



วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์

Journal of Social Science, Law and Politics
คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด



ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2568
Vol. 9 No. 1 January-June 2025

ISSN 2985-2102 (Online)

วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์

ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2568



วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์
Journal of Social Science, Law and Politics

ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน 2568

Vol. 9, No. 1 January - June 2025

ISSN 2985-2102

วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์

คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

ปีที่พิมพ์

ISSN

จัดทำโดย

ออกแบบปก

พิมพ์ครั้งที่ 1

ปีที่ 9 พ.ศ. 2568

2985-2102

คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

113 หมู่ 12 ตำบลเกาะแก้ว อำเภอเสลภูมิ

จังหวัดร้อยเอ็ด 45120

โทร. 0 4355 6036 โทรสาร 0 4355 6037

นายสุรชัย สีดา

มกราคม 2568

วัตถุประสงค์ วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ เป็นวารสารวิชาการด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ของคณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด ซึ่งครอบคลุมความรู้ในด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และสหวิทยาการ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการ ทั้งงานวิจัย ความรู้ และแนวความคิดด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ให้แก่นักวิชาการ คณาจารย์ บุคลากรทางการศึกษา นิสิตนักศึกษา สมาชิกตลอดจนผู้สนใจ ในลักษณะบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความทั่วไป บทความปริทัศน์ บทความปริทัศน์ และบทความพิเศษ เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนโลกทัศน์ทางความรู้เชิงวิชาการ และเป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าทางวิชาการ อันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคม

การเผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ เดือนมกราคม - มิถุนายน และเดือนกรกฎาคม - ธันวาคม

หน่วยงาน คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

ที่ปรึกษาวารสาร นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด
อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด
รองอธิการบดี ฝ่ายวิชาการและการจัดการเรียนรู้ตลอดชีวิต มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

บรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบญจวรรณ บุญโทแสง

กองบรรณาธิการ ประกอบด้วย

กองบรรณาธิการ	รองศาสตราจารย์ ดร.พิศาล มุกดาภิรมย์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ผู้ทรงคุณวุฒิ	รองศาสตราจารย์ ดร.สุกัญญา เอ็มอิมธรรม	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
ภายนอกมหาวิทยาลัย	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกียรติพร อ่ำไพ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรจณี ปัดโรแสง	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
	รองศาสตราจารย์ ดร.บุษอรีย์ ยี่หะมะ	มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ	สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

กองบรรณาธิการ	รองศาสตราจารย์ ดร.กฤติญา สุขเพิ่ม
ผู้ทรงคุณวุฒิ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์อภิรักษ์ บุรรุ่งโรจน์
ภายในมหาวิทยาลัย	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรฉัตร วรวิรรณ

เจ้าหน้าที่ นางสาววาสนา เลิศมะเลา

ประจำวารสาร นายสุรชัย สีดา

บทบรรณาธิการ

เริ่มต้นศักราชใหม่ในปี 2568 ด้วยความตื่นตัวกับสถานการณ์ความเป็นไปของโลกที่กำลังจะเกิดการเปลี่ยนแปลงหลากหลายอย่าง ไม่ใช่เพียงประเทศไทยเท่านั้น หากแต่หมายถึงทุกประเทศในเวทีประชาคมโลก ซึ่งต้องเตรียมความพร้อมอย่างรอบด้านเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จำเกิดขึ้น ในวันที่เมื่อพิจารณาสรรพสิ่งรอบตัวของเรา ปฏิเสธไม่ได้ว่า ทุกสิ่งล้วนเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เมื่อเทียบกับอดีตที่ผ่านมา

อาจกล่าวได้ว่า นับตั้งแต่การแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 โลกก็เปลี่ยนไป วิกฤตโควิด 19 ได้สร้างผลกระทบในการดำรงชีวิตแก่คนทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ ทุกคนจำเป็นต้องปรับตัวเพื่ออยู่รอด จนเกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำรงชีวิตหรือชุดของพฤติกรรมไปตามชีวิตวิถีใหม่ (New Normal) กลายเป็นความปกติใหม่อย่างคาดไม่ถึง ชีวิตวิถีใหม่ได้สร้างสังคมการทำงานที่บ้าน การติดต่อสื่อสารทางออนไลน์ การรักษาระยะห่าง การล้างมือบ่อย ๆ การใส่หน้ากากอนามัยเพื่อป้องกันเชื้อโรค การทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การซื้อขายบริการผ่านระบบออนไลน์ การเกิดขึ้นของแพลตฟอร์มออนไลน์หรือแอปพลิเคชันออนไลน์ การเรียนการสอนออนไลน์ การทำธุรกิจออนไลน์ การให้บริการทางการแพทย์แบบวิถีใหม่ หรือแม้แต่การท่องเที่ยววิถีใหม่ เรียกได้ว่า เป็นก้าวแรกในการเข้ามามีครองอำนาจของเทคโนโลยีและนวัตกรรมดิจิทัลในการดำรงชีวิต

ในปี 2568 นี้ หากจะมานั่งวิพากษ์วิจารณ์ถึงสถานการณ์โควิด อาจเป็นเรื่องที่ล้าสมัยไปมาก แม้ว่าในตอนที่กำลังเขียนบทบรรณาธิการอยู่นี้ โควิดจะกำลังแพร่ระบาดขึ้นมาอีกครั้ง ทว่า ประเด็นสำคัญที่จะชวนให้ผู้อ่านทั้งหลายได้ตระหนักต่อไปก็คือ การก้าวผ่านจาก “New Normal” ชีวิตวิถีใหม่ที่อยู่ร่วมกับโควิด ไปสู่ “Next Normal” ชีวิตวิถีถัดไปหลังโควิด เพื่อครุ่นคิดถึงการเตรียมรับมือและการปรับตัวให้ “อยู่รอด” และ “อยู่ได้” และ “อยู่ได้อย่างดี” ในอนาคตอันใกล้ที่กำลังจะมาถึง

ว่ากันว่า วิถีถัดไปหลังโควิดจะนำพาสังคมให้เปลี่ยนแปลงไปอย่างน้อยสามประการ 1) บ้านจะไม่ได้เป็นเพียงแคที่อยู่อาศัย ที่ทำงาน ร้านอาหาร ฟิตเนส ห้องประชุม หรือโรงพยาบาลเท่านั้น แต่บ้านจะเป็นพื้นที่ของระบบเศรษฐกิจที่เรียกว่า “Stay at Home Economy” ที่หมายถึง การพบปะสังสรรค์ผ่านแอปพลิเคชัน การทำธุรกิจ E-Commerce การบริการจัดส่งอาหารถึงบ้าน และการเลือกซื้อสินค้าผ่านประสบการณ์เสมือนจริง (Virtual Reality) 2) เกิดสังคมไร้การสัมผัส (Touchless

Society) ที่ความปลอดภัยและสุขอนามัยกลายเป็นเรื่องสำคัญในการดำเนินชีวิต เทคโนโลยีทุกอย่างถูกพัฒนาขึ้น เพื่อลดการสัมผัส เป็นเทคโนโลยีการสั่งงานด้วยเสียง (Voice recognition) หรือจำลองโลกเสมือนจริง (Augmented reality) 3) เกิดสังคมอินทรีย์ฟื้นฟู (Regenerative Organic) ที่ถือว่าความปลอดภัยและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหัวใจสำคัญของโลก การปลอดสารพิษ การปราศจากเมล็ดพันธุ์ดัดแปลง การฟื้นฟูและปรับปรุงคุณภาพของดิน ระบบนิเวศ สุขภาพของเกษตรกรและสัตว์ ความยุติธรรมด้านค่าแรง ระบบฟาร์มที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

เมื่อพิจารณาจากสิ่งที่ถูกคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อมีการก้าวผ่านจาก “New Normal” ไปสู่ “Next Normal” จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า วิถีถัดไปหลังโควิดนั้นเป็นโลกของเทคโนโลยีและนวัตกรรมดิจิทัล ที่ปรับเปลี่ยนเศรษฐกิจและสังคมให้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานด้านดิจิทัล (Digital Infrastructure) เพื่อให้ประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ มีทักษะและความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลขั้นพื้นฐาน (Digital Literacy) สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีและนวัตกรรมดิจิทัลอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียม ประชาชนทุกคนซึ่งถือว่าเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศชาติให้ก้าวสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน จึงต้องเป็นประชาชนที่มีคุณภาพ ท่ามกลางสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงโลก โดยนัยนี้จึงหมายความว่า ประชาชนต้องเป็นผู้มีทักษะด้านดิจิทัลที่จำเป็นต่อการประกอบอาชีพ มีความเชี่ยวชาญดิจิทัลเฉพาะด้าน สามารถพัฒนาทักษะเดิม (Up Skill) สามารถเพิ่มทักษะใหม่ (Reskill) พร้อมเรียนรู้ ปรับตัว หรือประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมได้อย่างเหมาะสมและถูกต้อง และสามารถสร้างโอกาสในการปรับเปลี่ยนไปสู่สายอาชีพที่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน ฉะนั้น การพัฒนาศักยภาพทักษะดิจิทัลทุกระดับให้กับบุคลากร แรงงาน ประชาชนทั่วไป ตลอดจนเชื่อมโยงกำลังคนดิจิทัลที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด จึงถือเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุน การเพิ่มอัตราการจ้างงาน การยกระดับคุณภาพชีวิต การสร้างชุมชนเข้มแข็ง และการยกระดับเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม ภาคการผลิต ภาคบริการ และชุมชน

เมื่อกล่าวมาถึงจุดนี้ เพียงแต่ว่าแนวโน้มผู้อ่านให้ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมตนเองให้พร้อมรับและรู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้มีการคาดการณ์ไว้หรือไม่ หากเรามีความพร้อมและมีทุนตัวตน

ที่เข้มแข็งด้วยการมีความรู้และทักษะที่ดีในชีวิต ก็ย่อมเสมือนมีปราการที่เป็นภูผาใหญ่ขวางกั้นพายุที่จะถาโถมเข้ามา มิให้ชีวิตต้องสั่นคลอนหรือล้มลุกคลุกคลานจนเกินกำลัง ในฐานะวารสารวิชาการ วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ พร้อมจะเป็นส่วนหนึ่งในการถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาตนเองของผู้อ่านให้เป็นผู้ที่รอบรู้และมีความเชี่ยวชาญเท่าทันต่อโลกอนาคต ในปีที่ 9 ฉบับที่ 1 นี้ก็ยังคงยืนหยัดเช่นเดิมภายใต้ปณิธานและวัตถุประสงค์ในการเผยแพร่ผลงานวิชาการ เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนโลกทัศน์ทางความรู้เชิงวิชาการ และเป็นแหล่งศึกษาค้นคว้าทางวิชาการโดยวารสารฯ ฉบับนี้มีจำนวน 9 บทความ ได้แก่ 1) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น 2) ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานใกล้เคียงและประνομข้อพิพาทศาลเยาวชนและครอบครัว 3) การกระทำความผิดของเด็ก: ศึกษากรณีตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 4) ปัญหาการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน ตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม 5) คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง 6) การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรง โดยคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษากรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 7) วิธีการเพื่อความปลอดภัย: กรณีความผิดเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควาน 8) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ และ 9) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนกรณีศึกษา ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

หวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้อ่านวารสารฯ ฉบับนี้ จะได้นำความรู้ที่ถูกรบรจอยู่ ในเล่มไปขบคิด เพื่อให้เกิดความรู้ทางปัญญาที่องงาม และประยุกต์ใช้ความรู้เหล่านี้ในการดำเนินชีวิต เพื่อหล่อหลอมตนเองให้เป็นผู้ที่มีคุณภาพเพียงพอต่อโลกอนาคต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบญจวรรณ บุญโทแสง
บรรณาธิการ

สารบัญ

	หน้า
ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น <i>อภิชญา จริยาพร้อม</i>	1
ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานใกล้เคียงและประนอมข้อพิพาทศาลเยาวชนและครอบครัว <i>ณัฐพัชญ์ สมานทรัพย์ และจิรวุฒิ ลิปิพันธ์</i>	25
การกระทำความผิดของเด็ก: ศึกษกรณีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 <i>ประภาพร สมพร และพิชญา เหลืองรัตนเจริญ</i>	54
ปัญหาการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม <i>แพรวพรรณ ชัยพร และกิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว</i>	77
คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง <i>กฤติญา สุขเพิ่ม</i>	103
การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรงโดยคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น <i>อัจฉราวดี แก้วพันธ์ และพิชญา เหลืองรัตนเจริญ</i>	130
วิธีการเพื่อความปลอดภัย: กรณีความผิดเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควาน <i>ญาณิศา แวนแก้ว และจิรวุฒิ ลิปิพันธ์</i>	154

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่	179
<i>ยุทธนา กิติ และณัฐกร วิทิตานนท์</i>	
การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรม วิถีชุมชน ภูมิศึกษา ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย	199
<i>ขวัญฉัตร แดงอ่ำ, ณภัทร พลชนะ, ธนัชชา ศรณรงค์, ปนัดดา แผลงศร และรสสุคนธ์ ประดิษฐ์</i>	
การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ ในวารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์	228
หลักเกณฑ์การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์	228
การจัดเตรียมต้นฉบับเพื่อเสนอบทความ	228
ขั้นตอนการส่งบทความสำหรับผู้ประพันธ์	230
จริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ	231

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่ง
หรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น
Legal Problem Relating to the Dissemination
of Sexually Inappropriate Still or Moving Images of
Private Person for Revenge

อภิชนา จรียาพร้อม

Apichaya Jariyaprom

คณะนิติศาสตร์ปริดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

Email: Apichaya.jari@gmail.com

รับบทความ (Received): 13 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 11 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 11 ก.ค. 2567

บทคัดย่อ

การกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น (Revenge Porn) ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ หลายประการ นอกจากจะส่งผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายโดยตรง ในการควบคุมการเปิดเผยร่างกายและพฤติกรรมบางอย่างของตนต่อผู้อื่นแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างกว้างในการคุกคามต่อสิทธิส่วนบุคคล อันเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญของมนุษย์ทุกคนสมควรได้รับความคุ้มครอง ยิ่งไปกว่านั้น ยังทำให้มีผู้กระทำความผิดรายอื่น ๆ เกิดขึ้นตามมาโดยพฤติกรรมการลอกเลียนแบบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม

จากการศึกษากฎหมายของสหราชอาณาจักรและกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นพบว่า มีการตราบทบัญญัติกำหนดความรับผิดทางอาญาสำหรับการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะ ในขณะที่ประเทศไทยนั้นยังไม่มีการตรากฎหมายมาใช้บังคับกับการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะอย่างกฎหมายของสหราชอาณาจักรและกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น จึงอาจส่งผลให้เกิดช่องว่างของกฎหมายในการปรับใช้กฎหมายต่อการกระทำความผิดดังกล่าว

โดยเหตุที่ รัฐมีภาระหน้าที่ต่อประชาชนในอันที่จะต้องเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชน โดยการป้องกันไม่ให้บุคคลใดถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบุคคลอื่น รวมถึงการกำหนดมาตรการป้องกันที่เพียงพอต่อภัยคุกคามแก่สิทธิมนุษยชนของบุคคลด้วย ซึ่งการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายอย่างร้ายแรง อีกทั้งยังเป็นการกระทำที่สมควรถูกตำหนิและสร้างความเสียหายต่อสังคมโดยรวม และเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี จึงเห็นควรให้มีการตราบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดความรับผิดของการกระทำความผิดฐานเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้อย่างชัดเจนและกำหนดระวางโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิดดังกล่าว

คำสำคัญ: กฎหมายอาญา, ความรับผิดทางอาญา, ความผิดฐานเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว

Abstract

The act of distributing sexually inappropriate still or moving images of a private person for the purpose of revenge causes a number of problems. In addition, it directly affects victims' privacy rights to control the disclosure of their bodies and certain behaviors to others. It

also greatly impacts society regarding the threat to personal rights, which are important basic rights of every human being and deserve protection. Moreover, it also causes other offenders to follow through with imitation behavior, which affects the peace and order and good morals of society.

From a study of the laws of the United Kingdom and the laws of Japan, it was found that specific provisions have been enacted to impose criminal liability for the act of distributing sexually explicit still or moving images of private persons for the purpose of revenge. Meanwhile, in Thailand, no law has been enacted to specifically enforce the act of distributing sexually explicit still images or private movies for revenge, like the laws of the United Kingdom and the laws of Japan. Therefore, this may result in gaps in the law to apply to such offenses.

Because the State has an obligation to the people to respect, protect, and promote the people's human rights by preventing any person from having their human rights violated by another person. This includes establishing adequate preventive measures against threats to individual human rights. The act of distributing sexually inappropriate still images or private movies for revenge is a serious violation of the victim's right to privacy. It is also an action that deserves to be criticized, causes damage to society as a whole, and is contrary to public order and good morals. Therefore, it should be appropriate to enact a legal provision that specifically provides liability for the offense of distributing inappropriate personal stills or moving images of a sexual nature for revenge to clearly define the elements of the offense and determine the punishment appropriate to the said offense.

Keywords: Criminal Law, Criminal Liability, The Offence of Dissemination of Sexually Inappropriate Still or Moving Images of Private Person

บทนำ

ปัญหาอาชญากรรมทางเพศหรือการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับคดีทางเพศถือได้ว่าเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มที่ส่งผลกระทบต่อให้มีผู้เสียหาย (Injure Person) ตกเป็นเหยื่อจำนวนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคสมัย ทำให้รูปแบบของปัญหาอาชญากรรมในสังคม (Crime Problem in Society) มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ (Sexual Offense) ซึ่งการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น (Revenge Porn) เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศและก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา (อรพินท์ สหโชคชัย, 2542) โดยคำว่า Revenge Porn มีที่มาจากคำว่า Revenge ที่มีความหมายว่า การแก้แค้น กับคำว่า Porn ซึ่งหมายถึงลามกอนาจาร เมื่อรวมกันแล้ว Revenge Porn จึงหมายถึง การแก้แค้นผู้อื่นโดยใช้ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นโดยที่ผู้นั้นไม่ได้ยินยอมให้นำไปเผยแพร่หรือส่งต่อให้แก่บุคคลอื่นนั้น มีเจตนาเพื่อให้ผู้เสียหายที่ปรากฏในภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวได้รับความอับอาย เสื่อมเสียชื่อเสียง สูญเสียความสัมพันธ์กับผู้อื่น เกิดความวิตกกังวล และหวาดระแวงต่อการดำเนินชีวิตในสังคม (Revenge Porn, 2003) ทั้งยังเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวอันเป็นสิทธิพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมพึงได้รับ ทั้งนี้ ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อินเทอร์เน็ต และเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบัน จึงอาจเป็นช่องทางทำให้เกิดการกระทำความผิดของบุคคลคนหนึ่งซึ่งสามารถสร้างความเสียหายต่อผู้อื่นและสังคมได้อย่างมาก และส่งผลกระทบรุนแรงมากขึ้นกว่าในอดีต โดยหากนำมาใช้ในการก่ออาชญากรรมทางเพศ ซึ่งการกระทำความผิดโดยการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น

แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำความผิดมีเจตนาชั่วร้าย ดังนั้น ผู้กระทำการดังกล่าว จึงสมควรได้รับโทษอย่างเหมาะสมต่อการกระทำความผิดของตน

กฎหมายและคำพิพากษาศาลฎีกา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายพิเศษต่าง ๆ ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดความรับผิดชอบสำหรับการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้โดยตรง โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่นำมาปรับใช้กับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287 (1)¹ ความผิดฐานเพื่อความประสงค์แห่งการค้า หรือโดยการค้า เพื่อการแจกจ่าย หรือเพื่อการแสดงอวดแก่ประชาชน ทำ ผลิต มีไว้ นำเข้าหรือยังให้นำเข้าในราชอาณาจักร ส่งออกหรือยังให้ส่งออกนอกราชอาณาจักร พาไปหรือยังให้พาไปหรือทำให้แพร่หลายโดยประการใด ๆ ซึ่งเอกสาร ภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพหรือสิ่งอื่นใดอันลามก มาตรา 280/1² ความผิดฐานบันทึกภาพหรือเสียง

¹ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287 ผู้ใด

(1) เพื่อความประสงค์แห่งการค้า หรือโดยการค้า เพื่อการแจกจ่ายหรือเพื่อการแสดงอวดแก่ประชาชน ทำ ผลิต มีไว้ นำเข้าหรือยังให้นำเข้าในราชอาณาจักร ส่งออกหรือยังให้ส่งออกนอกราชอาณาจักร พาไปหรือยังให้พาไปหรือทำให้แพร่หลายโดยประการใด ๆ ซึ่งเอกสาร ภาพเขียน ภาพพิมพ์ ภาพระบายสี สิ่งพิมพ์ รูปภาพ ภาพโฆษณา เครื่องหมาย รูปถ่าย ภาพยนตร์ แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพหรือสิ่งอื่นใดอันลามก

²ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 280/1 ถ้าผู้กระทำความผิดตามมาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 278 หรือมาตรา 279 ได้บันทึกภาพหรือเสียงการกระทำชำเราหรือการกระทำอนาจารนั้นไว้

หรือเผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งภาพหรือเสียงของการกระทำชำเราหรือการกระทำอนาจาร มาตรา 337³ ความผิดฐานกรรโชก มาตรา 397⁴ ความผิดฐานกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14⁵ (4) ความผิดฐานนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์

เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ หนึ่งในสาม

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง เผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งภาพหรือเสียงของการกระทำชำเราหรือการกระทำอนาจารที่บันทึกไว้ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ กึ่งหนึ่ง

³ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 337 ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ยอมให้ตนหรือผู้อื่นได้ระย โยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินโดยใช้กำลังประทุษร้ายหรือโดยขู่เข็ญว่าจะทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของผู้ถูกขู่เข็ญหรือของบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขืนใจยอมเช่นนั้น ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกรรโชก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท

ถ้าความผิดฐานกรรโชกได้กระทำโดย

(1) ขู่ว่าจะฆ่า ขู่ว่าจะทำร้ายร่างกายให้ผู้ถูกข่มขืนใจหรือผู้อื่นให้ได้รับอันตรายสาหัสหรือ ขู่ว่าจะทำให้เกิดเพลิงไหม้แก่ทรัพย์สินของผู้ถูกข่มขืนใจหรือผู้อื่น หรือ

(2) มีอาวุธติดตัวมาขู่เข็ญ

ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท

⁴ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่น อันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำในที่สาธารณะหรือต่อหน้าธารกำนัล หรือเป็นการกระทำอันมีลักษณะส่อไปในทางที่จะล่วงเกินทางเพศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสองเป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุที่ผู้กระทำมีอำนาจเหนือผู้ถูกกระทำอันเนื่องจากความสัมพันธ์ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา นายจ้าง หรือผู้มีอำนาจเหนือประการอื่น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

⁵พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 ผู้ใดกระทำความผิดที่ระบุไว้ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ใด ๆ ที่มีลักษณะอันลามกและข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ และ มาตรา 14 (5) ความผิดฐานเผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็น ข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะอันลามกและข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นประชาชนทั่วไป อาจเข้าถึงได้

อย่างไรก็ดี ในบางกรณีข้อเท็จจริงของการกระทำความผิดไม่สามารถปรับให้ ครบตามองค์ประกอบความผิดที่กฎหมายมีผลใช้บังคับอยู่ ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ ต้องรับโทษทางอาญาหรือบทลงโทษยังไม่เหมาะสมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้ ก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นและสังคม ส่งผลให้กฎหมายไม่สามารถข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีก หรือให้ผู้ที่จะทำความผิดเกิดความเกรงกลัว เช่น กรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1188/2561⁶ ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว

(1) โดยทุจริต หรือโดยหลอกลวง นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ ที่บิดเบือนหรือปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่ น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทตามประมวล กฎหมายอาญา

(2) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิด ความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือ ก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน

(3) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความ มั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

(4) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ ที่มีลักษณะอันลามกและ ข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้

(5) เผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ตาม (1) (2) (3) หรือ (4)

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง (1) มิได้กระทำต่อประชาชน แต่เป็นการกระทำต่อ บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผู้กระทำ ผู้เผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้เป็นความผิดอันยอมความได้

⁶คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1188/2561 โจทก์บรรยายฟ้องว่า จำเลยนำภาพและวิดีโอลามกของโจทก์ส่ง เข้าระบบคอมพิวเตอร์ ส่งให้บุตรสาวโจทก์ดูเพื่อประจานโจทก์ ซึ่งมีเพียงจำเลยและบุตรสาวโจทก์ เท่านั้นที่มีรหัสในการเข้าดู แต่ประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าดูได้หากไม่ทราบรหัส จึงไม่เป็นความผิด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 (4)

ประชาชนทั่วไปไม่สามารถเข้าดูได้หากไม่ทราบรหัส ดังนั้น การกระทำของจำเลย จึงไม่เป็นความผิดตามมาตรา 14 (4) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550

แนวคิดและทฤษฎีในการกำหนดความผิดทางอาญาและการลงโทษทางอาญา

ความผิดอาญามีที่มาจากทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) กล่าวคือ การที่ประชาชนยินยอมที่จะมอบอำนาจให้รัฐเป็นตัวแทนในการทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย โดยยอมที่จะถูกจำกัดเสรีภาพของตนบางประการ เพื่อให้ได้มาซึ่งการตรากฎหมายออกมาเพื่อควบคุมและป้องกันสังคมให้พ้นจากการกระทำที่เป็นภัยอันตรายต่อสังคม โดยมีกำหนดข้อห้ามไม่ให้กระทำการบางอย่าง หรือต้องกระทำการบางอย่าง เพื่อจำเป็นต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม หากผู้ใดฝ่าฝืนผู้นั้นย่อมถูกลงโทษ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือเป็นความผิด โดยบัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดนั้น หรือที่เรียกว่า “หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” (Nullum crimen, nulla poena sine lege) (คณิต ฌ นคร, 2563)

แม้ว่ารัฐจะมีอำนาจในการกำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิดอาญา โดยนำหลักศีลธรรม จารีตประเพณี และความคิดเห็นของสังคมส่วนรวมมาประกอบเป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายอาญาก็ตาม แต่เนื่องจากโทษทางอาญานั้นกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนโดยตรง การที่รัฐจะกำหนดว่าการกระทำใดหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิดและมีโทษจึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ดังนั้น จึงควรจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งในส่วนของการกำหนดว่าการกระทำใดควรเป็นความผิดทางอาญาและในส่วนของการกำหนดโทษ โดยควรพิจารณาตามแนวคิดทฤษฎีและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิความเป็นส่วนตัวของคุณ

สิทธิความเป็นส่วนตัวของคุณได้รับการรับรองและคุ้มครองในฐานะเป็นสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ตามแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ซึ่งมีที่มาจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) ก่อกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกใน ค.ศ. 1948 เพื่อเป็นมาตรฐานให้แก่ประเทศสมาชิกในการส่งเสริม คุ้มครอง และรับรองสิทธิของประชาชนในประเทศของตน โดยประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกด้วยเช่นกัน ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 12⁷ บัญญัติว่า บุคคลใดจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัว ครอบครัว ที่อยู่อาศัย หรือการสื่อสาร หรือจะถูกลบลู่เกียรติยศและชื่อเสียงมิได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายต่อการแทรกแซงสิทธิหรือการลบลู่ดังกล่าวนี้ ประกอบกับในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Right: ICCPR) ซึ่งมีผลใช้บังคับใน ค.ศ. 1976 ที่กำหนดให้รัฐภาคีมีพันธะผูกพันในการให้ความเคารพต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวอีกด้วย โดยกำหนดไว้ในข้อ 17⁸ ที่บัญญัติว่า

1. บุคคลจะถูกแทรกแซงความเป็นส่วนตัว ครอบครัว เคหสถาน หรือการติดต่อสื่อสารโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ และจะถูกลบลู่เกียรติและชื่อเสียงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมิได้
2. บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมิให้ถูกแทรกแซงหรือลบลู่เช่นนั้น

⁷ Article 12 No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

⁸ Article 17

1. No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.

2. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีการบัญญัติคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิความเป็นส่วนตัวไว้ในมาตรา 32⁹ ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ

พิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 32 แล้วจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มุ่งคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวไว้แบบกว้าง ไม่เฉพาะเจาะจงเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น อีกทั้งรัฐเองยังมีภาระหน้าที่ต่อประชาชนในอันที่จะต้องเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชน กล่าวคือรัฐมีหน้าที่ป้องกันไม่ให้เกิดบุคคลใดถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบุคคลอื่น รวมถึงการกำหนดมาตรการป้องกันที่เพียงพอต่อภัยคุกคามต่อสิทธิมนุษยชนของบุคคลด้วย โดยหน้าที่ในการกำหนดมาตรการป้องกันนี้ หมายถึง การมีบทบัญญัติกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการป้องกันประชาชนจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนด้วย (ณัฐพันธุ์ เบ็ญจันทร์, 2561) การนำภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของบุคคลอื่นมาเผยแพร่หรือส่งต่อเพื่อการแก้แค้น ซึ่งเป็นเรื่องทางเพศที่มีลักษณะความเป็นส่วนตัวอย่างยิ่งมาเผยแพร่ภาพโดยไม่ได้รับความยินยอมและมีเจตนาละเมิดสิทธิส่วนตัวของผู้อื่นย่อมเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลดังกล่าวอย่างร้ายแรง รัฐซึ่งมีหน้าที่ที่ต้องปกป้องและคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชน จึงสมควรมีมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำดังกล่าว

⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว

2. แนวคิดเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก และการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก

เสรีภาพในการแสดงออก (Freedom of Expression) เป็นสิทธิมนุษยชน ตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ซึ่งหมายถึง สิทธิที่บุคคลสามารถจะ แสดงออกหรือสื่อสารความรู้สึกรู้สึกนึกคิดหรือความเห็น ไม่ว่าจะด้วยรูปแบบใด เช่น การพูด การแสดงท่าทาง หรือการสื่อสารด้วยตัวหนังสือ ไม่ว่าจะแสดงออกลงบนหน้ากระดาษ หรือผ่านช่องทาง Social Media และรวมถึงสิทธิในการค้นคว้า เข้าถึง หรือได้รับข้อมูล ความรู้สึกรู้สึกนึกคิด ความเห็นผ่านการสื่อสารและเผยแพร่ด้วย (จินตพร ศรีโพน, 2017) การ กำหนดความรับผิดชอบทางอาญาเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นนั้น เป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของบุคคล ดังนั้น กฎหมายจึงต้องจำกัดเท่าที่จำเป็นและได้ สัดส่วนโดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาประกอบการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกของประชาชน โดยควรพิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1 หลักความพอสมควรแก่เหตุ

หลักความพอสมควรแก่เหตุ เป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป เพื่อใช้จำกัดการใช้ อำนาจของรัฐ เพื่อไม่ให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจในการตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิ และเสรีภาพ (Rights and Liberties) ของประชาชน กฎหมายที่จำกัดหรือลดทอนสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีความสัมพันธ์กับผลที่ต้องการได้รับจากมาตรการ ทางกฎหมายนั้น กล่าวคือ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยใช้มาตรการเท่าที่จำเป็น กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้น้อยที่สุด และเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่าง ประโยชน์ที่ประชาชนส่วนมากจะได้รับกับประโยชน์ที่บุคคลจะต้องสูญเสียไปแล้ว ประโยชน์ที่ประชาชนส่วนมากจะได้รับต้องมากกว่า (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2543)

2.2 หลักการคุ้มครองสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพ

ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นั้น องค์การนิติบัญญัติ (the Legislative) ไม่อาจตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนต่อ สาระสำคัญแห่งสิทธิ ไม่เช่นนั้นจะถือว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งการ พิจารณาว่ากฎหมายที่ตราขึ้นนั้นกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิหรือไม่ จะต้องพิจารณาเป็นกรณีไป โดยชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ต่อส่วนรวม (Public

Interest) กับประโยชน์ส่วนบุคคล (Personal Interest) แม้ว่าในการตรากฎหมายบางฉบับจะกระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิ แต่หากกฎหมายนั้นอยู่ในหลักความพอสมควรแก่เหตุและมีความสำคัญยิ่งต่อประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนรวม กฎหมายนั้นไม่ถือว่าเป็นการกระทบต่อสาระแห่งสิทธิและเสรีภาพ

2.3 หลักการมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไปของกฎหมายและหลักการห้ามตรากฎหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและเฉพาะบุคคล

เนื่องจากกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติเป็นเรื่องที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป แตกต่างจากคำสั่งทางปกครองที่ใช้บังคับเฉพาะกลุ่ม เฉพาะราย ดังนั้น การตรากฎหมายที่มีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้นจะต้องมีเนื้อหาบังคับเป็นการทั่วไป เพื่อคุ้มครองปัจเจกชน (the Individual) จากการถูกเลือกปฏิบัติโดยรัฐ อีกทั้งยังเป็นกรณีที่ไม่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติอาศัยอำนาจที่มีไปกล่าวล่วงอำนาจของฝ่ายบริหาร (the Executive)

2.4 หลักการอ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายการตรากฎหมายขององค์กรนิติบัญญัติจะต้องตราโดยมีกฎหมายรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ กล่าวคือ กฎหมายที่มีเนื้อหากระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนนั้นจะบังคับใช้ได้ต้องอาศัยอำนาจที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ เพื่อไม่ให้มีการตรากฎหมายมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินควร

3. แนวความคิดการกำหนดความผิดอาญาและโทษทางอาญา

แนวคิดที่เกี่ยวกับการกำหนดความผิดและโทษทางอาญานั้น อาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

3.1 หลักการกำหนดโทษให้ได้สัดส่วนเหมาะสมกับความผิด

แนวคิดของ Jeremy Bentham (ค.ศ. 1748-1832) ซึ่งมีความเห็นว่ามีมนุษย์มุ่งแสวงหาประโยชน์สูงสุด ก่อนที่มนุษย์จะตัดสินใจกระทำความผิด มนุษย์จะชั่งน้ำหนักระหว่างความพึงพอใจกับความเจ็บปวด (Pleasure and Pain) ดังนั้น การลงโทษตามแนวความคิดของ Jeremy Bentham จึงมุ่งเน้นวิธีการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดอาญาขึ้นอีก โดยการกำหนดทางโทษอาญา ควรกำหนดโทษให้สอดคล้องกับความร้ายแรงของความผิดอาญาในแต่ละฐานความผิดซึ่งเป็นไปตามความ

เสียหายที่เกิดขึ้นต่อสังคม เมื่อผู้กระทำความผิดพิจารณาแล้วเห็นว่าผลของการกระทำความผิดก่อให้เกิดความเจ็บปวดมากกว่าได้รับความพอใจแล้ว ผู้นั้นควรจะเลี้ยงที่จะกระทำความผิด

3.2 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา

วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญามีหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนที่มีแนวคิดที่ผู้กระทำความผิดต้องได้รับผลตอบแทนจากการกระทำของตนเองอย่างสามัคคีกับความเดือดร้อนที่ตนก่อให้เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย หรือเพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้ง ซึ่งแนวความคิดนี้ บุคคลจะฝ่าฝืนกระทำการตามที่กฎหมายห้ามไว้หากไม่มีการข่มขู่ยับยั้งให้เกิดความเกรงกลัวบางประการ การลงโทษเพื่อเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมมีลักษณะเป็นการตัดความสามารถในการกระทำความผิดผ่านมาตรการป้องกัน (ปกป้อง ศรีสนิท, 2566) และการลงโทษเพื่อเป็นการนำผู้กระทำความผิดกลับสู่สังคมมีแนวคิดที่มุ่งให้โอกาสผู้กระทำความผิด เพื่อให้สามารถกลับสู่สังคม สามารถใช้ชีวิตโดยไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก (ธานี วรภัทร์, 2558)

กฎหมายของสหราชอาณาจักรที่ใช้บังคับกับการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น

สหราชอาณาจักรมีการบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นเพื่อการแก้แค้นไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและศาลอาญา ค.ศ. 2015 (Criminal Justice and Courts Act 2015) โดยกำหนดฐานความผิดและให้ความหมายไว้ในมาตรา 33 ถึง มาตรา 35

องค์ประกอบหลักของการกระทำการเผยแพร่ภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นเพื่อการแก้แค้นซึ่งเป็นการกระทำที่มีความผิดอาญาเมื่อครบองค์ประกอบตามมาตรา 33 (1)¹⁰ คือ เป็นการเผยแพร่ภาพส่วนตัวอันไม่สมควร โดยไม่ได้รับความ

¹⁰Section 33 Disclosing private sexual photograph and films with intent to cause distress:

ยินยอมของบุคคลซึ่งปรากฏในภาพ และผู้กระทำความผิดมีเจตนาต้องการให้ผู้เสียหายเกิดความทุกข์ทรมาน ส่วนวัตถุประสงค์แห่งการกระทำความผิด คือ ภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศ (Private Sexual Photograph or Film) ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและศาลอาญา ค.ศ. 2015 มาตรา 35¹¹ หมายถึง ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวไม่ว่าอยู่ในรูปแบบใด ซึ่งแสดงให้เห็นในส่วนที่ไม่ปรากฏให้เห็นได้ในที่สาธารณะมีลักษณะทางเพศ กล่าวคือ แสดงให้เห็นทั้งหมดหรือบางส่วนของอวัยวะเพศของบุคคลหรือบริเวณหัวเหน่า หรือแสดงให้เห็นสิ่งที่วิญญูชนพิจารณาแล้วว่าเป็นเรื่องทางเพศ เนื่องจากลักษณะของสิ่งนั้น หรือเนื้อหาของสิ่งนั้นทั้งหมด ซึ่งวิญญูชนพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องทางเพศ

-
- (1) It is an offence for a person to disclose a private sexual photograph or film if the disclosure is made:
- (a) without the consent of an individual who appears in the photograph or film, and
 - (b) with the intention of causing that individual distress.

...

¹¹Section 35 Meaning of “private” and “sexual”

- (1) The following apply for the purposes of section 33.
- (2) A photograph or film is “private” if it shows something that is not of a kind ordinarily seen in public.
- (3) A photograph or film is “sexual” if-
 - (a) it shows all or part of an individual’s exposed genitals or pubic area,
 - (b) it shows something that a reasonable person would consider to be sexual because of its nature, or
 - (c) its content, taken as a whole, is such that a reasonable person would consider it to be sexual.

กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่ใช้บังคับกับการกระทำการกระทำการ เผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการ แก้แค้น

ประเทศญี่ปุ่นตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันเหยื่อจากการเผยแพร่ภาพส่วนตัวทางเพศ (Act on Prevention of Victimization Resulting from Provision of Private Sexual Image) ขึ้นใช้บังคับเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2014 (ฉัฎฐพันธ์ เบ็ญชันธ, 2561) วัตถุประสงค์ของการบัญญัติความผิดนี้ เพื่อลงโทษบุคคลที่นำภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของบุคคลอื่นไปเปิดเผยอันทำให้ผู้อื่นได้รับผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต กล่าวคือ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลผู้เสียหาย ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 1¹²

พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันเหยื่อจากการเผยแพร่ภาพส่วนตัวทางเพศ ค.ศ. 2014 มาตรา 2¹³ ได้นิยามความหมายของ “ภาพส่วนตัวทางเพศ” (Private Sexual Image) ว่า หมายถึง ไม่ว่าจะ เป็นภาพของบุคคลที่ถูกบันทึกเป็นรูปภาพจริง

¹²Article 1 The Act’s primary purpose is to criminalize publicizing “private sexual image[s]” that disturb the tranquility of someone’s private life.

¹³Article 2 A “private sexual image” is “either an electronic record or other record depicting the following types of images of a person”:

a. Images of a person participating in sexual intercourse or analogous conduct;

b. Images of a person whose sex organs and other parts (genitals, anus, or nipple) are touched by another person, or a person who is touching the sex organs and other parts of another person and that excites or stimulates sexual desire; or

c. Images of a person totally or partially undressed that purposefully expose or emphasize intimate parts (sex organs and other parts, their adjacent parts, buttocks or breasts) of a person and that excite or stimulate sexual desire.

Excluded are “those the recording of which were voluntarily consented to or were recorded by the person depicted with the understanding that a person other than the person who recorded it, the person depicted, or the person who received it from the person depicted would see or watch it.

หรือทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งได้แก่ ภาพของบุคคลที่กำลังมีเพศสัมพันธ์ การแสดงให้เห็น อวัยวะเพศหรือส่วนอื่นในทางเพศ เช่น อวัยวะสืบพันธุ์ ทวารหนัก หรือห้วงนมที่ถูก สัมผัสโดยบุคคลอื่นหรือไปสัมผัสกับส่วนใดส่วนหนึ่งของบุคคลอื่นโดยยั่วยุให้เกิด กามารมณ์ รวมถึงภาพบุคคลที่เปลือยหรือปิดเพียงบางส่วนของร่างกายในส่วนของ อวัยวะเพศหรือส่วนอื่นในทางเพศ เช่น อวัยวะสืบพันธุ์ ทวารหนัก หรือห้วงนม โดยยั่วยุให้เกิดกามารมณ์ แต่ไม่รวมถึงภาพที่ถูกบันทึกโดยได้รับความยินยอมหรือ ความสมัครใจจากบุคคลในภาพ อันไม่สมควรทางเพศนั้นด้วยความเข้าใจว่าบุคคลอื่น ๆ นอกเหนือจากบุคคลที่เป็นผู้บันทึกหรือบุคคลที่ตนส่งภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหว ให้สามารถเห็นภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวเหล่านั้นได้ และกำหนดให้การกระทำ เกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศถือเป็นความผิดทางอาญา ในสามฐานความผิด ซึ่งปรากฏในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันเหยื่อ จากการเผยแพร่ภาพส่วนตัวทางเพศ ค.ศ. 2014 ดังนี้

มาตรา 3¹⁴ ผู้ใดเผยแพร่ภาพส่วนตัวที่ไม่สมควรทางเพศให้แก่ผู้อื่นหรือ เผยแพร่ให้แก่บุคคลจำนวนมาก โดยทางระบบโทรคมนาคมในทางที่อาจระบุตัวบุคคล ในภาพได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกิน 500,000 เยน

¹⁴ Article 3

The provision of private sexual images through a telecommunications line to unspecified persons or to many persons in a way that a third party could identify a person depicted will be subject to imprisonment for not more than three years or to a fine of not more than 500,000 yen (US \$5,000).

The provision of materials recording private sexual images to unspecified persons or to many persons or their public display in a way that a third party could identify a person depicted will be subject to the same punishment as provided in the previous paragraph; and

The provision of private sexual images through a telecommunications line or the provision of materials recording private sexual images for the purpose of inducing conduct covered by the previous two paragraphs will be subject to imprisonment for not more than one year or a fine of not more than 300,000 yen.

