพอใจในการทำงาน และอิทธิพลของบรรยากาศองค์การที่มีต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง โดยคาดหวังว่าผลการวิจัยจะช่วยขยายองค์ความรู้ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐและพฤติกรรมองค์การในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาองค์การเพื่อยกระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร อันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการรับรู้บรรยากาศองค์การของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง
2. เพื่อศึกษาระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง
3. เพื่อศึกษาอิทธิพลของบรรยากาศองค์การที่มีต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้พัฒนากรอบแนวคิดจากแนวคิดบรรยากาศองค์การของ Litwin & Stringer (1968) ร่วมกับแนวคิดความพึงพอใจในการทำงานของ Locke (1976) โดยกำหนดให้บรรยากาศองค์การเป็นตัวแปรอิสระ และความพึงพอใจในการทำงานเป็นตัวแปรตาม ภายใต้สมมติฐานที่ว่าการรับรู้บรรยากาศองค์การที่ดีจะส่งผลต่อระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐาน

สมมติฐานในการวิจัย บรรยากาศองค์การมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

การทบทวนวรรณกรรม

บรรยากาศองค์การ

บรรยากาศองค์การ (Organizational Climate) เป็นแนวคิดสำคัญในศาสตร์ด้านพฤติกรรมองค์การและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เนื่องจากเป็นปัจจัยที่สะท้อนถึงการรับรู้ของสมาชิกในองค์การต่อสภาพแวดล้อมภายในองค์การ และส่งผลต่อพฤติกรรม ทัศนคติ และผลการปฏิบัติงานของบุคลากร โดย Litwin & Stringer (1968) อธิบายว่าบรรยากาศองค์การเป็นคุณลักษณะของสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่บุคลากรสามารถรับรู้ได้ และมีอิทธิพลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมในการทำงานของสมาชิกในองค์การ

Schneider, Ehrhart & Macey (2013) อธิบายเพิ่มเติมว่าบรรยากาศองค์การเกิดจากการรับรู้ร่วมของสมาชิกที่มีต่อประสบการณ์การทำงานภายในองค์การ ซึ่งจะพัฒนาเป็นแบบแผนการรับรู้ที่ส่งผลต่อพฤติกรรมและผลลัพธ์ขององค์การในระยะยาว แนวคิดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าบรรยากาศองค์การมิได้เป็นเพียงสภาพแวดล้อมทางกายภาพเท่านั้น แต่รวมถึงระบบการบริหาร ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล รูปแบบการสื่อสาร และวัฒนธรรมองค์การด้วย

Brown & Moderg (1980) เสนอว่า บรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์การ เนื่องจากเป็นกลไกที่เชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างองค์การกับพฤติกรรมของบุคลากร หากองค์การสามารถสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน บุคลากรจะมีแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะสร้างผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

สำหรับการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดองค์ประกอบของบรรยากาศองค์การไว้ 5 ด้าน ได้แก่ ขนาดและโครงสร้างองค์การ แบบของความเป็นผู้นำ ความซ้ำซ้อนของระบบงาน เป้าหมายขององค์การ และเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร ซึ่งล้วนเป็นองค์ประกอบที่สะท้อนสภาพแวดล้อมการทำงานและมีความเกี่ยวข้องกับการรับรู้ของบุคลากรภายในองค์การ

ความพึงพอใจในการทำงาน

ความพึงพอใจในการทำงาน (Job Satisfaction) เป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในศาสตร์ด้านพฤติกรรมองค์การ เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญของคุณภาพชีวิตการทำงานและประสิทธิผลขององค์การ โดย Locke (1976) ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจในการทำงานเป็นสภาวะทางอารมณ์เชิงบวกที่เกิดจากการประเมินประสบการณ์ในการทำงานของบุคคล ซึ่งสะท้อนถึงระดับความรู้สึกที่บุคคลมีต่องานที่ตนปฏิบัติ

แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับมุมมองของ Herzberg, Mausner & Snyderman (1959) ที่เสนอว่าความพึงพอใจในการทำงานเกิดจากปัจจัยจูงใจ (Motivators) และปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) โดยปัจจัยจูงใจเกี่ยวข้องกับลักษณะของงาน ความสำเร็จ และการได้รับการยอมรับ ขณะที่ปัจจัยค้ำจุนเกี่ยวข้องกับ

นโยบายองค์การ สภาพการทำงาน และความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ซึ่งล้วนเป็นองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อระดับความพึงพอใจของบุคลากร

ในบริบทขององค์การภาครัฐ ความพึงพอใจในการทำงานมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับความผูกพันต่อองค์การ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และคุณภาพการให้บริการประชาชน บุคลากรที่มีความพึงพอใจในการทำงานมักมีความพร้อมในการปฏิบัติงาน มีความกระตือรือร้นในการพัฒนาตนเอง และมีแนวโน้มที่จะปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ขององค์การและสาธารณะมากกว่าบุคลากรที่มีระดับความพึงพอใจต่ำ

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดองค์ประกอบของความพึงพอใจในการทำงานไว้ 3 ด้าน ได้แก่ สภาพการทำงาน การได้รับการยอมรับนับถือ และนโยบายการบริหาร ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สะท้อนทั้งมิติด้านสภาพแวดล้อมการทำงานและมิติด้านความรู้สึกทางจิตวิทยาของบุคลากร

ความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงาน

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า บรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงานเป็นตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด โดยงานศึกษาของ Litwin & Stringer (1968) ชี้ให้เห็นว่าบรรยากาศองค์การมีอิทธิพลต่อแรงจูงใจและทัศนคติในการทำงานของบุคลากร ขณะที่ Monika & Kaliyamurthy (2017) พบว่าการรับรู้บรรยากาศองค์การมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นอกจากนี้ Nielsen et al. (2017) & Bakker & Demerouti (2018) ยังเสนอว่าทรัพยากรภายในองค์การและสภาพแวดล้อมการทำงานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานสามารถส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของบุคลากรและยกระดับประสิทธิภาพการทำงานได้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของบรรยากาศองค์การในฐานะปัจจัยพื้นฐานที่ส่งผลต่อทัศนคติและความพึงพอใจในการทำงาน

จากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถสังเคราะห์ได้ว่า บรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่มีศักยภาพในการอธิบายความแตกต่างของระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร โดยเฉพาะในองค์การภาครัฐที่มีภารกิจในการให้บริการสาธารณะ จะต้องอาศัยความร่วมมือของบุคลากรจำนวนมาก ดังนั้น การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง จึงมีความสำคัญทั้งในเชิงวิชาการและเชิงนโยบาย

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการรับรู้บรรยากาศองค์การ ระดับความพึงพอใจในการทำงาน และอิทธิพลของบรรยากาศองค์การที่มีต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติทางสังคมศาสตร์

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรที่ปฏิบัติงานในเทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี จำนวนทั้งสิ้น 1,215 คน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย จำนวน 321 คน โดยวิธีการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างของ Yamane (1973) ที่ความคลาดเคลื่อนไม่เกิน 5% ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างด้วยการสุ่มอย่างง่าย เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างมีที่เป็นตัวแทนของประชากรได้อย่างเหมาะสม

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ อายุงาน ระดับการศึกษา สถานภาพตำแหน่งงาน และหน่วยงานที่สังกัด

ตอนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การ ประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ ขนาดและโครงสร้างองค์การ แบบของความเป็นผู้นำ ความซ้ำซ้อนของระบบงาน เป้าหมายขององค์การ และเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับความพึงพอใจในการทำงาน ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ด้าน ได้แก่ สภาพการทำงาน การได้รับการยอมรับนับถือ และนโยบายการบริหาร

ข้อคำถามในตอนที่ 2 และตอนที่ 3 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ ตามแนวคิดของลิเคิร์ท (Likert Scale)

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามเสนอผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยใช้ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (Index of Item Objective Congruence: IOC)