ผู้ใดเผยแพร่วัตถุใด ๆ ซึ่งบันทึกภาพส่วนตัวที่ไม่สมควรทางเพศให้แก่ผู้อื่น หรือเผยแพร่ให้แก่บุคคลจำนวนมาก หรือโดยการแสดงอวดแก่ประชาชนในทางที่อาจระบุตัวบุคคลในภาพได้ ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

ผู้ใดเผยแพร่ภาพส่วนตัวที่ไม่สมควรทางเพศทางระบบโทรคมนาคมหรือเผยแพร่วัตถุใด ๆ ซึ่งบันทึกภาพลามกอนาจาร เพื่อจะชักนำหรือสนับสนุนการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน 300,000 เยน

กฎหมายประเทศญี่ปุ่นถือว่าการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นโดยที่บุคคลในภาพหรือในคลิปวิดีโอไม่ได้ให้ความยินยอมนั้น หรือการเผยแพร่ไม่ว่าจะมีเจตนาพิเศษเพื่อการแก้แค้นหรือไม่ กฎหมายญี่ปุ่นถือว่าการกระทำเหล่านี้ล้วนเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้อื่น และเป็นการกระทำที่ทำให้ผู้อื่นได้รับผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตซึ่งเป็นสิ่งที่กฎหมายนี้มุ่งคุ้มครอง จึงบัญญัติองค์ประกอบการกระทำความผิดไว้อย่างกว้าง เพื่อให้สามารถใช้บังคับกฎหมายได้อย่างครอบคลุม (Shigenori Matsui, 2015) เนื่องจากรัฐบาลประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นโดยไม่ได้รับความยินยอม และรัฐบาลญี่ปุ่นยังตระหนักถึงความจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว จึงกำหนดโทษผู้กระทำความผิดเผยแพร่ภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นต้องรับโทษหนักขึ้นกว่าการเผยแพร่สื่อลามกอนาจารทั่วไป

บทวิเคราะห์ความไม่ครอบคลุมของการใช้บังคับกฎหมายไทย

ความผิดฐานเผยแพร่สื่อลามกอนาจารตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 287 (1) หรือความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 มาตรา 14 (4) ฐานนำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ ที่มีลักษณะอันลามกและข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ และมาตรา 14 (5) ฐานเผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูล

คอมพิวเตอร์ที่มีลักษณะอันลามกนั้น การกระทำที่จะเป็นความผิดตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ต้องครบองค์ประกอบความผิดที่ว่าเป็นการกระทำการเผยแพร่ไปสู่สาธารณะที่ผู้ใดก็ได้สามารถเข้าถึง แต่ไม่ครอบคลุมไปถึงการกระทำที่เป็นการเผยแพร่หรือส่งต่อให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในวงจำกัดเพื่อต้องการแก่คนผู้เสียหาย หรือการที่ผู้กระทำความผิดเจตนาส่งต่อให้แก่บุคคลใดเพียงบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มคนเพียงกลุ่มหนึ่ง หากเป็นกรณีดังกล่าวนี้ การกระทำของผู้กระทำความผิดย่อมไม่เข้าองค์ประกอบความผิดของบทบัญญัติข้างต้นนี้ จึงทำให้ไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดที่ก่อให้เกิดผู้เสียหายได้รับความเสียหายมาลงโทษได้

ส่วนจะเป็นความผิดฐานบันทึกภาพหรือเสียงและเผยแพร่หรือส่งต่อภาพหรือเสียงของการกระทำชำเรา หรือการกระทำอนาจาร ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 280/1 ได้นั้น โดยมาตรานี้มีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองบุคคลซึ่งถูกกระทำทางเพศ เช่น ผู้ถูกข่มขืนกระทำชำเรา หรือผู้ถูกระทำอนาจารโดยไม่ยินยอม หรือคุ้มครองเด็กอายุไม่เกินสิบห้าปีที่ถูกกระทำชำเราหรือถูกระทำอนาจาร ไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น การกระทำการบันทึกภาพหรือเสียงและเผยแพร่หรือส่งต่อภาพหรือเสียงจะเป็นความผิดตามมาตรานี้ก็ต่อเมื่อเป็นการบันทึกภาพส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศที่เกิดจากการกระทำความผิดตามนัยมาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 278 หรือมาตรา 279 ซึ่งกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศที่เกิดจากการกระทำความผิดตามมาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 278 หรือมาตรา 279 จึงทำให้ไม่สามารถนำบทบัญญัติเหล่านี้มาใช้บังคับกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น

ความผิดฐานกรรโชกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 337 ความผิดฐานกรรโชกจะสำเร็จเมื่อผู้เสียหายยอมให้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินในขณะที่ถูกประทุษร้ายหรือถูกขู่เข็ญ หรือเมื่อผู้เสียหายยอมจะให้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินในภายหลัง ผู้กระทำความผิดมุ่งหวังให้ได้มาซึ่งประโยชน์ในลักษณะทรัพย์สิน แต่หากผู้กระทำความผิดมีมูลเหตุจูงใจอื่นในการกระทำความผิดโดยไม่ได้มุ่งหวังให้ได้มาซึ่งประโยชน์ในลักษณะทรัพย์สิน เช่น กระทำการเนื่องจากความโกรธแค้น ขุนเคือง หรือทำเพื่อต้องการทำลายชื่อเสียง จึงได้กระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือ

ภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของผู้เสียหายไปยังบุคคลอื่น กรณีดังกล่าว จึงไม่อาจปรับใช้บทบัญญัติตามมาตรา 337 ความผิดฐานกระโชกได้

แม้การกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นสามารถนำความผิดฐานกระทำด้วยประการใด ๆ ต่อผู้อื่นอันเป็นการรังแก ข่มเหง คุกคาม หรือกระทำให้ได้รับความอับอายหรือเดือดร้อนรำคาญตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 มาใช้บังคับได้ก็ตาม แต่จากการศึกษาทฤษฎีการลงโทษ การกำหนดบทลงโทษนั้นสมควรต้องได้สัดส่วนและเหมาะสมกับการกระทำ ความผิด หากผู้ที่ตัดสินใจกระทำความผิดได้ซึ่งน้ำหนักความเจ็บปวดที่ตนจะต้องได้รับจากการลงโทษแล้ว เห็นว่าประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิดมีค่ามากกว่าผู้กระทำความผิดก็จะตัดสินใจลงมือกระทำความผิดนั้น แต่ถ้าหากชั่งน้ำหนักแล้วว่ากฎหมายกำหนดบทลงโทษที่ตนจะต้องได้รับจากการกระทำความผิดมากกว่าประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการกระทำ ผู้นั้นก็จะตัดสินใจเลือกที่จะไม่กระทำ ซึ่งบทลงโทษตามมาตรา 397 เป็นความผิดหลุโทษ ซึ่งกำหนดโทษสูงสุด คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยอัตราโทษเมื่อเปรียบเทียบกับความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับจากการเสื่อมเสียชื่อเสียง เป็นที่อับอายแก่ตนเองและครอบครัว อีกทั้งต้องทนทุกข์ทรมานในการใช้ชีวิตประจำวัน โดยสูญเสียสิทธิส่วนตัวของผู้เสียหายที่ถูกละเมิดไป นอกจากนี้ การกระทำผิดในลักษณะดังกล่าว ยังก่อภัยร้ายแรงอย่างกว้างขวางต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ถูกกลดทอน จากการที่ผู้อื่นได้เห็นภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศที่ผู้กระทำความผิดมีเจตนาแก้แค้นผู้เสียหาย เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับความอับอายและเสื่อมเสียชื่อเสียงอันเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (Mala in se) ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้การกระทำดังกล่าวมีโทษทางอาญา และบทลงโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดที่ผู้กระทำความผิดมีความชั่วร้ายในจิตใจ เพื่อข่มขู่และยับยั้งให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก รวมทั้ง ข่มขู่และยับยั้งไม่ให้คนในสังคมกระทำการเลียนแบบพฤติกรรมโดยกระทำความผิดในลักษณะนี้ ซึ่งการลงโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 397 ที่กำหนดโทษสูงสุด คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น พิจารณแล้วจะเห็นได้ว่า อัตราโทษดังกล่าวไม่สามารถข่มขู่และยับยั้งการกระทำ

ความผิดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดและผู้อื่นในสังคมเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าเลียนแบบพฤติกรรมหรือกระทำความผิดซ้ำได้

สรุป

แม้การเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายโดยตรงอย่างร้ายแรง ซึ่งสิทธิความเป็นส่วนตัวนั้นเป็นสิทธิที่กฎหมายระหว่างประเทศและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้การรับรองไว้ก็ตาม แต่กลับไม่ปรากฏกฎหมายภายในประเทศ ที่กำหนดความรับผิดทางอาญาแก่ผู้กระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะ แต่จะต้องนำบทบัญญัติกฎหมายเท่าที่มีอยู่มาปรับใช้เพื่อกำหนดโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งการปรับใช้กฎหมายที่มีอยู่นั้นไม่สามารถครอบคลุมการกระทำที่เป็นการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร

ในขณะที่ปัญหาการกระทำความผิดเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นนั้นมีอัตราการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้น และมีการกระทำความผิดอย่างต่อเนื่อง ไม่เพียงเฉพาะในราชอาณาจักรเท่านั้น แต่การกระทำนอกราชอาณาจักรยังปรากฏว่ามีผู้เสียหายหลายรายที่มาร้องทุกข์ แต่ไม่ได้ถึงขั้นฟ้องร้องดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง เนื่องด้วยเหตุผลของความเกรงกลัวของบรรดาผู้เสียหาย และเกรงกลัวว่าสังคมโดยรวมอาจไม่เห็นด้วย และอาจกล่าวโทษว่าเกิดจากความไว้นื้อเชื่อใจของผู้เสียหายเอง รวมถึงการที่ไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐจึงควรเข้ามาแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย โดยกำหนดให้กระบวนการยุติธรรมเข้ามาแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดนี้ โดยบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเป็นความผิดอาญาที่มีบทบัญญัติกฎหมายเฉพาะกำหนดระวางโทษไว้

พิเคราะห์แล้ว จึงเห็นควรเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาการกระทำ ความผิดโดยการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อ การแก้แค้น ดังนี้

โดยเหตุที่ประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิด เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ยังคงมีช่องว่างของกฎหมาย (Gap of Law) ที่ไม่สามารถนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้เนื่องจากไม่ครบ องค์ประกอบความผิด จึงเห็นว่าควรมีการตราบทบัญญัติกำหนดความรับผิดทางอาญา (Criminal Liability) จากการกระทำความผิดฐานเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหว ส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากฐาน ความผิดเกี่ยวกับการเผยแพร่สื่อลามกอนาจารทั่วไปที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย อาญา โดยเห็นควรให้เพิ่มเติมฐานความผิดการกระทำความผิดเผยแพร่ภาพนิ่งหรือ ภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้ในหมวด 2 ความผิดฐาน เปิดเผยความลับ เป็นมาตรา 324/1 ซึ่งกำหนดให้เจตนาเพื่อการแก้แค้นให้บุคคลอื่น เกิดความทุกข์ทรมานเป็นองค์ประกอบหนึ่งในความผิดอันมีเนื้อหา ดังนี้

มาตรา 324/1 ผู้ใดเผยแพร่หรือส่งต่อภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศ หรือที่แสดงให้เห็นสิ่งหนึ่งสิ่งใดโดยลักษณะตามธรรมชาติที่วิญญู ขนเห็นว่าเป็นเรื่องทางเพศ หรือมีลักษณะหรือเนื้อหาเมื่อวิญญูชนพิจารณาโดยภาพรวม แล้วเห็นว่าเป็นเรื่องทางเพศ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากบุคคลซึ่งปรากฏในภาพนิ่ง หรือภาพเคลื่อนไหวนั้น เพื่อเป็นการแก้แค้นให้บุคคลดังกล่าวเกิดความทุกข์ทรมาน ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการเผยแพร่หรือส่งต่อภาพนิ่งหรือ ภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศของบุคคลอายุไม่เกินสิบแปดปี ผู้กระทำ ต้องระวางโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งเพิ่มขึ้นหนึ่งในสาม

อย่างไรก็ดี การกระทำความผิดเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น เป็นการกระทำที่ผู้กระทำความผิดมีเจตนาพิเศษ เพื่อแก้แค้นผู้เสียหายให้ได้รับความทุกข์ทรมานต่อชื่อเสียง เกียรติยศ และละเมิดสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น ความผิดฐานกระทำเผยแพร่ภาพนิ่ง หรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น จึงเป็นความผิดที่

ไม่สมควรให้ออมความได้เหมือนความผิดในมาตราอื่น ๆ ที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ 2 นี้ จึงเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 325 จากเดิมที่บัญญัติว่า “ความผิดในหมวดนี้ เป็นความผิดอันยอมความได้” โดยแก้ไขเป็น “ความผิดตามมาตรา 322 มาตรา 323 และ มาตรา 324 เป็นความผิดอันยอมความได้”

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. องค์ความรู้ใหม่ในบทความ

จากการศึกษากฎหมายอาญาต่างประเทศทำให้ทราบว่ามีการตราบทบัญญัติ กำหนดความรับผิดทางอาญาสำหรับการกระทำการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือ ภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะและ กำหนดบทลงโทษไว้อย่างเหมาะสมกับสภาพสังคม เนื่องจากเล็งเห็นว่าการกระทำ ดังกล่าวเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้เสียหายโดยตรงอย่าง ร้ายแรง สร้างความเสียหายต่อสังคม โดยส่วนรวม และเป็นการขัดต่อความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดี จึงเป็นการกระทำที่สมควรถูกดำเนินและควรได้รับการ ลงโทษทางอาญาอย่างเหมาะสม เพื่อเป็นการข่มขู่ยับยั้งมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำ ความผิดซ้ำอีก รวมทั้งเพื่อให้ผู้ที่คิดจะทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำ ความผิด

2. การนำความรู้จากบทความไปใช้ประโยชน์

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการเผยแพร่ภาพนิ่งหรือ ภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้น ทำให้ทราบว่าประมวล กฎหมายอาญาประเทศไทยและพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับ คอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ยังคงมีช่องว่างของกฎหมายที่ไม่ สามารถนำผู้กระทำความผิดเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัวอันไม่สมควร ทางเพศเพื่อการแก้แค้นมาลงโทษได้ เนื่องจากไม่ครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งที่การกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการละเมิดสิทธิความเป็น ส่วนตัวของผู้เสียหายอย่างร้ายแรง อันเป็นสิทธิพื้นฐานที่ทุกคนในสังคมพึงได้รับ

รัฐในฐานะมีภาระหน้าที่ต่อประชาชนในอันที่จะต้องเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชน โดยการป้องกันไม่ให้บุคคลใดถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยบุคคลอื่น รวมถึงการกำหนดมาตรการป้องกันที่เพียงพอต่อภัยคุกคามแก่สิทธิมนุษยชนของบุคคลด้วย ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการตราบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบของการกระทำความผิดฐานเผยแพร่ภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวส่วนตัว อันไม่สมควรทางเพศเพื่อการแก้แค้นไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดองค์ประกอบความผิดไว้อย่างชัดเจนและกำหนดระวางโทษให้เหมาะสมกับการกระทำความผิดดังกล่าว

เอกสารอ้างอิง

- กองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา. (2561). คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1188/2561. <https://deka.supremecourt.or.th/search/index/130>
- คณิต ฒ นคร. (2563). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 7). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จันทร์พร ศรีโพน. (2017). *เสรีภาพในการแสดงออกและสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในอาเซียน: กรณีศึกษาประเทศเวียดนาม*. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- ณัฐพันธ์ เบ็ญจันทร์. (2561). *ปัญหาทางกฎหมายในการกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้เผยแพร่ภาพส่วนตัวที่ไม่สมควรทางเพศของผู้อื่นโดยไม่ได้รับความยินยอม* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธานี วรภัทร์. (2558). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก* (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ปกป้อง ศรีสนิท. (2566). *กฎหมายอาญาชั้นสูง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2525. (2525, 6 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 99 ตอนที่ 108. หน้า 11.
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 22) พ.ศ. 2558. (2558, 1 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 132 ตอนที่ 10 ก. หน้า 46.

- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2560.
(2560, 20 มีนาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 32 ก. หน้า 51-61.
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562.
(2562, 27 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 69 ก. หน้า 131.
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550.
(2550, 18 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 124 ตอนที่ 27 ก. หน้า 7.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 9.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน:
มาตร ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. *วารสารนิติศาสตร์*.
30(2), 187-189.
- อรพินท์ สหโชคชัย. (2542, 15 พฤศจิกายน). *ประเด็นสำคัญและข้อควรรู้เกี่ยวกับการ
ล่วงละเมิดทางเพศ* [เอกสารการสัมมนา]. โครงการเวทีความคิดเพื่อการพัฒนา
กระบวนการยุติธรรมไทย เรื่อง กระบวนการยุติธรรมกับความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับ
ผู้หญิง. โรงแรมเดอะแกรนด์. กรุงเทพมหานคร, ประเทศไทย.
Cambridge University Press. (2003). *Revenge Porn. Cambridge Advanced
Leamer's Dictionary & Thesaurus*.
- Criminal Law and Legal Policy Unit. (2015). *Criminal Justice and
Court Act 2015*. [https://assets.publishing.service.gov.uk/
media/5a74f25fed915d3c7d5292fe/cjc-act-circular.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a74f25fed915d3c7d5292fe/cjc-act-circular.pdf)
- Shigenori Matsui. (2015). The Criminalization of Revenge Porn in Japan.
Washington International Law Journal, 24(2), 289-317.
- United Nations Human Rights. (1976). *International Covenant on Civil and
Political Rights Part III Article 17*. [https://www.ohchr.org/en/instruments-
mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights](https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights)
- United Nations Human Rights. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*.
<https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครอง
ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550
ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท
ศาลเยาวชนและครอบครัว¹

Issues in Enforcing the Victims of Domestic Violence
Protection Act, B.E. 2550 among Officers in
the Mediation and Dispute Conciliation Staff's Group
of the Juvenile and Family Court

ณัฐพัชญ์ สมานทรัพย์, จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

Natthaphat Samansap, Jirawut Lipipun

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์,

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

Email: faroh.inntra30@gmail.com,

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

Email: jirawut.lin@dpu.ac.th

รับบทความ (Received): 15 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 7 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 11 ก.ค. 2567

¹บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของสารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ศาลเยาวชนและครอบครัว”

บทคัดย่อ

บทความนี้ผู้เขียนได้ศึกษากฎหมายและความสำคัญของกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมไปถึงผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทและผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนในศาลเยาวชนและครอบครัว ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 โดยศึกษากฎหมายทั้งในและต่างประเทศซึ่งได้บัญญัติในเรื่องการไกล่เกลี่ยคดีอาญาผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวและกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจศาล เพื่อให้กระบวนการไกล่เกลี่ยและผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาประเภทดังกล่าวมีประสิทธิภาพและสามารถระงับข้อพิพาทได้อย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวและปัญหาในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ยังคงมีอยู่ในประเทศไทย ได้แก่ ปัญหาการฟ้องคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวสู่ศาลเยาวชนและครอบครัวน้อยเกินไป แต่ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังคงเพิ่มขึ้น ซึ่งมีความขัดแย้งกัน ปัญหาการไม่ส่งคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ปัญหาการนำบุคคลที่ไม่มีความรู้และความสามารถเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และเมื่อได้ผลจากการไกล่เกลี่ยแล้วทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวตามมา โดยยังไม่ได้รับการจัดทำบทบัญญัติเพื่อให้เจ้าพนักงานตำรวจศาลช่วยปฏิบัติหน้าที่ในการสนับสนุนตุลาการในการกำกับ ดูแล ช่วยเหลือในมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว อันเป็นการสนับสนุนให้ข้อตกลงระงับความรุนแรงในครอบครัวที่ได้จากการไกล่เกลี่ยเป็นไปด้วยความสงบสุขและเรียบร้อย จากการศึกษาพบว่า บางมาตราในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ควรปรับปรุงเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา อันได้แก่ มาตรา 5 และมาตรา 6 ซึ่งไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึง

กระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว โดยบังคับให้ประชาชนต้องผ่านการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น มาตรา 15 ซึ่งไม่มีการส่งคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลเยาวชนและครอบครัวในนัดแรก ทำให้คู่ความไม่มีโอกาสได้ยอมความกันเท่าที่ควร มาตรา 16 วรรคแรก ซึ่งเป็นการนำบุคคลอื่นที่ไม่มีความรู้มาปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วย เช่น บิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ ทำให้การไกล่เกลี่ยขาดประสิทธิภาพและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมาตรา 5 ในพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562 ไม่ได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานตำรวจศาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลเยาวชนและครอบครัวเข้ามามีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือมาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการไกล่เกลี่ย ผู้เขียนเห็นว่า กฎหมายที่ทำการศึกษายังคงมีปัญหาในกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่นำไปใช้ รวมไปถึงยังขาดประสิทธิภาพในมาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว อันเป็นผลที่ได้จากการไกล่เกลี่ย จึงจำเป็นต้องหาแนวทางไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550, พนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท, ศาลเยาวชนและครอบครัว

Abstract

The article aims to study the Importance of Mediation Processes in Criminal Cases of Domestic Violence, Including Mediators and Dispute Conciliators, and Support Workers in the Juvenile and Family Court System According to the victims of domestic violence protection act, B.E. 2550. This study examines both domestic and international laws concerning the mediation of criminal cases involving domestic violence perpetrators and legal measures implemented post-enforcement of domestic violence laws in conjunction with court police officers. The aim

is to ensure that the mediation process and the work of mediators and dispute conciliators in such criminal cases are effective and capable of genuinely resolving conflicts. Due to the issues in enforcing the victims of domestic violence protection act, B.E. 2550 and the challenges faced by mediators and dispute conciliators in Thailand, several problems persist. These include the underreporting of domestic violence criminal cases to the Juvenile and Family Court despite the rising incidence of domestic violence, reflecting a paradox. Furthermore, there are issues with not referring domestic violence criminal cases to the mediation and conciliation process, involving individuals without the necessary knowledge and skills in the mediation process, and the legal issues that arise from post-mediation measures. Additionally, there is a lack of provisions for court police officers to assist in supporting judges in the supervision, oversight, and assistance of these legal measures. This support is crucial to ensure that the agreements to resolve domestic violence achieved through mediation are peaceful and orderly. From the study, it was found that the victims of domestic violence protection act, B.E. 2550 should be revised to promote and support the mediation process for criminal cases, including section 5 and 6 which do not allow the public to access justice in criminal cases of domestic violence as it mandates that complaints be filed only through officials, section 15 which does not mandate that domestic violence criminal cases be referred to the Juvenile and Family Court's mediation process at the first hearing, resulting in parties not having sufficient opportunities for conciliation, the first paragraph of Section 16, which allows individuals without the necessary knowledge, such as parents, guardians, or relatives of the parties, to participate in mediation, thereby reducing its effectiveness and consistency and section 5 of the Court Police Officer

Act B.E. 2562, which does not grant court police officers in the Juvenile and Family Court significant roles in supporting post-enforcement legal measures of the Domestic Violence Victim Protection Act, which are outcomes of mediation. The author believes that the laws studied still have issues in the mediation process for criminal cases and lack effectiveness in legal measures following the enforcement of such laws resulting from mediation. Therefore, it is necessary to find ways to amend and improve the laws and to seek appropriate legal measures.

Keywords: The Victims of Domestic Violence Protection Act, B.E. 2550, Mediators and Dispute Conciliators, the Juvenile and Family Court

บทนำ

ปัญหาทางสังคมและการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมรวมไปถึงสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมส่งผลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์ทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ ปัญหาเหล่านี้ลุกลามไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง แม้กระทั่งศาสนา จนเกิดขบวนการที่นำปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ไปสู่การแบ่งแยกทางสังคม จากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม (อิศรัฐชาพัฒน์ ยุกตานนท์, 2562) สถาบันครอบครัวของสังคมไทยในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเป็นผลมาจากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมทำให้ค่านิยมขนบธรรมเนียมประเพณีเปลี่ยนแปลงไป เป้าหมายของการมีครอบครัวนั้น เพื่อเป็นการคงไว้ซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีของสมาชิกและของสังคมในเชิงอุดมคติ แล้วครอบครัวเป็นผู้มอบความมั่นคง โครงสร้าง และความปลอดภัยให้แก่สมาชิก เพื่อที่สมาชิกได้เติบโตและมีส่วนร่วมในสังคม (Collins, Jordan & Coleman, 2010) แต่ในปัจจุบันครอบครัวมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไป ส่งผลกระทบถึงความสัมพันธ์ภายในครอบครัว ทำให้เกิดปัญหาการใช้ความรุนแรงในครอบครัวตามมาด้วย ทั้งระหว่างคู่สมรสด้วยกัน ระหว่างพ่อ แม่ กับลูก และระหว่างญาติพี่น้องกันเอง สำหรับเรื่องของความรุนแรงเป็นเรื่องที่แฝงตัวอยู่ในความคิดและจิตวิญญาณของบุคคล

ต่าง ๆ หลายคนแสดงอารมณ์แรงออกมาทั้งโดยไม่ตั้งใจและไม่เจตนา และทำไปโดยไม่รู้อีกว่านั่นคือ ความรุนแรง (ทัศนีย์ แสงสุข, 2552) ในปัจจุบันนี้ ผู้คนในสังคมเริ่มตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นบ้างแล้ว โดยการจัดประชุมหรือสัมมนาเพื่อให้นักวิชาการสาขาต่าง ๆ ได้แสดงความคิดเห็นและพยายามค้นหาสาเหตุที่ทำให้เกิดความรุนแรงขึ้นภายในครอบครัว รวมทั้งหาวิธีที่จะแก้ปัญหาเหล่านี้ด้วย เนื่องจากการทำร้ายนี้สามารถเกิดขึ้นได้กับบุคคลทุกเพศ ทุกวัย ทุกระดับ ตามปกติของศาล เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความกันอันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ และลดปริมาณการศึกษาทุกศาสนา ทุกอาชีพ ทุกจังหวัด และทุกภาคของประเทศ (จิตติ วีระเวสส์, 2550) การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยถูกนำมาใช้เป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกให้แก่ประชาชน นอกเหนือไปจากการพิจารณาในคดีอาญาคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล และเพื่อให้ข้อพิพาทสามารถระงับเสร็จสิ้นไป ด้วยความรวดเร็ว เป็นธรรม และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ก็ได้นำกระบวนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ เนื่องจากเป็นความผิดอาญาอันยอมความได้ จึงสามารถส่งคดีเข้าสู่ส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทกันได้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 15 แม้จะนำกระบวนการไกล่เกลี่ยมาช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายแล้ว แต่ผลการศึกษา พบว่า

1. มีการฟ้องคดีมาสู่ศาลเยาวชนและครอบครัวที่น้อยเกินไป ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แม้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว หรือผู้ที่พบเห็น หรือทราบการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวมีหน้าที่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่มีบุคคลใดทำหน้าที่ดังกล่าวเพราะความเกรงกลัวและเข้าใจว่า เป็นปัญหาส่วนตัวของคนในครอบครัว และตามมาตรา 6 วางหลักบังคับให้ประชาชนต้องผ่านการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวยังคงไม่ประสงค์จะดำเนินคดี ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือ หรือจัดให้ผู้นั้นร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือเป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้ ทำให้ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังคงเกิดขึ้น

2. ปัญหาการไม่ส่งคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลเยาวชนและครอบครัว ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 กฎหมายวางหลักว่า ให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความได้ยอมความกัน แต่ไม่มีการส่งคดีเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยของศาลเยาวชนและครอบครัว เนื่องจากข้อบกพร่องของการทำหน้าที่ของศาลที่ไม่เห็นความสำคัญของการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทนี้ มุ่งเน้นเพียงแค่ให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษทางอาญาเท่านั้น ทำให้คู่ความเสียโอกาสในการเจรจาไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาท

3. ปัญหาการนำบุคคลอื่นเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ย ในฐานะผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 16 วางหลักไว้ว่า ศาลอาจตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาลเห็นสมควรทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ทำให้บุคคลอื่นที่มาจากสถานะที่แตกต่างกัน ไม่มีความรู้ และไม่ได้ผ่านการอบรมทางด้านกฎหมายครอบครัวเหมือนกับผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวมาปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยร่วมกัน จึงทำให้เกิดความสับสน การดำเนินการไกล่เกลี่ยไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและไม่เกิดผลสำเร็จ

4. เมื่อผู้ประนีประนอมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จแล้ว บุคคลดังกล่าวก็จะจัดให้มีการทำสัญญายอมความขึ้นหรือศาลอาจกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัว ตามมาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ในระหว่างนี้ จึงยังไม่มีหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่กำกับดูแลคู่ความที่อยู่ในระหว่างการทดลองปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ หรือประเมินความสัมพันธ์รวมไปถึงการติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาล ในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หรือออกคำสั่งใด ๆ และในกรณีที่เกิดเหตุการณ์หรือพฤติกรรมเกี่ยวกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปหรือมีทิศทางอย่างไร ซึ่งควรให้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวแก่เจ้าพนักงานตำรวจศาลอันเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คู่ความที่มีต่อกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ร่วมกับพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งเป็นการเสริมสร้างและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และช่วยเหลือผู้เสียหาย สร้างสัมพันธอันดี ลดความขัดแย้ง และเกิดความเสียหายภายในครอบครัวน้อยที่สุด

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและปัญหากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งปัญหาผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550
3. เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ภายหลังจากการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจศาล ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาให้สามารถคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้เขียนมุ่งเน้นการศึกษาปัญหาของกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมไปถึงปัญหาของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท และผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนในศาลเยาวชนและครอบครัว ตามกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 อันได้แก่ ปัญหาการฟ้องคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวสู่ศาลเยาวชนและครอบครัวน้อยเกินไป แต่ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวยังคงเพิ่มขึ้น ปัญหาการไม่ส่งคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท ปัญหาการนำบุคคลที่ไม่มีความรู้และความสามารถเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัว โดยผู้เขียนจะศึกษาว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการบัญญัติ มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ซึ่งทำให้การไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวไม่มีประสิทธิภาพอย่างไร ควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ และควรหาวิธีการในการกำหนดผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้เหมาะสม ทั้งการนำเจ้าพนักงานตำรวจศาลมาช่วยปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนตุลาการในคดีประเภทนี้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม โดยเป็นการส่งเสริมให้กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวสามารถระงับข้อพิพาทได้จริง และทำให้ความรุนแรงในครอบครัวลดลง ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาค้นคว้าจากบทความวิจัยและกฎหมาย ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้า รวบรวม ข้อมูลจากตำรา หนังสือวิชาการ บทความ เอกสารและวารสารกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความ

รุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานใกล้เคียงและประណอม
ข้อพิพาท ศาลเยาวชนและครอบครัว อีกทั้งวิธีการใกล้เคียงคดีอาญาและมาตรการทาง
กฎหมาย รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลของต่างประเทศ อันได้แก่
ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบว่าวิธีการใกล้เคียง
คดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว และอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานตำรวจ
ศาลในการสนับสนุนตุลาการและช่วยเหลือประชาชนในคดีดังกล่าวของแต่ละประเทศ
เป็นอย่างไร วิธีการใกล้เคียงคดีอาญาและอำนาจหน้าที่ใดที่เหมาะสม เพื่อเสนอแนะ
แนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการลดความรุนแรงในครอบครัว และสร้างสัมพันธ
อันดีภายในครอบครัวต่อไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
กับการคุ้มครองผู้ถูกระงัดด้วยความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง
ผู้ถูกระงัดด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ได้ทราบถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและปัญหากระบวนการใกล้เคียง
ข้อพิพาทในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งปัญหาผู้ปฏิบัติงาน
ในกลุ่มพนักงานใกล้เคียงและประណอมข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง
ผู้ถูกระงัดด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550
3. ได้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ภายหลัง
การบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจศาล
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระงัดด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และ
พระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562
4. ได้แนวทางการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมาย รวมทั้งกระบวนการใกล้เคียง
คดีอาญาให้สามารถคุ้มครองผู้ถูกระงัดด้วยความรุนแรงในครอบครัวของประเทศไทยได้
อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการวิจัย

1. มีการฟ้องร้องคดีมายังศาลเยาวชนและครอบครัวกลางน้อยมาก แต่ในปัจจุบันปัญหาความรุนแรงในครอบครัวก็ยังคงเกิดขึ้น ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 4 กำหนดให้การกระทำการอันเป็นความรุนแรงในครอบครัว ถือเป็น การกระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้เป็นคดีอาญาประเภทความผิดอันยอมความได้ และตามมาตรา 5 กำหนดให้ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว หรือผู้ที่พบเห็น หรือทราบการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว มีหน้าที่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ จึงเกิดปัญหาว่า ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเกรงกลัวที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษ เพื่อดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ อีกทั้งผู้ที่พบเห็นหรือทราบการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวก็ไม่อยากยุ่งเกี่ยวหรือเข้ามาช่วยเหลือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว และตามมาตรา 6 วางหลักให้ในกรณีที่ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวประสงค์จะดำเนินคดีให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้ผู้นั้นร้องทุกข์ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าผู้นั้นไม่อยู่ในวิสัยหรือมีโอกาสที่จะร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้ แต่ปัญหาก็เกิดขึ้นอีกเนื่องจากผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวยังคงไม่ประสงค์จะดำเนินคดี ทำให้พนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สามารถช่วยเหลือหรือจัดให้ผู้นั้นร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือเป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้

2. ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 15 กฎหมายกำหนดว่า ไม่ว่าการพิจารณาคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัวจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความได้ยอมความกันโดยมุ่งถึงความสงบสุข และการอยู่ร่วมกันในครอบครัวเป็นสำคัญ กฎหมายจึงมีเจตนารมณ์ในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันเป็นสำคัญมากกว่าจะพินิจนำมาลงโทษทางอาญา แต่ในความเป็นจริงศาลจะใช้วิธีการพิจารณาคดีอาญาในห้องพิจารณาคดีและพิพากษาลงโทษทางอาญา หรือกำหนดมาตรการบังคับ

กับผู้กระทำความรุนแรงไปเลย โดยไม่มีการส่งคดีเข้าสู่ส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท สาเหตุจากวิธีพิจารณาของศาลเองยังไม่มีความเข้าใจในกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทดังกล่าวได้ดีนัก อีกทั้งคู่ความก็ยังไม่เข้าใจกระบวนการไกล่เกลี่ย กลัวการเผชิญหน้า และมองว่าเป็นการเสียเวลาเพราะต้องการให้ผู้กระทำความรุนแรงได้รับโทษทางอาญาให้เร็วที่สุด ทำให้ไม่มีการส่งคดีมาสู่ส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทหรือส่งคดีมาเป็นจำนวนที่น้อยมาก ทั้งที่ส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทมีผู้ประนีประนอม ซึ่งได้ผ่านการอบรมและมีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยในคดีครอบครัวตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 148 พร้อมทั้งจะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและให้ความช่วยเหลือแก่คู่ความ

3. ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 มาตรา 16 กำหนดไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการยอมความในคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว ศาลอาจตั้งผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคลหรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาลเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน และอาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันก็ได้ จึงทำให้เกิดปัญหาว่า บุคคลอื่นใดนอกเหนือจากผู้ประนีประนอมที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาคดีมาจากสถานะที่แตกต่างกัน ไม่ได้ผ่านการอบรมทางด้านกฎหมายครอบครัว จึงเป็นการยากที่จะช่วยเหลือให้คู่ความได้ยอมความกัน ซึ่งผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวของศาลเยาวชนและครอบครัว จำต้องเป็นบุคคลที่ผ่านวิชาการอบรมเฉพาะด้านในคดีครอบครัว อันเป็นการอบรมและฝึกปฏิบัติซึ่งประกอบไปด้วยเนื้อหาวิชาที่กฎหมายกำหนดเป็นอย่างน้อย ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยพินัยกรรม หลักเกณฑ์และวิธีการจดทะเบียนและลบชื่อออกจากทะเบียนผู้ประนีประนอมคดีครอบครัว พ.ศ. 2554 ผู้ประนีประนอมทั่วไป จึงไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ย ทั้งในคดีครอบครัวและคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวได้ ซึ่งจากประสบการณ์การปฏิบัติหน้าที่ในศาลเยาวชนและครอบครัวพบว่า การไกล่เกลี่ยคดีความรุนแรงในครอบครัวจะประสบผลสำเร็จได้ เกิดจากการที่

ศาลตั้งผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเท่านั้น และผู้ที่อยู่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีครอบครัวได้จะต้องเป็นคู่ความในคดี กล่าวคือ โจทก์ ทนายโจทก์ จำเลย และทนายจำเลย ซึ่งหากเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความศาลและผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวจะไม่อนุญาตให้เข้ามาช่วยเหลือในกระบวนการไกล่เกลี่ย อย่างไรก็ตาม หากคู่ความทั้งสองฝ่ายร้องขอให้บิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลอื่นใดเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยก็ย่อมทำได้ แต่บุคคลเหล่านี้แทบจะไม่มีบทบาทใด ๆ ในการไกล่เกลี่ย และหลายครั้งที่การไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากมีบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลอื่นใดเข้ามาทำให้คู่ความเกิดความสับสนและไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ดีเท่าที่ควร ดังนั้นการที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคล หรือคณะบุคคลซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาลเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์

4. มาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 12 กำหนดให้พยายามบังคับใช้มาตรการที่ระงับความรุนแรงในครอบครัว ไม่ว่าจะกระบวนการพิจารณาของศาลจะอยู่ในขั้นตอนใด หรือก่อนมีคำพิพากษา หรือพิพากษาไปแล้วก็ตาม โดยกรณีศาลพิพากษาว่า ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีความผิด ศาลมีอำนาจกำหนดให้ใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อช่วยเสริมสร้างสภาพคล่องที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ผู้ประนีประนอมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ บุคคลดังกล่าวก็จะจัดให้มีการทำสัญญายอมความขึ้น หรือจะขอให้เรียกคู่ความมาทำสัญญาประนีประนอมยอมความกันต่อศาล และเมื่อศาลเห็นว่า สัญญาประนีประนอมยอมความไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็ให้ศาลดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญายอมความนั้น แต่ในบางครั้งศาลอาจรอลงโทษทางอาญา เพื่อให้คู่ความทั้งสองฝ่ายไปทดลองปฏิบัติสร้างสัมพันธ์อันดีภายในครอบครัวตามมาตรา 11 จึงเกิดปัญหาว่า ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานรองรับคอยช่วยเหลือ กำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายที่ชัดเจน และมาตรการทางกฎหมาย

ภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวก็มิใช่ลักษณะการบังคับคดีตามกฎหมาย แต่เป็นคำสั่งและข้อปฏิบัติอย่างหนึ่งที่ระบุไว้ในคำสั่งศาลหรือสัญญาประนีประนอมยอมความเท่านั้น แม้จะมีหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่ช่วยเหลือในคดีความรุนแรงในครอบครัว อันได้แก่ ตำรวจ อัยการ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ก็ไม่มีหน้าที่ในการคอยกำกับดูแลคู่ความที่อยู่ในระหว่างการทดลองปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ หรือประเมินความสัมพันธ์ รวมไปถึงการติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาลในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หรือออกคำสั่งใด ๆ และในกรณีที่เกิดเหตุการณ์หรือพฤติกรรมเกี่ยวกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปหรือมีทิศทางอย่างไรใด

อภิปรายผลและสรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวและมาตรการภายหลังการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ระหว่างของประเทศไทยกับกฎหมายและการไกล่เกลี่ยคดีอาญาความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence Offences & Order of Protection) ของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษสามารถสรุปผลได้ดังนี้

1. ในสังคมชาวอเมริกันแต่ดั้งเดิมนั้น ครอบครัวจะมีขนาดใหญ่ ซึ่งเวลส์และกูบาร์ได้อธิบายวงจรชีวิตครอบครัวของชาวอเมริกันออกเป็น 2 รูปแบบ คือ วงจรชีวิตครอบครัวแบบดั้งเดิม และวงจรชีวิตครอบครัวแบบสมัยใหม่ (Well & Gubar, 1996) วงจรชีวิตครอบครัวของชาวอเมริกันมีความหลากหลายและมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการณ์ทางสังคม จึงก่อให้เกิดปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเช่นกัน ประเทศสหรัฐอเมริกา ในมลรัฐนิวยอร์กได้มีความพยายามที่จะยุติความรุนแรง จึงกำหนดขั้นตอนการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวไว้ใน New York Family Act 1962 โดยอนุญาตให้คู่สมรสที่ถูกอีกฝ่ายกระทำความรุนแรงสามารถเลือกที่จะดำเนินการในศาลครอบครัวได้ 2 ประการ ได้แก่ ยื่นคำขอ

ประนอมข้อพิพาท (Conciliation Procedures) ที่ศาลครอบครัว หรือยื่นคำร้องต่อศาล (File a Court Petition) โดยศาลครอบครัวและศาลอาญามีอำนาจร่วมกัน (The Fund for Modern Courts, 2024) ซึ่งมีได้กล่าวถึงว่า ต้องเริ่มจากการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดังเช่นของประเทศไทย สำหรับประเทศอังกฤษในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2514 ถึง พ.ศ. 2545 พบว่า ค่าเฉลี่ยของสมาชิกในครอบครัวของอังกฤษลดน้อยลง จาก 3.1 คนต่อครอบครัว ลดลงเหลือเพียง 2.4 คน ต่อครอบครัว และลักษณะครอบครัวของอังกฤษมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยคนโสดมีมากขึ้นและมีการหย่าร้างมากขึ้นเมื่อเทียบกับก่อนหน้านี้ ซึ่งแตกต่างจากเมื่อก่อนที่การหย่าร้างในสังคมอังกฤษจะเกิดขึ้นได้อย่างยากยิ่ง จึงทำให้มีครอบครัวที่ประกอบไปด้วยพ่อแม่ที่อาศัยอยู่กับลูกเพียงไม่เกินสองคนมากยิ่งขึ้น และมีนักวิจัยรายงานไว้ว่า รูปแบบนี้มีโอกาสเพิ่มขึ้นในอนาคตเช่นกัน (Barrow, 2014) จึงก่อให้เกิดปัญหาความรุนแรงในครอบครัวตามมาประเทศอังกฤษ จึงได้บัญญัติกฎหมายมาแก้ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวนั่นคือพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) โดยประเทศอังกฤษจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) ให้ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ต้องยื่นคำร้องขอคุ้มครองจากความรุนแรงในครอบครัวต่อศาลครอบครัว หรือศาลแขวงที่มีเขตอำนาจ ซึ่งมีได้กล่าวถึงว่า ต้องเริ่มจากการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังเช่น ของประเทศไทยเช่นกัน ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 5 กำหนดว่า ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว หรือผู้ที่พบเห็นหรือทราบการกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว มีหน้าที่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวมักเกรงกลัวที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษ แต่ยังคงต้องการความช่วยเหลืออยู่ และผู้ที่พบเห็นหรือทราบเหตุการณ์ก็ไม่อยากยุ่งเกี่ยว เพราะคิดว่าเป็นเรื่องภายในครอบครัว และตามมาตรา 6 กำหนดว่า หากผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงประสงค์จะดำเนินคดี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้ผู้นั้นร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่หากผู้ถูกระทำไม่สามารถร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์แทนได้ หากผู้ถูกระทำไม่ต้องการดำเนินคดี พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือหรือจัดให้ร้องทุกข์ตามกฎหมายหรือร้องทุกข์แทนได้ ส่งผลให้การ

ฟ้องคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวมาสู่ศาลเยาวชนและครอบครัวน้อยมาก และมีแนวโน้มจะลดลงไปเรื่อย ๆ อย่างไม่สิ้นสุด ถ้าจะกล่าวได้ว่า คดีอาญาประเภทดังกล่าวนี้ แสดงว่าปัญหาความรุนแรงในครอบครัวในสังคมไทยลดลงแล้ว จึงรับฟังได้ไม่ถนัดนัก เพราะทุกวันนี้การใช้ความรุนแรงในครอบครัวยังเกิดขึ้นปรากฏตามรายงานความรุนแรงในครอบครัว เปรียบเทียบรายไตรมาส (ปีงบประมาณ พ.ศ. 25651-2565) ของกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ซึ่งพบว่า ความรุนแรงในครอบครัว ตามรายปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 รวมจำนวนทั้งสิ้น 6,960 ราย โดยในไตรมาสที่ 2 มีความรุนแรงในครอบครัว สูงสุด จำนวน 1,877 ราย รองลงมา คือ ไตรมาสที่ 3 มีความรุนแรงในครอบครัว จำนวน 1,776 ราย และในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาพบว่า ไตรมาสที่ 2 ในช่วงเดือนมกราคม - มีนาคม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 มีจำนวนความรุนแรงในครอบครัวสูงสุด 638 ราย ดังนั้น ในปัจจุบันไตรมาสที่ 1 ปีงบประมาณ 2565 พบว่า ในช่วงไตรมาสที่ 1 มีจำนวนความรุนแรงในครอบครัวสูงขึ้นถึง 667 ราย หากเปรียบเทียบในช่วงไตรมาสที่ 1 ของ 5 ปีที่ผ่านมา (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2565) พบว่า ความรุนแรงในครอบครัว ปี 2565 สูงสุด เท่ากับ 29% รองลงมา คือ ปี 2564 เท่ากับ 22% (กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2567) จึงสรุปผลการวิจัยได้ว่า ผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัวของประเทศไทยเกรงกลัวและไม่กล้าไปแจ้งความร้องทุกข์ ฟ้องร้องคดีต่อศาล อีกทั้ง หากผู้ถูกระทำไม่ต้องการดำเนินคดี พนักงานเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถช่วยเหลือหรือจัดให้ร้องทุกข์ ตามกฎหมายหรือร้องทุกข์แทนได้ จึงเห็นควรปรับปรุงกฎหมายโดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 5 และมาตรา 6 ให้ประชาชนได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมให้เร็วที่สุด โดยมีต้องร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้หรือใช้วิธีการอื่นใดที่เหมาะสม เช่น การยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Conciliation Procedures) หรือคำร้องต่อศาล (File a Court Petition) อย่างใดอย่างหนึ่ง

2. มลรัฐนิวยอร์กให้ความสำคัญเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ย หรือการประนีประนอมข้อพิพาทด้วยวิธีการยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Order of Protection) ในกรณีคู่สมรสที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงต่อศาลครอบครัว การยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Order of Protection) จะสามารถทำได้ตาม The New York Family Court Act 1962 โดยยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Order of Protection) ที่ศาลครอบครัว

(Family Court) หรือศาลแอปเพลต (Integrated Domestic Violence Court) สำหรับการไกล่เกลี่ยคดีความรุนแรงในครอบครัวของประเทศอังกฤษเป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือทางกฎหมายในการไกล่เกลี่ยคดีครอบครัวตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) การไกล่เกลี่ยคดีความรุนแรงในครอบครัวเป็นกระบวนการยุติธรรมทางเลือกที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถเข้าร่วมได้ด้วยความสมัครใจ สามารถทำได้ทั้งในและนอกศาล โดยในศาลคู่กรณีทั้งสองฝ่ายสามารถขอเข้าร่วมการไกล่เกลี่ยได้ เมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลตามพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) นอกจากนี้ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) ได้วางหลักของการไกล่เกลี่ยไว้ว่า การให้บริการไกล่เกลี่ยและการเข้าถึงกระบวนการไกล่เกลี่ยทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ จะมีคณะกรรมการ (Board) พิจารณาความเหมาะสมและจัดทำการไกล่เกลี่ยภายใต้พระราชบัญญัตินี้ได้ ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 กฎหมายวางหลักกว่า ให้ศาลพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความได้ยอมความกัน แต่ในทางปฏิบัติศาลจะใช้วิธีการพิจารณาคดีอาญาในห้องพิจารณาคดีและพิพากษาลงโทษทางอาญา หรือกำหนดมาตรการบังคับกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวโดยตรง โดยไม่มีการส่งคดีเข้าสู่การไกล่เกลี่ยและประณอมข้อพิพาท เพื่อให้ผู้ประณอม ซึ่งได้ผ่านการอบรมและมีหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยในคดีครอบครัวตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 148 ทำหน้าที่ช่วยเหลือและไกล่เกลี่ย จึงสรุปผลการวิจัยได้ว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของศาลที่มีแนวทางการปฏิบัติแตกต่างกัน ประกอบกับเป็นความประสงค์ของคู่ความเองที่ไม่ต้องการไกล่เกลี่ย โดยไม่มีความเข้าใจกระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา และศาลก็ไม่ได้ให้ความรู้และอธิบายประโยชน์ รวมทั้งข้อดีของการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยคดีอาญา จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และแม้กระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่เกิดจากความสมัครใจของคู่กรณี แต่หลายครั้งที่กระบวนการไกล่เกลี่ยเริ่มจากคู่กรณีไม่ประสงค์ไกล่เกลี่ย แต่สุดท้ายก็ประสบ

ความสำเร็จ ดังนั้น ประเทศไทยควรแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 15 ให้ส่งคดีอาญาประเภท คดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในนัดพิจารณาครั้งแรก

3. การไกล่เกลี่ยคดีอาญาความรุนแรงในครอบครัวของประเทศสหรัฐอเมริกา ในมลรัฐนิวยอร์ก ปรากฏว่า บุคคลที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยตาม The New York Family Court Act 1962 (The Office of Court Administration, 1996-2024) ไม่ได้ระบุ โดยตรงว่า จำต้องเป็นผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวและมีการใช้ผู้ไกล่เกลี่ยอย่าง กว้างขวาง แต่ก็ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการรับรองทั้งการรับรองจากศาลครอบครัว ศาลเยาวชน ศาลอาญา ศาลแพ่ง รวมทั้งองค์กรไกล่เกลี่ยซึ่งมีผู้ไกล่เกลี่ยที่มี ประสบการณ์และได้รับการฝึกอบรมทำการปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยในคดีอาญาประเภท คดีความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการไกล่เกลี่ยคดีอาญาความรุนแรงในครอบครัว ของประเทศอังกฤษผู้ไกล่เกลี่ยที่ศาลจัดหาให้ตามพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) ของประเทศอังกฤษ ก็ต้องเป็นบุคคลที่ผ่านการ รับรอง และมีประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมายครอบครัว ด้านการไกล่เกลี่ย ประสบการณ์การทำงานกับบุคคลและครอบครัว และตามมาตรา 26 และมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) อันเป็น บุคคลที่คณะกรรมการทำสัญญาให้การไกล่เกลี่ย โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องได้รับการ ฝึกอบรมที่เหมาะสมเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัว และต้องผ่านการพิจารณาและ การดำเนินการของคณะกรรมการ (Board) ในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติ คຸ້ມครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 16 วางหลักไว้ว่า เพื่อประโยชน์ในการยอมความในคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว ศาลอาจตั้ง ผู้ประนีประนอมประกอบด้วยบุคคลหรือคณะบุคคล ซึ่งเป็นบิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติ ของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาลเห็นสมควรเพื่อให้คำปรึกษา หรือ ช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกัน และอาจมอบหมายให้นักสังคม สงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ หรือบุคคลใดช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ ยอมความกันได้ จึงทำให้เกิดปัญหาว่า บุคคลอื่นใดนอกเหนือจากผู้ประนีประนอมที่ เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการพิจารณาคดีความรุนแรงในครอบครัว มาจากสถานะที่ แตกต่างกัน ไม่ได้ผ่านการอบรมทางด้านกฎหมายครอบครัว การไกล่เกลี่ยในคดีอาญา และเป็นธรรมดาหากจะมาเข้าร่วมไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาท บางครั้งผู้ทำหน้าที่

ไกล่เกลี่ยเองอาจดำเนินการไกล่เกลี่ยไปคนละทิศทาง ส่งผลให้คู่ความสับสน และเป็น การยากที่จะช่วยเหลือให้คู่ความได้ยอมความกัน ประกอบกับจากประสบการณ์การ ปฏิบัติงานในศาลเยาวชนและครอบครัว พบว่า การไกล่เกลี่ยคดีความรุนแรง ในครอบครัวจะประสบผลสำเร็จได้ เมื่อศาลตั้งผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยเท่านั้น ผู้ที่เข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยต้องเป็นคู่ความในคดี ได้แก่ โจทก์ ทนายโจทก์ จำเลย และทนายจำเลย โดยศาลและผู้ประนีประนอมคดีครอบครัว ไม่อนุญาตให้บิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลอื่นเข้ามาช่วยเหลือ ในกระบวนการไกล่เกลี่ย ยกเว้นในกรณีที่คู่ความทั้งสองฝ่ายร้องขอ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มัก ไม่มีบทบาทสำคัญในการไกล่เกลี่ย และหลายครั้งการไกล่เกลี่ยไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือญาติทำให้คู่ความเกิดความสับสนและไม่สามารถ ระบุข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสรุปผลการวิจัยได้ว่า การที่กฎหมายบัญญัติให้ บิดามารดา ผู้ปกครอง ญาติของคู่ความ หรือบุคคลที่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือศาล เห็นสมควรเข้ามาให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ย ทำให้ไม่สอดคล้องกับ สภาพการณ์จริง ประกอบกับกฎหมายของต่างประเทศก็ไม่มีบัญญัติให้บุคคลอื่นใด นอกเหนือจากผู้ประนีประนอมหรือผู้ไกล่เกลี่ยที่ได้รับการแต่งตั้งมาเข้าร่วมกระบวนการ ไกล่เกลี่ยคดีอาญาได้ ดังนั้น ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 16 ให้คงเหลือเฉพาะบุคคลที่ สามารถปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยได้อย่างเหมาะสม และเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญทางคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเท่านั้น นั่นคือ ผู้ประนีประนอมคดีครอบครัว ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องต่อศาลเยาวชนและ ครอบครัว ตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกา ว่าด้วยฟื้นความรู้ หลักเกณฑ์และวิธีการ จัดทะเบียนและลบชื่อออกจากทะเบียนผู้ประนีประนอมคดีครอบครัว พ.ศ. 2554

4. มาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรง ในครอบครัวของมลรัฐนิวยอร์ก ตามพระราชบัญญัติศาลครอบครัว หรือ New York Family Court Act 1962 การออกคำสั่งของศาลให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยปฏิบัติตาม ให้เป็นไปตามมาตรา 841 และมาตรา 842 แห่งพระราชบัญญัติศาลครอบครัว หรือ New York Family Court Act 1962 ดังเช่น คำสั่งให้ออกห่างจากบ้าน โรงเรียน สถานประกอบการธุรกิจ หรือสถานที่ทำงานของอีกฝ่ายหนึ่ง คู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่ง บิดา มารดา หรือเด็ก หรือให้ห่างจากสถานที่อื่นใดตามที่ศาลกำหนด คำสั่งให้ละเว้นการ

กระทำหรืองดเว้นการกระทำ อันอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือสวัสดิภาพของเด็กโดยปราศจากเหตุอันควร เป็นต้น อีกทั้งยังมีบุคคลผู้มีหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการพิจารณาคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา จะเป็นเจ้าพนักงานตำรวจ ศาล ซึ่งปรากฏชัดในรัฐบาลระดับมลรัฐ (State Government) โดยจะมีบางรัฐ กำหนดให้ “Bailiff” ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของศาล (The Fund for Modern Courts, 2024) และทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของศาลทั้งการรักษาความปลอดภัย สนับสนุนกระบวนการพิจารณา การควบคุมตัวจำเลยมาศาล และการเดินทางสำหรับประเทศอังกฤษได้บัญญัติ Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004 (DVCA) เพิ่มเติมเข้าไปใน Part 1 การคุ้มครองเหยื่อการทารุณกรรมในครอบครัว ในพระราชบัญญัติกฎหมายครอบครัว ค.ศ. 1996 (Family Law Act 1996) มีการออกคำสั่งห้ามก่อให้เกิดการกระทำที่เป็นความรุนแรงในครอบครัว ได้แก่ คำสั่งห้ามการทารุณกรรม (Non-Molestation Orders) และคำสั่งห้ามเข้าใกล้ (Occupation Orders) และให้เป็นความผิดอาญาตามมาตรา 42A ซึ่งวางหลักไว้ว่า หากบุคคลใดเป็นผู้ฝ่าฝืน “คำสั่งห้ามการทารุณกรรม” (Non-molestation Order) ถือว่าเป็นความผิดทางอาญาและกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน “คำสั่งห้ามการทารุณกรรม” (Non-molestation Order) ให้ต้องโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 42A และในส่วนเจ้าพนักงานตำรวจศาลของประเทศอังกฤษตามพระราชบัญญัติศาล 2003 (Courts Act 2003) ถือว่าเจ้าพนักงานตำรวจศาล เป็นเจ้าพนักงานรักษาความปลอดภัยศาล (Court Security Officers) ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติศาล 2003 (Courts Act 2003) และมีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในครอบครัว โดยสามารถใช้อำนาจเพื่อควบคุมสถานการณ์และป้องกันการเกิดความรุนแรงเพิ่มเติมให้เป็นไปตามมาตรการต่าง ๆ ที่ศาลเป็นผู้กำหนด ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 12 กำหนดมาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวในการระงับความรุนแรงในครอบครัว ไม่ว่าจะกระบวนการพิจารณาของศาลจะอยู่ในขั้นตอนใดหรือก่อนมีคำพิพากษา หรือพิพากษาไปแล้วก็ตาม โดยกรณีศาลพิพากษาว่าผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีความผิด ศาลมีอำนาจกำหนดให้ใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อช่วย

เสริมสร้างสภาพคล่องที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิด ได้แก่ ศาลอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการฟื้นฟูบำบัดรักษา เพื่อช่วยในการปรับตัวและเปลี่ยนทางพฤติกรรม ศาลสามารถกำหนดการคุมความประพฤติ เพื่อติดตามและควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดชดใช้เงินช่วยเหลือในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อคู่ความ ศาลอาจมีคำสั่งเพื่อการจัดให้มีมาตรการบรรเทาทุกข์เพื่อลดความเดือดร้อนและสนับสนุนให้คู่ความสามารถกลับไปสู่สภาพปกติ ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสาธารณะ เพื่อช่วยเสริมสร้างความรับผิดชอบและการเข้าสังคม หรือศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดละเว้นการกระทำที่เป็นเหตุให้เกิดการใช้ความรุนแรงในครอบครัว นอกจากนี้ยังมีกรณีตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็นกรณีที่ผู้ประนีประนอมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ บุคคลดังกล่าวก็จะจัดให้มีการทำสัญญายอมความขึ้น และเมื่อศาลเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความไม่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็ให้ศาลดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญายอมความนั้น แต่ในบางครั้งศาลอาจรอลงโทษทางอาญา เพื่อให้คู่ความทั้งสองฝ่ายไปทดลองปฏิบัติสร้างสัมพันธ์อันดีภายในครอบครัวตาม มาตรา 11 ซึ่งวางหลักไว้ว่า ในระหว่างการพิจารณาคดีให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ตาม มาตรา 10 หรือออกคำสั่งใด ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร และในกรณีที่เหตุการณ์หรือพฤติกรรมเกี่ยวกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวหรือผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป ศาลมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติม เปลี่ยนแปลง หรือเพิกถอนคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หรือคำสั่งใด ๆ รวมทั้ง กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมก็ได้ ซึ่งผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตัวอย่างเช่น กรณีที่ผู้ประนีประนอมหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยเป็นผลสำเร็จ และได้จัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความ โดยมีข้อความในข้อสัญญากำหนดว่า “จำเลยจะไม่ทำร้ายร่างกายโจทก์อีกและจะกลับไปอยู่ร่วมกันโดยทดลองปฏิบัติเป็นระยะเวลา 1 เดือน” อันเป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลและเป็นการทดลองปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ซึ่งศาลยังรอฟังผลการปฏิบัติเป็น

ระยะ ๆ เพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว และส่งเสริมช่วยเหลือสามีภริยาและบุคคลในครอบครัวให้ปรองดองกัน และปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างกันเองและกับบุตร อันเป็นผลดีกว่าการได้รับโทษทางอาญาตาม มาตรา 4 แต่ยังคงขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานที่ชัดเจน และมีความรับผิดชอบในการ กำกับดูแลให้เห็นถึงการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเหมาะสม ทั้งมาตรการทางกฎหมาย ในการบังคับใช้กฎหมายไม่ได้มีลักษณะเป็นการตั้งคดีตามกฎหมายเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการออกคำสั่งและดำเนินการตามข้อบังคับเป็นอย่างหนึ่งที่จะระบุไว้ในคำสั่งของ ศาลหรือในสัญญาประนีประนอมยอมความเท่านั้น แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐบางแห่ง จะมีอำนาจในการช่วยเหลือในคดีความรุนแรงในครอบครัว เช่น ตำรวจ อัยการ และ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ แต่ไม่มีหน้าที่ กำกับดูแลคู่ความที่เป็นผู้ที่กำลังทดลองปฏิบัติ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความ หรือประเมินความสัมพันธ์ รวมทั้ง การติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาลในการ กำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ หรือออกคำสั่งอื่น ๆ ที่จำเป็นตาม สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงหรือเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว จึงสรุป ผลการวิจัยได้ว่า ประเทศไทยยังขาดเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะมาช่วยปฏิบัติ หน้าที่สนับสนุนตุลาการในการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัว โดยเฉพาะใน ระหว่างการกำหนดมาตรการทางกฎหมายความรุนแรงในครอบครัวหรือการปฏิบัติตาม สัญญาประนีประนอมยอมความ ดังนั้น ปัญหานี้ยังต้องการการแก้ไขเพิ่มเติมในการ เสริมสร้างเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่เหมาะสมและกลไกที่ชัดเจน เพื่อให้มั่นใจว่า ผลจาก การไกล่เกลี่ยที่มีประสิทธิภาพ จนนำไปสู่การออกมาตรการทางกฎหมายจะถูกบังคับใช้ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในการช่วยเหลือผู้กระทำความรุนแรงและ ผู้ถูกกระทำในครอบครัวให้ได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมและทันทั่วถึง จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลของต่างประเทศไม่ได้มีเพียงรักษาความ ปลอดภัยศาล แต่ยังสามารถปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนกระบวนการพิจารณาของศาลในคดีที่มี การคุ้มครอง และป้องกันผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนในครอบครัว อันเป็นลักษณะการ สนับสนุนมาตรการต่าง ๆ ของศาล เพื่อควบคุมสถานการณ์และป้องกันการเกิดความ รุนแรงเพิ่มเติมได้ ประเทศไทย จึงควรต้องจัดหาบุคลากรของศาลยุติธรรมที่มีความ สะดวกต่อการประสานงาน รวดเร็วต่อการปฏิบัติหน้าที่ มีความรู้ความสามารถ

มีศักยภาพทั้งด้านวิชาการและทักษะการยับยั้งความรุนแรง ความขัดแย้งต่าง ๆ และสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงพร้อมปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนกระบวนการยุติธรรมของศาลตลอดเวลา ซึ่งบุคลากรของศาลยุติธรรมที่มีคุณสมบัติตรงต่อความต้องการในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว คือ เจ้าพนักงานตำรวจศาล จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลของประเทศไทยเฉพาะที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลเยาวชนและครอบครัว โดยเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562 มาตรา 5 เพิ่มเติมจากหน้าที่ในปัจจุบัน กล่าวคือ หน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย ป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดในบริเวณศาล รักษาความปลอดภัยแก่ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม บุคลากร ททรัพย์สัน และอาคารสถานที่ของศาลยุติธรรม เป็นต้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการที่ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานใกล้เคียงและประชนอมข้อพิพาท ศาลเยาวชนและครอบครัว ร่วมกับการศึกษาความหมาย แนวความคิด ทฤษฎี และรูปแบบในการใกล้เคียงคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งกฎหมายและการใกล้เคียงคดีอาญาความรุนแรงในครอบครัว (Domestic Violence Offences & Order of Protection) ของต่างประเทศแล้ว จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลของประเทศไทยในคดีอาญาความรุนแรงในครอบครัว ดังต่อไปนี้

1. ควรแก้ไขปัญหาการฟ้องคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวมาสู่ศาลเยาวชนและครอบครัว เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวโดยมีต้องผ่านการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

1.1 ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เพิ่มเติมมาตรา 5/1 เป็น “มาตรา 5/1 ในกรณีเร่งด่วนหรืออาจเป็นอันตรายต่อผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

ผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวสามารถเลือกยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Conciliation Procedures) หรือคำร้องต่อศาล (File a Court Petition) อย่างไม่อย่างหนึ่งโดยมีต้องร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ได้ โดยให้เจ้าหน้าที่ประจำส่วนบริการประชาชนและประชาสัมพันธ์และส่วนไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในศาลเยาวชนและครอบครัว ให้ความช่วยเหลือผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว สำหรับการยื่นคำขอหรือคำร้องดังกล่าวต่อศาล รวมทั้งการให้คำปรึกษาต่าง ๆ เพื่อให้คดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวสามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีอาญาได้เลย

1.2 ควรเพิ่มเติมข้อความ มาตรา 6 วรรคสอง เป็น “ไม่ว่าผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวประสงค์จะดำเนินคดีหรือไม่ ให้จัดให้ผู้นั้นร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ถ้าผู้นั้นไม่อยู่ในวิสัยหรือมีโอกาสที่จะร้องทุกข์ได้ด้วยตนเองให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ร้องทุกข์แทนได้”

2. ควรแก้ไขปัญหาการไม่ส่งคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลเยาวชนและครอบครัว โดยแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็น “เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัวในการพิจารณาคดีนัดแรกให้ศาลส่งสำนวนเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทเสียก่อน และให้รอฟังผลการไกล่เกลี่ยเพื่อพิจารณาคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัวอย่างเหมาะสมต่อไป เพื่อสนับสนุนให้คู่ความได้ยอมความกัน โดยมุ่งถึงความสงบสุขและการอยู่ร่วมกันในครอบครัวเป็นสำคัญ”

3. ควรแก้ไขปัญหาคำนำบุคคลอื่นเข้าร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยในฐานะผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว โดยควรแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 16 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็น “เพื่อประโยชน์ในการยอมความในคดีการกระทำความรุนแรงในครอบครัว พนักงานเจ้าหน้าที่หรือศาล แล้วแต่กรณี ให้แต่งตั้งผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวและอาจมอบหมายให้นักสังคมสงเคราะห์ หน่วยงานสังคมสงเคราะห์ ช่วยเหลือผู้ประนีประนอมคดีครอบครัวในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ยอมความกันก็ได้”

4. ควรแก้ไขปัญหาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจศาล โดยเพิ่มอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลในพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562 เพิ่มเติมมาตรา 5/1 เป็น “เจ้าพนักงานตำรวจศาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจและหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้แก่ (1) มีอำนาจสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการในการพิจารณาคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัว (2) ให้เจ้าพนักงานตำรวจศาลกำกับ ดูแล และติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาลตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 และกำกับ ดูแล และติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาล ให้เจ้าพนักงานตำรวจศาลดำเนินการตรวจสอบ และจัดทำรายงานเจ้าหน้าที่รายงานให้ศาลทราบตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด เพื่อให้ศาลพิจารณา และให้รวบรวมจัดเก็บสถิติเพื่อนำไปพัฒนากฎหมายความรุนแรงในครอบครัว หากเจ้าพนักงานตำรวจศาลตรวจสอบพบว่า มีเหตุการณ์หรือพฤติการณ์เกี่ยวกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวหรือผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป ให้เร่งรายงานต่อศาลโดยเร็ว เพื่อให้ศาลพิจารณาต่อไป (3) ให้เจ้าพนักงานตำรวจศาลกำกับ ดูแล และติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาล ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 โดยให้กำกับ ดูแล และติดตามผลการปฏิบัติตามคำสั่งศาลและทำรายงานเจ้าหน้าที่รายงานให้ศาลทราบตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด เพื่อให้ศาลพิจารณาและให้รวบรวมจัดเก็บสถิติเพื่อนำไปพัฒนากฎหมายความรุนแรงในครอบครัวต่อไป และ (4) ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลในการกำกับ ดูแล และติดตามผลการปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แล้วให้จัดทำรายงานเจ้าหน้าที่รายงานการตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่ความให้ศาลทราบก่อนนัดพิจารณาคดีครั้งต่อไป เพื่อประกอบการพิจารณาของศาล

5. ข้อเสนอแนะอื่น ๆ เห็นควรให้ศาลเยาวชนและครอบครัวของประเทศไทย นำหลักกฎหมายของทั้งประเทศอังกฤษตามกฎหมายส่วนที่ 4 ของบทที่ 27 ว่าด้วยครอบครัวและความรุนแรงในครอบครัว (Family Homes and Domestic Violence) มาตรา 30-63 และประเทศเยอรมันตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความรุนแรงในครอบครัวของประเทศเยอรมันไปปรับใช้ หากจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายหลังการบังคับใช้กฎหมายความรุนแรงในครอบครัวในเรื่องสิทธิการครอบครองบ้านอยู่อาศัย และการออกคำสั่งให้ครอบครัวครอบครองบ้านอยู่อาศัยของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ศาลจำเป็นต้องพิจารณาโดยใช้หลักการว่า ผู้ใดก่อให้เกิดความรุนแรงในครอบครัว ผู้นั้นไม่ควรได้รับสิทธิการครอบครองบ้านอยู่อาศัยและจำต้องออกไปจากบริเวณที่พักอาศัยของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายเป็นระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควร เพื่อลดความรุนแรงภายในครอบครัว

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

จากการศึกษาเรื่อง ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ของผู้ปฏิบัติงานในกลุ่มพนักงานไกล่เกลี่ย และประนอมข้อพิพาท ศาลเยาวชนและครอบครัว ทำให้ได้องค์ความรู้ใหม่ในการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวให้มีประสิทธิภาพ สามารถนำไปใช้เป็นวิธีการระงับความรุนแรงในครอบครัวได้เพิ่มขึ้น ดังนี้

1. การฟ้องคดีความรุนแรงในครอบครัวในต่างประเทศ มิจำเป็นต้องผ่านการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน และไม่จำเป็นต้องเป็นกรณีที่ถูกผู้กระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวประสงค์จะดำเนินคดีเท่านั้น แต่อนุญาตให้ผู้สมรสที่ถูกอีกฝ่ายกระทำความรุนแรงสามารถเลือกที่จะดำเนินการในศาลครอบครัวได้ 2 ประการ คือ ยื่นคำขอประนอมข้อพิพาท (Conciliation Procedures) หรือยื่นคำร้องต่อศาล (File a Court Petition) ซึ่งหากประเทศไทยมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ในมาตรา 5 และมาตรา 6 โดยเพิ่มช่องทางให้ผู้ได้รับความรุนแรงในครอบครัวสามารถเลือกดำเนินการในศาลเยาวชนและครอบครัว โดยยื่นคำขอประนอมข้อพิพาทหรือยื่นคำร้องต่อศาล โดยมีต้องผ่านการ

ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนและไม่ต้องพิจารณาเลยว่าผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวประสงค์จะดำเนินคดีหรือไม่ จะเป็นการนำองค์ความรู้ใหม่ในการฟ้องคดีความรุนแรงในครอบครัวของต่างประเทศไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวของประเทศไทย ให้สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้อย่างรวดเร็ว

2. การใกล้เคียงคดีความรุนแรงในครอบครัวของต่างประเทศ ถือเป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือทางกฎหมายในการใกล้เคียงคดีความรุนแรงในครอบครัวประเทศไทยจึงควรนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งควรส่งเสริมให้มีการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยคดีอาญา โดยให้คู่ความได้เจรจาไกล่เกลี่ยในนัดพิจารณาครั้งแรก ประเทศไทยจึงควรมีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ในมาตรา 15 ให้ศาลส่งสำนวนเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทในการพิจารณาคดีนัดแรกเสียก่อน และให้รอฟังผลการไกล่เกลี่ยเพื่อพิจารณาหาแนวทางการยุติข้อพิพาทและระงับความรุนแรงในครอบครัวอย่างเหมาะสมต่อไป

3. หลักการไกล่เกลี่ยคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวที่ดีของต่างประเทศ จะต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการรับรองจากศาลครอบครัว ศาลเยาวชน ศาลอาญา ศาลแพ่ง องค์การไกล่เกลี่ยที่มีผู้ไกล่เกลี่ยที่มีประสบการณ์หรือผ่านการพิจารณาและการดำเนินการของคณะกรรมการ ทั้งต้องได้รับการฝึกอบรมทำการปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยในคดีอาญาประเภทคดีความรุนแรงในครอบครัวเท่านั้น ประเทศไทยจึงควรนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งควรบัญญัติกฎหมายให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์จริง โดยควรแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ในมาตรา 16 วรรคแรก ให้มีเพียงผู้ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่ผ่านการอบรมกฎหมายครอบครัว กฎหมายความรุนแรงในครอบครัว และได้ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

4. ภายหลังจากการไกล่เกลี่ยคดีอาญาที่เป็นผลสำเร็จ และอยู่ระหว่างการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายความรุนแรงในครอบครัว การติดตามประเมินผลหรือการปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ควรมีเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ

ซึ่งคอยปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัว สำหรับในต่างประเทศจะมีเจ้าพนักงานตำรวจศาลทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของศาลในศาลครอบครัว ช่วยสนับสนุนและปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่ศาลกำหนดเพื่อควบคุมสถานการณ์และป้องกันความเสี่ยงที่ผู้เสียหายอาจเผชิญหลังจากเกิดเหตุความรุนแรงภายในครอบครัว ประเทศไทยจึงควรนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ซึ่งควรเพิ่มอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจศาลในพระราชบัญญัติเจ้าพนักงานตำรวจศาล พ.ศ. 2562 มาตรา 5 ให้เจ้าพนักงานตำรวจศาลที่ปฏิบัติหน้าที่ในศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวเช่นเดียวกัน

5. กรณีคดีความรุนแรงในครอบครัวที่มีปัญหาว่า ระหว่างบุคคลผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวกับบุคคลผู้ถูกระทำความรุนแรงในครอบครัว บุคคลใดจะเป็นผู้มีสิทธิครอบครองบ้านเพื่ออยู่อาศัยต่อไป อันเป็นกรณีที่ไม่สามารถกลับมาอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวได้อีก ปัญหาเช่นว่านี้ ในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ แต่กฎหมายของต่างประเทศได้บัญญัติและวางหลักการให้ศาลพิจารณาจากผู้ใดก่อให้เกิดความรุนแรงในครอบครัว ผู้นั้นไม่ควรได้รับสิทธิการครอบครองบ้านอยู่อาศัยและจำต้องออกไปจากบริเวณที่พักอาศัยของคู่พิพาททั้งสองฝ่ายตามระยะเวลาที่ศาลมีคำสั่ง ประเทศไทยจึงควรนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว โดยให้วางหลักการพิจารณาสีทธิการครอบครองบ้านอยู่อาศัยและการออกคำสั่งให้ครอบครองบ้านอยู่อาศัยเช่นเดียวกัน

เอกสารอ้างอิง

กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2559). *รายงานความรุนแรงในครอบครัวเปรียบเทียบรายไตรมาส ปีงบประมาณ 2565-2565*.

<https://opendata.nesdc.go.th/dataset/dwf0413>

จิตฤดี วีระเวสส์. (2550). ความรุนแรงภายในครอบครัว (Domestic Violence). *วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์*, 1(9), 87-98.

- ทัศนีย์ แสงวงสุข. (2552). *การสร้างความปลอดภัยในครอบครัวโดยกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: ศึกษากรณีความรุนแรงในครอบครัว*. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- ธศุ์ชาพัฒน์ ยุกตานนท์. (2562). พุทธจริยศาสตร์: ทางเลือกของการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร*, 6(ฉบับพิเศษ), 624-634.
- Barrow, Mandy. (2014). *Project Britain Project Britain British Life and Culture*. <https://projectbritain.com//>
- Collins, Donald, Jorda Cathleen, & Coleman Heather. (2010). *An Introduction to Family Social Work*. Brooks/Cole. Cengage Learning.
- The Fund for Modern Courts. (2024). *Judicial Selection the Fund for Modern Courts*. <https://moderncourts.org/>
- The Office of Court Administration. (1996-2024). *The New York State Unified Court System Family Courts (NYCOURT)*. <https://ww2.nycourts.gov/courts/7jd/courts/family/index.shtml>
- Wells, William D, & Gubar, George. (1996). Life Cycle Concept in Marketing Research. *Journal of Marketing Research*, 3(4), 355-363.

การกระทำความผิดของเด็ก: ศึกษากรณีตาม
ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74
Child Delinquency: A Case Study
under Section 74 of the Criminal Code

ประภาพร สมพร, พิชญา เหลืองรัตนเจริญ

Praphaporn Somporn, Pitchaya Luangrattanacharoen

คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,

คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Faculty of Social Sciences and Local Development,

Pibulsongkram Rajabhat University

Email: looktanpraphaporn@gmail.com

Faculty of Social Sciences and Local Development,

Pibulsongkram Rajabhat University

Email: p-ya.l@hotmail.co.th

รับบทความ (Received): 14 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 15 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 17 ก.ค. 2567

บทคัดย่อ

งานวิจัยในรูปแบบวิทยานิพนธ์ที่จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดของเด็ก ที่มีการกระทำความผิดที่ร้ายแรง รุนแรง และเป็นเหตุอุกฉกรรจ์หรือ เป็นภัยต่อสังคมไทยที่เห็นได้ชัดเจนจากเหตุการณ์ที่เด็กและเยาวชนก่อขึ้นที่ กระทบกระเทือนต่อสังคมอย่างร้ายแรง ในคดีทำร้ายร่างกายจนถึงขั้นเสียชีวิต ซึ่งผู้ก่อเหตุหรือผู้กระทำความผิดเป็นเพียงเด็กหรือเยาวชนและพบว่ากรกระทำ

ความผิดส่วนใหญ่มีอายุแค่เพียง 13-15 ปีเท่านั้น สังคมไทยต่างพิพากษ์วิจารณ์ว่า เหตุใดเด็กและเยาวชนเหล่านี้ ถึงไม่ได้รับโทษกับการกระทำที่เขย่าขวัญสังคมไทยและยังมีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ดังนั้นผู้ศึกษามีการศึกษาเรื่องช่วงอายุ เรื่องบทลงโทษ และฐานความรับผิดชอบของเด็กโดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศตามเจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74

ผลการศึกษา พบว่า มีการกระทำผิดของเด็กไทยมากขึ้นและมีการกระทำ ความผิดซ้ำ ซึ่งศึกษาและดูจากรายงานสถิติของกรมสถานพินิจที่ลงรายงานสถิติประจำปี ซึ่งศึกษาจากรายงานสถิติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2566 และยังศึกษาจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายของต่างประเทศของประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่มีการปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อให้เข้ากับเหตุการณ์ปัจจุบัน

ดังนั้น การศึกษาการกระทำความผิดของเด็กในเหตุการณ์ปัจจุบัน ซึ่งศึกษา ช่วงอายุ เรื่องบทลงโทษ และฐานความผิดโดยการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงบทโทษในการกระทำความผิดของเด็ก ซึ่งหลายประเทศเปลี่ยนให้เข้ากับปัจจุบัน แต่พบว่าในประเทศไทยยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับบทกฎหมายให้เข้ากับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งตัวอย่างในประเทศฝรั่งเศสได้มีการเปลี่ยนแปลงบทกฎหมายทางอาญาในช่วงอายุ 13-16 ปี ถ้ามีการกำหนดโทษสำหรับช่วงอายุนี้ ถ้ามีการกระทำความผิดร้ายแรงและเป็นเหตุอุกฉกรรจ์สามารถลงโทษขังในสถานที่ยึด ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดบทโทษจำคุกได้ทันทีถ้าเป็นการกระทำ ความผิดร้ายแรง หรือเป็นเหตุอุกฉกรรจ์ ส่วนในประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนได้มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ชัดเจน

คำสำคัญ: ความผิด, เด็ก, กฎหมาย, มาตรา 74

Abstract

The research is in the form of a thesis designed to study the delinquency of children who commit serious, violent offenses that are accidents or threats to Thai society that are obvious from the incidents

caused by children and youth that have a serious impact on society. In the case of assault to death. The perpetrators or perpetrators are only children or juveniles and it is found that most of the offenders are only 13-15 years old. Thai society has criticized why these children and youth are not punished for their actions that have shaken Thai society and are still happening today. Therefore, the researcher has studied the age range. Regarding penalties and the basis of children's liability by studying relevant documents of Thailand compared with foreign countries in accordance with the intent of the Criminal Code, Section 100 of the Criminal Code. 74.

The results of the study showed that there were more delinquents and recidivism among Thai children, which was studied and looked at from the statistical report of the Department of Probation which published the annual statistical report from 2019-2023. He also studied the changes in French foreign laws. The United States and the United States of China have adjusted the law to match current events.

So, A study of juvenile delinquency in current cases, which studies the age range, penalties, and offenses based on comparisons with other countries, has found that the penalties for juvenile delinquency have changed, which many countries have changed to the present. However, it was found that in Thailand, there has been no change or adjustment of the law to the current situation. In France, for example, the penal code has been changed between the ages of 13 and 16 if the penalty is imposed for this age range. If a serious offense is committed and it is an accident, it can be punished with imprisonment in a closed place. In the United States, the penalty of imprisonment is immediately imposed if it is a serious offense or an accident, while in the United States, the Chinese people have clearly defined criminal penalties.