ผลการตรวจสอบพบว่า ข้อคำถามเกี่ยวกับบรรยากาศองค์การจำนวน 21 ข้อ และข้อคำถามเกี่ยวกับความพึงพอใจในการทำงานจำนวน 13 ข้อ หากข้อคำถามที่มีค่า IOC ตั้งแต่ 0.50 – 1.00 จะคัดเลือกไว้ ส่วนข้อคำถามที่มีค่า IOC ต่ำกว่า 0.50 จะพิจารณาปรับปรุง หรือไม่คัดเลือกไว้ (วรรณี แกมเกตุ, 2551, หน้า 221) ผลการตรวจสอบพบว่า ค่า IOC อยู่ระหว่าง 0.67 - 1.00 ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนด และสามารถนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้

จากนั้นได้นำแบบสอบถามไปทดลองใช้และตรวจสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) พบว่า แบบสอบถามทั้งฉบับมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.81 พิจารณาจากเกณฑ์ที่ไม่ต่ำกว่า .70 อยู่ในเกณฑ์ที่นำไปใช้เก็บข้อมูลได้ (ชไมพร กาญจนกิจสกุล, 2555, หน้า 122) ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้และมีความเหมาะสมสำหรับการนำไปใช้เก็บข้อมูลจริง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยประสานงานกับเทศบาลนครแหลมฉบังเพื่อขออนุญาตเก็บข้อมูลจากบุคลากรในหน่วยงาน และดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม จากนั้นจึงตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้องของข้อมูลก่อนนำเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ทางสถิติ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามถูกนำมาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยใช้สถิติ 2 ประเภท ดังนี้

1. สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน เพื่ออธิบายลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ระดับบรรยากาศองค์การ และระดับความพึงพอใจในการทำงาน

2. สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ได้แก่ การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson Product Moment Correlation Coefficient) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงาน และการวิเคราะห์การถดถอยอย่างง่าย (Simple Linear Regression) เพื่อศึกษาอิทธิพลของบรรยากาศองค์การที่มีต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

จริยธรรมการวิจัย การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ผ่านการพิจารณาและรับรองจากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา เลขที่ IRB2-158/2567 รหัสโครงการวิจัย HU122/2567 โครงการวิจัยเรื่อง บรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

ผลการวิจัย

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

การวิจัยครั้งนี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง จำนวน 321 คน พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 71.34 และเพศชาย ร้อยละ 28.66 โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 36 - 45 ปี คิดเป็นร้อยละ 39.88 รองลงมาคือ อายุ 26 - 35 ปี และ 46 - 55 ปี คิดเป็นร้อยละ 27.10 และ 24.61 ตามลำดับ นอกจากนี้ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุงานมากกว่า 16 ปี คิดเป็นร้อยละ 38.32 สะท้อนให้เห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานค่อนข้างสูง

ระดับการรับรู้บรรยากาศองค์การของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า บุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบังมีการรับรู้บรรยากาศองค์การในภาพรวมอยู่ในระดับมาก (Mean = 4.22, S.D. = 0.64) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด (Mean = 4.28, S.D. = 0.62) รองลงมาคือ ด้านเป้าหมายขององค์การ (Mean

4.26, S.D. = 0.65) และด้านขนาดและโครงสร้างขององค์การ (Mean = 4.20, S.D. = 0.69) ตามลำดับ ขณะที่ด้านแบบของความเป็นผู้นำ (Mean = 4.19, S.D. = 0.81) และด้านความซ้ำซ้อนของระบบงาน (Mean = 4.14, S.D. = 0.77) อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน

ผลการศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าบุคลากรมีการรับรู้เชิงบวกต่อสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยเฉพาะในประเด็นการสื่อสารภายในองค์การและความชัดเจนของเป้าหมายการดำเนินงาน

ระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

ผลการวิเคราะห์ระดับความพึงพอใจในการทำงานพบว่า บุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบังมีความพึงพอใจในการทำงานโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง (Mean = 3.45, S.D. = 0.58) โดยมิติที่ได้รับคะแนนสูงที่สุดคือด้านการได้รับการยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน (Mean = 3.53, S.D. = 0.58) แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรและการได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชามีความสำคัญต่อการสร้างความพึงพอใจ รองลงมาคือ นโยบายการบริหาร และสภาพการทำงาน (Mean = 3.43, S.D. = 0.59) ซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง สะท้อนว่าบุคลากรยังมองเห็นข้อจำกัดบางประการในการบริหารจัดการงานและการจัดสรรภาระงาน

ผลการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่า แม้บุคลากรจะมีความรู้สึกที่ดีต่อความสัมพันธ์ในที่ทำงานและการได้รับการยอมรับจากบุคคลรอบข้าง แต่ยังมีประเด็นด้านนโยบายการบริหารและสภาพแวดล้อมการทำงานที่องค์กรควรให้ความสำคัญในการพัฒนาเพิ่มเติมเพื่อยกระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรในระยะยาว

ความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงาน

ตารางที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การ และความพึงพอใจในการทำงาน

บรรยากาศองค์การ	ความพึงพอใจในการทำงาน		
	ด้านสภาพการทำงาน	ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ	ด้านนโยบายการบริหาร
ด้านขนาดและโครงสร้างขององค์การ	.699**	.568**	.657**
ด้านแบบของความเป็นผู้นำ	.674**	.555**	.652**
ด้านความซ้ำซ้อนของระบบงาน	.654**	.537**	.629**
ด้านเป้าหมายขององค์กร	.737**	.623**	.758**
ด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสาร	.712**	.638**	.734**

บรรยากาศองค์การ และความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน r=.763**

** มีระดับนัยสำคัญที่ .01

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรบรรยากาศองค์การ และความพึงพอใจในการทำงาน โดยการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน พบว่า บรรยากาศองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ($r = .763$, $p < .01$) แสดงให้เห็นว่าเมื่อบุคลากรรับรู้ว่าบรรยากาศองค์การอยู่ในระดับที่ดี ความพึงพอใจในการทำงานก็มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

เมื่อพิจารณารายมิติ พบว่า ด้านเป้าหมายขององค์การมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจด้านนโยบายการบริหารสูงที่สุด ($r = .758$, $p < .01$) รองลงมาคือ ด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารกับความพึงพอใจด้านนโยบายการบริหาร ($r = .734$, $p < .01$) และด้านเป้าหมายขององค์การกับความพึงพอใจด้านสภาพการทำงาน ($r = .737$, $p < .01$) ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าความชัดเจนของเป้าหมายองค์การและประสิทธิภาพของระบบการสื่อสารภายในองค์การเป็นองค์ประกอบสำคัญที่เชื่อมโยงกับระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร

อิทธิพลของบรรยากาศองค์การต่อความพึงพอใจในการทำงาน

ตารางที่ 3 ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน

ตัวแปร	B	Std. Error	t	Sig
ค่าคงที่	.563	.139	4.04	.000
บรรยากาศองค์การ	.684	.033	20.95	.000

R^2=.583

ผลการวิเคราะห์การถดถอยเชิงเส้นพบว่า บรรยากาศองค์การมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($B = .684$, $p < .001$) โดยสามารถอธิบายความแปรปรวนของความพึงพอใจในการทำงานได้ร้อยละ 58.3 ($R^2 = .583$)

สมการพยากรณ์สามารถเขียนได้ดังนี้

ความพึงพอใจในการทำงาน = 0.563 + 0.684(บรรยากาศองค์การ)

ผลการศึกษายืนยันว่า บรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารภายในองค์การ ความชัดเจนของเป้าหมายการดำเนินงาน และการจัดระบบการบริหารงานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งล้วนเป็นองค์ประกอบที่ส่งเสริมให้บุคลากรเกิดทัศนคติเชิงบวกและความพึงพอใจต่อการทำงานในองค์การ และเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยบรรยากาศองค์การมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่าบุคลากรรับรู้ว่าบรรยากาศองค์การโดยรวมอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับแนวคิดของ Litwin & Stringer (1968) ที่อธิบายว่าบรรยากาศองค์การเป็นการรับรู้ร่วมของสมาชิกที่มีต่อสภาพแวดล้อมภายใน และมีผลโดยตรงต่อแรงจูงใจและประสิทธิภาพการทำงาน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ Payne & Mansfield (1973) ที่ชี้ว่าบรรยากาศองค์การมีบทบาทเป็นตัวกลางเชื่อมโยงโครงสร้างกับพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร ขณะเดียวกัน ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับการศึกษาของ Monika & Kaliyamurthy (2017) ที่พบว่าบรรยากาศองค์การส่งผลต่อการรับรู้เชิงบวกของบุคลากรในองค์กรท้องถิ่น

ความพึงพอใจในการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง แม้บุคลากรจะรับรู้บรรยากาศองค์การในระดับมาก แต่ความพึงพอใจกลับอยู่เพียงระดับปานกลาง ผลลัพธ์นี้สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg (1966) ซึ่งแยกปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจออกเป็น ปัจจัยสร้างแรงจูงใจ (motivators) และ ปัจจัยค้ำจุน (hygiene factors) หากปัจจัยค้ำจุน เช่น สภาพการทำงานและนโยบายการบริหาร ยังไม่เหมาะสม ย่อมก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจ แม้จะมีแรงจูงใจในด้านอื่น ๆ ก็ตาม

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การกับความพึงพอใจในการทำงาน ชี้ให้เห็นว่าบรรยากาศองค์การมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญ ผลนี้สอดคล้องกับแนวคิดและผลการศึกษาหลายชิ้นที่พบว่า บรรยากาศองค์การที่เอื้อต่อการทำงาน เช่น การสื่อสารที่เปิดกว้าง ภาวะผู้นำที่สนับสนุน การได้รับการยอมรับ และโอกาสในการพัฒนา มีส่วนช่วยเพิ่มระดับความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน ขณะที่บรรยากาศองค์การในเชิงลบมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงานที่ลดลง (Sinha, 2024) นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Litwin & Stringer (1968) ที่กล่าวว่าบรรยากาศองค์การที่ชัดเจนในด้านเป้าหมายและการสื่อสารจะสร้างแรงจูงใจและความผูกพันในงานทั้งสองตัวแปรมีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($r = .763$, $p < .01$)

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบย่อยของบรรยากาศองค์การ พบว่า ด้านเป้าหมายขององค์การและด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงานในระดับสูงที่สุด ข้อค้นพบดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับความชัดเจนของทิศทางการดำเนินงาน การรับรู้เป้าหมายร่วมขององค์การ และการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและทั่วถึง หากองค์การสามารถสื่อสารเป้าหมายการดำเนินงานได้อย่างชัดเจนและมีระบบการสื่อสารภายในที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยลดความคลุมเครือในการปฏิบัติงาน เพิ่มความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และส่งผลเชิงบวกต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร

ผลการวิเคราะห์การถดถอยพบว่า บรรยากาศองค์การสามารถอธิบายความแปรปรวนของความพึงพอใจในการทำงานได้ถึงร้อยละ 58.3 ($R^2 = .583$) และมีอิทธิพลเชิงบวกต่อความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า บรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่มี

บทบาทต่อการกำหนดระดับความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเทศบาลนครแหลมฉบัง กล่าวอีกนัยหนึ่ง หากองค์การสามารถพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน มีเป้าหมายที่ชัดเจน ส่งเสริมภาวะผู้นำที่เหมาะสม และมีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ย่อมส่งผลให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจในการทำงานเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การยกระดับประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การในภาพรวม

ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการ

1. เทศบาลนครแหลมฉบังควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการสื่อสารภายในองค์การอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการสื่อสารนโยบาย เป้าหมาย และแนวทางการดำเนินงานให้บุคลากรทุกระดับรับทราบอย่างทั่วถึงและเข้าใจตรงกัน

2. ผู้บริหารควรกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน สามารถวัดผลได้ และสื่อสารเป้าหมายดังกล่าวให้บุคลากรรับรู้ร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจในทิศทางการพัฒนาองค์การและเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