Keywords: Serious, Child, Law, Section 74

บทนำ

ในปัจจุบันสภาพปัญหาของสังคมไทยที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดเทียบเท่ากับการกระทำความผิดของผู้ใหญ่และเป็นการกระทำความผิดที่รุนแรงและร้ายแรงถึงขั้นเป็นอาชญากรรมที่โหดร้ายต่อสังคม ไม่น่าเชื่อว่า การกระทำที่ร้ายแรงเช่นนี้เป็นกระทำของเด็กจริง ๆ พบเห็นได้ตามข่าวสารและตามเหตุการณ์บ้านเมืองในปัจจุบัน เช่นกรณีที่เด็กอายุเพียง 14 ปี กราดยิงกลางห้างสรรพสินค้าพารากอนจนถึงขั้นมีคนเสียชีวิต ต่อมา ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง มีคำสั่งส่งตัวเด็กชายอายุ 14 ปี ผู้ก่อเหตุใช้อาวุธปืนยิงที่ห้างสรรพสินค้าสยามพารากอนไปควบคุมไว้ในสถานพินิจ เพื่อให้สถานพินิจตรวจสอบสภาพจิตใจของผู้ต้องหา หลังตรวจสอบการจับกุมของเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และอีกเหตุการณ์อีกเหตุการณ์หนึ่งคือ กลายเป็นเหตุการณ์เขย่าขวัญสังคมไทยล่าสุด หลังมีรายงานพบศพ “ป่าบัวผัน” หรือ “ป่ากบ” ถูกฆาตกรรมที่ข้างโรงเรียนแห่งหนึ่งในจังหวัดสระแก้ว ในการกระทำความผิดที่ร้ายแรงเป็นเด็กและเยาวชนอายุระหว่าง 13-16 ปี ทำให้ชาวเน็ตตกใจและวิพากษ์วิจารณ์เรื่อง “การกระทำความผิดของเยาวชน” โดยหลายคนเรียกร้องให้อาผิดกับเยาวชนที่ทำผิดในคดีร้ายแรงแบบเดียวกับผู้ใหญ่

ดังนั้น จากเหตุการณ์สะเทือนขวัญ จึงเป็นตัวอย่างที่เป็นต้นแบบในการที่นำมาวิเคราะห์การกำหนดมาตรการลงโทษเพราะเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงเกินกว่าการกระทำความผิดที่เด็กหรือเยาวชนจะเป็นผู้กระทำ อีกส่วนหนึ่งเหยื่อหรือผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาจากการกระทำของเด็กและเยาวชนเหล่านี้เลย หรืออีกในหนึ่งคือไม่ได้รับความยุติธรรมที่สมควรแก่เหตุการณ์ที่เด็กและเยาวชนกระทำ เพราะมีมาตรา 74 และมาตรา 75 ตามประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการสำหรับเด็กและเยาวชนซึ่งที่จริงแล้วในพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวหรือวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ได้มีมาตรการสำหรับการดำเนินคดีสำหรับเด็กหรือเยาวชนที่เป็นการกระทำความผิดที่เด็กและเยาวชนลงมือจริง ๆ ส่งผลในปัจจุบันเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ที่อยากให้มีการลงโทษเด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ ดังนั้น

เราควรมีมาตรการลงโทษในการกำหนดบทลงโทษที่เป็นบรรทัดฐานในการที่จะลงโทษกับเด็กหรือเยาวชนที่กระทำความผิดที่ร้ายแรงหรือเป็นเหตุอุกฉกรรจ์ หรือเป็นภัยสังคมที่ส่งผลเป็นภัยร้ายแรงนั่นเอง

ในปัจจุบันมีการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนเพิ่มมากขึ้นและร้ายแรงขึ้นและสามารถดูสถิติเปรียบเทียบของการกระทำความผิดฐานต่าง ๆ จากสถิติสถานพินิจที่มีการกระทำความผิดซ้ำและซ้ำซึ่งวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนในปัจจุบันไม่สามารถลดสภาพปัญหาการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชนได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ดังนั้นถ้าหากเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงที่เป็นการกระทำที่อุกฉกรรจ์ควรมีมาตรการสำหรับการลงโทษเด็กและเยาวชน ดังนั้นควรมีการประเมินจากสภาพช่วงอายุ โทษหรือมาตรการที่ใช้บังคับโทษ และฐานความผิดสำหรับการลงโทษโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ไม่ใช่คิดเห็นใจแต่ผู้กระทำผิดว่าเป็นเด็กอย่างเดียว ให้คิดถึงผู้เสียหายด้วยจึงจะยุติธรรม เพราะการบังคับใช้มาตรการการกำหนดโทษ เพื่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวกับเด็กและเยาวชนเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีและป้องกันไม่ให้เกิดและเยาวชน ซึ่งเป็นอนาคตของชาติกระทำความผิดซ้ำอีก

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาของเด็กที่ทำความผิดซ้ำซึ่งศึกษาจากสถิติการกระทำความผิดซ้ำ
2. เพื่อวิเคราะห์ตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 74 ของประมวลกฎหมายอาญา
3. เพื่อวิเคราะห์ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 และกฎหมายอาญาต่างประเทศ ศึกษาบทลงโทษ บทเปรียบเทียบช่วงอายุในการลงโทษและฐานความรับผิดชอบในการกระทำ เปรียบเทียบต่างประเทศกับกฎหมายอาญาไทย
4. เพื่อค้นหาแนวทางแก้ไขสภาพปัญหาในการกระทำความผิดซ้ำและกำหนดบทลงโทษเพื่อลดสภาพปัญหาที่มีการกระทำผิดซ้ำและร้ายแรงในปัจจุบัน

สมมติฐานการวิจัย

ปัญหาของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดซ้ำเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ยังเป็นการกระทำที่ร้ายแรงเป็นภัยสังคมตามพฤติการณ์ในปัจจุบันตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 จากบทบัญญัติมาตรา 74 นั้น เป็นวิธีการลงโทษที่เป็นโทษสำหรับเด็กแต่ในความเป็นจริงกลับมีการยกเว้นโทษ ควรมีมาตรการกำหนดโทษหรือบทลงโทษในการกระทำความผิดที่โหดร้าย ร้ายแรง และเป็นเหตุอุกฉกรรจ์ให้เป็นมาตราหรือบทกำหนดโทษที่ชัดเจน

การทบทวนวรรณกรรม

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 ได้กำหนดขึ้นตอนในการลงโทษเด็กอายุเกิน 12 แต่ไม่เกิน 15 เด็กนั้นไม่ต้องรับโทษแต่ให้เงื่อนไขตาม อนุ (1) ถึง อนุ (5) ซึ่งเป็นมาตรการที่ปรับใช้กับเหตุการณ์ปัจจุบันไม่ได้เนื่องจากการกระทำความผิดของเด็กในปัจจุบัน กระทำการที่ร้ายแรง โหดร้าย และเป็นเหตุการณ์อุกฉกรรจ์ที่ร้ายแรงเกินกว่าการกระทำของเด็ก เพราะการกระทำที่เกิดขึ้นในปัจจุบันที่เด็กกระทำความผิดเสมือนการกระทำความผิดแบบผู้ใหญ่เกินกว่าที่จะเยียวยาเหมือนพฤติกรรมแบบเด็ก ๆ เพราะสำหรับเหตุการณ์ปัจจุบันการกระทำความผิดของเด็กที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2562-2566 เกิดเหตุการณ์ที่เด็กกระทำความผิดที่โหดร้าย ทารุณ และเป็นเหตุอุกฉกรรจ์จนไม่สามารถใช้มาตราตาม 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะมีการกำหนดมาตรการสำหรับการลงโทษให้ชัดเจน และเป็นหลักในการกำหนดโทษที่ไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ เหมือนอย่างเช่นในเหตุการณ์ร้ายแรงในปัจจุบันนี้ และซึ่งตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติมีความหมายสำคัญต่อการพิจารณาคดีพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่มีข้อหาว่าเด็กและเยาวชนกระทำความผิด ตามมาตรา 10 อนุ (1) และยังมีมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดชัดเจนว่าด้วยการโอนคดีในท้องที่ที่ศาลเยาวชนและครอบครัวเปิดทำการแล้วซึ่งศาลเยาวชนและครอบครัวมีอำนาจชัดเจนในการที่จะให้มาตรการสำหรับเด็กที่

กระทำความผิด และในประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 ก็กำหนดมาตรการในการลงโทษเด็กไว้เช่นกัน จึงมีความทับซ้อนในกฎหมาย ในการลงโทษเด็กอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 และเป็นเหตุยกเว้นโทษถ้าเป็นเด็กกระทำความผิด แต่การกระทำความผิดของเด็กในปัจจุบันไม่เหมาะสมในการใช้มาตรการ เพราะการใช้มาตรการ ตามมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญาไม่ได้ทำให้เด็กเซ็ดหลายจึงมีแต่กระทำความผิดมากขึ้น

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน (2562-2566) ได้สรุปผลรายงานสถิติคดีเด็กและเยาวชนว่า

1. รายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2562

เด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรมแล้วกระทำผิดและถูกจับกุมซ้ำ ภายหลังจากได้รับการปล่อยตัว โดยตรวจสอบจากข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากร เป็นระยะเวลา 1 ปี 2 ปี และ 3 ปี ภายหลังจากปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรม ทั้งนี้ไม่รวมเด็กและเยาวชนที่ได้รับการอายัดตัว จากคดีที่เป็นการกระทำผิดก่อนรับการฝึกอบรม และเด็ก/เยาวชนตามมาตรา 132 วรรค 2 จากจำนวนเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรม ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2558 จำนวน 4,167 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 947 คน คิดเป็นร้อยละ 22.73 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,487 คน คิดเป็นร้อยละ 35.69 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,885 คน คิดเป็นร้อยละ 45.24 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2559 จำนวน 4,263 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 944 คน คิดเป็นร้อยละ 22.14 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,464 คน คิดเป็นร้อยละ 34.34 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,838 คน คิดเป็นร้อยละ 43.12 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2560 จำนวน 3,774 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 882 คน คิดเป็นร้อยละ 23.37 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,396 คน คิดเป็นร้อยละ 36.99 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2561 จำนวน 3,189 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 758 คน คิดเป็นร้อยละ 23.77

2. รายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2563

จากจำนวนเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรม ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2558 จำนวน 4,167 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 947 คน คิดเป็นร้อยละ 22.73 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,487 คน คิดเป็นร้อยละ 35.69 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,885 คน คิดเป็นร้อยละ 45.24 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2559 จำนวน 4,263 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 944 คน คิดเป็นร้อยละ 22.14 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,464 คน คิดเป็นร้อยละ 34.34 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,838 คน คิดเป็นร้อยละ 43.12 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2560 จำนวน 3,774 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 882 คน คิดเป็นร้อยละ 23.37 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,396 คน คิดเป็นร้อยละ 36.99 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,679 คน คิดเป็นร้อยละ 44.49 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2561 จำนวน 3,189 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 758 คน คิดเป็นร้อยละ 23.77 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,213 คน คิดเป็นร้อยละ 38.04 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,227 คน คิดเป็นร้อยละ 38.48 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2,769 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 703 คน คิดเป็นร้อยละ 25.39 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 718 คน คิดเป็นร้อยละ 25.93

3. รายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2564

จากจำนวนเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรม ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2559 จำนวน 4,292 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำ ภายใน 1 ปี จำนวน 946 คน คิดเป็นร้อยละ 22.04 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,470 คน คิดเป็นร้อยละ 34.25 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,845 คน คิดเป็นร้อยละ 42.99 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2560 จำนวน 3,812 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 886 คน คิดเป็นร้อยละ 23.24 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,402 คน คิดเป็นร้อยละ 36.78 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,685 คน คิดเป็นร้อยละ 44.20 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2561 จำนวน 3,209 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 760 คน คิดเป็นร้อยละ 23.68 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,217 คน คิดเป็นร้อยละ 37.92 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,396 คน คิดเป็น

ร้อยละ 43.50 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2,808 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 707 คน คิดเป็นร้อยละ 25.18 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 977 คน คิดเป็นร้อยละ 34.79 และกระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี 6 เดือน จำนวน 1,051 คน คิดเป็นร้อยละ 37.43 ปีงบประมาณ 2563 จำนวน 2,548 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 569 คน คิดเป็นร้อยละ 22.33 กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี 6 เดือน จำนวน 710 คน คิดเป็นร้อยละ 27.86

4. รายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2565

จากจำนวนเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกและอบรม ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2559 จำนวน 4,292 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 946 คน คิดเป็นร้อยละ 22.04 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,470 คน คิดเป็นร้อยละ 34.25 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปีจำนวน 1,845 คน คิดเป็นร้อยละ 42.99 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2560 จำนวน 3,812 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 886 คน คิดเป็นร้อยละ 23.24 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,402 คน คิดเป็นร้อยละ 36.78 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,685 คน คิดเป็นร้อยละ 44.20 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2561 จำนวน 3,209 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 760 คน คิดเป็นร้อยละ 23.68 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 1,217 คน คิดเป็นร้อยละ 37.92 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปี จำนวน 1,396 คน คิดเป็นร้อยละ 43.50 ปล่อยตัวปีงบประมาณ 2562 จำนวน 2,808 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 707 คน คิดเป็นร้อยละ 25.18 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 977 คน คิดเป็นร้อยละ 34.79 และกระทำผิดซ้ำภายใน 3 ปีจำนวน 1,117 คน คิดเป็นร้อยละ 39.78 ปีงบประมาณ 2563 จำนวน 2,548 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 569 คน คิดเป็นร้อยละ 22.33 กระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี จำนวน 803 คน คิดเป็นร้อยละ 31.51 และปีงบประมาณ 2564 จำนวน 1,892 คน พบว่า กระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปีจำนวน 372 คน คิดเป็นร้อยละ 19.66

5. รายงานสถิติประจำปี พ.ศ. 2566

จะเห็นว่าเด็กและเยาวชนที่ได้รับการปล่อยตัวในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีจำนวน 1,456 คน พบว่ามีเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดซ้ำและติดตามในรอบปี

งบประมาณ พ.ศ. 2566 มีจำนวน 228 คน คิดเป็นร้อยละ 15.66 ของเด็กและเยาวชน ที่ได้รับการปล่อยตัวในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565

กรอบแนวคิดการวิจัย

ปัญหาของการลงโทษที่เด็กกระทำความผิดที่เป็นเหตุอุกฉกรรจ์ โหดร้าย และ กระทบกระทำความผิดอย่างร้ายแรงในสังคมไทยไม่ได้เพราะยังไม่มี การปรับปรุงแก้ไข กฎหมายในการกำหนดโทษหรือมาตรการในการลงโทษ จึงควรมีการกำหนดโทษในการ ทำผิดของช่วงอายุที่กระทำความผิดตามมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยการกำหนดมาตราเพิ่มเติมในการลงโทษของกฎหมายอาญาสำหรับเด็กให้เป็น หลักการที่ชัดเจน เพื่อแสดงให้เห็นถึงกฎหมายที่มีบทบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อแก้ไขกฎหมายให้เป็นกฎหมายที่ทันสมัยไม่ล้าหลังและปรับใช้กับเหตุการณ์ บ้านเมืองในปัจจุบันได้อย่างชัดเจน เพื่อกำหนดมาตรการสำหรับเด็ก โดยเป็นหลักใน การลงโทษและเป็นหลักเกณฑ์ในบทกำหนดโทษขั้นสูงในการกระทำความผิดของเด็ก ที่ใช้ร่วมกับมาตรการแบบแผนของศาลเด็กเยาวชนและครอบครัวอย่างมีประสิทธิภาพ

พิชญ์ เหลืองรัตนเจริญ (2555) อธิบายว่า หลักประโยชน์สูงสุดของเด็ก ปรากฏครั้งแรกโดยศาลยุติธรรมประเทศอังกฤษในคดี Blissets Case (ค.ศ. 1765) ซึ่งเป็นคดีที่ตัดสินเกี่ยวกับการใช้อำนาจปกครองบุตร โดยคำพิพากษาของศาลมีใจความ ตอนหนึ่งว่า “ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่เห็นด้วย ศาลจะกระทำให้บางสิ่งให้ปรากฏ อันเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับเด็ก” (If the Parties are Disagreed, the Court Will do What Shall Appear Best for the Child) ซึ่งหลักเกณฑ์ในคดีดังกล่าวศาลได้ใช้ ดุลยพินิจในการดำเนินคดี โดยยึดหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ แต่การใช้ ดุลยพินิจของผู้พิพากษาในคดีนี้ ยังมีได้ให้ความหมายคำว่า “ประโยชน์สูงสุดของเด็ก” ไว้ อย่างชัดเจน แต่อย่างใดนอกจากศาลในประเทศอังกฤษแล้ว ยังมีนักวิชาการอีกหลาย ท่านได้ให้ความหมายคำว่า “ประโยชน์สูงสุดของเด็ก” ไว้แตกต่างกัน ห้ามมิให้ศาลชั้นต้น อื่นในท้องที่นั้นรับคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว

นงลักษณ์ อาณี (2557) อธิบายว่า ในกฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศส ความรับผิดชอบทางอาญาของเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปีแต่ต่ำกว่า 16 ปี เด็กอายุระหว่าง 13-18

ปี กระทำความผิดจะถูกตั้งข้อหาว่ากระทำผิดได้แต่จะได้รับการสันนิษฐานว่าไม่มีความรับผิดชอบทางอาญา (the Presumption of Criminal Irresponsibility) ซึ่งข้อสันนิษฐานนี้จะถูกหักล้างได้ก็ต่อเมื่อมีหลักฐานเพียงพอในแต่ละคดี กล่าวคือ ต้องนำเสนอว่า เด็กนั้นมีความสามารถที่จะเข้าใจถึงลักษณะการกระทำของตนเอง (the Ability to Understand the Nature of his Actions) หากพบว่า เด็กนั้นไม่สามารถที่จะเข้าใจถึงการกระทำของตนเอง (Lack the Requisite Discernment of her Actions) ศาลมีอำนาจใช้อายุของเด็กมาเป็นเหตุผลโทษได้ แต่อย่างไรก็ดีเด็กอายุตั้งแต่ 13 ปี แต่ต่ำกว่า 16 ปี ศาลมีอำนาจลงโทษจำคุกเด็กและเยาวชนได้ แต่จะลงโทษได้ไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ในความผิดฐานเดียวกัน โดยจะลงโทษได้ก็ต่อเมื่อเด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญาร้ายแรงเท่านั้น

Code pénal: Chapitre Ier: Du génocide (2020) ได้อธิบายบทลงโทษไว้ว่า ฐานความรับผิดชอบในกฎหมายอาญาและบทลงโทษของฝรั่งเศสการที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญาร้ายแรงเพิ่มสูงขึ้นฝรั่งเศส จึงนำเอาฐานความผิดอาญา อุกฉกรรจ์ร้ายแรง (Serious Offences) อาทิ ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา (Rape) ฆ่าคนตายโดยเจตนา (Murder) พยายามหรือช่วยเหลือและให้การสนับสนุนในการฆ่าผู้อื่น (Attempting or Aiding and abetting Murder) การค้ามนุษย์ (Trafficking) การผลิตยาเสพติด (Producing and Manufacturing Drugs) การชิงทรัพย์โดยใช้อาวุธ (Armed Robbery) หรือความผิดอาญาร้ายแรงอื่นที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ 15 ปี (Crime) ขึ้นไปมาใช้เป็นเกณฑ์การพิจารณาประกอบกับอายุ เพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของเด็กและเยาวชน ซึ่งความผิดอาญาร้ายแรงดังกล่าวล้วนเป็นความผิดอุกฤษฏ์โทษ (Les Crimes) ทั้งสิ้น ประเทศฝรั่งเศสแบ่งประเภทความผิดเป็นแบบไตรภาค (Tripartite Classification) คือความผิดอุกฤษฏ์โทษ (Les Crimes) ความผิดมัจฉิมโทษ (Les délits) และความผิดลหุโทษ (Lescontraventions) คุณลักษณะของการแบ่งประเภทความผิดอาญาในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ดังนี้ ความผิดอุกฤษฏ์โทษ (Felonies/ Les Crimes) ได้แก่ ความผิดที่มีบทระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต จำคุกหรือกักขัง 30 ปี จำคุกหรือกักขัง 20 ปี และจำคุกหรือกักขัง 15 ปี การกำหนดเวลาจำคุกหรือกักขังต่ำสุดที่สามารถลงโทษได้ในความผิดอุกฤษฏ์โทษคือ 10 ปี (มาตรา 131-1) ตัวอย่างฐานความผิดที่อยู่ในกลุ่มความผิด

อุกฤษฏ์โทษ โดยส่วนใหญ่ คือ ความผิดที่กระทำต่อบุคคล (Crimes Against Humanity) ซึ่งได้แก่ ความผิดฐานฆ่าล้างเผ่าพันธุ์มีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิต (มาตรา 211-1) ความผิดต่อมนุษยชาติมีอัตราโทษจำคุกตลอดชีวิต (มาตรา 212-1) ความผิดฐานฆ่าผู้อื่นมีอัตราโทษจำคุก 30 ปี (มาตรา 221-1)

French Penal Code (2020) ได้ให้คำอธิบายว่า ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนช่วงอายุของเด็กและเยาวชนที่ต้องรับผิดทางอาญาช่วงอายุ 12 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 16 ปี ในกรณีที่บุคคลที่มีอายุครบ 12 ปี บริบูรณ์แต่ยังไม่ถึง 16 ปี กระทำความผิดฐานฆาตกรรมโดยเจตนา หรือทำให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บสาหัส เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย หรือทำให้ได้รับบาดเจ็บสาหัส เป็นเหตุให้ทุพพลภาพอย่างร้ายแรง และพฤติการณ์เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ต้องรับผิดทางอาญา กระทำความผิดฐานฆาตกรรม โดยเจตนาการบาดเจ็บโดยเจตนา ทำให้ได้รับบาดเจ็บสาหัสหรือเสียชีวิต ช่มชู้นปล้นค้ายาเสพติดวางเพลิงระเบิดหรือเผยแพร่สารอันตรายจะต้องรับผิดชอบทางอาญา

French Penal Code (2020) ได้ให้คำอธิบายว่า ฐานความรับผิดชอบในกฎหมายอาญาและบทลงโทษประเทศจีน ในกรณีที่ได้รับโทษประหารชีวิตที่ถูกระงับ หากไม่มีอาชญากรรมโดยเจตนาในช่วงระยะเวลาของการประหารชีวิตที่ถูกระงับโทษจะถูกเปลี่ยนเป็นจำคุกตลอดชีวิต หลังจากระยะเวลาสองปีเสร็จสิ้น หากมีการบำเพ็ญกุศลใหญ่หลวงอย่างแท้จริง หลังจากครบระยะเวลาสองปีโทษจำคุกให้จำคุก 25 ปี หากอาชญากรรมนั้นเกิดขึ้น โดยเจตนาและพฤติการณ์ร้ายแรงให้ลงโทษประหารชีวิต หลังจากรายงานต่อศาลประชาชนสูงสุดเพื่อขออนุมัติ ในกรณีที่ไม่มีโทษประหารชีวิตสำหรับอาชญากรรมโดยเจตนา ระยะเวลาที่ระงับโทษประหารชีวิตจะถูกคำนวณใหม่ และรายงานต่อศาลประชาชนสูงสุดเพื่อยื่นฟ้อง

นงลักษณ์ อานี (2557) อธิบายว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้ศึกษาช่วงอายุของเด็กและเยาวชนที่ต้องรับผิดทางอาญาช่วงอายุ 6 ปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกิน 16 ปี เด็กอายุตั้งแต่ 6 ปีแต่ต่ำกว่า 16 ปี กฎหมาย North Carolina General Statutes Chapter 7B Juvenile Code ได้นิยามคำว่า เด็กและเยาวชนที่กระทำผิด (Delinquent Juvenile) คือ บุคคลที่มีอายุอย่างน้อย 6 ปี แต่ไม่ถึง 16 ปี เป็นการรับอิทธิพลมาจากกฎหมาย Common Law ที่ถือว่าเด็กอายุระหว่าง 7 ปี ถึง 14 ปี ได้รับ

การสันนิษฐานว่า ไม่สามารถมีเจตนากระทำผิดได้ แต่เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาด (Rebuttable Presumption of Criminal Incapacity) สามารถสืบทักล้างได้ โดยการแสดงให้เห็นว่าเด็กดังกล่าวมีสติปัญญาเพียงพอที่จะแยกแยะระหว่างถูกกับผิดและเด็กและเยาวชนสามารถที่จะเข้าใจลักษณะและการกระทำที่ผิดกฎหมายของตนได้ และหากบุคคลใดอายุ 16 ปี กระทำความผิดบุคคลนั้นต้องรับผิดทางอาญาโดยสมบูรณ์

North Carolina General Statutes (2021) ได้ให้ความหมายว่า ฐานความผิดในกฎหมายอาญาและบทลงโทษประเทศสหรัฐอเมริกาสหรัฐอเมริกาจะจำแนกประเภทความผิดอาญา ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ Felony และ Misdemeanor ในบางมลรัฐอาจจำแนกประเภทความผิดเล็กน้อยที่ไม่มีโทษจำคุก ซึ่งเรียกว่า Infraction หรือ Violation หรือ Petty Offense การจำแนกประเภทความผิดอาญาดังกล่าวจะอาศัยอัตราโทษตามกฎหมายของความผิดนั้น ๆ เป็นสำคัญ กล่าวคือโดยส่วนใหญ่ Felony จะหมายถึงความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเกินกว่า 1 ปี ส่วนความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีลงมาหรือมีอัตราโทษที่เบากว่าโทษจำคุก เช่นปรับ เป็นต้น ส่วนในมลรัฐ North Carolina นั้นได้แบ่งประเภทความผิดออกเป็น Felony และ Misdemeanor ความผิด Felony หมายถึงความผิดตาม Common Law เป็นความผิดที่มีโทษประหารชีวิตความผิดที่มีโทษจำคุกในเรือนจำมลรัฐ (the State's Prison) หรือเป็นความผิดตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรบัญญัติไว้ (Statute) ส่วนความผิดอื่น ๆ ตามแต่ละประเภทของความผิด เป็นต้น

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงเปรียบเทียบ ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี กรณีการกระทำซ้ำของเด็กและการกระทำความผิดที่ร้ายแรง และเป็นเหตุอุกฉกรรจ์มากขึ้นเรื่อย ๆ บทลงโทษ ตามมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2563 กำหนดช่วงอายุเกิน 10 ปี แต่ไม่เกิน 15 ปี ในปัจจุบันมีการแก้ไขช่วงอายุ ในมาตรา 74 แห่งประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2565 เป็นช่วงอายุเกิน 12 แต่ไม่เกิน 15 ปี และยังมีพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2560 ศึกษากระบวนการ

ยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กเยาวชน แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเด็กเยาวชนทฤษฎีเกี่ยวกับการทำผิดทางอาญาเด็กเยาวชน อันประกอบไปด้วย การทำความเข้าใจทางอาญาของเด็กเยาวชน หลักสากลเกี่ยวกับมาตรการความรับผิดชอบทางอาญาและการดำเนินคดีกรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน เพื่อการลงโทษที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการแก้ไขฟื้นฟูของการทำความผิดในปัจจุบันไม่เป็นผล เนื่องจากในปัจจุบันการกระทำผิดของเด็กไม่ลดลงเลย จึงจะต้องศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศให้กฎหมายอาญาไทยมีความทันสมัยไม่ล้าหลัง และปรับใช้ในเหตุการณ์ของการทำความผิดของเด็กที่ร้ายแรงในปัจจุบันได้

ผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

ดังนั้น การเปรียบเทียบ ช่วงอายุ บทลงโทษ และฐานความรับผิดชอบแล้ว ประเทศไทยมีการกำหนดช่วงอายุใกล้เคียงประเทศฝรั่งเศส และใกล้เคียงประเทศจีนเป็นอย่างมาก และประเทศสหรัฐอเมริกาที่สามารถโทษที่มาตรการสำหรับเด็กและเยาวชนไว้อย่างชัดเจน และเพียงพอที่จะเปรียบเทียบให้เห็นถึงกฎหมายที่ประเทศไทยใช้และปฏิบัติตามนั้นเหมือนประเทศฝรั่งเศส และประเทศกลับไม่สามารถจะลงโทษกับการกระทำที่เด็กหรือเยาวชนไทยกระทำความผิดที่ร้ายแรงที่เป็นเหตุอุกฉกรรจ์ หรือการกระทำความผิดที่เป็นการกระทำซ้ำ ผู้ศึกษาคิดว่าการกระทำเช่นนี้ไม่สมควรใช้มาตรการสำหรับเด็กและเยาวชนแล้ว แต่ควรที่จะกำหนดบทโทษที่ชัดเจนอย่างต่างประเทศที่ผู้ศึกษานำมาเปรียบเทียบให้เห็นถึงการลงโทษและสามารถนำมาปรับใช้ในกฎหมายไทยที่เกาเกี่ยวกับสภาพปัญหา และเหตุการณ์ในปัจจุบันที่ไม่สามารถลงโทษได้เพราะปิดกั้นโดยช่วงอายุ และการคุ้มครองสิทธิที่มากเกินไปจนไม่เป็นธรรมกับเหยื่อหรือผู้เสียหายหรือกับประชาชนที่อยู่ในสังคมเดียวกัน

การเปรียบเทียบกับต่างประเทศในช่วงอายุ บทลงโทษ และฐานความผิดที่ดำเนินคดีในส่วนของช่วงอายุ ในส่วนของประเทศฝรั่งเศสในช่วงอายุที่กฎหมายอาญาของประเทศฝรั่งเศสกำหนดช่วงอายุ ระหว่าง 7-14 ปี เริ่มใช้ดุลพินิจโดยคำนึงถึงการลงโทษเด็กมากขึ้นโดยกฎหมายอาญาประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดบทลงโทษเด็กหรือเยาวชนอายุระหว่าง 13-16 ปี ให้ได้รับการลงโทษและให้ใช้ดุลพินิจของศาลในการ

ลดโทษทางอาญาในส่วนของเด็กที่ได้กระทำความผิดทางอาญา อาจถูกขังในสถานที่แบบปิด (Closed Institution) โดยเป็นเงื่อนไขผูกพันของการเข้าสู่สถานบันแบบปิดที่จะไม่ให้หลบหนี และศาลอาจจะส่งตัวเด็กไปขังในเรือนจำก่อนที่จะมีการพิจารณาคดีก็ได้ ในส่วนของประเทศจีนกฎหมายอาญามาตรา 17 วรรค 3 กำหนดช่วงอายุในการรับผิดช่วงอายุ 12-14 ปี หรือครบอายุ 12 ปี แต่ไม่เกิน 14 ปี กระทำความผิดฐานฆาตกรรมโดยเจตนาหรือได้รับบาดเจ็บโดยเจตนาทำให้เสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บสาหัสโดยวิธีการที่โหดร้ายเป็นพิเศษ ทำให้เกิดความพิการอย่างร้ายแรงและพฤติกรรมร้ายแรงและเขตการปกครองของประชาชนสูงสุดอนุมัติการดำเนินคดี เขาจะต้องรับผิดชอบทางอาญา ดังนั้น ในประเทศจีนมีการกำหนดความรับผิดไว้เลยถ้ามีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกาในการกระทำความผิดในช่วงอายุ เด็กระหว่างอายุ 7-14 ปี ฟังจากข้อพิสูจน์ ซึ่งสามารถสืบหักล้างได้โดยการแสดงให้เห็นว่า เด็กดังกล่าวมีสติปัญญาเพียงพอที่จะแยกแยะระหว่างถูกกับผิด และเด็กที่จะสามารถที่จะเข้าใจลักษณะการกระทำความผิดของกฎหมาย ดังนั้นข้อสันนิษฐานนั้นจะสิ้นสุดลง เมื่อพิสูจน์การกระทำของเด็กนั้นว่าผิดหรือร้ายแรงจริงตามเหตุการณ์ที่กระทำ โดยปัจจุบันสหรัฐอเมริกาให้การลงโทษสถานที่แบบปิดสำหรับเด็กและเยาวชนในการลงโทษตามการกระทำของเด็กและเยาวชนนั้น

นงลักษณ์ อาณี (2557) ได้อธิบายว่า ในส่วนของบทลงโทษ ในส่วนของประเทศฝรั่งเศสมีการกำหนดโทษที่ใกล้เคียงกับมาตรา 74 ของประเทศไทย ซึ่งถ้าเป็นเด็กอายุระหว่าง 13-16 ปี มีบทกำหนดโทษคือการถูกกักขังในสถานที่แบบปิด โดยมีเงื่อนไขผูกพันในการไม่หลบหนี ถ้าเป็นกรณีที่ร้ายแรงอาจมีคำสั่งให้ส่งตัวไปยังเรือนจำก่อนมีคำพิพากษา ในส่วนของประเทศจีนมีการกำหนดบทลงโทษในช่วงอายุที่ชัดเจนและมีการบรรยายอย่างชัดเจนในบทลงโทษนั้นในช่วงอายุ 12-14 ปีถ้ากระทำความผิดจะต้องรับผิดทางอาญาอย่างชัดเจนตามเหตุการณ์ที่กระทำ ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกามีรูปแบบการกำหนดบทลงโทษว่า ตั้งแต่ในช่วงอายุตั้งแต่ 14 ปี ขึ้นไป ถ้ากระทำความผิด ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ได้กระทำความผิดในกฎหมายของตนที่จะต้องรับผิดในทางอาญาอย่างสมบูรณ์

ในส่วนของฐานความผิดในการลงโทษเด็กและเยาวชน ในส่วนของประเทศฝรั่งเศส กติกาหรือมาตรการในการลงโทษตามฐานความผิดก็แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น

จะให้ศาลเด็กและเยาวชนเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญา แต่เมื่อเด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ร้ายแรง เช่น ฆ่าคนตาย ข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น ศาลเด็กและเยาวชนของสหรัฐอเมริกา ก็จะโอนคดีไปยังศาลอาญาหรือศาลผู้ใหญ่ให้พิจารณาพิพากษาต่อไป โดยใช้เกณฑ์อายุและความร้ายแรงของความผิดเพื่อเป็นดุลพินิจในการโอนคดี ส่วนฝรั่งเศส แม้จะไม่มีระบบการโอนคดีก็ตาม แต่เมื่อเด็กและเยาวชนมีอายุตามที่กฎหมายกำหนดคือตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไป แต่ยังไม่ถึง 18 ปี กระทำความผิดอาญาร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด อาทิ ฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น ก็จะมีองค์คณะพิเศษที่มีความเชี่ยวชาญด้านเด็กและเยาวชนของศาลเด็กและเยาวชน พิจารณาพิพากษาคดีที่เด็กและเยาวชนตามอายุที่กำหนดไว้ในแต่ละกลุ่ม ในส่วนของประเทศจีนมีการกำหนดโทษและพิจารณาคดีในศาลอาญาโดยตรงเหมือนเป็นคดีที่ร้ายแรงตามที่มีบทลงโทษที่ทำให้บาดเจ็บสาหัส ทำร้ายร่างกายอย่างร้ายแรง ทำให้พิการอย่างหรือฆ่าจนตาย มีบทกำหนดโทษตามโทษทางอาญาที่ต้องรับผิดในแต่ละช่วงอายุอยู่แล้วและชัดเจนในบทกำหนดโทษ ในส่วนของประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลเด็กและเยาวชนเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญา แต่เมื่อเด็กและเยาวชนกระทำความผิดอาญา อุกฉกรรจ์ร้ายแรง เช่น ฆ่าคนตาย ข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น ศาลเด็กและเยาวชนของสหรัฐอเมริกาก็จะโอนคดีไปยังศาลอาญาหรือศาลผู้ใหญ่ให้พิจารณาพิพากษาต่อไป

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับบทกฎหมายในต่างประเทศเปรียบเทียบถึงเรื่องช่วงอายุความรับผิดบทกำหนดโทษที่เกี่ยวข้องระหว่างเด็กและเยาวชนในการกำหนดความรับผิดทางอาญา วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาและบทกำหนดโทษอย่างเหมาะสมที่เกี่ยวข้องกับเด็กและเยาวชน พบว่า การกำหนดความรับผิดทางอาญาและการดำเนินคดีกรณีผู้กระทำความผิดเป็นเด็กและเยาวชนของประเทศไทยและประเทศกรณีศึกษาคือกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศในรูปแบบคอมมิวนิสต์ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

ประเทศในระบอบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่างรับเอาแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของเด็กและเยาวชนจาก 3 แนวคิด มาปรับใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนในประเทศของตนเอง ได้แก่ แนวคิดแบบ “ความยุติธรรม” ตามกฎหมายที่เชื่อว่าการลงโทษนั้นต้องได้สัดส่วนกับการกระทำ ฉะนั้นการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนจึงเป็นวัตถุประสงค์หลักของแนวคิดนี้และอีกแนวคิดหนึ่งคือแบบ “สังคมสงเคราะห์” ที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ก่อให้เด็กและเยาวชนกระทำความผิด รวมถึงความต้องการของเด็กและเยาวชน ผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ส่วนในแต่ละประเทศจะใช้แนวคิดใดเป็นหลักในการปรับใช้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสำหรับเด็กและเยาวชนนั้นเป็นเรื่องความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่ประเทศต่าง ๆ จะเน้นการปรับใช้แนวคิดแบบสังคมสงเคราะห์ที่ให้ความสำคัญคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ และมีบทกำหนดความรับผิดชอบหรือมาตรการในการกำหนดบทลงโทษหรือวิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนนั่นเอง

หลังจากการศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลกฎหมายของประเทศและต่างประเทศของการกระทำความผิดของเด็กและเยาวชน และศึกษาจากสถิติรายงานการกระทำความผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดมากขึ้นเรื่อยในสถิติรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2562-2565 จากการกระทำความผิดที่เป็นข้อสรุปในการกระทำความผิดซ้ำตามช่วงอายุ ซึ่งพบได้อย่างชัดเจนว่าการกระทำความผิดซ้ำที่มีมากขึ้น และเพิ่มขึ้นกว่าเดิม ไม่มีการลดลงและมีการกำหนดให้ใช้วิธีการนั้นในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดในปัจจุบันนี้เหมือนไม่ได้มีส่วนให้เด็กหรือเยาวชนที่เคยกระทำความผิดแล้วไม่มากระทำความผิดอีกน้อยลง แต่กลับส่งผลให้มีการกระทำความผิดซ้ำและส่งผลเป็นภัยต่อสังคมเป็นอย่างมาก เพราะในปัจจุบันสังคมไทยรู้สึกเริ่มไม่ปลอดภัยจากเหตุการณ์ที่พบเห็นได้ชัดในปัจจุบันที่มีการกระทำความผิดของเด็กเพียงอายุ 14 ปี และเป็นการกระทำความผิดร้ายแรงเหมือนกับผู้ใหญ่กระทำแต่การกระทำนี้กลับเป็นเด็กเพียงอายุ 14 ปี ที่ทำการพกพาอาวุธเข้าไปในห้างสรรพสินค้าพาราไดม และทำการกราดยิงผู้คนถึงชีวิตรวมแล้วถึง 5 คน และยังเป็นชาวต่างชาติอีก 1 คน ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่หน้ากลัวอย่างมากในสังคมปัจจุบันและสังคมมีการเปรียบเทียบกับการกระทำความผิดของเด็กอายุ 14 ปี เท่ากับเหตุการณ์ที่กราดยิงที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งมีการตัดสินโทษจำคุกเด็ก 14 ปี พร้อมเรียกบิดามารดาของเด็กคนนั้นมาเสียค่าปรับ

แต่ประเทศไทยกับทำได้แค่ตัดสินให้ส่งตัวเพื่อรักษาทางด้านจิตใจแต่เหยื่อเหล่านั้นกับไม่ได้รับการเยียวยาอย่างเต็มที่หรือเหมาะสมในการกระทำคามผิดของเด็กดังกล่าวนั้น จึงควรมีการเปลี่ยนแปลงช่วงอายุในการรับผิด มาตราการในการรับผิดและบทสำหรับกำหนดโทษทางอาญาที่เป็นรูปแบบที่ชัดเจนและยุติธรรมแก่เหยื่อที่ได้รับความไม่ยุติธรรมนั้น

นางลักษณ์ อานี (2557) อธิบายว่า ประเทศฝรั่งเศสจำแนกอายุที่ต้องรับผิดทางอาญา ออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรก ได้แก่ อายุต่ำกว่า 13 ปี ไม่อาจที่จะถูกตั้งข้อหาว่ากระทำผิดได้ เนื่องจากได้รับข้อสันนิษฐานอย่างเด็ดขาดว่า ไม่มีความรับผิดชอบทางอาญา โดยเด็กกลุ่มนี้ก็จะได้รับการพิจารณาอย่างไม่เป็นทางการในศาลเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ เพื่อให้ศาลมีคำสั่งใช้มาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพ กลุ่มที่สอง ได้แก่ เด็กอายุระหว่าง 13-16 ปี กระทำความผิดจะถูกตั้งข้อหาว่า กระทำผิดได้แต่จะได้รับการสันนิษฐานว่า ไม่มีความรับผิดชอบทางอาญา ซึ่งข้อสันนิษฐานนี้จะถูกหักล้างได้ โดยศาลมีอำนาจลงโทษจำคุกเด็กและเยาวชนได้ แต่จะลงโทษได้ไม่เกินกึ่งหนึ่งของโทษที่ลงแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ในความผิดฐานเดียวกัน กลุ่มสุดท้าย ได้แก่ เยาวชนอายุตั้งแต่ 16 ปี แต่ต่ำกว่า 18 ปี ในกรณีที่ศาลพิจารณาถึงมูลเหตุจูงใจในการกระทำผิดของเยาวชนแล้ว ศาลอาจพิพากษาให้จำคุกในอัตราเดียวกันกับผู้ใหญ่ก็ได้แต่ต้องเป็นกรณีกระทำผิดอาญาร้ายแรงหรือกระทำผิดซ้ำตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป

Criminal Law of the People's Republic of China (2021) ได้ให้คำอธิบายว่า ประเทศจีนจำแนกอายุที่ต้องรับผิดทางอาญาเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มแรกได้แก่ อายุครบ 12 ปีบริบูรณ์ ไม่ต้องรับผิดแต่อาจจะถูกกักกัก กลุ่มที่สองช่วงอายุ 12-14 ปี กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาที่กำหนดไว้เหมือนการให้บาดเจ็บสาหัส พิจารถึงแก่ความตายตามโทษฐานนั้น ๆ กลุ่มที่สามเกิน 16 ปีเป็นต้นไป รับโทษตามฐานความผิดนั้น ๆ กรณีของศาลประเทศจีน จะให้ได้ว่ามีบทกำหนดโทษเป็นรายลักษณะ อักษรอย่างชัดเจนในการจะลงโทษตามข้อกำหนดนั้น ๆ

นางลักษณ์ อานี (2557) อธิบายว่า ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาจำแนกอายุที่ต้องรับผิดทางอาญาออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มแรก ได้แก่ เด็กอายุต่ำกว่า 6 ปี ไม่ต้องรับผิดทางอาญาเพราะได้รับการสันนิษฐานอย่างเด็ดขาดว่า ไม่สามารถมีเจตนากระทำผิดได้ และไม่อาจรับฟังพยานหลักฐานใด ๆ เพื่อแสดงให้เห็นได้ว่าเด็กนั้น มีความสามารถ

ในการกระทำผิด ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ กลุ่มเด็กและเยาวชนอายุตั้งแต่ 6 ปี แต่ต่ำกว่า 16 ปี ได้รับการสันนิษฐานว่า ไม่สามารถมีเจตนากระทำผิดได้แต่เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาด ซึ่งสามารถสืบทักล้างได้โดยการแสดงให้เห็นว่า เด็กดังกล่าวมีสติปัญญาเพียงพอที่จะแยกแยะระหว่างถูกกับผิดและเด็กและเยาวชนสามารถที่จะเข้าใจลักษณะและการกระทำที่ผิดกฎหมายของตนได้ อนึ่ง ในกรณีบุคคลอายุ 16 ปี กระทำความผิด บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบทางอาญาโดยสมบูรณ์

การจำแนกอายุที่ต้องรับผิดชอบทางอาญาของเด็กและเยาวชนข้างต้นเป็นการให้คุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ เนื่องจากการจะใช้มาตรการหนึ่ง มาตรการใดกับเด็กและเยาวชนจะพิจารณาเกณฑ์อายุเป็นลำดับแรก อันเป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็กที่กำหนดให้ในการกระทำทั้งปวงที่เกี่ยวกับเด็ก ไม่ว่าจะกระทำโดยสถาบันสังคมสงเคราะห์ของรัฐหรือเอกชน ศาลยุติธรรม หน่วยงานฝ่ายบริหารหรือองค์กรนิติบัญญัติ ผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก เป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรก ซึ่งเด็กหมายถึงผู้มีอายุต่ำกว่า 18 ปี แม้สหรัฐอเมริกาและจีนจะไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็กก็ตาม แต่ก็มีกรจำแนกอายุเด็กและเยาวชนที่ต้องรับผิดชอบทางอาญาเช่นกัน เพราะกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของเด็กและเยาวชนของสหรัฐอเมริกาและจีนคำนึงถึงหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กด้วยเช่นกัน ไม่เพียงแต่หลักประโยชน์สูงสุดของเด็กเท่านั้นที่อนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็กให้ความสำคัญ แต่ความร้ายแรงและความชั่วร้ายของเด็กก็เป็นสิ่งที่อนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็กกำหนดไว้เช่นกัน กล่าวคือ อนุสัญญาว่า ด้วยสิทธิเด็ก มาตรา 40 กำหนดให้การดำเนินงานต่าง ๆ เช่น คำสั่งให้มีการดูแล ณะแนว และควบคุม การให้คำปรึกษา การภาคทัณฑ์ การอุปการะดูแล แผนงานการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ และทางเลือกอื่นที่ให้สถาบันเป็นผู้ดูแล จะต้องมิใช่เพื่อประกันว่า เด็กจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะที่เหมาะสมแก่ความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก และได้สัดส่วนกับสภาพการณ์และความผิดของเด็ก ซึ่งข้อความที่ว่า “เพื่อประกันว่าเด็กจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะที่เหมาะสมแก่ความเป็นอยู่ที่ดีของเด็ก และได้ สัดส่วนกับทั้งสภาพการณ์และความผิดของเด็ก” หมายถึง ลักษณะธรรมชาติของพัฒนาการด้านความสามารถทางด้านร่างกายและจิตใจของเด็กมีผลต่อแนวทางที่ผู้พิพากษาใช้กับหลักการความได้สัดส่วน กล่าวคือ ไม่เพียงแต่การกระทำผิดของเด็กเท่านั้นที่เป็นส่วนสำคัญในการที่ผู้พิพากษาใช้เป็นข้อพิจารณาในการใช้มาตรการหนึ่ง

มาตรการใดสำหรับเด็ก แต่ระดับความชั่วร้ายของเด็กกับความเจริญเติบโตในด้านความสามารถของร่างกายและจิตใจของเด็กที่จะมีความรับผิดชอบได้หรือไม่ ก็เป็นส่วนสำคัญที่ผู้พิพากษาใช้ในการพิจารณาเช่นกัน

ประเภทความผิดอุกฉกรรจ์ที่ประเทศกรณีศึกษานำมาใช้พิจารณาประกอบกับอายุ เพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของเด็กและเยาวชนให้ได้สัดส่วนกับการกระทำนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นประเภทความผิดในตัวเอง หมายถึง การกระทำที่มีความชั่วร้ายตามธรรมชาติ ขัดต่อจิตสำนึก ไม่ว่าจะกระทำในสถานที่ใด ยุคสมัยใด เวลาใด ผู้ใดกระทำก็ตามก็ถือเป็นความผิด โดยเฉพาะความผิดต่อชีวิตซึ่งเป็นสิ่งที่เป็นคุณค่าพื้นฐาน ที่สังคมยอมรับว่ามีคุณค่าสูงสุด เมื่อถูกทำลายไม่ว่าผู้ทำลายนั้นจะเป็นเด็ก เยาวชนหรือผู้ใหญ่ก็ตาม จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ไม่เพียงแต่ความผิดเกี่ยวกับชีวิตเท่านั้น ที่ประเทศกรณีศึกษานำมาพิจารณาประกอบกับอายุของเด็กและเยาวชนในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญา ประเทศกรณีศึกษา ยังได้นำเอาความผิดเกี่ยวกับร่างกาย เพศ เสรีภาพ ทรัพย์สิน เป็นต้น มากำหนดด้วย เพราะถือเป็นการกระทำผิดที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเหยื่อและสังคม ดังนั้น เมื่อเด็กและเยาวชนกระทำ ความผิดประเภทความผิดในตัวเอง จึงย่อมรู้ว่า เป็นการกระทำผิดที่ไม่สมควรกระทำ เมื่อยังคงมีเจตจำนงอิสระในการเลือกและตัดสินใจที่จะกระทำผิดในสิ่งที่ตนรู้ว่าผิด ประเทศกรณีศึกษา จึงกำหนดมาตรการบังคับทางกฎหมายที่รุนแรงแก่เด็กและเยาวชน ผู้กระทำผิดเหล่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับการกระทำผิดอาญาอุกฉกรรจ์ของ เด็กและเยาวชนและเป็นการคุ้มครองเหยื่อและสังคม ซึ่งถือเป็นการสร้างความสมดุล ให้แก่สังคมโดยรวมนั่นเอง ประเภทความผิดเพราะกฎหมายห้าม ในบางฐานความผิดที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคมในวงกว้าง เช่น การค้ายาเสพติดให้โทษ ประเทศกรณีศึกษาก็กำหนดให้เป็นฐานความผิดที่ต้องพิจารณาประกอบกับอายุเด็กและเยาวชน เพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญา

ข้อเสนอแนะการวิจัย

โดยแก้ไขว่า วรรคแรกของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 74 เด็กอายุกว่า 12 ปี แต่ยังไม่เกิน 15 ปี กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดหากความผิดนั้นมี

ระหว่างโทษอย่างสูงจำคุกไม่เกิน 10 ปี โดยศาลเห็นว่า ควรลงโทษให้ศาลมีอำนาจที่จะดำเนินการต่อไปนี้แทนการลงโทษ

โดยอนุ (1) อนุ (5) ของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 คงเดิม เพื่อเติมวรรคสองในกรณีระหว่างโทษเกินกว่าวรรคแรก โดยศาลเห็นว่า ควรพิจารณาให้ลงโทษให้ลดมาตราส่วนโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดลงกึ่งหนึ่ง

เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 ที่เป็นมาตรการแห่งการบังคับเกี่ยวกับช่วงอายุโดยในกรณีที่เด็กอายุเกินกว่า 12 ปี แต่ไม่เกิน 15 ปี ที่มีการกระทำความผิดร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย เป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส หรือถึงแก่ความตาย หรือในกรณีกระทำความผิดซ้ำในข้อหาที่ร้ายแรง ถ้ามีการกระทำของเด็กหรือเยาวชน ศาลเด็กและเยาวชนอาจใช้ดุลพินิจในการนั้นได้แต่ต้องกระทำการตามมาตรา 97 วรรค 2 ในการโอนคดีไปพิจารณาไปยังศาลที่พิจารณาคดีปกติได้ แต่กรณีดังกล่าวในปัจจุบันยังไม่มีกรณีปฏิบัติจริง ๆ ถึงจะปฏิบัติจริง ๆ ได้ แต่ก็จะต้องข้อยกเว้นโทษตามมาตรา 74 ประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นจึงควรแก้ไขเพิ่มเติม

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี โดยได้รับความกรุณาจากการชี้แนะที่เป็นประโยชน์จากกรรมการวิทยานิพนธ์ทุกท่านขอกราบขอบพระคุณท่าน อาจารย์ ดร.กานติศ ศิริसानต์ ที่รับเป็นประธานกรรมการสอนวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิชาติ บวบชม ประธานหลักสูตรนิติศาสตร์ และกรรมการเลขานุการในการสอบเล่มวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณที่ให้คำชี้แนะในการจัดทำเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พิชญา เหลืองรัตน์เจริญ ที่มอบโอกาสในการให้คำแนะนำชี้แนะ ให้ความรู้ข้อมูล ช่วยเหลือและให้คำปรึกษา รวมถึงตรวจและแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และผลงานวิจัยในการจบตลอดหลักสูตรนิติศาสตร์ มหาบัณฑิต ด้วยโอกาสอันล้ำค่า เอาใจใส่และเมตตาตลอดเวลา ขอกราบขอบพระคุณท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นงลักษณ์ อานี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่สละเวลา ชี้แนะ สั่งสอนและให้คำปรึกษา รวมถึงตรวจและแก้ไข

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ให้แก่นักศึกษาเพื่อใช้ในการศึกษาได้ผ่านพ้นไปได้ด้วยดีอย่างเสมอมา โดยตลอด

ขอกราบขอบพระคุณท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปรัชญาไชย แซ่มซ้อย ที่คอยช่วยเหลือทางด้านภาษาในการทำเล่มวิทยานิพนธ์ และผลงานวิจัยในการลงฐานตลอดหลักสูตร ในภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส และภาษาจีน ที่คอยแนะนำ ชี้แนะให้คำปรึกษาในการแปลภาษา ในการอ่านภาษา และแก้ไขให้ความช่วยเหลือทางด้านภาษาเป็นอย่างสูงในการดำเนินการวิทยานิพนธ์และผลงานวิจัยฉบับนี้

และส่วนสำคัญขอขอบพระคุณ นายท้าย สมพร, นางคำ สมพร, นางสุดกัญญา สมพร และนายบุญมา พันทะนารี ที่เป็นกำลังใจและส่งเสริมให้ก้าวสู่การศึกษาในระดับปริญญาโทจนจบหลักสูตร

หากงานศึกษาวิทยานิพนธ์และผลงานทางการวิจัยฉบับนี้มีข้อผิดพลาดและบกพร่องประการใด ผู้เขียนวิทยานิพนธ์และผลงานทางด้านวิจัยขออ้อมรับความผิดพลาดด้วยความยินดียิ่งแต่เพียงผู้เดียว

เอกสารอ้างอิง

- นงลักษณ์ อาณี. (2557). *แนวทางใหม่ในการกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาและการดำเนินคดี กรณีผู้กระทำความผิดเป็นเด็ก และเยาวชน*. [ดุชนิพนธ์ปริญญาเอก]. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิชญา เหลืองรัตนเจริญ. (2555). *กระบวนการยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด*. [ดุชนิพนธ์ปริญญาเอก]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. (2562-2566). *สถิติคดี รายงานสถิติคดีประจำปี*. <https://www.djop.go.th/index.php/home#>.
- Criminal Law of the People's Republic of China. (2021).
- French Penal Code. (2020). https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070719/2024-07-14/.

North Carolina General Statutes. (2021). Chapter 7B–Juvenile Code
Article 15. 7B-1501 – Definitions. <https://law.justia.com/codes/north-carolina/2021/chapter-7b/article-15/section-7b-1501/>

ปัญหาการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับ
ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม¹
Problem of Providing Ethical Standard for Civil
Servant under the Law on Ethical Standard

แพรวพรรณ ชัยพร, กิตติศักดิ์ หนูชัยแก้ว

Praewpun Chaiyaporn, Kittisak Noochaikaew

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์,

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

Pridi Banomyong Faculty of Laws, Dhurakij Pundit University

Email: praewpunpm55@gmail.com,

Pridi Banomyong Faculty of Laws, Dhurakij Pundit University

Email: kittisak.noo@dpu.ac.th

รับบทความ (Received): 15 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 4 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 4 ก.ค. 2567

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 สำหรับข้าราชการพลเรือน จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีว่า

¹บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ ปริทัศน์มยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เรื่อง “ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 สำหรับข้าราชการพลเรือน”

ด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือน โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) แล้ว ผลการศึกษาปรากฏว่า กฎหมายเหล่านี้มีลักษณะที่คล้ายกันในสาระสำคัญ กล่าวคือ ในการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมให้ข้าราชการของตนใช้เป็นหลักในการปฏิบัติ โดยทั้งสามประเทศจะกำหนดข้อบัญญัติทางจริยธรรมที่เน้นในเรื่องที่ต้องการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติ และมีบทบัญญัติไม่มาก แต่เป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจน ส่วนกรณีมีการฝ่าฝืนจริยธรรมนั้น ทั้งสามประเทศมีกลไกจัดการต่อผู้ฝ่าฝืนเช่นเดียวกับการดำเนินการทางวินัย และหากมีการลงโทษทางจริยธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ทั้งสามประเทศดังกล่าวจะมีมาตรการทางกฎหมายในทำนองเดียวกันว่า สามารถให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวเป็นการฟ้องคดีต่อศาลได้

จากการศึกษา พระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า บทบัญญัติที่ปรากฏในกฎหมายเหล่านี้ ยังเป็นบทบัญญัติที่ยังมีความไม่ชัดเจนและไม่เหมาะสมในเรื่องการบัญญัติข้อกำหนดทางจริยธรรม ซึ่งมีการกำหนดจริยธรรมที่มีความซ้ำซ้อนกับบทบัญญัติทางวินัย ทำให้กลไกในการใช้บังคับกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 ยังมีความไม่เหมาะสมในบางประการ และกฎหมายดังกล่าวยังไม่มีระบบการให้ข้าราชการพลเรือนได้ใช้สิทธิทบทวนคำสั่งลงโทษจากการฝ่าฝืนจริยธรรมไว้เป็นการเฉพาะ จึงอาจยังไม่ครอบคลุมการกำหนดกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องการบัญญัติข้อกำหนดมาตรฐานจริยธรรม การกำหนดกลไกการฝ่าฝืน และการกำหนดมาตรการไว้ในกฎหมาย โดยให้มีระบบทบทวนการลงโทษจากการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนไว้เป็นการเฉพาะ

คำสำคัญ: กฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม, มาตรฐานจริยธรรม, กลไกจริยธรรม, ข้าราชการพลเรือน

Abstract

This research aims to study the legal problems relating to providing ethical standards for civil servants under the Ethical Standards Act, B.E. 2562 (2019) for civil servants. From the study of concepts and theories regarding ethical standards for civil servants and basic principles relating to controlling and promoting civil service ethics by comparing with foreign laws, such as those in the United States of America, Japan, and the Republic of China (Taiwan), the results of the study found that these laws are similar, namely in providing ethical standards for their civil servants to apply as principles of conduct. The three countries shall provide ethical regulations that require government officials to comply. There are not many provisions, but the provisions are clear. As for the case of a violation of ethics, all three countries have mechanisms in place to deal with violators and take disciplinary action. And if there are ethical punishments for government officials, then all three countries will have similar legal measures. Government officials shall exercise their rights to appeal orders. The exercise of such rights shall be filed in court.

From a study of the Ethical Standards Act, B.E. 2562 (2019), the Civil Service Code of Ethics, and related laws, it was found that the provisions appearing in these laws are still unclear and inappropriate in terms of providing ethical requirements. The said laws provide ethical provisions that overlap with disciplinary provisions. creating a mechanism for enforcing the law In particular, the Ethical Standards Act, B.E. 2562 (2019), is still inappropriate in some respects. The law does not yet have a specific system for civil servants to exercise their rights to review punishment orders for violating ethics. Therefore, it may not yet cover the determination of laws regarding ethical standards for civil servants.

After considering it, we found that there should be amendments to the Ethical Standards Act, B.E. 2562 (2019), and related laws by amending the law regarding the provision of ethical standards. With the defining violation mechanisms and providing measures in the law, there should be a specific system for reviewing punishments for violations of ethical standards for civil servants.

Keywords: Law on Ethical Standards, Ethical Standard, Ethical Mechanism, Civil Servants

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 วรรคสาม กำหนดให้รัฐจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับใช้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยบัญญัติว่า รัฐพึงจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้เป็นหลักในการกำหนดประมวลจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานนั้น ๆ ประกอบตามมาตรา 258 (ข) (4) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ดำเนินการปฏิรูประบประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เพื่อจูงใจให้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐ และสามารถเจริญก้าวหน้าได้ตามความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของงานของแต่ละบุคคล มีความซื่อสัตย์สุจริต กล้าตัดสินใจ และกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง โดยคิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มีความคิดสร้างสรรค์ และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้การปฏิบัติราชการและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการคุ้มครองป้องกันบุคลากรภาครัฐจากการใช้อำนาจ โดยไม่เป็นธรรมของผู้บังคับบัญชา ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐประสงค์จะให้ มีบุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวเข้ามาปฏิบัติงานให้กับทางราชการ โดยในที่สุดแล้ว ได้มีพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน บัญญัติขึ้นมาใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือน อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 กำหนดชื่อมาตรฐานทางจริยธรรมขั้นต่ำไว้ 7 ประการ คือ

(1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ (3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม (4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ (5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน (6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ (7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ ซึ่งบทบัญญัติ 7 ประการดังกล่าวนี้ เมื่อพิจารณาในเนื้อหาแล้วมีลักษณะเช่นเดียวกับบทบัญญัติทางวินัย (Disciplinary Provisions) ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จึงมีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มีลักษณะเป็นการส่งเสริมจริยธรรมให้กับข้าราชการประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือการนำมาใช้ในลักษณะควบคุมความประพฤติของข้าราชการพลเรือน แม้พระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีได้กำหนดโทษของการฝ่าฝืนไว้ แต่ได้มีการกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรกลางการบริหารงานบุคคล ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือเรียกโดยย่อว่า ก.พ. ในการกำหนดมาตรการที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีพฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรม (Violation of Ethical Standards) หรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม (Code of Ethics) ซึ่งต่อมา ก.พ. ได้มีการกำหนดการดำเนินการกรณีฝ่าฝืนไว้ในข้อกำหนดว่าด้วยกระบวนการรักษากฎจริยธรรม: กลไกและการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2564 และออกหนังสือเวียนเพื่อสร้างความเข้าใจให้ชัดเจนขึ้นแก่ส่วนราชการไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1019.2/ว1 ลงวันที่ 12 มกราคม 2566 จึงเป็นกรณีที่เป็นกฎหมายที่มีมาตรการที่มีการกำหนดโทษทางปกครอง (Administrative Penalty) ไว้ด้วย ซึ่งการที่กฎหมายนี้มีสภาพบังคับใช้ในลักษณะเป็นการส่งเสริมให้ข้าราชการมีพฤติกรรม ตามมาตรฐานทางจริยธรรมในการปฏิบัติงานนั้น ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าเป็นสิ่งที่ดี แต่ขณะเดียวกันกฎหมายนี้ยังมีสภาพบังคับในเชิงการควบคุมโดยการกำหนดโทษของการฝ่าฝืนไว้ด้วย จึงมีปัญหาให้ต้องพิจารณาว่า เมื่อบทบัญญัติทางจริยธรรมที่เกิดขึ้นนี้กับบทบัญญัติทางวินัยที่มีมาก่อน ในกฎหมายอีกฉบับนั้นมีความทับซ้อนกันในเนื้อหาของพฤติกรรมการกระทำ อันเป็นสาระสำคัญของการพิจารณาความผิด แต่เมื่อมีการกำหนดการจัดการในกรณีการฝ่าฝืน

ไว้แตกต่างกันและกำหนดโทษไว้แตกต่างกัน โดยเมื่อมีการกระทำหนึ่งที่เกิดขึ้นอาจเกิดการลักลั่นการใช้บังคับกฎหมายจากการที่ผู้บังคับบัญชาจะเลือกกฎหมายมาปรับใช้ กล่าวโดยสรุป จากการวิเคราะห์ในประเด็นการใช้บังคับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ผู้เขียนเห็นว่า มีปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญบางประการ ดังนี้ 1) ปัญหาความเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานทางจริยธรรมและวินัยข้าราชการ 2) ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน 3) ปัญหาการกำหนดเกี่ยวกับกลไกและการใช้บังคับมาตรการทางจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และ 4) ปัญหาการกำหนดระบบการตรวจสอบในกรณีข้าราชการผู้ถูกบังคับบัญชาลงโทษจากการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาปัญหาในงานวิจัยนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

งานวิจัยนี้มีความมุ่งหมายในการศึกษาที่สำคัญ ดังนี้

1. ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม
2. พิจารณาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือน
3. ศึกษาและเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทย
4. วิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม
5. เสนอแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยว่ามีลักษณะอย่างไรบ้าง มีกลไกในการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมสำหรับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างไร และวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสม หรือแนวคิดเพิ่มเติมที่จะนำมาปรับใช้กับการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยวิเคราะห์ผ่านกลไกในการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน และปรับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เป็นฐานในการศึกษาวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ ใช้วิธีวิทยาการวิจัยโดยการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษา ค้นคว้า และเรียบเรียง ตลอดจนวิเคราะห์ ข้อมูลจากกฎหมายต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ ศึกษางานวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ หนังสือ บทความทางวิชาการ วารสารต่าง ๆ หรือเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลเอกสารทางกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในรูปของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เพื่อนำ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและรวบรวมดังกล่าว มาศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ โดยเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมสำหรับข้าราชการต่อไป

ผลการวิจัย

1. ข้อความคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

ความหมายของจริยธรรม

ในเรื่องมาตรฐานจริยธรรมของข้าราชการพลเรือนนั้น จะต้องทำความเข้าใจความหมายของคำว่า จริยธรรม และความสำคัญของการมีจริยธรรมก่อน โดยนายประวีณ ฒ นคร ได้อธิบายความหมายของจริยธรรมว่า “จริยธรรม” มาจากคำว่า “จริย” และ “ธรรม” โดยคำว่า “จริย” หมายความว่า ความประพฤติ และคำว่า “ธรรม” หมายความว่า สภาพที่ทรงไว้โดยชอบ เมื่อรวมสองคำจึงเป็น “จริยธรรม” ซึ่งหมายถึง สภาพที่ทรงไว้ซึ่งความประพฤติโดยชอบ โดยคำนี้ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Ethics (ประวีณ ฒ นคร, 2555)

หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการควบคุมและส่งเสริมจริยธรรมข้าราชการพลเรือนสามัญ

(1) หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ธรรมาภิบาล คือ หลักการใช้อำนาจที่ดีที่จะจัดสรรทรัพยากร มีลักษณะกระบวนการทำงานนโยบายที่เกิดขึ้นอย่างเปิดเผย ข้าราชการทำงานอย่างมีอาชีพและทำไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยการทำงานของข้าราชการ นักการเมือง และประชาชนยึดมั่นในหลักนิติธรรม การทำงานของรัฐจะต้องโปร่งใส และภาคประชาสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ และสำหรับการบริหารงานที่ดี (Governance) เป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจและนำไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอันเป็นการดำเนินการร่วมกัน โดยมีกลยุทธ์ในการกำกับการทำงานที่นำไปสู่การตัดสินใจเกี่ยวกับทิศทาง และกำหนดบทบาทว่าจะดำเนินการเพื่ออะไร ผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องในการตัดสินใจต้องมีความสามารถเพียงใด ซึ่งการบริหารที่ดีสามารถนำไปใช้ได้ ในหลายองค์กร เช่น องค์กรทางธุรกิจ องค์กรของรัฐ และองค์กรระดับชาติ โดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมของเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (UNESCAP) ได้ให้ความหมายของการบริหารที่ดี หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ว่า เป็นกระบวนการของการตัดสินใจและเป็นกระบวนการที่

การตัดสินใจนั้นนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงระบบโครงสร้าง และกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อภาคส่วนต่าง ๆ (Sectors) อยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข เป็นการบริหารจัดการที่ดี จึงเป็นเรื่องของความถูกต้องอันดีงามที่ทำให้เกิดพลังความรับผิดชอบ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ตลอดจนเกิดการพัฒนาสังคมและประเทศชาติอย่างสมดุล (พัชรี สีโรส, 2561)

(2) หลักมโนธรรม

หลักมโนธรรม คือ การพิจารณาทบทวนให้รอบคอบ โดยคำนึงถึงความ เป็นจริงและความถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็น ก่อนที่จะมีการนำ ข้อเท็จจริงแต่ละเรื่องมาปรับกับบทความผิดและกำหนดโทษ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงเหตุผล ที่ควรจะเป็นในสภาพการณ์นั้น โดยต้องอาศัยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมของ ผู้ถูกกล่าวหาประกอบ เช่น ฐานะ การศึกษา เพศ อายุ เมื่อพิจารณาปรับบทความผิด แล้ว การพิจารณากำหนดโทษก็จะสามารถปรับระดับโทษได้ว่า ควรเป็นโทษในระดับใด เช่น เป็นโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือควรลงโทษ หรือไม่ หรือควรลดโทษ หลังจากนั้น จึงจะมีการส่งลงโทษตามบทกำหนดโทษที่ กฎหมายกำหนดไว้ (สุลวัญ สุขปลั่ง, 2553) เมื่อหลักมโนธรรมนำมาใช้กับการ ควบคุมจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน จึงเป็นหลักประกันความมั่นคงในอาชีพ ราชการได้ว่า หากมีการกล่าวหาว่า ข้าราชการผู้ใดมีพฤติกรรมอันฝ่าฝืนจริยธรรม ก่อนจะมีการลงโทษทางจริยธรรมหรือทางวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้จะพิจารณาความผิด และลงโทษได้นั้นจะต้องอยู่ในบังคับว่าได้พิจารณาโดยยึดหลักมโนธรรม (Principle of Conciseness) ก่อนการวินิจฉัยความผิดและกำหนดโทษแล้ว

(3) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในการให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม (Public Participation) เป็นหลักการการควบคุมฝ่ายปกครองแบบป้องกัน โดยการให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในกระบวนการขั้นตอนเตรียมการหรือในขั้นการพิจารณาของฝ่ายปกครอง ซึ่งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก่อนการกระทำการของฝ่ายปกครองมีความมุ่ง หมายเพื่อให้บุคคลที่อาจเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองได้เข้ามาปกป้อง ผลประโยชน์จากการกระทำของฝ่ายปกครอง เพื่อให้ฝ่ายปกครองสามารถประเมิน

ความต้องการและความรู้สึกของผู้มีส่วนได้เสียได้ถูกต้องยิ่งขึ้น ซึ่งในท้ายที่สุดย่อมนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจเพื่อประโยชน์สาธารณะ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2561)

2. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการมาตรฐานจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ

2.1 ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมข้าราชการของสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาวิจัย พบว่า สหรัฐอเมริกามีการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมไว้เป็นประมวลจริยธรรม (Code of Ethics) ซึ่งประมวลจริยธรรมของสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรปมีเนื้อหาที่มุ่งเน้นที่ความเป็นจริยธรรมทั่วไป ซึ่งได้แก่ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือการขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและผลประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับ (Confidentiality) ความสามารถ (Competence) และความเป็นอิสระ (Independence) โดยส่วนที่มีความแตกต่างกันอาจมีบ้างในบางกรณี เช่น เรื่องของความลับและการรักษาความลับ ค่าธรรมเนียม และการโฆษณาทางการสื่อต่าง ๆ (วิชา มหาคุณ และคณะ, 2556) ซึ่งมีประมวลจริยธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้แก่ Code of Ethics for U.S. Government Service (United States Houses of Representatives, 2009) (ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรมสำนักงาน ก.พ., 2560) โดยมีสาระสำคัญกำหนดที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Any Person in Government Service) ปฏิบัติตาม Code of Ethics for U.S. Government Service ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดไว้ 10 ข้อ (Cornell Law School, 1958) นอกจากนี้ ยังมีบัญญัติสำหรับมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับฝ่ายบริหารตาม Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch ซึ่งมีข้อกำหนดทั้งหมด 14 ข้อ (ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., 2560)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมข้าราชการของประเทศญี่ปุ่น

ตาม National Public Service Officials Ethics Code กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ (Public Service Official) รักษามาตรฐานทางจริยธรรมไว้ 5 ประการ โดยมีเนื้อหาในภาพรวมเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการไว้เป็นสิ่งที่ให้ข้าราชการรักษาและปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม (National Personnel Authority, 2000)

ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมข้าราชการของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ตามแนวทางการปฏิบัติตามจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน (Ethics Guideline for Civil Servants) ของสาธารณรัฐจีน ซึ่งเป็นข้อกำหนดแนวทางจริยธรรมที่กำหนดขึ้นโดยสภาบริหาร (the Executive Yuan) กำหนดไว้เพื่อเป็นการประกันการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนว่าจะปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ ยุติธรรม และไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และดำรงไว้ซึ่งรักษาเกียรติศักดิ์ของทางการ (Executive Yuan Republic of China, n.d.)

2.2 กลไกการใช้บังคับจริยธรรมข้าราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

กลไกการใช้บังคับจริยธรรมข้าราชการของสหรัฐอเมริกา

สภาองเกรสได้จัดตั้งหน่วยงานด้านจริยธรรมของรัฐบาล (Office of Government Ethics: OGE) ขึ้นเป็นหน่วยงานทางด้านจริยธรรมของรัฐบาลสำหรับฝ่ายบริหาร เพื่อช่วยเหลือในโครงการด้านจริยธรรมและส่งเสริมเรื่องคุณธรรม และป้องกันเรื่องผลประโยชน์ขัดกัน สำหรับในกระทรวง ทบวง และกรมต่าง ๆ โดยมีการจัดตั้งสำนักผู้ตรวจการ (Office of Inspector General) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความประพฤติของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเหล่านั้น (คานิต สร้างสมวงษ์ และคณะ, 2556)

ในการใช้บังคับกฎหมาย OGE จะไม่มีอำนาจเป็นผู้บังคับใช้โดยตรง แต่ใช้หน่วยงานของรัฐบาลที่มีอยู่แล้วเป็นหน่วยงานในการดำเนินการสืบสวนสอบสวน ซึ่งได้แก่ สำนักผู้ตรวจการในหน่วยงานต่าง ๆ หรือหน่วยงานสอบสวนกลางของกระทรวง ยุติธรรม โดยในการดำเนินการจะพิจารณาจากเรื่องที่เกิดขึ้นว่าเป็นเรื่องประเภทใด

หากระดับความผิดเข้าข่ายเป็นความผิดอาญา การดำเนินคดีต้องไปที่กระทรวงยุติธรรม ซึ่งหน่วยการสอบสวนกลาง หรือ FBI เป็นหน่วยงานช่วยเหลือในการสืบสวนสอบสวน โดยจะดำเนินการเฉพาะคดีอุกฉกรรจ์เท่านั้น หากเป็นเรื่องประโยชน์ขัดกัน อัยการอาจต้องเข้ามาดำเนินคดีนั้น แต่ถ้าเป็นเรื่องการฝ่าฝืนประมวลผลความประพฤติของข้าราชการ หน่วยงานต้นสังกัดจะเป็นผู้ดำเนินการทางวินัยหรือลงโทษทางบริหาร (ศานิต สร้างสมวงษ์ และคณะ, 2556)

กลไกการบังคับใช้จริยธรรมข้าราชการของประเทศไทย

องค์กรที่ชื่อว่า National Personnel Authority (NPA) มีหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในงานบริหารบุคลากรภาครัฐ พัฒนาและรักษาบุคลากรให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพงานในภาครัฐ (Public Sector) ให้สูงขึ้นด้วย รวมทั้งดูแลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประพฤติตามข้อกำหนดทางจริยธรรมที่ได้กำหนดไว้ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประชาชนพบการกระทำผิดจริยธรรมสามารถติดต่อสายด่วนจริยธรรม (Public Service Ethics Hotline) ซึ่งตั้งโดย NPA หรือส่งรายงานไปที่หัวหน้าส่วนราชการ และให้ส่วนราชการนำเสนอเรื่องดังกล่าว ส่งไปยังคณะกรรมการพิจารณาด้านจริยธรรมแห่งชาติ (National Public Service Ethics Board) เป็นผู้พิจารณา National Public Service Ethics Board เป็นผู้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีในการปรับปรุง National Public Service Officials Ethics Code และมีอำนาจในการติดตาม สอบสวน และให้คำแนะนำปัญหาที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐในทุกหน่วยงาน รวมถึงการวางมาตรการและดำเนินการตามกฎหมายกรณีที่มีการทำผิดกฎหมายจริยธรรม นอกจากนี้ ในแต่ละหน่วยงานยังต้องมีตำแหน่งที่ปรึกษาทางด้านจริยธรรม (Ethics Supervisory Officer) เพื่อคอยตรวจสอบให้คำแนะนำ ตีความกฎหมาย และควบคุมการกระทำต่าง ๆ ที่อาจเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องจริยธรรมของบุคลากรในหน่วยงาน (ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., 2560)

สำหรับกรณีมีการการฝ่าฝืนกฎหมายจริยธรรมและกฎระเบียบด้านจริยธรรมนั้น จะต้องถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรการที่กำหนดไว้ในระเบียบของ National Personnel Authority (NPA) (Yuji Takada, n.d.)

กลไกการบังคับใช้จริยธรรมข้าราชการของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

โครงสร้างระบบจริยธรรมของสาธารณรัฐจีนอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการ สำนักตรวจสอบ และ Government Ethics Unit สังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีลักษณะเป็นระบบที่มีทั้งส่วนที่เป็นการส่งเสริมและควบคุม หรือเป็นการป้องกันและปราบปราม กล่าวคือ มีกลไกที่สำคัญ ดังนี้

(1) ด้านการปราบปรามการทุจริต จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานอัยการ ซึ่งสามารถสั่งการหน่วยตรวจสอบและ Government Ethics Unit ในการจัดการเรื่องที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างของรัฐ

(2) ด้านการป้องกัน โดยมี Government Ethics Unit ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ทำหน้าที่เสนอแนวทางในการสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตภายในหน่วยงานและทำงานร่วมกับสำนักงานอัยการและสำนักตรวจสอบ โดยอาจกล่าวได้ว่า Government Ethics Unit ที่อยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐมีบทบาทในการทำหน้าที่ทั้งด้านการป้องกันและปราบปรามในระบบจริยธรรมของรัฐบาลในสาธารณรัฐจีน โดยกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่กำหนดนโยบายด้านจริยธรรมของสาธารณรัฐจีน ดูแลและประเมินการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ดูแลทางด้านจริยธรรมของรัฐให้เกิดความเป็นกลางในการดำเนินงาน (ศานิต สร้างสมวงษ์ และคณะ, 2556) และเพื่อให้มีการดำเนินการตามนโยบายด้านจริยธรรม สภาบริหาร (the Executive Yuan) ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมกลางชั้น (อรุณ หมั่นวงศ์, 2557) ซึ่งคณะกรรมการกลางดังกล่าว ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และรองนายกรัฐมนตรี เป็นรองประธาน โดยมีสมาชิกจำนวน 18-20 คน มีเลขาธิการสภาบริหาร เป็นเลขานุการ และมีหัวหน้าหน่วยงานระดับกระทรวงจำนวน 13 แห่ง และบุคลากรภายนอกที่คัดเลือกมาจากภาคสังคมอีกจำนวน 3-5 คน โดยกำหนดให้ทำหน้าที่พิจารณานโยบายด้านจริยธรรม การตรวจสอบการดำเนินงานด้านจริยธรรม การป้องกันและปราบปรามการทุจริต และดูแลจริยธรรมในภาครัฐและภาคเอกชน (ศานิต สร้างสมวงษ์ และคณะ, 2556)

2.3 การอุทธรณ์หรือการตรวจสอบกรณีข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ระบบการอุทธรณ์แบบทบทวนของสหรัฐอเมริกา

ในกรณีหน่วยงานต่าง ๆ ของฝ่ายบริหารได้มีการสอบสวนกรณีมีการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม ซึ่งจะเป็นการจัดการภายใต้ขั้นตอนตามปกติในการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีการลงโทษทางวินัยตามปกติ เช่น การตำหนิ การพักงาน หรือการเลิกจ้าง ซึ่งเป็นไปตามระดับความผิดนั้น โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกลงโทษสามารถอุทธรณ์ต่อไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (the Merit Systems Protection Board: MSPB) ได้ และหากไม่พอใจคำตัดสินของ MSPB อาจนำไปฟ้องต่อศาลรัฐบาลกลาง (the Federal Court) ต่อไปได้ (Stuart Gilman, n.d.)

ระบบการอุทธรณ์แบบทบทวนของประเทศญี่ปุ่น

หากข้าราชการถูกลงโทษทางวินัย ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ในเรื่องที่เป็นผลร้ายแก่ตนนั้นต่อ NPA ซึ่งการอุทธรณ์เป็นระบบกึ่งตุลาการ โดย NPA จะตั้ง Board of Equity ในแต่ละคดี โดย Board of Equity จะทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีโดยวิธีการไต่สวน ทั้งนี้ NPA จะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบ แก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกการกระทำนั้น หาก NPA พิจารณาแล้วตัดสินว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว NPA จะให้ความเห็นชอบ แต่หากเห็นว่า ชอบด้วยกฎหมาย แต่ระดับโทษไม่เหมาะสม NPA จะแก้ไขโทษนั้น และหากเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย NPA จะยกเลิกการกระทำนั้น โดยผลตัดสินหรือคำวินิจฉัยของ NPA จะเป็นที่สุด ฝ่ายบริหารและอาญาทบทวนได้ด้วย NPA เท่านั้น แต่สำหรับข้าราชการผู้ไม่พอใจผลคำตัดสินยังสามารถฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ (รัชชชัย วงศ์ก่า, 2557)

ระบบการอุทธรณ์แบบทบทวนของสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)

ข้าราชการที่เห็นว่า มาตรการทางบริหารหรือการกระทำทางปกครองของหน่วยงานไม่เหมาะสมและอาจกระทบต่อสิทธิของตนอาจยื่นอุทธรณ์โต้แย้งได้ตามกฎหมายที่เรียกว่า Civil Service Protection Act โดยยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองและฝึกอบรมข้าราชการพลเรือน (Civil Service Protection

and Training Commission) (Directorate-General of Personnel Administration, Executive Yuan, 2012)

3. หลักกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย

3.1 ข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมข้าราชการของประเทศไทย

ในการกำหนดเนื้อหาของมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนนั้น มีกรอบในภาพรวมของการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มาตรา 5² และกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับข้าราชการประเภทข้าราชการพลเรือนไว้ในประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน นอกจากนี้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้จัดทำแนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำสำหรับข้าราชการพลเรือน เพื่อช่วยให้ข้าราชการมีแนวทางการประพฤติปฏิบัติตน และรักษาจริยธรรมอย่างเคร่งครัดอยู่เสมอ ซึ่งส่วนราชการสามารถนำแนวทางดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาจัดทำข้อกำหนดจริยธรรม

² มาตรา 5

มาตรฐานทางจริยธรรม คือ หลักเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องประกอบด้วย

- (1) ยึดมั่นในสถาบันหลักของประเทศ อันได้แก่ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่
- (3) กล้าตัดสินใจและกระทำในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม
- (4) คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และมีจิตสาธารณะ
- (5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ
- (7) ดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ

มาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้เป็นหลักสำคัญในการจัดทำประมวลจริยธรรมของหน่วยงานของรัฐที่จะกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติตนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกี่ยวกับสภาพคุณงามความดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยึดถือสำหรับการปฏิบัติงาน การตัดสินใจที่ถูกต้อง การปฏิบัติที่ควรกระทำหรือไม่ควรกระทำ ตลอดจนการดำรงตนในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว

ที่สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจ และสภาพปัญหาความเสี่ยงทางจริยธรรมของแต่ละหน่วยงาน

3.2 กลไกการใช้บังคับจริยธรรมข้าราชการของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีการกำหนดกลไกผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยแบ่งเป็นสามระดับ ดังนี้

- (1) ระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการมาตรฐานจริยธรรม
- (2) ระดับองค์กรกลางบริหารงานบุคคล และ
- (3) ระดับหน่วยงาน

การจัดแบ่งดังกล่าวถือเป็นเรื่องที่มีความเป็นรูปธรรมและมีสภาพบังคับในทางปฏิบัติมากขึ้น โดยได้นำมากำหนดเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 ที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 2562 โดยพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมที่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ (State Official) ใน “หน่วยงานของรัฐ (State Agencies) กล่าวคือ มีการใช้บังคับกับข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐในฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึงหน่วยงานธุรการของรัฐสภา องค์การอิสระ ศาล และองค์กรอัยการ โดยกฎหมายดังกล่าวประกอบด้วยสามหมวด คือ หมวด 1 มาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรม หมวด 2 คณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม และหมวด 3 การรักษาจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

พระราชบัญญัติดังกล่าวมีการออกกฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) ในรูปของระเบียบ ซึ่งได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำประมวลจริยธรรม ข้อกำหนดจริยธรรม และกระบวนการรักษাজริยธรรมของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2563 ระเบียบคณะกรรมการมาตรฐานทางจริยธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์การรายงานผลการดำเนินการตามมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรม ข้อกำหนดจริยธรรม และกระบวนการรักษাজริยธรรม พ.ศ. 2565 โดยมีการกำหนดประมวลจริยธรรม เช่น ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน มีการออกข้อกำหนด เช่น ข้อกำหนดว่าด้วยกระบวนการรักษา

จริยธรรม : กลไกและการบังคับใช้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน ประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2564 และหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. เช่น แนวทางการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน หนังสือที่ นร 1019/ว 9 ลงวันที่ 5 กรกฎาคม 2564 มาตรการการดำเนินการกรณีการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และข้อกำหนดจริยธรรมของส่วนราชการ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1019.2/ว 1 ลงวันที่ 12 มกราคม 2566

3.3 ระบบการอุทธรณ์หรือการตรวจสอบกรณีข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรมในประเทศไทย

การตรวจสอบกรณีข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งว่ามีการฝ่าฝืนจริยธรรมในประเทศไทยนั้น ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือขั้นตอนใดไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายว่า จะมีการดำเนินการเพื่อตรวจสอบกระบวนการออกคำสั่งจากการฝ่าฝืนทางจริยธรรมนั้นอย่างไร

อภิปรายผลการวิจัยและสรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ในประเด็นการใช้บังคับพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 พบว่า มีปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญบางประการ ดังนี้

1. ปัญหาความเชื่อมโยงระหว่างมาตรฐานทางจริยธรรมและวินัยข้าราชการ

สำหรับเรื่องมาตรฐานจริยธรรมข้าราชการพลเรือนได้มีการนำมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ในพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 และประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน โดยมีสภาพในการใช้บังคับกับผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนในด้านการส่งเสริมและควบคุมพฤติกรรมของข้าราชการ ขณะเดียวกันในเรื่องวินัยนั้นได้มีกำหนดไว้เป็นกฎหมายโดยใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 อยู่แล้ว ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า บทจริยธรรมและบทวินัยมีลักษณะเป็นข้อกำหนดที่ทับซ้อนกันในทุกข้อ ความเชื่อมโยงของกฎหมายว่าด้วยวินัยและกฎหมายว่าด้วยจริยธรรม จึงมีความเชื่อมโยงกันลักษณะที่มีการใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนเหมือนกัน และมีวัตถุประสงค์แห่งการพิจารณาเป็นอย่างเดียวกัน

กล่าวคือ พฤติกรรมหรือการกระทำที่เป็นการกระทำผิด ซึ่งไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดกฎหมายที่มีเนื้อหาที่คล้ายกันขึ้นมาใช้บังคับให้มีการใช้ซ้ำซ้อนกันอีก ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้ว พบว่า แนวความคิด (Concept) ในการวางระบบมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการของไทยและต่างประเทศมีข้อที่เหมือนกัน คือ ทุกประเทศมีการให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรมสำหรับข้าราชการ จึงนำมากำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม แต่มีข้อที่ต่างกันคือ ในประเทศไทยมีการแยกระบบมาตรฐานทางจริยธรรมออกจากระบบวินัย โดยกำหนดวิธีการดำเนินการกับการฝ่าฝืนและกำหนดโทษไว้เป็นการเฉพาะเลย โดยยังไม่มีบทบัญญัติการให้สิทธิในการอุทธรณ์หรือทบทวนการสั่งลงโทษทางจริยธรรม ขณะที่อีกสามประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) มีกลไกจัดการกับการฝ่าฝืนจริยธรรม โดยการดำเนินการทางวินัยและมีระบบให้สามารถอุทธรณ์ต่อได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งมีการวางข้อกำหนดไว้จำนวน 7 ข้อ อย่างไรก็ตาม เมื่อบทบัญญัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับบทบัญญัติทางวินัยแล้ว หากพิจารณาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนแล้ว จะเห็นว่า เมื่อมีการกระทำหนึ่งที่เกิดขึ้นอาจเกิดการคลั่งในการใช้กฎหมายในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาจะเลือกกฎหมายมาปรับใช้ ซึ่งแม้จะมีข้อกำหนดออกมาขยายความว่าการดำเนินการทางจริยธรรมยังไม่เป็นการตัดสิทธิการดำเนินการทางอื่น เช่น ทางวินัยหรือทางอาญาก็ตาม แต่การบัญญัติกฎหมายนี้ ยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากยังคงทำให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งอาจเป็นการเปิดช่องให้เกิดการดำเนินการที่ไม่เป็นธรรมต่อข้าราชการพลเรือนได้ จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานทางจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ พบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) จะมีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมที่ใช้บังคับกับข้าราชการในประเทศของตนที่แตกต่างกัน แต่มีข้อดีคือในแต่ละประเทศที่กล่าวมาจะกำหนดข้อกำหนดจริยธรรมที่มีความชัดเจน มีการกำหนด