3. ควรส่งเสริมระบบการยกย่องและการยอมรับผลงานของบุคลากรอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเสริมสร้างความรู้สึกมีคุณค่าและเพิ่มระดับความพึงพอใจในการทำงาน

4. ควรพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลที่คำนึงถึงความก้าวหน้าในสายอาชีพ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่เอื้อต่อคุณภาพชีวิตการทำงาน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการวิจัยที่พบว่า บรรยากาศองค์การมีอิทธิพลเชิงบวกต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากร และสามารถอธิบายความแปรปรวนของความพึงพอใจในการทำงานได้ร้อยละ 58.30 ขณะที่บุคลากรรับรู้บรรยากาศองค์การด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารและด้านเป้าหมายขององค์การอยู่ในระดับสูง แต่ความพึงพอใจด้านนโยบายการบริหารและสภาพการทำงานยังอยู่ในระดับปานกลาง จึงนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับผลการศึกษาและบริบทเฉพาะของเทศบาลนครแหลมฉบัง ดังนี้

1. กำหนดนโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สะท้อนภารกิจของเทศบาลในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

แม้ว่าบุคลากรจะรับรู้บรรยากาศองค์การในระดับมาก แต่ความพึงพอใจด้านนโยบายการบริหารยังอยู่ในระดับปานกลาง สะท้อนว่านโยบายด้านการบริหารงานบุคคลยังไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของบุคลากรได้อย่างเต็มที่ เทศบาลนครแหลมฉบังซึ่งมีภารกิจรองรับการขยายตัวของเมืองอุตสาหกรรมและการให้บริการสาธารณะที่มีความซับซ้อนมากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ควรพัฒนานโยบายบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกับภารกิจดังกล่าว โดยให้ความสำคัญกับการ

วางแผนกำลังคน การพัฒนาสมรรถนะ และความก้าวหน้าในสายอาชีพสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในภารกิจเฉพาะของพื้นที่

2. พัฒนากลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจแบบบูรณาการ

ผลการวิจัยพบว่า ด้านเครือข่ายการติดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบที่บุคลากรรับรู้ในระดับสูงที่สุด แสดงให้เห็นว่าการสื่อสารภายในเป็นจุดแข็งขององค์การ ดังนั้น เทศบาลนครแหลมฉบังควรรักษาและต่อยอดจุดแข็งดังกล่าว โดยพัฒนากลไกการสื่อสารและการประสานงานระหว่างกองและสำนักให้สามารถรองรับการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานพร้อมกัน ซึ่งเป็นลักษณะของการบริหารพื้นที่ที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) เพื่อให้การให้บริการประชาชนและการบริหารภารกิจสาธารณะมีความคล่องตัวและลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

3. เชื่อมโยงเป้าหมายองค์การกับตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรรับรู้ด้านเป้าหมายขององค์การอยู่ในระดับสูง และเป็นองค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการทำงาน จึงควรกำหนดนโยบายให้ทุกหน่วยงานเชื่อมโยงตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน (KPIs) กับเป้าหมายการพัฒนาเทศบาลนครแหลมฉบังอย่างชัดเจน โดยเฉพาะภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเมือง การบริการประชาชน และการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นในพื้นที่ EEC เพื่อให้บุคลากรเห็นความเชื่อมโยงระหว่างบทบาทของตนกับผลสัมฤทธิ์ขององค์การ และเกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

4. จัดทำระบบติดตามบรรยากาศองค์การเพื่อสนับสนุนการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ผลการวิจัยยืนยันว่าบรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน ดังนั้น เทศบาลนครแหลมฉบังควรกำหนดให้การสำรวจบรรยากาศองค์การเป็นส่วนหนึ่งของระบบติดตามและประเมินผลด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อติดตามผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของภารกิจและสภาพแวดล้อมการบริหารในพื้นที่ EEC และนำผลการประเมินมาใช้ในการปรับปรุงนโยบายด้านการบริหารบุคลากรและการพัฒนาองค์การอย่างเป็นระบบ

5. พัฒนาแนวทางการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษบนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์

ผลการศึกษาครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่าบรรยากาศองค์การเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรในเทศบาลนครแหลมฉบัง ซึ่งมีลักษณะการบริหารแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เนื่องจากต้องรองรับภารกิจของเมืองอุตสาหกรรมและพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรนำผลการศึกษานี้ไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการจัดทำแนวทางหรือคู่มือการบริหารทรัพยากรมนุษย์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ โดยคำนึงถึงความสำคัญของบรรยากาศองค์การในฐานะกลไกที่ช่วยเสริมสร้างความพึงพอใจในการทำงานและประสิทธิภาพขององค์กร

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยอื่นที่อาจส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การ ความผูกพันต่อองค์การ หรือคุณภาพชีวิตในการทำงาน

2. ควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลเมือง หรือองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเปรียบเทียบผลการศึกษาในบริบทที่แตกต่างกัน

3. ควรใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยเพิ่มการสัมภาษณ์เชิงลึกหรือการสนทนากลุ่ม เพื่อให้สามารถอธิบายเหตุผลเชิงลึกเกี่ยวกับการรับรู้บรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้นำไปสู่การสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศองค์การและความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพบว่า บรรยากาศองค์การมิได้เป็นเพียงสภาพแวดล้อมในการทำงานที่บุคลากรรับรู้เท่านั้น แต่เป็นกลไกสำคัญที่ส่งผลต่อการก่อตัวของความพึงพอใจในการทำงานอย่างมีนัยสำคัญ องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ช่วยขยายความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐในบริบทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาประสิทธิภาพองค์การไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะการจัดสรรทรัพยากรหรือการปรับโครงสร้างองค์การเท่านั้น แต่ควรให้ความสำคัญกับการสร้างบรรยากาศองค์การที่เอื้อต่อการทำงานควบคู่กันไป เพื่อส่งเสริมความพึงพอใจในการทำงาน ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะอย่างยั่งยืนต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชไมพร กาญจนกิจสกุล. (2555). *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์*. ตาก: บริษัทโพรเจ็คท์ ไฟฟ์-โฟว์ จำกัด.

วรรณี แกมเกตุ. (2551). *วิธีวิทยาการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

Bakker, A. B., & Demerouti, E. (2018). Multiple levels in job demands-resources theory: Implications for employee well-being and performance. In E. Diener, S. Oishi, & L. Tay (Eds.), *Handbook of well-being* (pp. 1-13). Noba Scholar.

Brown, W., & Moderg, D. (1980). *Organization theory and management: A macro approach*. Wiley & Sons, Inc.

Herzberg, F. (1966). *Work and the nature of man*. World Publishing.

Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. B. (1959). *The motivation to work*. John Wiley & Sons.

Litwin, G. H., & Stringer, R. A. (1968). *Motivation and organizational climate*. Harvard University Press.

Locke, E. A. (1976). The nature and causes of job satisfaction. In M. D. Dunnette (Ed.), *Handbook of industrial and organizational psychology* (pp. 1297-1349). Rand McNally.

Monika, M., & Kaliyamurthy, K. (2017). Effect of organizational climate in job satisfaction among the employees. *Asian Journal of Research in Social Sciences and Humanities. 7*(8), 217-227.

Nielsen, K., Nielsen, M. B., Ogbonnaya, C., Känsälä, M., Saari, E., & Isaksson, K. (2017). Workplace resources to improve both employee well-being and performance: A systematic review and meta-analysis. *Work & Stress, 31*(1), 82-99.

Payne, R. L., & Mansfield, R. (1973). Relationships of perceptions of organizational climate to organizational structure, context, and hierarchical position. *Administrative Science Quarterly, 18*(4), 515-526.

Schneider, B., Ehrhart, M. G., & Macey, W. H. (2013). Organizational climate and culture. *Annual Review of Psychology, 64*, 361-388.

Sinha, N. (2024). How organizational climate affects the job satisfaction. *Indian Scientific Journal Of Research In Engineering And Management*, *08*(04), 1–5.

Yamane, T. (1973) Statistics: An Introductory Analysis. 3rd Edition, Harper and Row, New York.