ที่เป็นการเฉพาะเรื่องว่าในแต่ละเป็นต้องการจะเน้นในเรื่องใด และได้กำหนดระดับความเข้มข้นของการดำเนินการเป็นการดำเนินการทางวินัยกับผู้ทำการฝ่าฝืน จึงเป็นการบัญญัติข้อกำหนดที่มีความชัดเจน เป็นรูปธรรมพอสมควร และสามารถนำไปบังคับใช้โดยผู้บังคับบัญชาที่ต้องใช้ดุลพินิจการดำเนินการ เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนไว้อย่างชัดเจนแล้วทำให้เป็นการดำเนินการทางวินัย ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดเนื้อหามาตรฐานทางจริยธรรม ควรเฉพาะพฤติกรรมที่มีลักษณะแตกต่างจากบทบัญญัติทางวินัยและยังไม่มีบัญญัติว่าเป็นความผิดทางวินัยเท่านั้น มาบัญญัติเป็นบทบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม หรือหากจะคงให้มีบทบัญญัติว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม ดังเช่นในปัจจุบันก็อาจกำหนดไว้ให้ชัดเจนเสียเลยว่า การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมถือเป็นการกระทำผิดวินัย ซึ่งจะสามารถใช้บทบัญญัติ ในการดำเนินการทางวินัยจัดการกับการฝ่าฝืนต่อไปได้ โดยไม่เกิดช่องว่างให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจเลือกมาตรการในการดำเนินการได้ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่จะต้องนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายต่อไป

3. ปัญหาการกำหนดเกี่ยวกับกลไกและการใช้บังคับมาตรการทางจริยธรรม ข้าราชการพลเรือน

บทบัญญัติว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรมของไทยมีกลไกการใช้บังคับที่ว่า หากพบการฝ่าฝืนจริยธรรม กฎหมายกำหนดว่าหากเข้าข่ายเป็นความผิดอื่น เช่น ความผิดทางวินัย กรณีนี้ยังสามารถดำเนินการทางวินัยได้ จึงเป็นบัญญัติที่อาจยังไม่ชัดเจนว่าจะสามารถดำเนินการกรณีฝ่าฝืนจริยธรรมและวินัยไปพร้อมกันได้หรือไม่ ซึ่งปัญหานี้มีลักษณะการบัญญัติเปิดช่องให้ผู้บังคับบัญชาสามารถเลือกใช้ดุลพินิจได้ จึงเป็นปัญหาในเรื่องกลไกการใช้บังคับประการหนึ่ง และปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ การที่กำหนดโทษไว้ คือ (1) ว่ากล่าวตักเตือน (2) สั่งให้ผู้นั้นได้รับการพัฒนา (3) ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ (4) ดำเนินการตามมาตรการทางการบริหาร เช่น การสับเปลี่ยน หมุนเวียนงาน หรือการย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่น ซึ่งมีผลเป็นการกระทบสิทธิและชื่อเสียงของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษ อาจเป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้มีการกำหนดไว้เพียงแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. เนื่องจากในการตรากฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ควรที่จะต้องกำหนดไว้โดยชัดเจนในกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ จึงเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มี

ความถูกต้องและเหมาะสมต่อไป ซึ่งจากการพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรมข้าราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) พบว่า ทั้งสามประเทศมีกลไกที่คล้ายกัน คือ มีระบบจัดการกรณีฝ่าฝืนไว้โดยให้ใช้ระบบการดำเนินการทางวินัย ดังนั้น จึงควรกำหนดให้การฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นความผิดวินัยไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 และควรให้มีกรรมาธิการที่ได้กำหนดไว้ในหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ไปบัญญัติไว้เป็นมาตราหนึ่งในพระราชบัญญัติดังกล่าว

4. ปัญหาการกำหนดระบบการตรวจสอบในกรณีข้าราชการถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษจากการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม

แม้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จะได้กำหนดเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้ก็ตาม แต่การพิจารณาในเรื่องการทบทวนการลงโทษตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาจากการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมนั้น ควรดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะจะเป็นการเหมาะสมยิ่งกว่าการปรับใช้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะโดยทั่วไป และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมาตรฐานจริยธรรม พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ ยังไม่มีการกำหนดสิทธิและขั้นตอนในเรื่องการใช้สิทธิทบทวนการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในประเด็นนี้ไว้โดยเฉพาะ จึงอาจเป็นปัญหาประการหนึ่งของกฎหมายไทยที่ยังไม่มีพัฒนาการในการบัญญัติรับรองสิทธิให้ครอบคลุมถึงสิทธิดังกล่าวไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานทางจริยธรรม ในขณะที่จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานจริยธรรมข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) พบว่า ทั้ง 3 ประเทศดังกล่าว ใช้กระบวนการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมในการจะทบทวนสิทธิกรณีถูกลงโทษ จึงสามารถใช้ระบบการอุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลต่อไปได้ ดังนั้น การไม่มีระบบการทบทวนความเห็นของผู้บังคับบัญชา ทั้งที่การลงโทษจากการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมข้าราชการ ย่อมกระทบถึงชื่อเสียงของข้าราชการ จึงเป็นปัญหาทางกฎหมายอีกประการหนึ่ง ที่สมควรมีระบบตรวจสอบการ

ใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิข้าราชการไว้ด้วย โดยเพิ่มเติมบทกฎหมายเกี่ยวข้องต่อไป

ข้อเสนอแนะการวิจัย

งานศึกษาวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. กรณีปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนมีข้อเสนอแนะสองประการ คือ

1.1 การกำหนดข้อที่เป็นเนื้อหาของมาตรฐานทางจริยธรรม มีข้อเสนอแนะว่า ควรกำหนดเป็นหลักการเฉพาะลักษณะของพฤติกรรมที่มีลักษณะแตกต่างจากพฤติกรรมที่เป็นความผิดทางวินัย ซึ่งควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 มาตรา 5 โดยผู้วิจัยเห็นว่าในปัจจุบันการบัญญัติลักษณะพฤติกรรม อันเป็นความผิดวินัยมีการบัญญัติไว้อย่างครอบคลุมถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม อาจมีการทำการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อค้นหาลักษณะพฤติกรรมที่มีความแตกต่างในอนาคตต่อไป

หรือ 1.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักการให้ชัดเจนว่าการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมถือเป็นการกระทำผิดวินัย ซึ่งเห็นควรเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้เป็น มาตรา 20 วรรคสอง “การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม ถือเป็นการกระทำความผิดวินัย ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น”

2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหากลไกและการใช้บังคับมาตรการทางจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน ผู้วิจัยมีข้อเสนอในประเด็นนี้สองประการ คือ

2.1 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักการให้ชัดเจนว่า การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม ถือเป็นการกระทำผิดวินัย โดยเสนอแก้ไขเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้เป็น มาตรา 20 วรรคสอง “การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม ถือเป็นการกระทำความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทนั้น”

2.2 ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดบทลงโทษและการพิจารณากำหนดโทษทางจริยธรรมให้มีความเหมาะสมและเป็นธรรม โดยเสนอแก้ไขเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้เป็น มาตรา 20 วรรคสาม “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณากำหนดโทษให้เหมาะสมกับความผิด ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทร้อยโท แต่หากพฤติกรรมการฝ่าฝืนไม่ร้ายแรงถึงขนาดจะต้องลงโทษทางวินัยตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้ ให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งตามมาตราการ ดังต่อไปนี้ (1) ว่ากล่าวตักเตือน (2) สั่งให้ผู้นั้นได้รับการพัฒนา (3) ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ (4) ดำเนินการตามมาตรการทางการบริหาร เช่น การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงาน การย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ ให้มีการบันทึกพฤติกรรมการฝ่าฝืนจริยธรรมหรือไม่ปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมสำหรับข้าราชการประเภทร้อยโทนั้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อประกอบการดำเนินการตามมาตรการที่ใช้บังคับหรือดำเนินการตามกระบวนการบริหารงานบุคคลด้วย และให้ส่วนราชการรายงานการส่งลงโทษทางจริยธรรมไปยังองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทร้อยโท”

3. ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับปัญหาการไม่มีระบบการตรวจสอบ กรณีข้าราชการถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษในการฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรม ผู้วิจัยเสนอให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 20/1 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อกำหนดให้มีระบบการให้สิทธิทบทวนการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเพื่อให้สอดคล้องกับการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้มีมาตรา 20 วรรคสาม โดยเสนอแก้ไขเพิ่มข้อความดังต่อไปนี้เป็น มาตรา 20/1 “การออกคำสั่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 20 วรรคสาม ให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิร้องทุกข์ไปยังองค์กรพิจารณา ร้องทุกข์ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

จากการศึกษาเรื่อง ปัญหาการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานจริยธรรม สามารถสรุปภาพรวมพอสังเขป ดังนี้

ตารางที่ 1

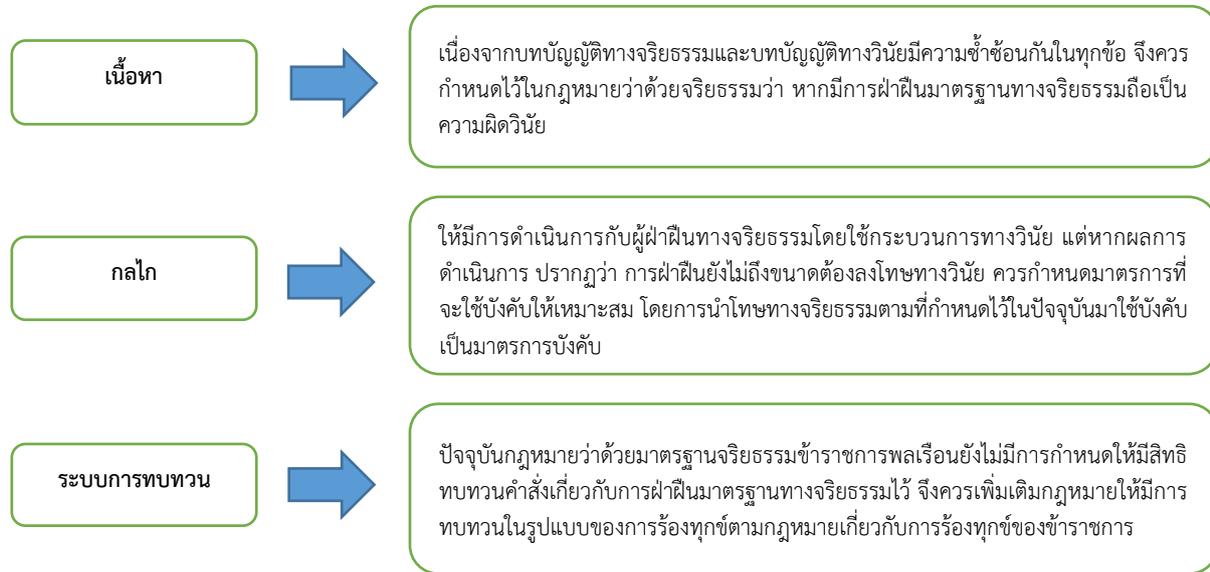
เปรียบเทียบมาตรฐานทางจริยธรรมของประเทศไทยและต่างประเทศ

มาตรฐานทางจริยธรรม	สหรัฐอเมริกา	ญี่ปุ่น	สาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน)	ไทย
เนื้อหา/บทบัญญัติ	มี	มี	มี	มี
กลไก/สภาพบังคับ	วินัย	วินัย	วินัย	จริยธรรม (แต่ไม่ตัดสิทธิดำเนินการอื่น เช่น วินัย หรืออาญา)
ระบบการทบทวน	มี	มี	มี	ไม่มี

ทั้งนี้ จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรฐานทางจริยธรรมของประเทศไทยและต่างประเทศดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า มีประเด็นที่สมควรมีการนำไปแก้กฎหมายต่อไป สรุปได้ดังนี้

ภาพที่ 1

แผนภาพแสดงข้อเสนอแนะการวิจัย



เอกสารอ้างอิง

- ธวัชชัย วงศ์กำ. (2557) ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2561). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ประวิณ ณ นคร. (2555, 24 พฤษภาคม). *ปรัชญาและแนวคิดหลักเกี่ยวกับจริยธรรม* [การนำเสนอ]. การสัมมนาคณะกรรมการจริยธรรม เรื่อง เดินหน้าพลิกวิกฤติเป็นโอกาสข้าราชการไทยใสสะอาดด้วยจริยธรรม. นนทบุรี, ประเทศไทย.
- พระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. 2562. (2562, 16 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 50 ก. หน้า 1–10.
- พัชรี สีโรรส. (2561). *หลักธรรมมาภิบาล: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติในสังคมไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.
- วิชา มหาคุณ, อุทิศ บัวศรี, คริชฐา ดาราตร, และพัฒน์พงศ์ จันทร์เพชรพล. (2556). *จริยธรรมในวิชาชีพกฎหมาย*. [รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์]. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ศานิต สร้างสมวงษ์, พรธณชญา ศิริวรรณบุศย์, และเสนีย์ พรหมวิวัฒน์. (2556). *จริยธรรมในวิชาชีพทหาร* [รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์]. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สำนักงาน ก.พ., (2560). *มาตรฐานจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ*. โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ..
- สุลาวณีย์ สุขปลั่ง. (2553). *ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม*. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].
https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:122931
- อรุณ หมื่นวงศ์. (2557). *มาตรการทางกฎหมายในการต่อต้านการทุจริตของภาครัฐ* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

- Cornell Law School. (1958). *Code of Ethics for Government Service*.
<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/21/19.6>
- Directorate-General of Personnel Administration. (2012). *Executive Yuan Protection (Civil servant system in Taiwan)*. <https://www.dgpa.gov.tw/en/archive?uid=736>
- Executive Yuan Republic of China. (n.d.). *Ethics Guidelines for Civil Servants*. <https://www.ptc.moj.gov.tw/media/204671/ethics-guidelines-for-civil-servants-regulations.pdf?mediaDL=true>
- National Personnel Authority. (2000). *Outline of the National Public Service Officials Ethics Code*. https://www.jinji.go.jp/eng/policies/ethics_board/code.html
- Stuart Gilman. (1995). *The Management Of Ethics and Conduct in The Public Service The United States Federal Government*.
<https://www.oecd.org/gov/ethics/2731902.htm>
- Yuji Takada. (n.d.). *System of Ethics of Public Servants in Japan*.
https://www.unafei.or.jp/publications/pdf/GG5/GG5_Adviser6.pdf

คำสั่งทางปกครอง
ที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง
An Administrative Order Addressing Something
that is Explicit and Serious Error

กฤติญา สุขเพิ่ม

Kritiya Sukperm

คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด

Faculty of Law and Politics, Rajabhat University

Email: Kritiya@reru.ac.th

รับบทความ (Received): 9 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 8 ต.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 29 ต.ค. 2567

บทคัดย่อ

คำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันส่งผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่หรือสถานภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะรายซึ่งย่อมอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย โดยสาเหตุแห่งคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงเกิดจากข้อบกพร่องต่อเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งส่งผลกระทบต่อศาลปกครองได้ตรวจสอบถึงเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และบุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้างถึงลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงโดยไม่ว่าจะเป็นคู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากเจ้าหน้าที่และแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

โดยวิธีการและระยะเวลาของการกล่าวอ้างคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงที่บุคคลดังกล่าวสามารถหยิบยกความไม่มีผลทางกฎหมายต่อคำสั่งทางปกครองมากกล่าวอ้างได้เสมอจึงไม่มีผลการแสดงเจตนาที่บังคับให้เกิดผลผูกพันขึ้นได้ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะล่วงเวลาไปนานเพียงใด ผู้มีส่วนได้เสียสามารถยกเอาความเสียหายหรือความไม่มีอยู่เลยของคำสั่งทางปกครองขึ้นอ้างเมื่อใดก็ได้โดยไม่มีอายุความ แนวคิดความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงต่อคำสั่งทางปกครองควรได้รับการพัฒนาและเป็นแนวบรรทัดฐานอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมต่อไป

คำสำคัญ: คำสั่งทางปกครอง, ความผิดพลาด, ชัดแจ้งและร้ายแรง

Abstract

An administrative order, which involves the exercise of administrative power by an administrative agency or state official, impacts the rights, duties, or status of individuals in specific cases and must comply with legal principles. Administrative orders that are clearly and severely erroneous due to flaws related to the integrity of the conditions of such orders are subject to judicial review by the Administrative Court to protect the rights and freedoms of those under the jurisdiction of the order. Individuals who have the right to claim these clearly and severely erroneous aspects may include parties to the case or those under the jurisdiction of the order who have been notified by the official. Even the officials who issue administrative orders or those authorized to consider appeals of such orders can bring up these errors in the methods and timing of the claims. Regardless of how long it has been, such claims always lack legal effect on the administrative orders, preventing any binding legal consequences from arising from the intention expressed in the administrative order. Those affected can invoke the utter futility or nonexistence of an administrative order at any

time without limitation. The concept of clear and severe errors in administrative orders should be further developed and established as concrete normative guidelines.

Keywords: Administrative Order, Error, Explicit and Serious

บทนำ

ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครอง ฝ่ายปกครองจำเป็นต้องมีเครื่องมือเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางปกครองเพื่อให้บรรลุผล ซึ่งเครื่องมือที่ฝ่ายปกครองใช้ในการดำเนินกิจกรรมปรากฏในรูปแบบและประเภทต่าง ๆ ของการกระทำของฝ่ายปกครอง ซึ่งหลักการกระทำทางปกครองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการใด อันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และจะต้องกระทำเพียงเท่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น โดยมีเป้าหมายเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่หรือฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ คำสั่งทางปกครองจึงเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองที่อาจจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีฐานของการใช้อำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับในเรื่องนั้น ๆ ได้ ต่อเมื่อมีข้อเท็จจริงหรือเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างเกิดขึ้นตามที่กฎหมายมีขอบเขตกำหนดไว้ โดยข้อเท็จจริงนี้เรียกว่าข้อเท็จจริง ส่วนเหตุที่ทำให้เกิดอำนาจในออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งจะต้องเกิดขึ้นก่อนหรือในเวลา que เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองนั้น หากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครอง โดยข้อเท็จจริงดังกล่าวยังไม่ได้เกิดขึ้น ส่งผลทำให้คำสั่งทางปกครองย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองยังไม่มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้ จากเงื่อนไขของความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองที่คำสั่งทางปกครองอันส่งผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิของบุคคล โดยฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงกรอบในการกำหนดเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองนั้น ให้เป็นไปด้วยความชอบด้วยกฎหมาย โดยแบ่งเป็น 2 องค์ประกอบ (ประสาธ พงษ์สุวรรณ, 2564) คือมีต้องลักษณะครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมีองค์ประกอบภายนอก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง

นั้นเป็นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายหรือได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย หรือกระทำโดยถูกต้องตามรูปแบบ หรือกระทำโดยถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ อีกทั้งความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งมีองค์ประกอบภายใน ได้แก่ คำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาต้องไม่ขัดหรือแย้งบทบัญญัติกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่า โดยต้องไม่ฝ่าฝืนเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง หรือเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองต้องไม่มีผิดพลาดในข้อกฎหมายที่ต้องอาศัยกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ หรือไม่มีความผิดพลาดเกี่ยวกับฐานทางกฎหมาย อันเป็นที่มาของการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองหรือกฎหมาย ลำดับรองที่เป็นฐานของการใช้อำนาจต้องชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน อีกทั้ง การตีความต่อบทบัญญัติทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็ กฎหมายลำดับที่สูงกว่าหรือลำดับรองที่ต้องไม่มีการตีความกฎหมายผิดไปจากข้อเท็จจริง นอกจากนี้ ต้องไม่มีความผิดพลาดในข้อเท็จจริงที่จะปรับใช้ต่อบทบัญญัติต่อกฎหมายได้ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครองนั้นต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีลักษณะกระทำโดยบิดเบือนอำนาจหรือบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด

ปัจจุบันบทบัญญัติกฎหมายไม่ได้กำหนดลักษณะคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงไว้ แต่จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้รองรับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง จากการศึกษาบทความวิชาการนี้ ผู้ศึกษาต้องการนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับที่มา การออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงเกิดขึ้นได้อย่างไร บุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้าง วิธีการและระยะเวลาของการกล่าวอ้าง ผลบังคับใช้ คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง รวมทั้งแนวคำวินิจฉัยของศาลที่รองรับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง อันจะส่งผลต่อการพัฒนาแนวคิดของคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงต่อศาลปกครอง และเป็นแนวทางแก่ผู้สนใจได้ศึกษาต่อไป

1. หลักการทั่วไปของคำสั่งทางปกครอง

1.1 นิยามความหมายของคำสั่งทางปกครอง

จากนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 คำสั่งทางปกครอง หมายถึง

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

จากกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้คำสั่งทางปกครอง ในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 30 วรรคสอง (6)

(1) การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อนหรือการให้พ้นจากตำแหน่ง

(2) การแจ้งผลการสอบหรือการวัดผลความรู้หรือความสามารถของบุคคล

(3) การไม่ออกหนังสือเดินทางสำหรับการเดินทางไปต่างประเทศ

(4) การไม่ตรวจลงตราหนังสือเดินทางของคนต่างด้าว

(5) การไม่ออกใบอนุญาตหรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

(6) การสั่งให้เนรเทศ

และจากกฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครอง

1. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีดังต่อไปนี้
 - (1) การส่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - (2) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
 - (3) การส่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาข้อเสนอ หรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
 - (4) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน
2. การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

อีกทั้ง ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครอง ที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่ง ให้คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ และการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือเอกสารแนบท้ายคำสั่ง ตามมาตรา 37 วรรคสอง

- (1) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิของคู่กรณี เช่น การไม่รับคำขอไม่อนุญาติ ไม่อนุมัติ ไม่รับรอง ไม่รับอุทธรณ์ หรือไม่รับจดทะเบียน
- (2) คำสั่งทางปกครองที่เป็นการเพิกถอนสิทธิ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เพิกถอนการอนุมัติ เพิกถอนการรับรอง หรือเพิกถอนการรับจดทะเบียน
- (3) คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ
- (4) คำสั่งทางปกครองที่เป็นคำวินิจฉัยอุทธรณ์
- (5) คำสั่งยกเลิกการสอบราคา การประกวดราคา หรือการประมูลราคาที่มีผู้ได้รับคัดเลือกจากคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการดำเนินการดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น คำสั่งทางปกครองจึงมีความหมายที่จะต้องวินิจฉัยในเนื้อหาที่บัญญัติในมาตรา 5 (1) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ตามมาตรา 5 (2) นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติกฎหมายลำดับรองที่กำหนดให้คำสั่งทางปกครองทำเป็นหนังสือ และการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีอีกด้วย

1.2 ลักษณะคำสั่งทางปกครอง ประกอบด้วย

1.2.1 คำสั่งทางปกครองเป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ ซึ่งตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้ให้นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็น การจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม และเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ คือส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร แต่ไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจตุลาการ ไม่ว่าจะเป็น การจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ได้ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐนั้น อาจจะเป็นบุคลากรในภาครัฐหรือบุคลากรในภาคเอกชนก็ได้

1.2.2 คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะใช้อำนาจฝ่ายเดียวของเจ้าหน้าที่เพื่อบังคับแก่เอกชน โดยเอกชนไม่จำเป็นต้องยินยอมด้วย โดยการใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ใช่การใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ หรือใช้อำนาจทางตุลาการ โดยกฎหมายนี้ไม่จำกัดเฉพาะแก่พระราชบัญญัติหรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเสมือนกับพระราชบัญญัติเท่านั้น แต่เป็นกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบข้อบังคับก็ได้

1.2.3 คำสั่งทางปกครองต้องมีลักษณะที่เป็นการแสดงเจตนาของเจ้าหน้าที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่ก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ซึ่งการแสดงเจตนาของเจ้าหน้าที่ต้องมุ่งให้เกิดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายหนึ่งกับผู้รับคำสั่งทางปกครองอีกฝ่ายหนึ่ง โดยฝ่ายหนึ่งมีอำนาจหรือสิทธิเรียกร้องให้อีกฝ่ายหนึ่งกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยฝ่ายแรกเป็นผู้ทรงอำนาจหรือผู้ทรงสิทธิ แต่ฝ่ายหลังเป็นผู้มีหน้าที่จำต้องกระทำหรืองดเว้นการกระทำ

1.2.4 คำสั่งทางปกครองต้องมีผลโดยตรงไปสู่ภายนอก ตราบใดที่คำสั่งทางปกครองยังมีผลปรากฏอยู่ในหน่วยงานทางปกครองก็ยังไม่เป็นการเตรียมการหรือพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น และเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะเปลี่ยนแปลงเช่นใดก็ได้ แต่เมื่อมีการแจ้งแก่บุคคลผู้ในบังคับของคำสั่งทางปกครองแล้ว ผลทางกฎหมายย่อมเกิดขึ้นโดยตรงไปสู่ภายนอกไปยังบุคคลผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทาง

ปกครอง ดังนั้น การจะพิจารณาว่าคำสั่งทางปกครองจะมีผลภายในหรือภายนอกนั้น ต้องพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ

1.2.5 คำสั่งทางปกครองมีผลเฉพาะเรื่อง โดยเป็นการแสดงเจตนาของเจ้าหน้าที่มุ่งให้เกิดนิติสัมพันธ์ทางกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง

ดังนั้น คำสั่งทางปกครองต้องประกอบด้วยลักษณะห้าประการดังที่กล่าวมาข้างต้น คือเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่เป็นการใช้อำนาจรัฐกำหนดสภาพทางกฎหมายมีผลแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะและคำสั่งนั้นมีผลภายนอกโดยตรง

1.3 ประเภทคำสั่งทางปกครองที่แบ่งตามผลบังคับของคำสั่งทางปกครอง
แบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1.3.1 คำสั่งทางปกครองเฉพาะราย เป็นคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งและมีผลใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งเป็นการเฉพาะ

1.3.2 คำสั่งทางปกครองรวมกลุ่ม เป็นคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยมีผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งรวมหลายคนในคำสั่งเดียวกัน โดยผลบังคับของคำสั่งดังกล่าวมีผลต่อผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าวเป็นการเฉพาะรายแยกกัน

1.3.3 คำสั่งทางปกครองทั่วไป เป็นคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีผลบังคับกับบุคคลกลุ่มบุคคลซึ่งไม่อาจเจาะจงตัวได้หรือไม่อาจกำหนดจำนวนได้

2. หลักความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าคำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ระหว่างผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองซึ่งมีผลแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะและมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของบุคคลภายนอกโดยตรง โดยการออกคำสั่งทางปกครองนั้นจะมีผลต่อความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองโดยแยกพิจารณาได้ ดังนี้

2.1 ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในเชิงรูปแบบ

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองไว้ทั้งรูปแบบและขั้นตอน โดยกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองมี 3 ขั้นตอน คือ การเริ่มกระบวนการพิจารณา การพิจารณาทางปกครอง และการเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณา ได้แก่

2.1.1 การเริ่มกระบวนการพิจารณา ผู้มีอำนาจพิจารณาคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองและออกคำสั่งทางปกครอง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้รับมอบอำนาจให้พิจารณาเรื่องทางปกครอง นอกจากนี้ หน่วยงานทางปกครองอาจมอบอำนาจให้เอกชนใช้อำนาจทางปกครองแทนในบางเรื่องได้ กรณีนี้ถือว่าเอกชนเป็นเจ้าหน้าที่ในความหมายของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ถือได้ว่าเอกชนผู้รับมอบอำนาจจากรัฐจึงมีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองและออกคำสั่งทางปกครองได้ อีกทั้ง การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ต้องมีความเป็นกลาง หากเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษกับคู่กรณี เช่น เป็นญาติกับคู่กรณี หรือมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจส่งผลให้การพิจารณาเรื่องทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องทางปกครองไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องทางปกครองไว้แล้ว แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาจะได้มีคำสั่งต่อไป

2.1.2 การพิจารณาทางปกครอง เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงประกอบการทำคำสั่งทางปกครอง โดยรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงของคู่กรณี สอบถามพยาน สอบถามความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นๆ หรือขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสาร และการตรวจสอบสถานที่ได้คำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่จะต้องให้คู่กรณีมีโอกาสทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอโดยสิทธิที่คู่กรณีมีสิทธิรับทราบ คือ ข้อเท็จจริงที่สำคัญที่เจ้าหน้าที่จะใช้เป็นเหตุผลในการตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ที่ทำคำสั่งทางปกครองจะต้องให้โอกาสคู่กรณีในการชี้แจง โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐาน โดยใช้เวลาแก่คู่กรณีตามสมควร หากให้เวลาที่เห็นชัดว่า คู่กรณีไม่อาจเตรียมข้อมูลได้ทันกาล อาจส่งผลกระทบ

ต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองได้ และคู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดู เอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งชี้แจง หรือปกป้องสิทธิของตนได้

2.1.3 การเสร็จสิ้นกระบวนการพิจารณา เมื่อเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาทางปกครองเสร็จสิ้นแล้ว เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการจัดทำคำสั่งทางปกครอง และแจ้งคำสั่งทางปกครองดังกล่าวให้คู่กรณีทราบต่อไป รูปแบบของคำสั่งทางปกครองอาจจะทำเป็นหนังสือหรือทำด้วยวาจาหรือทำในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือการสื่อความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งร้องขอภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำสั่งดังกล่าวให้ยืนยันเป็นหนังสือ เจ้าหน้าที่ต้องออกหนังสือยืนยันคำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่งทางปกครอง โดยผลในทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครองย่อมเกิดขึ้นแล้วตั้งแต่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับแจ้ง กรณีคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ต้องคำนึงถึงแบบที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นอกจากนี้ มีข้อยกเว้นกรณีไม่ต้องแสดงผลประกอบคำสั่งทางปกครอง มาตรา 37 วรรคสาม และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

2.2 ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในเชิงเนื้อหา

คำสั่งทางปกครองที่ฝ่ายปกครองได้ออกไปนั้น จะเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ พิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจในการกระทำดังกล่าว โดยอำนาจที่กฎหมายให้ฝ่ายปกครองมีสองประเภท ได้แก่ อำนาจผูกพัน และอำนาจดุลพินิจ ซึ่งอำนาจผูกพันในทางกฎหมาย หมายถึง อำนาจที่กฎหมายให้แก่ฝ่ายปกครองในหน่วยงานของรัฐโดยบังคับไว้ล่วงหน้าว่า เมื่อมีข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้เกิดขึ้น หน่วยงานทางปกครองนั้นจะต้องออกคำสั่งที่มีเนื้อความตามที่กฎหมายไว้ตามกฎหมาย อำนาจผูกพันจึงเป็นหน้าที่แก่หน่วยงานทางปกครองนั้น ส่วนอำนาจดุลพินิจ คือ ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานทางปกครองเกิดขึ้นจากการที่ฝ่ายนิติบัญญัติเปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้กฎหมายได้อย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเฉพาะราย เพื่อมิให้ตัวบทกฎหมายตลอดจนใช้กฎหมายแข็งกระด้างและ

มีเป้าหมายสูงสุดที่อำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นแก่เฉพาะราย ดุลพินิจจึงเป็นเรื่อง การกำหนดวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แน่ชัดและปฏิบัติตาม

3. เงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสภาพหรือสิทธิของบุคคล ซึ่งหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องคำนึงถึงเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยแบ่งเป็น 2 องค์ประกอบ ดังนี้

3.1 องค์ประกอบภายนอก ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

3.1.1 ส่วนอำนาจ เป็นหลักการพื้นฐานของที่มาของคำสั่งทางปกครอง โดยหลักความชอบด้วยกฎหมายที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีกฎหมายให้อำนาจถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจการกระทำนั้น จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย อำนาจจึงเป็นเรื่องสำคัญ ที่กำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใด เป็นผู้ใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง โดยผู้มอบอำนาจอาจอยู่ในรูปแบบองค์กรกลุ่มหรือองค์กรเดียว ในการพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจจะเกี่ยวข้องกับบุคคลผู้ใช้อำนาจ โดยการใช้อำนาจต้องใช้ในเขตพื้นที่ที่มีอำนาจและระยะเวลาที่มีอำนาจ ซึ่งการพิจารณาในแง่บุคคลต้องใช้ อำนาจจากบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยผู้ที่มีอำนาจทำคำสั่งทางปกครองได้นั้น ต้องเป็นผู้ที่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติกำหนดให้อำนาจและ จะต้องใช้อำนาจนั้นด้วยตนเอง เพราะการที่พระราชบัญญัติระบุให้อำนาจในการวินิจฉัย สั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นของฝ่ายปกครองตำแหน่งใด ๆ ย่อมหมายความว่า ฝ่ายนิติบัญญัติได้พิจารณาแล้วเห็นว่าตำแหน่งนั้น ๆ มีคุณสมบัติเหมาะสม โดยมีความรู้ ความสามารถถึงระดับที่จะวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้น ๆ ได้โดยไม่เสียหายแก่ราชการ ผู้ไม่มีอำนาจหาความชอบด้วยกฎหมายที่จะเข้ามาใช้อำนาจดังกล่าวไม่ ขณะเดียวกัน หากผู้มีอำนาจออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง อาจมอบอำนาจให้ผู้ได้บังคับบัญชา ทำการแทนได้ หากมีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดไว้

ทั้งนี้ การมอบอำนาจมีหลายลักษณะ เช่น การมอบอำนาจทางปกครอง จากองค์กรหนึ่งมอบให้อีกองค์กรหนึ่งโดยเด็ดขาด หรือการมอบอำนาจให้กระทำการ แทน โดยสามารถใช้ดุลพินิจตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ หรือกรณีที่มีผู้มอบอำนาจได้มอบ อำนาจในการลงนามรับรองความถูกต้องแท้จริงของคำสั่งทางปกครองให้แก่ ผู้รับมอบอำนาจโดยไม่ได้มอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ผู้รับมอบอำนาจไปด้วย ซึ่งการมอบอำนาจให้กระทำการแทนกับมอบอำนาจให้ลงนาม นอกจากบุคคลผู้ใช้ อำนาจว่ามีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด หรือหากเป็นผู้รับมอบอำนาจจะต้องพิจารณา ถึงความสมบูรณ์ในการมอบอำนาจแล้ว จะต้องพิจารณาจากการใช้อำนาจในเขตพื้นที่ที่ มีอำนาจ รวมทั้งผู้ใช้อำนาจจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ขณะที่ดำรงตำแหน่ง ซึ่งหากผู้ใช้ อำนาจนั้นพ้นจากการดำรงตำแหน่งแล้ว ย่อมไม่มีอำนาจในการทำคำสั่งทางปกครองได้ ในส่วนผลของการมอบอำนาจที่ได้กระทำลงไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ย่อมทำให้ ผู้รับมอบอำนาจมีอำนาจสั่งการในกิจกรรมที่ได้รับมอบมานั้นได้ในนามของตนเอง โดย ผู้รับมอบอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองได้อย่างอิสระ และผู้รับมอบอำนาจย่อม ไม่มีอำนาจนั้นต่อไป โดยจะมากกว่าภัยแทรกแซงการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ได้ ด้วยเหตุ ดังกล่าว หากมีความเสียหายอย่างใด ๆ เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ได้ ด้วยเหตุ ดังกล่าว หากมีความเสียหายอย่างใด ๆ เกิดขึ้นจากการใช้อำนาจย่อมไม่มีผลผูกพัน ใด ๆ ต่อผู้มอบอำนาจ และโดยที่การมอบอำนาจเป็นเรื่องของตำแหน่งต่อตำแหน่ง ซึ่งหากผู้ดำรงตำแหน่งพ้นจากตำแหน่งไปไม่ว่าด้วยประการใด ๆ การมอบอำนาจยังคง มีผลสมบูรณ์อยู่

3.1.2 ส่วนแบบหรือรูปแบบ คำสั่งทางปกครองเป็นการใช้อำนาจของ ฝ่ายปกครองที่ส่งผลจากภายในฝ่ายปกครองไปยังภายนอกฝ่ายปกครอง จึงต้องมีการ สื่อสารโดยผ่านแบบหรือรูปแบบ เพื่อให้เอกชนรับรู้และเข้าใจการใช้อำนาจของ ฝ่ายปกครองว่า ต้องการให้คำสั่งทางปกครองนั้นก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในสิทธิ เอกชนในเรื่องใด หรือประสงค์ให้ประชาชนดำเนินการเรื่องใดเรื่องหนึ่งอย่างไร ซึ่งการ สื่อสารนั้นสามารถกระทำหลายอย่าง ไม่ว่าจะเป็นด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษรหรือรูปแบบ อื่น แล้วแต่ความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครองนั้น ๆ

3.1.3 ส่วนขั้นตอนหรือวิธีการ ในส่วนขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดขึ้นหรือ ระเบียบแบบแผนทางราชการนี้แยกออกจากกระบวนการพิจารณาทางศาล เพราะกระบวนการ

พิจารณาทางศาลเป็นวิธีพิจารณาในลักษณะข้อพิพาทในขณะที่ระเบียบแบบแผนทางราชการเป็นกระบวนการหรือขั้นตอน ในการดำเนินการทางปกครอง อันได้แก่ การพิจารณาออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งการดำเนินการเพื่อออกคำสั่งทางปกครองนั้นมีหลายขั้นตอนแตกต่างกันไป ตามวัตถุประสงค์ของการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ๆ เช่น ขั้นตอนการยื่นคำขอ ขั้นตอนปรึกษาหารือ หรือขั้นตอนการโต้แย้ง

3.2 องค์ประกอบภายใน ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่

3.2.1 เนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง การพิจารณาว่าหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งทางปกครองนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ คำสั่งทางปกครองนั้นต้องมีเนื้อหาที่ไม่ขัดหรือแย้งกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายที่ลำดับศักดิ์ต่ำกว่าไม่ขัดกับลำดับศักดิ์ที่สูงกว่า เนื้อหาของคำสั่งทางปกครองมีแหล่งที่มาจากบรรดากฎหมายทั้งปวง ซึ่งหากคำสั่งทางปกครองใดที่ทำขึ้นฝ่าฝืนหลักการนี้ ย่อมส่งผลทำให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

3.2.2 มูลเหตุข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมูลเหตุเป็นเหตุที่ทำให้ฝ่ายปกครองมั่นใจหรือแน่ใจได้ว่า เมื่อออกคำสั่งทางปกครองไปแล้วต้องชอบด้วยกฎหมาย ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นพื้นฐานของการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น ซึ่งมูลเหตุในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นเหตุผลที่เป็นรากฐานแห่งความชอบธรรมในการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งประกอบด้วยเหตุผลในทางข้อเท็จจริงเรียกว่า “มูลเหตุทางข้อเท็จจริง” และเหตุผลในทางกฎหมายซึ่งเรียกว่า “มูลเหตุทางกฎหมาย” ทั้งนี้ เหตุผลในทางข้อเท็จจริงหรือมูลเหตุทางข้อเท็จจริงเป็นเหตุผลที่เอามาจากข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ ส่วนเหตุผลในทางกฎหมายหรือมูลเหตุทางกฎหมายเป็นการให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครองว่า ประเด็นนั้นต้องปรับด้วยบทบัญญัติของกฎหมาย มูลเหตุในการออกคำสั่งทางปกครองไม่ได้เกิดขึ้นด้วยเหตุผลส่วนตัวของผู้ออกคำสั่งทางปกครอง แต่มูลเหตุในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นปัจจัยที่กำหนดให้ผู้มีอำนาจต้องผ่านกระบวนการทางกฎหมาย โดยค้นหาข้อเท็จจริงหรือเงื่อนไขทางกฎหมายที่จะเป็นรากฐานในการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น ๆ ว่ามีอำนาจหรือไม่ หากมีอำนาจกระทำโดยพิจารณาว่าสถานการณ์ต่าง ๆ ในเรื่องนั้น ๆ เข้าหลักเกณฑ์ตามรากฐาน

นั้น ๆ ได้ ดังนั้น มูลเหตุในการออกคำสั่งทางปกครองจึงเป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่ก่อตัวให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีมาก่อนและอยู่ภายนอกตัวคำสั่งทางปกครองและผลักดันให้เกิดคำสั่งทางปกครองนั้น

3.2.3 วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของการออกคำสั่งทางปกครอง สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนด โดยมีลักษณะไม่บิดเบือนอำนาจ และไม่บิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการจากที่กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น มิได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อใช้ดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายตามแต่ตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่นั้น แต่ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อให้ดำเนินการไปตามความต้องการส่วนรวมของประชาชนหรือประโยชน์สาธารณะเท่านั้น และมีได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่นำมาใช้บังคับ เพื่อดำเนินการให้เกิดหรือรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะด้านใดก็ได้ตามแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควร แต่ให้อำนาจเพื่อดำเนินการให้เกิดหรือรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น โดยกฎหมายอาจจะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือให้อำนาจแก่การรักษาความมั่นคงปลอดภัยในราชอาณาจักร หรือให้อำนาจเพื่อรักษาสวัสดิภาพของผู้ใช้รถใช้ถนน หรือเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น เจ้าหน้าที่จะออกคำสั่งทางปกครองจึงต้องมีกฎหมายกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ เงื่อนไขเกี่ยวกับวัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของการออกคำสั่งทางปกครองจึงมีสาระสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อดำเนินการให้เกิดหรือรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะและประการที่สอง เจ้าหน้าที่ต้องใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองเพื่อดำเนินการให้เกิดหรือรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะด้านที่อยู่ในเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเท่านั้น

ดังนั้น จากเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองต้องคำนึงถึงองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในประกอบกัน ย่อมส่งผลให้คำสั่งทางปกครองชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ครบถ้วน ด้วยเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง

4. ที่มาการออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพหรือสิทธิของบุคคลต้องคำนึงถึงกรอบในการกำหนดเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองนั้น ๆ เพื่อให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หากปรากฏว่าการออกคำสั่งทางปกครองมีความบกพร่องเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองอันส่งผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงได้ ซึ่งหลักกฎหมายว่าด้วยคดีปกครอง (Droit du Contentieux Administratif) ของประเทศฝรั่งเศส ได้อธิบายการวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองศาลปกครองจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้จากการใช้มาตรการต่าง ๆ ในการแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วรับฟังเป็นที่ยุติว่ามีเหตุที่ศาลสามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่พิพาทได้ตามหลักกฎหมายว่าด้วยคดีปกครองของฝรั่งเศส โดยที่มาการออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง ดังนี้

4.1 คำสั่งทางปกครองกระทำโดยปราศจากอำนาจ (L'incompétence de l'auteur de l'acte) แยกได้ 5 กรณี

4.1.1 กรณีปราศจากอำนาจเนื่องจากตัวบุคคล

- (1) การเข้าใช้อำนาจของฝ่ายปกครองโดยบุคคลที่ไม่ใช่ฝ่ายปกครอง
- (2) การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับหน้าที่ทาง

ปกครอง

4.1.2 กรณีปราศจากอำนาจตามเนื้อหาของเรื่อง ได้แก่

- (1) ผู้ได้บังคับบัญชาหรือผู้ใต้การควบคุมกำกับล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ควบคุมกำกับ
- (2) ผู้ได้บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปในฐานะเป็นผู้รักษาราชการแทน
- (3) ผู้ได้บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปในฐานะเป็นผู้รักษาราชการในตำแหน่งเป็นการชั่วคราว

(4) ผู้ใต้บังคับบัญชาล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่กระทำไปภายใต้การมอบอำนาจลงนามหรือมอบอำนาจสั่งการ

(5) การล่วงล้ำอำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ควบคุมกำกับต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหรือใต้การควบคุมกำกับ

(6) การล่วงล้ำอำนาจของเจ้าหน้าที่คนหนึ่งโดยเจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่ง

4.1.3 กรณีปราศจากอำนาจเพราะสถานที่ ได้แก่

(1) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งใช้อำนาจของตนนอกเขตพื้นที่ซึ่งตนรับผิดชอบ

(2) กรณีเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบเดียวกันแต่ได้มีการแบ่งแยกขอบอำนาจของเจ้าหน้าที่ในการรับผิดชอบพื้นที่ไว้

4.1.4 กรณีปราศจากอำนาจเพราะเวลา ได้แก่

(1) การใช้อำนาจโดยเข้าใจผิดในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจได้

(2) การกระทำทางปกครองที่มีผลย้อนหลัง

(3) การใช้อำนาจของผู้รักษาการในตำแหน่งเกินเวลาที่รักษาการ

(4) การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ก่อนที่ตนจะได้รับการแต่งตั้ง

4.2 คำสั่งทางปกครองกระทำโดยผิดแบบ (Le Vice de Forme) แยกได้ 2 กรณี

4.2.1 กรณีเจ้าหน้าที่ไม่ได้ทำตามรูปแบบให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ก่อตั้งอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองไว้

4.2.2 กรณีเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้เหตุผลทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายสนับสนุนในคำสั่งทางปกครองไว้

4.3 คำสั่งทางปกครองกระทำโดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการ (Le Vice de Procédure) แยกได้ 3 กรณี

4.3.1 กรณีไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดการริเริ่มออกคำสั่งทางปกครอง

4.3.2 กรณีไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดการอนุมัติหรือการให้ความเห็นชอบในการออกคำสั่งทางปกครอง

4.3.3 กรณีไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดการรับฟังบุคคลที่อาจได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง

4.4 คำสั่งทางปกครองกระทำโดยฝ่าฝืนกฎหมาย (La Violation de la Loi) แยกได้ 2 กรณี

4.4.1 กรณีการกระทำที่ฝ่าฝืนเนื้อหาของกฎหมายโดยตรง

4.4.2 กรณีการกระทำที่มีความผิดพลาดในข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงได้แก่

(1) กรณีมีความผิดพลาดในข้อกฎหมาย

(1.1) กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยกฎหมายที่ไม่มีอยู่หรือมีความผิดพลาดเกี่ยวกับฐานทางกฎหมาย

(1.2) กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยกฎหมายลำดับรองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(1.3) กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยกฎหมายที่สมบูรณ์แต่มีการตีความกฎหมายผิด

(2) กรณีมีความผิดพลาดในข้อเท็จจริง

(3) กรณีมีความผิดพลาดในการให้คุณค่าทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง

4.5 คำสั่งทางปกครองกระทำโดยบิดเบือนอำนาจ (le détournement de pouvoir) หรือบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการ (le détournement de procédure) แยกได้ 2 กรณี

4.5.1 กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยบิดเบือนอำนาจ

4.5.2 กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการ

จากความบกพร่องเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองอันส่งผลทำให้คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงได้นำมาใช้กับบทบัญญัติตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ระบุเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ไว้ 10 เหตุดังนี้

(1) การกระทำโดยไม่มีอำนาจ

(2) การกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่

- (3) การกระทำโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- (4) การกระทำโดยไม่ถูกต้องตามแบบ
- (5) การกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
- (6) การกระทำโดยไม่สุจริต
- (7) การกระทำที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม
- (8) การกระทำที่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น
- (9) การกระทำที่สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร
- (10) การกระทำที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

ดังนั้น การที่จะใช้เหตุความบกพร่องเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้นั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงเป็นการรองรับการกระทำที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยฝ่ายเดียวของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะถูกตีความและใช้บทบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบถึงเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

5. ผลของการออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง

บุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้างคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่หรือสถานภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะราย ซึ่งย่อมอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย และหากเป็นกรณีที่เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงที่บุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้างถึงลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง ได้แก่

5.1 คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากเจ้าหน้าที่

คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครองนั้นโดยที่มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้คู่กรณีอาจแต่งตั้งบุคคลที่บรรลุนิติภาวะให้กระทำการแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ คู่กรณีจึงมีสิทธิแต่งตั้งบุคคลอื่นให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแทนได้ แต่ถ้าบุคคลอื่นยื่นอุทธรณ์แทนโดยไม่ได้รับมอบอำนาจจากคู่กรณีย่อมไม่ถือเป็นคำอุทธรณ์ตามกฎหมาย และถือว่าไม่มีการอุทธรณ์คำสั่งโดยถูกต้องก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

นอกจากนี้ คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองนั้นไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการอุทธรณ์ซึ่งการกล่าวอ้างถึงลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงโดยวิธีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดคู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว และเมื่อคู่กรณีทราบผลการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองแล้ว หากไม่พอใจในผลของการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง คู่กรณีจึงมีสิทธิที่จะนำปัญหาดังกล่าวไปฟ้องสู่ศาลปกครองได้ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2539

5.2 เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง จากผลของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาในชั้นต้น เพราะเป็นผู้ที่รู้ถึงเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นอย่างดี และเจ้าหน้าที่ชั้นเหนือขึ้นไปซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้ควบคุมการปฏิบัติงานเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในชั้นที่สอง หากเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของคู่กรณี ทั้งนี้เพื่อควบคุมตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งว่าการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ชั้นต้นมีความถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะทำให้การควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองเป็นไปได้

อย่างรอบคอบ โดยเจ้าหน้าที่ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในชั้นที่สองเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2540)

ในส่วนการพิจารณาคำอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นผู้พิจารณาคำอุทธรณ์ในชั้นต้น ซึ่งหากเจ้าหน้าที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ก็มีอำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งเดิมและมีคำสั่งใหม่แจ้งไปยังคู่กรณีได้ โดยพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ก็ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ชั้นเหนือขึ้นไปภายในระยะเวลาดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ ก็อาจมีหนังสือแจ้งผู้อุทธรณ์ก่อนครบกำหนดระยะเวลาโดยขยายระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวัน ทั้งนี้ กรณีที่คู่กรณียื่นอุทธรณ์เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา ย่อมมีโชครณีที่เจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ จึงไม่ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยอุทธรณ์ แต่ถ้าคู่กรณียื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณานั้นต่อเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ย่อมต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยอุทธรณ์ต่อไปตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและเจ้าหน้าที่ชั้นเหนือขึ้นไปมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ โดยสามารถทบทวนคำสั่งได้ ทั้งในปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสม และอาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งไปในทางใดก็ได้

6. วิธีการและระยะเวลาของการกล่าวอ้าง

จากบุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้างคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงที่ได้กล่าวมาในหัวข้อข้างต้น ทั้งที่เป็นคู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยวิธีการและระยะเวลา

ของการกล่าวอ้าง คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง ที่บุคคลดังกล่าวสามารถหยิบยกความไม่มีผลทางกฎหมายต่อคำสั่งทางปกครองมา กล่าวอ้างได้เสมอ จึงไม่มีการใดเกิดขึ้นจากผลการแสดงเจตนาออกคำสั่งทางปกครอง และไม่มีทางเกิดผลบังคับผูกพันขึ้นได้ โดยไม่ว่าจะล่วงเวลาไปนานเพียงใด ผู้มีส่วนได้เสียยกเอาความเสียหายหรือความไม่มีอยู่เลยของคำสั่งทางปกครองขึ้นอ้าง เมื่อใดก็ได้ โดยวิธีการกล่าวอ้างนี้จะเกิดขึ้นแก่คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทาง ปกครอง และแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณา อุตธรณ์คำสั่งทางปกครองจะยกเอาความไม่มีผลทางกฎหมายขึ้นกล่าวอ้างในวิธีการของ เจ้าหน้าที่ หรือวิธีการของผู้มีอำนาจพิจารณาอุตธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยไม่มีอายุ ความ แต่หากเป็นระดับคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้นั้น การอุทธรณ์หรือการ ฟ้องร้องคดีต้องดำเนินการภายในกำหนดอายุความเท่านั้น

7. แนวคำวินิจฉัยของศาลที่รองรับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะ ความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.49/2562 กรณีเปลี่ยนสมุดคำตอบทำให้ ผู้ฟ้องคดีมีรายชื่อเป็นผู้ผ่านการคัดเลือก ผลการสอบซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่ ผิดพลาดอย่างร้ายแรงและไม่มีผลทางกฎหมายมาตั้งแต่ต้น จึงไม่อยู่ในบังคับที่ต้อง เพิกถอน หรือต้องเพิกถอนภายใน 90 วัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทาง ปกครองตามที่กำหนด ตามมาตรา 42 วรรคสอง ประกอบมาตรา 49 และมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากไม่มีคำสั่งทาง ปกครองที่ให้เพิกถอน แม้ผู้ฟ้องคดีจะเข้ารับการศึกษาอบรมจนสำเร็จการอบรมใน หลักสูตร ก็ไม่ทำให้มีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.310/2565 เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินการสอบแข่งขันขององค์การบริหารส่วนตำบลมิได้ดำเนินการตาม มาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ที่กำหนดให้สถาบันการศึกษา หรือหน่วยงานที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลคัดเลือกเป็นผู้รับผิดชอบในการ สอบแข่งขัน แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวได้กระทำโดยผู้อำนวยการโรงเรียน

เล็งถ่อนโนนสมบุรณ์ อันเป็นการดำเนินการของผู้อำนวยการโรงเรียน ในฐานะส่วนตัว มิใช่เป็นการดำเนินการของโรงเรียนฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการแข่งขัน การดำเนินการจัดสอบแข่งขันดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยประกาศคณะกรรมการกลางพนักงาน ส่วนตำบลฯ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุดรธานีฯ และเมื่อการสอบแข่งขันเพื่อเป็นพนักงานส่วนตำบล ซึ่งเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ อย่างยิ่งของการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสม เพื่อเป็น พนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการจัดสอบที่ไม่ได้มาตรฐาน ตั้งแต่ขั้นตอนการออกข้อสอบ การตรวจข้อสอบ และการประมวลผลคะแนน โดยมี บุคคลในฐานะส่วนตัวเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ขัดกับมาตรฐานทั่วไปที่กำหนดให้ สถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดอุดรธานี คัดเลือกเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน อันเป็นการจัดสอบโดยทุจริตและ ผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง เมื่อต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดอุดรธานี ได้พิจารณาผลการสอบดังกล่าว และมีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้ง ผู้สอบแข่งขันเป็นพนักงานส่วนตำบล และผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยมติดังกล่าวมีคำสั่งแต่งตั้ง พนักงานส่วนตำบล ดังนั้น ประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล และคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นผลมาจากประกาศดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยทาง กฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำเป็นต้อง เพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี และไม่ต้องนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วย วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ในส่วนที่ว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่จะต้อง คำนึงถึงหลักความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดี หรือต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจาก ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล ภายในระยะเวลา 90 วัน นับแต่วันทีรู้ถึงเหตุที่จะให้ เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา 49 วรรคสองประกอบกับมาตรา 51 แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับแต่อย่างใด

คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ บ.423/2566 จากข้อเท็จจริงดังกล่าวรับฟัง ได้ว่า กระบวนการในการประเมินผลงานทางวิชาการเพื่อแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ รองศาสตราจารย์ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ในการ ประชุมครั้งที่ 12/2561 เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2561 เกิดขึ้นจากกระบวนการที่

ไม่ชอบด้วยกฎหมายในส่วนของการประเมินผลงานทางวิชาการของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิกล่าวคือ มีการแสดงข้อความอันเป็นเท็จว่า ผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีได้ผ่านการประเมินโดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้ข้อเท็จจริงยืนยันว่า มิได้ร่วมเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด และมีการปลอมแปลงลายมือชื่อของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแบบประเมินคุณภาพ งานวิจัย สำหรับขอแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ (สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิ) และหนังสือเรื่อง แจ้งผลงานประเมินงานวิจัยกรณีเป็นการประเมินผลงานทางวิชาการที่ไม่เป็นไปตามข้อ 6.1.3 ของประกาศ ก.พ.อ. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งการประเมินผลงานทางวิชาการ โดยคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญอย่างยิ่งของการประเมินผลงานทางวิชาการ เพื่อแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ดังนั้น กระบวนการประเมินผลงานทางวิชาการเพื่อแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ดังกล่าว จึงผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ถือว่าไม่มีการประเมินผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นจริง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 นำผลของการกระทำที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงดังกล่าว มาออกคำสั่งทางปกครองแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ตามมติในการประชุมครั้งที่ 12/2561 เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2561 จึงเป็นมติที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ถือเสมือนว่าไม่เคยมีการออกคำสั่งทางปกครองแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ และไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 49 ถึงมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 รวมทั้ง ไม่จำเป็นต้องนำบทบัญญัติมาตรา 27 มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่บัญญัติถึงการแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง หรือการให้สิทธิผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานมาใช้บังคับ

จากแนวคำวินิจฉัยของศาลที่รองรับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงดังกล่าวในประเด็นที่หยิบยกมามีความบกพร่องเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง โดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด การริเริ่มออกคำสั่งทางปกครองโดยขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าวอัน

เป็นสาระสำคัญ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญที่ถือเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ซึ่งส่งผลทำให้เป็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยในทางกฎหมายให้ถือเสมือนว่าไม่เคยมีการออกคำสั่งทางปกครอง ผู้มีอำนาจจึงไม่ต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและไม่ต้องนำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กำหนดเงื่อนไขในการเพิกถอนมาใช้บังคับ

สรุป

การออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง มีอยู่ด้วยกันหลายสาเหตุ ได้แก่ คำสั่งทางปกครองกระทำโดยปราศจากอำนาจ กระทำโดยผิดแบบ กระทำโดยผิดขั้นตอนหรือวิธีการ กระทำโดยฝ่าฝืนกฎหมาย และกระทำโดยบิดเบือนอำนาจหรือบิดเบือนขั้นตอนหรือวิธีการ ดังนั้น การที่จะใช้เหตุความบกพร่องเกี่ยวกับเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้นั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงเป็นการรองรับการกระทำที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยฝ่ายเดียวของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะถูกตีความและใช้บทบัญญัติทางกฎหมาย เพื่อให้ศาลได้ตรวจสอบถึงเงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว ขณะเดียวกัน คำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่หรือสถานภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะราย ซึ่งย่อมอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายและหากเป็นกรณีที่เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงที่บุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้างถึงลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยไม่ว่าจะเป็น คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองที่ได้รับแจ้งคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ และแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยวิธีการและระยะเวลาของการกล่าวอ้างคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ที่บุคคลดังกล่าวสามารถหยิบยกความไม่มีผลทางกฎหมายต่อคำสั่งทางปกครองมากกล่าวอ้างได้เสมอ จึงไม่มีการ

ใดเกิดขึ้นจากผลการแสดงเจตนาออกคำสั่งทางปกครองและไม่มีทางเกิดผลบังคับผูกพันขึ้นได้ โดยไม่ว่าจะล่วงเวลาไปนานเพียงใด ผู้มีส่วนได้เสียยกเอาความเสียหายหรือความไม่มีอยู่เลยของคำสั่งทางปกครองขึ้นอ้างเมื่อใดก็ได้ โดยวิธีการกล่าวอ้างนี้จะเกิดขึ้นแก่คู่กรณีหรือผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองจะยกเอาความไม่มีผลทางกฎหมายขึ้นกล่าวอ้างในวิธีการของเจ้าหน้าที่ หรือวิธีการของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองโดยไม่มีอายุความ แต่หากเป็นระดับคำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้นั้น การอุทธรณ์หรือการฟ้องร้องคดีต้องดำเนินการภายในกำหนดอายุความ แต่เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่ได้กำหนดคำสั่งทางปกครองมีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงไว้อย่างชัดเจน ย่อมส่งผลทำให้คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผลบังคับหรือไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีผลแต่อย่างใด หรือไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงไว้ว่า เปรียบเสมือนไม่เคยออกคำสั่งทางปกครองโดยคำสั่งดังกล่าวไม่มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย

จากแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า ควรพัฒนาบทบัญญัติทางกฎหมายให้เกิดความชัดเจนเพื่อให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งคำสั่งทางปกครองไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์คำสั่งก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เนื่องจากเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการนำคดีมาฟ้องต่อศาล โดยผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งคำสั่งทางปกครองกล่าวอ้างความเสียหายของคำสั่งทางปกครองได้ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง หรือผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาในการกล่าวอ้างความเสียหายของคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง ขณะเดียวกัน หากผู้อยู่ภายใต้บังคับแห่งคำสั่งทางปกครอง และถือได้ว่าเป็นผู้เสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งทางปกครอง โดยเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองที่ไม่ควรยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือที่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะก่อนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ก็เป็นผู้มีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่อย่างไรก็ดี ศาลปกครองสูงสุดย่อมมีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยได้ว่า คำสั่งทางปกครองใดมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มี

ลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรง เพื่อเป็นข้อยุติในเนื้อหาหรือลักษณะของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว โดยการออกแบบหลักเกณฑ์ภายในเพื่อการพิจารณาและพิพากษาคดีประเภทดังกล่าว เพื่อเป็นแนวบรรทัดฐานและก่อให้เกิดการพัฒนาแนวคิดความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ถือเสมือนว่าไม่เคยมีคำสั่งทางปกครองเห็นเป็นรูปธรรม และส่งผลนำมาซึ่งความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายต่อไป

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. องค์ความรู้ใหม่

บทความวิชาการนี้ทำให้ได้ทราบถึงลักษณะคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง จากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้รองรับคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง รวมทั้งที่มาการออกคำสั่งทางปกครอง การใช้สิทธิของบุคคลผู้มีสิทธิกล่าวอ้าง วิธีการและระยะเวลาของการกล่าวอ้าง ผลบังคับใช้คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง

2. การนำความรู้จากบทความไปใช้ประโยชน์

คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง จะทำให้เกิดการพัฒนาแนวคิดคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะความผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงต่อศาลปกครองและนักวิชาการ เพื่อใช้เป็นแนวทางต่อการพัฒนาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายให้เกิดความเหมาะสมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กฎกระทรวง ฉบับที่ 12.พ.ศ. 2543. (2543, 22 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่มที่ 112 ตอนที่ 28 ก/28. หน้า 1-2.
- กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2540. (2540, 22 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่มที่ 13 ตอนที่ 29 ก. หน้า 1-2.
- ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี 2543. (2543, 23 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่มที่ 117 ตอนพิเศษ 84 ง. หน้า 1-2.
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. (2556). *คดีปกครองเกี่ยวกับการเพิกถอนกฎคำสั่งและสั่งห้าม
กระทำการ หลักสูตรพนักงานคดีปกครองระดับกลาง รุ่นที่ 16* [เอกสารที่
ไม่มีการตีพิมพ์]. สำนักงานศาลปกครอง.
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. (2564). *เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครอง. การอบรมหลักสูตร
ประกาศนียบัตรทางกฎหมายปกครอง วิธีพิจารณาคดีปกครองและคดีปกครอง
ที่ได้รับรองจาก กศ.ป.รุ่นที่ 4* [เอกสารที่ไม่มีการตีพิมพ์]. คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ประสาธ พงษ์สุวรรณ. (2545). เหตุที่ใช้อ้างในการเพิกถอนนิติกรรมทางปกครอง.
วารสารนิติศาสตร์, 32(2). 249.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539, 27 กันยายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 113 ตอนที่ 60 ก. หน้า 1-31.
- ศาลปกครอง. (2555). *คู่มือปฏิบัติงาน การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง*.
<http://www.admincourt.co.th>.

การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษ
ทางวินัยร้ายแรงโดยคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย:
ศึกษากรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Remedies for Government Officials Suffering from
Severe Disciplinary Punishments by Unlawful
Administrative Orders: A Case Study of Local
Government Organizations

อัจฉราวดี แก้วพันธ์, พิชญญา เหลืองรัตนเจริญ

Acharawadee Kaewpan, Pitchaya Luangrattanacharoen

คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,

คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Faculty of Social Sciences and Local Development,

Pibulsongkram Rajabhat University

Email: acharawadee832@gmail.com,

Faculty of Social Sciences and Local Development,

Pibulsongkram Rajabhat University

Email: ajanya@hotmail.co.th

รับบทความ (Received): 13 พ.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 27 มิ.ย. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 17 ก.ค. 2567

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการและขั้นตอนเกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งงานวิจัยนี้มุ่งศึกษา 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการศึกษาแนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารงานบุคคล และส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์และเปรียบเทียบหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ผลการศึกษา พบว่า พนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงต้องเผชิญกับความเสียหายที่ตามมาทั้งทางการเงินและไม่ใช่ทางการเงิน จึงทำให้เกิดคำถามว่า รัฐควรจะจัดการกับความเสียหายเหล่านี้ได้อย่างไร เนื่องจากการขาดกฎหมายหรือข้อบังคับเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ระบุขั้นตอนการชดเชยเยียวยา ซึ่งความไม่ชัดเจนนี้จะทำลายความสามารถของรัฐในการรับรองความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว และเพื่อแก้ไขปัญหานี้ สำนักงาน ก.พ. ได้ออกระเบียบกำหนดกระบวนการชดเชยเยียวยาให้กับทั้งผู้อุทธรณ์และผู้ร้องเรียนในกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งแนวทางนี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางปฏิบัติในประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเยอรมนี ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการลงโทษทางวินัยกลับคืนสู่ราชการในตำแหน่งหน้าที่เดิมหรือเทียบเคียงได้กับตำแหน่งเดิมให้เสมือนไม่เคยถูกให้ออกจากราชการ

ดังนั้น การชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยการสร้างระเบียบที่สอดคล้องกับระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 ในการวางหลักเกณฑ์วิธีการและการเยียวยาที่ชัดเจนเพื่อจัดการกับกรณีต่าง ๆ ในการปกป้องสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษทางวินัยให้ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม และเพื่อทำให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับผลประโยชน์และค่าชดเชยที่พนักงานส่วนท้องถิ่นควรได้รับ

คำสำคัญ: ลงโทษทางวินัยร้ายแรง, เยียวยา, พนักงานส่วนท้องถิ่น

Abstract

This thesis aims to study and explore the principles and procedures for compensating and remedying state officials who have suffered damage from severe disciplinary punishments by unlawful administrative orders, particularly in the context of local government organizations. This research is divided into two main parts: the first part studies the theoretical concepts related to the powers and responsibilities in personnel administration, and the second part analyzes and compares the standards and methods of remedying damages resulting from disciplinary punishments that are not legally justified, both in Thailand and internationally.

The study found that local government officials who were subjected to severe disciplinary actions faced both financial and non-financial damages. This raises the question of how the state should handle such damages, especially in the absence of specific laws or mandates from local government organizations that outline the compensation and remediation process. The lack of clarity could undermine the state's ability to ensure justice for the affected state officials. To address this issue, the Office of the Civil Service Commission (OCSC) has issued regulations defining the compensation and remediation process for both appellants and complainants in cases of unlawful disciplinary actions. This approach reflects practices in other countries such as the United States, France, and Germany, which aim to restore state officials who have been disciplined to their original or equivalent positions as if they had never been dismissed from service.

Therefore, appropriate compensation and remediation for local government officials who have been unjustly disciplined should be

established in accordance with of the Moral System Protection Committee (OCSC) regarding damage compensation by upholding the principle of justice Act B.E.2565, rules, methods, and remedies for various cases involving appellants and complainants could be determined. for handling various cases to protect the rights of state officials and ensure fair treatment. It also aims to clarify the benefits and compensation that local government employees are entitled to.

Keywords: Serious Disciplinary Punishment, Palliate, Local Government Officials

บทนำ

หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องมีการจัดการโครงสร้างภายในที่ดีเพื่อการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแนวทางปฏิบัติที่เรียกว่า “วินัย” ถูกนำมาใช้ควบคุมพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากฝ่าฝืนอาจนำไปสู่การลงโทษทางวินัย ทั้งนี้ รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการเยียวยาความเสียหายจากการลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งศาลปกครองมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขข้อพิพาททางกฎหมายดังกล่าว

ดังนั้น การชดเชยเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกละเมิดสิทธิจึงเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากการลงโทษทางวินัยจะต้องคำนึงถึงสิทธิส่วนบุคคล หากการดำเนินการของรัฐใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รวมถึงสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่อาจส่งผลให้เกิดความเสียหายต่าง ๆ และเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องให้การชดเชยเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันยังขาดความชัดเจนในการคืนสิทธิและการชดเชยเยียวยาดังกล่าว โดยจะมีการพิจารณาเยียวยาเป็นรายกรณีตามการร้องขอของผู้เสียหาย ทั้งนี้ จะต้องมีการจัดการอย่างครอบคลุมโดยคำนึงถึงความเสียหาย

ที่พนักงานส่วนท้องถิ่นได้รับจากการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสม

อนึ่งการดำเนินการกล่าวหาทางวินัยต่อพนักงานส่วนท้องถิ่น มีทั้งเป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยจะต้องมีชื่อผู้กล่าวหาและรายละเอียดผู้ถูกกล่าวหาด้วย ทั้งนี้ จะต้องมีการรวบรวมหลักฐานข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนข้อกล่าวหา และผู้บังคับบัญชาจะต้องสอบสวนและแก้ไขปัญหาโดยทันทีด้วยความความเป็นกลาง และข้อกล่าวหาของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะระบุการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องมีคณะกรรมการสอบสวนเพิ่มเติมอีก รวมถึงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) จะดำเนินการสอบสวนอย่างละเอียด และรายงานผลไปยังหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการทางวินัย ซึ่งการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาต้องสอดคล้องกับฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดด้วย

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาการชดเชยเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น อันเป็นผลมาจากการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก่อนหน้านี้นี้ได้ให้ความสำคัญในการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการตำรวจ ด้วยความมั่นคงในการทำงานเพื่อช่วยให้ข้าราชการเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยไม่ต้องเกรงว่าจะถูกดำเนินมาตรการทางวินัยที่ไม่เหมาะสม แม้ว่าวินัยจะเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดแนวทางการทำงานของข้าราชการ แต่การปกป้องสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน ในกรณีที่การลงโทษทางวินัยโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานของรัฐหรือศาลปกครองจำเป็นต้องวินิจฉัยการชดเชยเยียวยาสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางนี้ควรปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์เฉพาะของแต่ละกรณี

แม้จะมีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามยังคงขาดความชัดเจนในการพิจารณาความเสียหายที่เหมาะสมและเป็นธรรมแก่พนักงานส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยร้ายแรงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัตินี้ได้ให้ความสำคัญของการเยียวยาความเสียหายให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษ

ทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับที่กำหนด ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่เมื่ออุทธรณ์คดีและเพิกถอนคำสั่งได้สำเร็จ เจ้าหน้าที่ของรัฐเหล่านี้จะต้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม และรับการชดเชยเยียวยา สำหรับความยุติธรรมที่เคยได้รับ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
2. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐและการเยียวยาความเสียหายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐ และการเยียวยาความเสียหายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของระบบกฎหมายในต่างประเทศ
4. ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาในการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จากคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหาแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายในกรณีดังกล่าว

การทบทวนวรรณกรรม

สำหรับการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายต่างประเทศ ที่ได้ทำการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา มี The Civil Service Reform Act of 1978 ให้อำนาจคณะกรรมการ ก.พ.ค. ของสหรัฐอเมริกาหรือ Merit Systems Protection Board (MSPB) ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจ และออกคำสั่งได้ในบางกรณี

เท่านั้น โดยคณะกรรมการ MSPB มีหน้าที่ในการดูแลการอุทธรณ์ ร้องทุกข์อันเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐและพนักงานในรัฐบาลกลาง นอกจากการเยียวยาโดยเพิกถอนคำสั่งที่มีผลทำให้ข้าราชการผู้ร้องกลับคืนสู่สถานะเดิม คณะกรรมการ MSPB ยังมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งให้หน่วยงานของรัฐลงโทษเฉพาะในกรณีการลงโทษทางวินัยตามกฎหมาย Civil Service Reform Act of 1978 Chapter 75 หรือที่เรียกว่า Adverse Action อันเป็นการอุทธรณ์การลงโทษที่การกระทำต้องอาศัยเจตนา หรือความประมาทของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้กฎหมายดังกล่าว และกฎของคณะกรรมการ MSPB กำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เสียหายยื่นเรื่องร้องเรียนและได้รับการวินิจฉัยให้ชนะอุทธรณ์แล้ว ก็สามารถหาแนวทางเยียวยาชั่วคราวได้ในขณะที่รอคำตัดสินขั้นสุดท้าย ด้วยวิธีการเยียวยาชั่วคราวนี้ ใช้เฉพาะในบางกรณีที่สามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยได้เท่านั้น ตลการที่รับผิดชอบคดีจะออกคำสั่งชั่วคราว ซึ่งจะมีผลใช้บังคับจนกว่าคณะกรรมการ MSPB จะวินิจฉัยถึงที่สุด โดยดำเนินการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการผู้ร้องด้วยการชดใช้ค่าเสียหายตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act ทั้งนี้คณะกรรมการ MSPB อาจสั่งให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ข้าราชการผู้ร้อง ด้วยเงินที่อาจเป็นค่ารักษาพยาบาล ค่าเดินทาง และค่าเสียหายอื่น ๆ ที่เกิดจากปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้แล้ว The Back Pay Act of 1966 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ MSPB ในการให้หน่วยงานของรัฐจ่ายเงินเดือนคืนให้กับข้าราชการผู้ที่ได้รับการปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรม ทั้งนี้ยังให้คณะกรรมการ MSPB สามารถแจ้งให้หน่วยงานของรัฐชำระค่าทนายความของผู้เสียหายนั้นได้ตามกฎหมายสิทธิพลเมือง หรือกรณีอุทธรณ์ตามกฎหมาย Whistleblower Protection คณะกรรมการ MSPB อาจมีคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าทนายความ ค่าพยานผู้เชี่ยวชาญ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควรทุกกรณี

คณะกรรมการ MSPB สามารถตรวจสอบความถูกต้องในการได้รับค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าตนได้รับการปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรมก็สามารถขอให้คณะกรรมการ MSPB มีมติเห็นชอบ ซึ่งบุคคลนั้นอาจได้รับเงินคืนเงินและผลประโยชน์อื่นใดที่ควรได้รับ หากหน่วยงานรัฐมีการออกคำสั่งที่มีขอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการผู้เสียหายดังกล่าวอาจได้รับเงินตามระยะเวลาที่ได้รับคำสั่งโดยมิชอบด้วยตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966 ประกอบด้วย (1) จำนวน

เทียบเท่ากับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่างทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี และ (2) ค่าหมายความตามสมควร ซึ่งหากสามารถพิสูจน์เหตุที่ก่อให้เกิดสิทธิในการเรียกค่าหมายความได้ในขั้นตอนการอุทธรณ์คำวินิจฉัย ก.พ.ค. โดยข้าราชการผู้อุทธรณ์ หรือ หมายความ ก็จะสามารถร้องขอต่อศาลได้

การเยียวยาความเสียหายในประเทศฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐผู้ออกคำสั่งลงโทษจะต้องดำเนินการชดเชยเยียวยาความเสียหาย ในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กลับเข้ารับราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐควรจะได้รับตำแหน่งงานเดิมหรือตำแหน่งงานที่คล้ายกัน แต่ไม่ควรกระทบตำแหน่งงานของผู้อื่นที่มีอยู่ก่อน และการสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ โดยพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้ถูกลงโทษนั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง ให้พิจารณาเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่ง ประเภทและระดับเดียวกัน ด้วยหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่น บุคคลเหล่านั้นจะต้องได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย และกรณีที่ไม่ใช่ตำแหน่งงานอื่นที่คล้ายคลึงกันวางอยู่ หน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถกลับเข้ารับราชการได้ นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งเพิกถอนการลงโทษ รวมถึงการชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอและหน่วยงานของรัฐอาจปฏิเสธไม่จ่ายค่าเสียหาย หรือจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วน ในกรณีที่คำสั่งลงโทษถูกเพิกถอนเพราะเป็นคำสั่งที่ออกมา โดยมีชอบด้วยกฎหมาย ด้วยแนวคำพิพากษาดังกล่าวแสดงให้เห็นข้อจำกัดของหลักการมีผลย้อนหลังไว้ คือ (1) การบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตำแหน่งที่มีใช้ตำแหน่งเดิม แต่เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่าต้องได้รับความเห็นชอบจากข้าราชการผู้นั้นก่อน (2) หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม และ (3) ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหายก็ต่อเมื่อได้ร้องขอ โดยค่าชดเชยดังกล่าวจะเท่ากับค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับหากยังอยู่ในราชการ

การบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาในการเพิกถอนคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ ข้าราชการผู้เสียหายสามารถขอให้ศาลดำเนินการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ หากศาลเห็นชอบก็สามารถสั่งให้หน่วยงานของรัฐย้อนกลับไปปฏิบัติต่อข้าราชการผู้นั้นเสมือนไม่เคยออกจากราชการเลย ควรคืนสถานะตำแหน่งงานเดิมนับแต่วันที่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐควรดำเนินการเพื่อช่วยให้ข้าราชการมีความก้าวหน้าในอาชีพการงาน เช่น การเลื่อนตำแหน่งตามระยะเวลาที่ข้าราชการผู้นั้นปฏิบัติราชการมา หน่วยงานของรัฐควรคำนึงถึงการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นด้วย แต่ต้องมีความเป็นธรรม และไม่ปฏิบัติต่อข้าราชการที่ถูกลงโทษอย่างไม่เป็นธรรมเป็นพิเศษ หากการมอบตำแหน่งงานคืนให้ข้าราชการผู้เสียหายกระทบต่อสิทธิของข้าราชการอื่นก็ควรให้เงินชดเชยแก่ข้าราชการเหล่านั้นด้วย และหากเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นไม่เห็นด้วยกับการกลับเข้ารับราชการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถฟ้องร้องต่อศาลเกี่ยวกับคำสั่งดังกล่าวได้ ซึ่งเป็นอีกกรณีที่แยกจากกรณีการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการก็ถือว่าเป็นไปตามคำพิพากษาของศาล

สำหรับค่าชดเชยในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้เสียหายจะต้องขอค่าชดเชยนี้จากศาล หากการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นจริง หน่วยงานของรัฐสามารถเลือกที่จะไม่จ่ายเงินสำหรับเวลาที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่จะจ่ายเฉพาะหลังจากที่ข้าราชการผู้นั้นได้กลับเข้ารับราชการแล้วเท่านั้น โดยจำนวนค่าชดเชยที่ข้าราชการผู้เสียหายจะได้รับ หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น รวมถึงความผิดพลาดที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงไป และการสูญเสียเงินเดือนที่ควรได้รับตามมาตรา 20 ของรัฐบัญญัติว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ (รุ่งนภา ธรรมมา, 2555)

ในเยอรมนี ความรับผิดชอบของรัฐจะขึ้นอยู่กับหลักนิติธรรม โดยแยกกฎหมายมหาชนและกฎหมายเอกชนออกจากกัน ความรับผิดชอบของรัฐสามารถแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ความรับผิดชอบของรัฐภายใต้กฎหมายเอกชน โดยที่รัฐได้รับการปฏิบัติเหมือนเป็นบุคคลธรรมดา และความรับผิดชอบของรัฐภายใต้กฎหมายมหาชน ซึ่งรวมถึงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำที่ผิดกฎหมาย การกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และความรับผิดชอบที่

เกิดจากความสัมพันธ์ในทางหนีทางปากรอง เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้เสียหายมีสิทธิยื่นเรื่องร้องเรียนหรืออุทธรณ์ได้หากเชื่อว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐไม่เป็นธรรม การร้องเรียนเหล่านี้อาจไม่เป็นการหรือเป็นทางการก็ได้ โดยมีข้อกำหนดเฉพาะในระเบียบราชการ ซึ่งกำหนดลักษณะของการอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของทางราชการเจ้าหน้าที่สามารถขอตรวจสอบได้ตามระเบียบ และหากความเกิดความขัดแย้งเกี่ยวข้องกับการทำงาน เจ้าหน้าที่จะต้องขอการตรวจสอบจากหน่วยงานของรัฐก่อนจึงจะดำเนินคดีต่อศาล

หากผู้บังคับบัญชาไม่เห็นด้วยกับการอุทธรณ์ก็สามารถยื่นอุทธรณ์ไปยังหน่วยงานที่สูงกว่าได้ ในเยอรมนี การยื่นอุทธรณ์ภายในกรอบเวลาที่กำหนดอาจระงับการบังคับใช้คำสั่งชั่วคราวได้ แต่อาจมีข้อยกเว้นบางประการ โดยการอุทธรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการโอนหรือการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงานอาจไม่สามารถหยุดการบังคับใช้คำสั่งดังกล่าวได้ หากต้องการระงับการบังคับใช้คำสั่งในขณะที่กำลังพิจารณาคำอุทธรณ์ผู้เสียหายจะต้องร้องขอให้ศาลปกครองเพื่อระงับคำสั่งดังกล่าว หน่วยงานที่จัดการอุทธรณ์มีอำนาจประเมินข้อเท็จจริงและกฎหมาย เพื่อพิจารณาความเป็นธรรมของคำสั่งดังกล่าว และผู้เสียหายสามารถอุทธรณ์แก้ไขคำสั่งได้ หากเห็นว่ามีความจำเป็น

ทั้งนี้ ศาลปกครองทำหน้าที่พิจารณาคำฟ้อง และพิจารณาว่าคดีที่พิพาทว่าเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่ ส่วนคณะกรรมการอุทธรณ์จะพิจารณาว่า การอุทธรณ์ถูกต้อง หรือยุติธรรมหรือไม่ แต่เมื่อศาลปกครองพิจารณาความถูกต้องตามกฎหมาย และพิจารณาว่าผู้บังคับบัญชาใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจอย่างไร สมเหตุสมผลหรือไม่ อันมีส่วนประกอบ 2 ประการคือ ประการแรกเกี่ยวกับสาเหตุในการตัดสินใจ และอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการตัดสินใจ ซึ่งศาลปกครองเยอรมันมีอำนาจทบทวนและประเมินว่า ผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจอย่างไร ศาลปกครองจะตรวจสอบว่าผู้บังคับบัญชาได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ และมีได้ทำสิ่งใดเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต หากผู้เสียหายไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ศาลสามารถเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ (ธนพล ปัญญาสาร, 2560)

กรอบแนวคิดการวิจัย

การนำเสนอมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย รวมถึงดำเนินการทางวินัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ ผู้วิจัยจะขอหยิบยกเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นตัวอย่างในการนำเสนอโดยสังเขป เนื่องจากในแต่ละประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบัญญัติเป็นไปในทำนองเดียวกัน และด้วยประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ซึ่งกำหนดมาตรการทางวินัยสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงจะได้รับการลงโทษด้วยการภาคทัณฑ์หรือการตัดเงินเดือน หรือการลดเงินเดือนอย่างเหมาะสม ในกรณีที่ประพฤติดินวินัยอย่างร้ายแรง อาจมีการปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของความผิดด้วย ข้อกำหนดนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการรักษาวินัยภายในระบบราชการ ด้วยการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงดังกล่าว ทำให้บุคคลตระหนักรู้ถึงผลที่ตามมาของการกระทำของตน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมความรู้สึกรับผิดชอบมากขึ้น สิ่งสำคัญของผลที่ตามมาอันเกี่ยวข้องกับการถูกไล่ออกจากราชการคือ การไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2500 มาตรา 11 (1) กำหนดให้ผู้ถูกไล่ออกจากราชการเพราะมีความผิดไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญตามปกติ หากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและเสียชีวิตก่อนได้รับการวินิจฉัย การดำเนินการสอบสวนจะต้องดำเนินต่อไปเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสม หากมีการพิจารณาให้ออกจากราชการตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกำหนดให้ทายาทของผู้ตายไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ

นอกจากนี้ ยังรวมถึงการไม่ได้รับการพิจารณาให้กลับเข้ารับราชการตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. 2563 ข้อ 8 และประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น สำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2564 ข้อ 4 ข (8) (9) และ (10) สิ่งสำคัญที่บุคคลประสงค์จะกลับเข้ารับราชการจะต้องขาดคุณสมบัติ เนื่องจากการไล่ออกจากราชการ

หรือการถูกลงโทษทางวินัยในครั้งก่อน อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ขาดคุณสมบัติและถูกลงโทษทางวินัยอาจได้รับการยกเว้นจากข้อกำหนดนี้ หากบุคคลมีลักษณะขาดคุณสมบัติตามข้อ (8) หรือ (9) ด้วยบุคคลนั้นจะต้องออกจากราชการมานานกว่าสองปี ในทำนองเดียวกันหากบุคคลมีลักษณะขาดคุณสมบัติตามข้อ (10) ต้องพ้นจากราชการเกินสามปีแล้ว การออกจากราชการดังกล่าวจะต้องไม่เกิดจากการทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งแม้จะครบเงื่อนไขระยะเวลาการออกจากราชการแล้วก็ตาม ในกรณีทุจริตต่อหน้าที่ก็จะไม่ได้รับการพิจารณาให้กลับไปรับราชการอีก อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทิน แต่สิ่งสำคัญสำหรับการล้างมลทินจะช่วยล้างความผิดเท่านั้น ไม่ได้แก้ไขพฤติกรรมที่ผิดกฎหมายใด และการละเมิดวินัยใด ๆ ด้วยอาจถูกมองว่าเป็นความบกพร่องทางศีลธรรม การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ประสงค์จะเข้ารับราชการ ตามที่ระบุในมาตรา 4 ข (4) แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น สำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2564 ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐจะต้องใช้ความระมัดระวังในการพิจารณาผู้สมัครเข้ารับราชการดังกล่าว เนื่องจากบุคคลเหล่านี้อาจมีข้อบกพร่องทางจริยธรรม และเป็นลักษณะต้องห้ามโดยเด็ดขาดสำหรับบุคคลที่ประสงค์จะเข้ารับราชการ ทั้งนี้ รวมถึงข้อกำหนดในการชดเชยค่ารักษาพยาบาลสำหรับบุคคลและครอบครัว ตลอดจนผลประโยชน์ด้านการศึกษาสำหรับบุตร สิ่งสำคัญของสิทธิสวัสดิการเหล่านี้สงวนไว้เฉพาะผู้ที่รับราชการเท่านั้น ซึ่งส่งผลให้บุคคลที่ถูกให้ออกจากราชการสูญเสียสิทธิประโยชน์เหล่านี้ทั้งแก่ตนเองและครอบครัว

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ (2540) อธิบายว่า สิ่งสำคัญสำหรับการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นการดำเนินการทางปกครองที่ส่งผลกระทบต่ออย่างมีนัยสำคัญต่อสิทธิของข้าราชการ ทำให้ต้องมีการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายและยุติธรรม ในกรณีที่มีคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐจึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำดังกล่าว (State Responsibility) ความรับผิดชอบของรัฐครอบคลุมถึงความรับผิดชอบทั้งหมดที่เกิดจากการกระทำของรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบของผู้บริหารหรือฝ่ายปกครองเกี่ยวกับผลที่ตามมาจากการออกคำสั่ง ซึ่งการกระทำของฝ่ายบริหารดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลโดยไม่ตั้งใจโดยในการพิจารณาความรับผิดชอบทางการบริหารสามารถ

แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ความรับผิดชอบทางละเมิดซึ่งเกี่ยวข้องกับการกระทำที่ผิดกฎหมายโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อ และความรับผิดชอบอื่น ๆ นอกเหนือจากความรับผิดชอบทางละเมิด ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการดำเนินงานของรัฐส่งผลให้เกิดความเสียหายโดยไม่มีหลักฐานในการกระทำผิด ด้วยเป็นการไม่ยุติธรรมหากผู้ได้รับผลกระทบจะต้องรับภาระความเสียหายดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้นจึงจำเป็นต้องให้รัฐต้องรับผิดชอบในการชดเชยเยียวยาผู้ได้รับความเสียหาย โดยแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวที่สิทธิของบุคคลถูกละเมิดอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2554)

วิธีดำเนินการวิจัย

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการวิจัยเอกสาร ซึ่งกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ แต่เฉพาะในกรณีพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ถูกดำเนินทางวินัยร้ายแรงโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการดำเนินการเยียวยา ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และระเบียบกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาแนวทางการเยียวยาความเสียหายจากคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในประเทศต่าง ๆ ที่สำคัญคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเยอรมัน เพื่อนำมาวิเคราะห์หลักเกณฑ์ในการหาแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาคกรเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับความเสียหาย จากคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิจัย

1. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คำสั่งทางปกครองและการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2540 กำหนดการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น เห็นได้จากพระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคล

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ทำให้องค์กรเหล่านี้มีอิสระในการกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลเพื่อความเป็นธรรม และด้วยวินัยถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับข้าราชการ ซึ่งการลงโทษทางวินัยต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิของเจ้าหน้าที่ การลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจส่งผลให้เกิดการชดเชยเยียวยาให้กับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับผลกระทบ และความมั่นคงในการทำงานถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับข้าราชการที่จะมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

2. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐ และการเยียวยาความเสียหายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามกฎหมายของประเทศไทย

ในการชดเชยเยียวยาความเสียหายมีอุปสรรคทั้งด้านกรอบกฎหมายและการปฏิบัติจริง ด้วยการขาดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดการชดเชยเยียวยาความเสียหายในประเทศไทยในศาลปกครองของประเทศไทยได้รับแรงบันดาลใจจากระบบกฎหมายของฝรั่งเศส และมีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องตามกฎหมายของคำสั่งที่ออกโดยหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างไรก็ตาม ศาลจะไม่ก้าวล่วงการวินิจฉัยให้ออกจากราชการของฝ่ายบริหาร เว้นแต่คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการแก้ไขการกระทำที่มีชอบอย่างเหมาะสม

3. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐ และการเยียวยาความเสียหายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วย ตามระบบกฎหมายในต่างประเทศ

มาตรการชดเชยเยียวยาข้าราชการที่ได้รับคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรมีความเป็นธรรมและคำนึงถึงสิทธิของบุคคล สหรัฐอเมริกามีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการชดเชยข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย รวมถึงค่าตอบแทนทางการเงิน และการกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม ฝรั่งเศสยังมีกระบวนการชดเชยบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงการคืนสถานะและความเสียหายเพิ่มเติม ในเยอรมนี ศาลวินัยของรัฐบาลกลางจะจัดการกรณีความผิดทางวินัยโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการชดเชยความเสียหายทางจิตใจจะมอบให้เฉพาะในกรณีที่มีอาการป่วยทางจิตที่เกิดขึ้น

จริงเท่านั้น ความทุกข์ทางอารมณ์เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอสำหรับการชดเชยในประเทศเยอรมนี

4. ปัญหาในการเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย

การชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากคำสั่งทางวินัยที่ไม่เป็นธรรมควรได้รับการแก้ไขด้วยการวิเคราะห์จากแนวทางปฏิบัติในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และเยอรมนี ซึ่งประเทศไทยได้แก้ไขกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้แล้ว แต่อาจยังมีช่องว่างสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องหาแนวทางแก้ไขที่ยุติธรรมและเหมาะสมเพื่อให้ได้รับการชดเชยเยียวยาที่เพียงพอ ซึ่งอาจเกี่ยวข้องข้องกับการคืนสถานะหรือคืนผลประโยชน์ที่สูญเสียไป อย่างไรก็ตาม การกำหนดการเยียวยาที่เหมาะสมของศาลปกครองเพื่อฟื้นฟูสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับการลงโทษทางวินัยอย่างไม่เป็นธรรมนั้นอาจจะต้องมีความชัดเจนและความสม่ำเสมอในกระบวนการเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันและเป็นธรรมในการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นของพนักงานส่วนท้องถิ่น

อภิปรายผลการวิจัย

ในการแก้ไขปัญหาการชดเชยเยียวยาพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าพนักงานส่วนท้องถิ่นอาจได้รับค่าตัดสินของศาลปกครองเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่ก็ยังคงมีความแตกต่างในมาตรการเยียวยาสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นกับพนักงานส่วนท้องถิ่น ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการกำหนดค่าตอบแทน และสวัสดิการที่เหมาะสมสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกลงโทษอย่างร้ายแรงโดยมิชอบด้วยกฎหมายและได้รับการพิสูจน์ในภายหลังว่ามีได้กระทำผิดจริง ซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 วิธี ดังนี้คือ

1. คำสั่งขององค์กรภายในฝ่ายปกครอง

ในกรณีที่พนักงานส่วนท้องถิ่นถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่เป็นธรรม จะมีสิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองได้ กระบวนการนี้ช่วยให้สามารถปกป้องสิทธิและรับรองว่าคำสั่งทางปกครองได้รับการตรวจสอบอย่างรอบคอบ และสามารถเพิกถอนได้ หากพบว่า สร้างความเสียหายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติตามกฎระเบียบทางกฎหมาย เพื่อเรียกร้องการชดเชยเยียวยาจากหน่วยงานของรัฐสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น หากกฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนการยื่นคำร้องไว้ชัดเจน หน่วยงานของรัฐอาจมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าชดเชยเยียวยาตามที่กฎหมายกำหนด หากหน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการอย่างเหมาะสมอาจถือเป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ และผู้เสียหายมีสิทธินำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้

2. คำพิพากษาของศาลปกครอง

ในกรณีที่คำสั่งทางวินัยถูกเพิกถอนตามคำวินิจฉัยของศาลปกครอง การดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อแก้ไขความเสียหายที่ข้าราชการได้รับถือเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองในการเริ่มดำเนินการแก้ไขในกรณีดังกล่าว พนักงานส่วนท้องถิ่นอาจได้รับโทษทางวินัยทั้งการภาคทัณฑ์ การหักเงินเดือน การลดเงินเดือน การปลดออกหรือการไล่ออก ด้วยกฎหมายให้อำนาจในการพิจารณาแก่หน่วยงานปกครอง เพื่อให้สามารถตัดสินใจดำเนินการอย่างเหมาะสมในบางกรณี ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจนี้ถูกกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐในการเลือกที่จะดำเนินการบางอย่าง โดยเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเฉพาะ แต่อนุญาตให้ใช้ดุลยพินิจ ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการตามดุลยพินิจของตนเองได้เป็นรายกรณี

ดังนั้น จึงทำให้เขตอำนาจของศาลปกครองไม่ครอบคลุมการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชา อย่างไรก็ตาม การปล่อยให้เป็นอิสระอาจทำให้การใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าว ศาลปกครองจึงจำเป็นต้องเข้าตรวจสอบในบางกรณี เพื่อให้มีการควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นโดยไม่ขัดขวางความยืดหยุ่นในการบริหารงานของรัฐ โดยเฉพาะศาลปกครองจะดูแลและประเมินความถูกต้องตามกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัย และจะตรวจสอบและเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวหากเกิดข้อผิดพลาดที่ชัดเจนเท่านั้น ทั้งนี้ ศาลจะไม่เข้าไป

ตรวจสอบในเรื่องความเหมาะสม เนื่องจากเป็นเรื่องของดุลยพินิจที่เป็นอิสระและเด็ดขาดของรัฐ

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาผลกระทบของการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงต่อสิทธิส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งการศึกษานี้ทำหน้าที่เป็นกรอบสำหรับจัดการกับมาตรการทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันอาจเกิดขึ้นในอนาคต ได้แก่

1. เงินเดือนในสหรัฐอเมริกา MSPB มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์เกี่ยวกับเรื่องเงินเดือน และสามารถเพิกถอนคำสั่งทางวินัยที่ถือว่าไม่เหมาะสม และให้บุคคลกลับเข้ารับราชการได้ โดยค่าชดเชยที่ได้รับในช่วงระยะเวลาที่มีการลงโทษจะต้องนำมาพิจารณาเมื่อกลับเข้ารับราชการ ในฝรั่งเศส อาจมีกฎระเบียบสำหรับข้าราชการที่ถูกให้ออกอย่างไม่เป็นธรรมจากหน่วยงานของรัฐ มีความชัดเจนน้อยกว่า แต่ยังมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง แม้ว่าในอดีตจะได้รับเงินเดือนเต็มจำนวน แต่ปัจจุบันการชดเชยเยียวยาจะขึ้นอยู่กับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น

2. เงินสวัสดิการค่าเช่าบ้าน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคืนเงินค่าที่อยู่อาศัยให้กับบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งที่ไม่ยุติธรรมในฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐเพิกถอนคำสั่งในการไล่ออกหรือปลดออกจากราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ถือเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐที่จะต้องกำหนดความเสียหายที่ได้รับ ในสถานการณ์ที่เจ้าหน้าที่เรียกร้องค่าชดเชยสำหรับความเสียหายเหล่านี้ คำร้องขอของผู้เสียหายจะต้องได้รับการพิจารณา แต่เนื่องจากทั้งสหรัฐอเมริกาและเยอรมนี ยังขาดแนวทางแก้ไขในปัจจุบัน สำหรับค่าชดเชยเยียวยา ความเสียหายที่เกี่ยวข้องกับค่าเช่าบ้านที่เกิดจากคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพิ่มเติม เพื่อสำรวจความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการเสนอค่าชดเชยเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ

3. เงินสวัสดิการเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล ในสหรัฐอเมริกา บุคคลมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลคืนหลังจากการอุทธรณ์เข้ารับราชการสำเร็จ ซึ่งเน้นให้เห็นถึงการยอมรับการลงโทษที่ไม่ยุติธรรมและการฟื้นฟูสิทธิ ในทางตรงกันข้าม ฝรั่งเศส

และเยอรมนีไม่มีข้อกำหนดที่คล้ายกันสำหรับการชดเชยค่ารักษาพยาบาลในสถานการณ์ดังกล่าว

4. เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร จากการศึกษาพบว่า สหรัฐอเมริกา เยอรมนี และฝรั่งเศส ขาดกฎระเบียบที่ครอบคลุมในการเบิกเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร แม้ว่าแนวคิดเรื่องการชดเชยความสูญเสียที่เกิดขึ้นจะมีความสำคัญ แต่ก็ยังขาดความชัดเจนในลักษณะเฉพาะและขอบเขตของการชดเชยเยียวยา ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวทางแก้ไขที่เป็นไปได้ และกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดเพื่อจัดการกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

5. ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการหรือการเลื่อนขั้นเงินเดือน และการเลื่อนตำแหน่ง ในฝรั่งเศส หน่วยงานของรัฐชดเชยเยียวยาข้าราชการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยการรับผิดชอบเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นและเปิดโอกาสให้ข้าราชการเหล่านี้ก้าวหน้าในอาชีพการงาน กระบวนการประเมินผลควรคำนึงถึงความก้าวหน้าของข้าราชการ และเปรียบเทียบความก้าวหน้าในอาชีพกับบุคคลอื่นในตำแหน่งที่คล้ายคลึงกัน แต่ในสหรัฐอเมริกา ไม่มีแนวปฏิบัติเฉพาะสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพรับราชการอย่างชัดเจน แต่มุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูที่ถูกกลโงโซอย่างไม่มียุติธรรม

นอกจากการบรรจุกลับเข้ารับราชการแล้ว หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ข้าราชการที่ถูกกลโงโซไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับ หากยังคงอยู่ในราชการด้วย คือ (1) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นถูกกลโงโซไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น และ (2) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภท และระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่นบุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายด้วย

ทางออกที่ดีที่สุดสำหรับการก้าวหน้าในระบบราชการของสหรัฐอเมริกา คือ การคืนสถานะบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเดิม แม้ว่าจะมีการแต่งตั้งบุคคลอื่นแล้วก็ตาม หากไม่มีตำแหน่งเดิม หน่วยงานของรัฐจะต้องจัดให้บุคคลนั้นอยู่ในตำแหน่งเทียบเท่า

และมีอำนาจในระดับเดียวกันและหากจำเป็นต้องโอนบุคคลไปยังท้องถิ่นอื่น หน่วยงานของรัฐจะต้องให้คำอธิบายและเหตุผลในการตัดสินใจดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ ยังมีสิทธิประโยชน์อื่นอันพึงได้รับในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นนอกเหนือไปจากสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการของทางราชการที่ข้าราชการผู้เสียหายควรได้รับจากคำสั่งลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่

1. เงินค่าคดีความ สหรัฐอเมริกาได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการอุทธรณ์ MSPB ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ยุติธรรม หากพบว่า ผู้อุทธรณ์บริสุทธิ์ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคืนสภาพเดิมให้ผู้อุทธรณ์ คณะกรรมการอุทธรณ์ของ MSPB มีอำนาจในการตัดสินค่าธรรมเนียมทนายความให้กับฝ่ายที่ชนะ รวมถึงการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการอุทธรณ์ การคืนเงินดังกล่าวนี้ ควรเสร็จสิ้นภายใน 60 วัน นับจากคำวินิจฉัยขั้นสุดท้าย และครอบคลุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าธรรมเนียมพยานผู้เชี่ยวชาญและค่าธรรมเนียมที่ปรึกษา ในอัตราที่กำหนดตามปกติ ในการดำเนินคดีทางกฎหมาย

2. ค่าเสียหายทางจิตใจ ในฝรั่งเศส คำตัดสินเกี่ยวกับความเสียหายในศาลปกครองครอบคลุมการจัดสรรค่าชดเชย สำหรับความทุกข์ทางอารมณ์และความยากลำบากของชีวิต ในทำนองเดียวกัน ในสหรัฐอเมริกา บุคคลมีสิทธิตามกฎหมายในการเรียกร้องค่าชดเชยทางการเงินสำหรับความเจ็บปวดทางร่างกายและจิตใจ รวมถึงการขาดแคลนความสะดวกสบายในชีวิต

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน เกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษทางวินัยจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เห็นได้ชัดว่า มีความจำเป็นที่จะต้องมีความชัดเจนและครอบคลุม ควรมีการกำหนดแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อปกป้องสิทธิของเจ้าหน้าที่เหล่านี้ให้ได้รับการชดเชยเยียวยาที่เหมาะสมสำหรับความเสียหายที่ได้รับ การแก้ไขปัญหาการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นเช่นกัน เพื่อให้ได้รับค่าชดเชยที่ยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับ

ผลกระทบ ดังนั้นจึงขอแนะนำแนวทางปฏิบัติในการออกเป็นระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่า ด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพื่อการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์หรือดำเนินการอื่นใดในประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. ... โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ของพนักงานส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในบังคับของระเบียบฯ อันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ว่า พนักงานส่วนท้องถิ่นใดที่อยู่ในบังคับตามระเบียบ เช่น พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งถูกให้ออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยศาลปกครองได้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไข หรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว

2. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ของสิทธิประโยชน์ที่ผู้เสียหายจะได้รับ เพื่อเยียวยาความเสียหายตามระเบียบฯ โดยกำหนดหลักเกณฑ์เป็นกรณีพิเศษ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร และอาจรวมไปถึงค่าเสียหายทางจิตใจ เป็นต้น

3. หลักเกณฑ์ในการดำเนินการเยียวยา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเยียวยาสิทธิประโยชน์ประการต่าง ๆ แก่พนักงานส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ในระเบียบฯ เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติการเยียวยาความเสียหายให้ เป็นไปอย่างมีความเป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ เช่น เงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือเงินประจำตำแหน่งเป็นกรณีพิเศษ

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. องค์ความรู้ใหม่ที่ค้นพบจากการวิจัย

จากการศึกษา พบว่า หลักเกณฑ์สำหรับผู้มีสิทธิได้รับการเยียวยาตามระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 มีการให้นิยามความหมายไว้ 2 กรณี คือ (1) ผู้อุทธรณ์ หมายความว่า ผู้อุทธรณ์ตามมาตรา 114 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่ง ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการ และ (2) ผู้ร้องทุกข์ หมายความว่า ผู้ร้องทุกข์ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ

พลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่ง ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยชี้แจงให้แก่ไขหรือยกเลิกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใด

สำหรับกระบวนการเยียวยาผู้เสียหาย ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะให้หน่วยงานของรัฐสามารถแก้ไขความเสียหายที่ผู้อุทธรณ์ได้รับตามที่ระบุไว้ในข้อ 8 ของระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 ซึ่งกระบวนการจ่ายค่าชดเชยเยียวยาสำหรับผู้อุทธรณ์แบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ผู้อุทธรณ์ได้รับการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง ด้วยวัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ มุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการชดเชยค่าเสียหายสำหรับผู้อุทธรณ์ที่ได้รับการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงจากผู้บังคับบัญชาเท่านั้น คือ (1) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษไล่ออก ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำความผิดทางวินัยจะได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสมสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้น ค่าตอบแทนนี้รวมถึงผลประโยชน์เงินเดือน ตามข้อ 11 (1) (ก) เงินประจำตำแหน่งและค่าตอบแทนเพิ่มเติมนอกเหนือจากเงินเดือน ตามข้อ 11 (1) (ค) นอกจากนี้ผู้อุทธรณ์จะได้รับสิทธิและผลประโยชน์ทั้งหมดที่เกี่ยวกับการขึ้นเงินเดือน ตามข้อ 11 (1) (ข) และความเสียหายใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ จะได้รับการชดเชยเต็มจำนวน ตามข้อ 11 เพื่อให้ผู้อุทธรณ์ได้รับสิ่งที่ควรได้รับหากไม่ถูกไล่ออกจากราชการ และ (2) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษปลดออก ซึ่งกระบวนการแก้ไขความเสียหายใด ๆ ที่เกิดขึ้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกันกับผู้อุทธรณ์ ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ไม่ว่าจะ ก.พ.ค. จะมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการประพาศติผิดทางวินัยใด ๆ และไม่ว่าจะเป็นที่ร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรงก็ตาม

อนึ่ง กระบวนการแก้ไขความเสียหายตามระเบียบที่ ก.พ.ค. กำหนดนั้น ครอบคลุมถึงกรณีที่ผู้อุทธรณ์ที่ชนะคดีในศาล และศาลไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยเป็นการเฉพาะไว้ ให้นำหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนที่กำหนดในระเบียบ ก.พ.ค. มาใช้บังคับโดยต้องมีการปรับเปลี่ยนเท่าที่จำเป็น นอกจากนี้ หากศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ค่าสินไหมทดแทนสำหรับผู้อุทธรณ์แล้วให้ระเบียบ ก.พ.ค. ใช้กับส่วนที่เหลือที่ยังไม่มีผลใช้บังคับ

ทั้งนี้ สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับการเยียวยา มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ โดยกำหนดอยู่ในข้อ 11 ของระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 ซึ่งรายละเอียดในข้อ 11 สิทธิประโยชน์ที่ผู้อุทธรณ์จะได้รับการเยียวยาตามระเบียบนี้ ให้แบ่งเป็นสองประเภทดังต่อไปนี้ (1) สิทธิประโยชน์ที่ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการให้แก่ผู้อุทธรณ์ ได้แก่ (ก) เงินเดือน (ข) การเลื่อนเงินเดือน (ค) เงินประจำตำแหน่ง และเงินค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือน และ (2) สิทธิประโยชน์ที่ผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำร้องให้มีการเยียวยาความเสียหาย ได้แก่ (ก) เงินค่ารักษาพยาบาล (ข) เงินค่าเช่าบ้าน (ค) เงินค่าเล่าเรียนบุตร

2. การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติตามแนวปฏิบัติที่กำหนดในพระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2544 รวมถึงประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. 2563 ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. 2563 และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบรรจุผู้ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. 2563 ซึ่งวัตถุประสงค์ของแนวปฏิบัติเหล่านี้จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นของผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่ควรได้รับกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมหรือในระดับเดิม ตราบใดที่มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับหน้าที่นั้น นอกจากนี้ เงินเดือน ค่าตอบแทนและผลประโยชน์ทางการเงินอื่นใดที่ควรได้รับตามกฎหมายและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องนั้น การชดเชยเยียวยาความเสียหายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ครอบคลุมการชดเชยเยียวยาทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงิน อาทิ ค่ารักษาพยาบาล ค่าที่อยู่อาศัย ค่าเล่าเรียนบุตร และความก้าวหน้าในอาชีพการงาน เป็นต้น

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นควรนำเสนอวิธีการแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการของระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 ด้วยการร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. ... ซึ่งจะมีการกำหนดมาตรการ วิธีการ และหลักเกณฑ์เยียวยาความเสียหายสำหรับผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ในกรณีของพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อการนำข้อมูลและแนวทางที่ได้จากการศึกษาระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. 2565 ไปประกอบการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเยียวยาความเสียหายในกรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการร่างระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้อุทธรณ์ผู้ร้องทุกข์หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม พ.ศ. ... เพื่อประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคหน้าต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ด้วยความกรุณาจากอาจารย์ ผศ.ปรัชญาไชย แซ่มซ้อย ดร.ภัคเดช คมสัน ผศ.ดร.พิชญา เหลืองรัตนเจริญ และ ผศ.ดร.อภิชาติ บวบขม ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ คำปรึกษา ตลอดจนช่วยตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องของงานวิจัยฉบับนี้ อาจารย์ ดร.กานติศ ศิริสานต์ ที่ช่วยกรุณาแนะนำประเด็นหัวข้อที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้วิจัย จึงขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ช่วยให้คำแนะนำด้วยดีตลอดมา

ขอขอบคุณ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม ที่ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในเรื่องเครื่องมือและอุปกรณ์ รวมไปถึงเอกสารในการดำเนินงานวิจัยทั้งหมด ตลอดจนเพื่อน พี่และน้องที่ให้ความช่วยเหลือเป็นกำลังใจและเป็นแรงบันดาลใจในการทำวิจัยครั้งนี้

ข้าพเจ้าฯ ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และบุคคลในครอบครัวทุกท่าน ที่ให้การสนับสนุนทั้งทางด้านค่าใช้จ่ายระหว่างการศึกษา ตลอดจนความรัก ความห่วงใย และกำลังใจที่ให้ตลอดมา หากมีข้อผิดพลาดประการใด ข้าพเจ้าฯ ขอน้อมรับไว้เพียงผู้เดียว ขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

เอกสารอ้างอิง

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. จีระวิชาการพิมพ์.
- ธนพล ปัญญาสาร. (2560). *การเยียวยาความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจากการลงโทษทางวินัยร้ายแรงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย: ศึกษากรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, สถาบันพัฒนบริหารศาสตร์].
<https://repository.nida.ac.th/server/api/core/bitstreams/de1bf454-f549-4307-beaf-74b14c8bbd04/content>
- รุ่งนภา ธรรมมา. (2555). *การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย*. [วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต]. https://doi.nrct.go.th/ListDoi/listDetail?Resolve_Doi=10.14458/DPU.the.2012.53
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครองภาคทั่วไป*. นิติราษฎร์.

วิธีการเพื่อความปลอดภัย:
กรณีความผิดเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควาน
Measures to Safety:
Applied to the Offence of Stalking

ญาณิศา แวนแก้ว, จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

Yanisa Wankaew, Jirawut Lipipun

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์,

คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

Email: appear.px@hotmail.com,

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

Email: jirawut.lin@dpu.ac.th

รับบทความ (Received): 22 ก.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 16 ก.ย. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 17 ก.ย. 2567

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันมีความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี แต่กลับพบว่าผู้คนอาศัยความก้าวหน้านี้ในการกระทำความผิดโดยการเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่น เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาหาประโยชน์ จึงนำไปสู่การกระทำความผิดที่เรียกว่าการเฝ้าติดตามรังควาน ความผิดลักษณะนี้ผู้กระทำความผิดจะเป็นบุคคลใกล้ชิดหรือจะไม่รู้จั๊กับผู้เสียหายโดยตรงก็ได้ จะติดตามความเคลื่อนไหวของผู้เสียหายอย่างใกล้ชิดแล้วกระทำการบางอย่างที่มีลักษณะติดตามรังควานผู้เสียหายเป็น

ระยะเวลาต่อเนื่องกัน เช่น การสะกดรอยตาม การแอบบันทึกภาพ การติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์หรือรูปแบบอื่น ๆ โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้เสียหาย แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน ชีวิต หรือร่างกายโดยตรง ทำให้ผู้เสียหายรู้สึกหวาดระแวง รู้สึกไม่ปลอดภัย อาจเป็นจุดเริ่มต้นของการกระทำ ความผิดร้ายแรงอย่างอื่นตามมา แต่กลับพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน โดยที่ยังไม่ต้องอยู่ในชั้นการดำเนินคดี เพราะความผิดลักษณะนี้มีความใกล้ชิดต่อตัวผู้เสียหายโดยตรง หากต้องรอให้มีการฟ้องร้อง เพื่อดำเนินคดีก่อนจึงจะได้รับการคุ้มครองก็อาจจะไม่ทันที่จะปกป้องคุ้มครองผู้เสียหายแล้ว จึงเห็นว่า ประเทศไทยจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายในชั้นก่อนฟ้องคดีก่อนที่การกระทำความผิดจะรุนแรงขึ้น ดังที่ต่างประเทศมีมาตรการทางกฎหมายในลักษณะนี้เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายในชั้นก่อนฟ้องคดีเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

บทความนี้ จึงนำเสนอเรื่องมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน โดยศึกษากฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศด้วย ได้แก่ อังกฤษ เกาหลีใต้ และเยอรมนี ต่างให้ความสำคัญกับความเป็นส่วนตัว เพราะการเฝ้าติดตามรังควานเป็นการกระทำที่ละเมิดความเป็นส่วนตัวและกระทบต่อความปลอดภัยของสังคมด้วย ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิส่วนตัวของบุคคลของทั้งสามประเทศนี้ จะเป็นต้นแบบในการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีที่มีลักษณะเป็นคำสั่ง เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานโดยป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นตั้งแต่ต้นหรือลดความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น และนำไปสู่ความรุนแรงได้

คำสำคัญ: วิธีการเพื่อความปลอดภัย, คุ้มครองผู้เสียหาย, การเฝ้าติดตามรังควาน

Abstract

Nowadays, society has developed economically, socially, and technologically. However, it has been observed that some people take

advantage of these advancements to illegally access others' private information. This social phenomenon has led to an offense against the victim known as stalking, and the number of cases is growing continuously. In this offense, the offender may be either a familiar person or a complete stranger. They usually monitor the victim closely and conduct a certain stalking act for a continued period of time to serve the intention of the offender, such as stalking, secretly taking pictures, communicating both by telephone or other means of communication without the victim's consent. Despite no direct harm to property, life, or the body, they repeatedly disturb the victim's mind, resulting in serious consequences such as paranoia, anxiety, panic, and insecurity. These wrongful acts might pave the way for more serious crimes subsequently. However, Thailand has no legal measures or procedures to protect people from stalking which do not require the case to be in the prosecution process. Given the nature of this offense, which has a near and immediate impact on the victim, it may be too late to protect the victim before the lawsuit is filed. Therefore, it is necessary for Thailand to have legal measures in place to protect the victim before filing a lawsuit to ensure initial protection of the victim from further damage, as the same way as some other countries have established such measures to protect the victims before legal procedures.

This article seeks to investigate pre-litigation legal measures to safeguard individuals from being stalked. Aside from Thai law, this study also scrutinizes other countries' legislatures, including England, South Korea, and Germany, they prioritize privacy because stalking are acts that violate privacy and affect the safety of society. Legislation and law enforcement aimed at protecting the right of privacy in these three countries will serve as a prototype for amending the criminal code.

Therefore, there should be pre-litigation legal measures that are in the form of orders to protect individuals from stalking by preventing offenses from occurring in the first place or minimizing the damage that may occur and lead to violence.

Keywords: Security Method, Victim Protection, Stalking

บทนำ

แม้ว่าสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบันจะมีความเจริญก้าวหน้าแบบก้าวกระโดด ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี แต่ความก้าวหน้านั้นมาพร้อมกับการกระทำผิดในรูปแบบใหม่ที่อาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทำให้การเข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคล ไม่ว่าจะ เป็น ที่อยู่ ที่ทำงาน หรือข้อมูลที่ทำให้รู้ว่าบุคคลนั้นอยู่ที่แห่งใด ก่อให้เกิดรูปแบบการกระทำผิดที่มีฐานจากความรักที่ผิดที่ผิดทาง ความคลั่งไคล้อย่างไร้ขอบเขตต่อบุคคล ก่อให้เกิดการกระทำผิดต่อผู้เสียหายที่เรียกว่า การเฝ้าติดตามรังควาน (Stalking) คือ การที่ผู้กระทำความผิดคอยติดตามความเคลื่อนไหวหรือพฤติกรรมของผู้เสียหายอย่างใกล้ชิดแล้วกระทำการบางอย่างกับผู้เสียหาย เพื่อให้เป็นไปตามเจตนาของผู้กระทำความผิดเป็นระยะเวลาต่อเนื่องยาวนาน หรือกระทำซ้ำ ๆ (สองครั้งหรือมากกว่านั้น) ต่อผู้เสียหาย ไม่ว่าจะ เป็น การคุกคามต่อเนื้อตัวร่างกาย พยายามติดต่อสื่อสารทางโทรศัพท์หรือการสื่อสารรูปแบบอื่นๆ โดยผู้เสียหายไม่เต็มใจ ส่งจดหมายหรือสิ่งของใด ๆ ไปให้เป็นประจำ ติดตามหรือเฝ้ารอตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น บ้าน โรงเรียน ที่ทำงาน สถานที่พักผ่อน จ้างนักสืบเพื่อติดตามสืบหรือสอบถามจากเพื่อน เพื่อนร่วมงาน เพื่อนบ้าน หรือคนรู้จักของผู้เสียหาย คุกคามโดยตรงหรือโดยอ้อมกับผู้เสียหายหรือคนใกล้ชิดของผู้เสียหาย ทำลายหรือขู่ว่าจะทำลายทรัพย์สินของเหยื่อ เป็นต้น จนเป็นเหตุทำให้ผู้เสียหายรู้สึกไม่ปลอดภัยหรือหวาดกลัวว่าจะมีอันตรายเกิดขึ้นต่อตนเอง

แม้ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการเฝ้าติดตามรังควานจะไม่ได้เสียหายในด้านทรัพย์สิน ชีวิต หรือร่างกายโดยตรง แต่สิ่งที่กระทบต่อผู้เสียหายอย่างชัดเจน คือ สิทธิในความเป็นส่วนตัวที่ถูกทำลายลง เนื่องจากมนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิความเป็นส่วนตัว

กล่าวคือ สถานะที่บุคคลจะรอดพ้นจากการสังเกต การรู้เห็น การสืบความลับ การรบกวนต่าง ๆ สามารถดำรงชีวิตอย่างอิสระเสรี

เมื่อพิจารณาถึงการป้องกันหรือการยับยั้งการเฝ้าติดตามรังควาน วิธีการที่จะหยุดการเฝ้าติดตามรังควานเหล่านี้ได้ คือการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาควบคุมผู้กระทำความผิดให้หยุดการกระทำการเฝ้าติดตามรังควาน เพราะผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่ มักจะรู้จักผู้เสียหายเป็นอย่างดี หากการเฝ้าติดตามรังควานไม่ได้รับการยับยั้งภายในเวลาอันสมควรจะนำไปสู่การกระทำที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น หากปล่อยให้การเฝ้าติดตามรังควานจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจนไม่สามารถยับยั้งได้ ย่อมก่อให้เกิดการกระทำความผิดอื่นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น การที่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อเข้ามาควบคุม จึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะป้องกันการกระทำความผิดอื่นที่อาจจะเกิดขึ้น และสามารถยับยั้งการเฝ้าติดตามรังควานได้ตั้งแต่แรก หากผู้เสียหายไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด หรือผู้เสียหายเลือกวิธีการฟ้องคดีด้วยตนเอง กว่าที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับการลงโทษอาจไม่ทันต่อการป้องกันผลเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการเฝ้าติดตามรังควานได้ ซึ่งพบว่า ในประเทศไทย ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายให้มีมาตรการต่าง ๆ ในชั้นก่อนฟ้องคดี เพื่อนำมาใช้กับความผิดที่มีลักษณะเป็นการเฝ้าติดตามรังควาน ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี กระบวนการหรือมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน ตลอดจนศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดี เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนและสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา ตลอดจนผลกระทบของการกระทำอันเป็นการเฝ้าติดตามรังควาน
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีที่สนับสนุนการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดี เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

4. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดี เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาที่เหมาะสมจะนำมาบังคับใช้

การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนข่าวและการปรับใช้กฎหมายในการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำการเฝ้าติดตามรังควาที่เกิดขึ้นในสังคมพบว่า การเฝ้าติดตามรังควาเป็นอาชญากรรมในการติดตามและเฝ้าดูบุคคลอื่นในช่วงเวลาหนึ่งอย่างผิดกฎหมายในลักษณะที่น่ารำคาญหรือคุกคาม ซึ่งเป็นการรบกวนหรือก่อกวนผู้อื่น โดยเจตนาที่กระทำซ้ำแล้วซ้ำเล่า ทุกคนสามารถตกเป็นเหยื่อจากการเฝ้าติดตามรังควาได้ โดยผู้กระทำความผิดไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับเหยื่อเสมอไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลและอาจนำไปสู่การกระทำความผิดอื่นหรืออาชญากรรมอื่นที่มีความรุนแรง ด้วยเหตุที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือกระบวนการหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ประเทศไทยมีเพียงวิธีการเพื่อความปลอดภัยแห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะถูกหยิบยกหรือนำมาใช้ในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นมาแล้ว จึงยังไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอที่จะนำไปใช้ เพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควา เพราะการเฝ้าติดตามรังควาจะเป็นกรณีที่ยังมิได้มีการลงมือกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพหรือทางทรัพย์สินของผู้เสียหายโดยตรง แต่อาจเป็นจุดเริ่มต้นที่นำไปสู่การเกิดอาชญากรรมที่มีความรุนแรงอื่น ๆ ตามมาอีกได้ ซึ่งส่งผลในวงกว้างที่อาจจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อบุคคลใกล้ชิดของผู้เสียหาย รวมถึงเกิดความรู้สึกไม่

ปลอดภัยในสังคมโดยรวม จึงเป็นช่องโหว่ของกฎหมาย ทำให้บุคคลไม่ได้รับความคุ้มครองตามสมควร

ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นควรปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ โดยการกำหนดกระบวนการหรือมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบัน

กรอบแนวคิดการวิจัย

เนื่องจากในปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควานมีจำนวนเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นปัญหาสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นต่อบุคคลธรรมดาทั่วไปหรือบุคคลสาธารณะ โดยผู้เสียหายถูกผู้กระทำความผิดเฝ้าติดตามรังควานด้วยรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ตลอดจนปัญหาการขาดไร้ของมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการกระทำความผิดเฝ้าติดตามรังควาน ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ จึงศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่สนับสนุนการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน ลักษณะรูปแบบของการเฝ้าติดตามรังควาน หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกระบวนการหรือมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำไปปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อกำหนดกระบวนการหรือมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานที่เหมาะสม

วิธีดำเนินการวิจัย

ทำการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Document Research) เป็นหลัก โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการภาษาไทยและภาษาอังกฤษ หนังสือตำราคำอธิบายกฎหมาย เอกสารวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์สารสนเทศ

ผลการวิจัย

ในการนำเสนอผลการวิจัยนี้ ผู้เขียนได้วิเคราะห์เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. สภาพปัญหา ตลอดจนผลกระทบของการกระทำอันเป็นการเฝ้าติดตาม รังควาน

การเฝ้าติดตามรังควานเป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัว บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่คนเดียวหรือใช้ชีวิตตามลำพังตามความปรารถนาของตน ซึ่งการเฝ้าติดตามรังควานเกิดขึ้นได้ด้วยสาเหตุหลายประการ เช่น ความเจ็บป่วยทางจิต ความต้องการได้รับการยอมรับ ซึ่งสาเหตุเหล่านี้มักมาพร้อมกับทัศนคติของผู้กระทำความผิดที่มองว่าความต้องการของตนเองสำคัญเหนือสิ่งอื่นใด บุคคลอื่นจะต้องเข้าใจและขอบคุณในการกระทำของเขา การกระทำของเขาคือสิ่งที่ดี โดยจะเพิกเฉยต่อความรู้สึกของผู้เสียหายว่าผู้เสียหายจะรู้สึกอย่างไร การเฝ้าติดตามรังควานจึงเป็นการกระทำที่จงใจ มุ่งร้าย ติดตามหรือคุกคามบุคคลอื่นซ้ำแล้วซ้ำเล่า ซึ่งเป็นการคุกคามต่อความปลอดภัยและสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลนั้น ทำให้การเฝ้าติดตามรังควานเป็นปัญหาสำคัญทั่วโลก ส่งผลกระทบร้ายแรงต่อผู้เสียหาย ทำให้พวกเขาต้องบอบช้ำเป็นระยะหลายวัน หลายสัปดาห์ หรือนานนับปี ต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบชีวิตหรือการทำงาน เปลี่ยนหรือออกจากงาน เกิดความรู้สึกริดก้างวล รู้สึกไร้พลัง รู้สึกเหนื่อยล้า ประสบปัญหาการนอนไม่หลับ หรืออาจจะมีความคิดฆ่าตัวตาย จึงเห็นได้ว่า การเฝ้าติดตามรังควานส่งผลกระทบโดยตรงต่อสภาพจิตใจและสภาพร่างกาย ตลอดจนการใช้ชีวิตอย่างปกติสุข

ทั้งนี้ พบว่า การเฝ้าติดตามรังควานมีแนวโน้มอย่างมากที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดร้ายแรงอย่างอื่นตามมา เช่น การกระทำความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น สำหรับประเทศไทย พบว่า มีการเฝ้าติดตามรังควานเช่นเดียวกัน โดยการเฝ้าติดตามรังควานนั้นเกิดขึ้นหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น การสะกดรอยตาม การดักฟังโทรศัพท์ การแอบถ่ายภาพ การแอบบันทึกเสียง แอบตามไปตำแหน่งที่อยู่ของผู้เสียหาย ตลอดจนการแอบเก็บข้อมูลส่วนบุคคล ล้วนแต่ถือว่า เป็นพฤติกรรมที่ละเมิดหรือแทรกแซงสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคลทั้งสิ้น

ซึ่งพบว่า มีผู้ที่ตกเป็นผู้เสียหายจากการกระทำลักษณะนี้เป็นจำนวนมากและเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ เช่น กรณีหนุ่มบาริสต้าถูกปาหินใส่บ้านพักกลางดึก คาดว่าเป็นฝีมือของหญิงสาวคนรักเก่า เป็นกรณีที่นอกจากจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินแล้วยังพบว่า ผู้กระทำความผิดข่มขู่ผู้เสียหายให้หวาดกลัวและคุกคามไปถึงบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของตัวผู้เสียหายและบุคคลในครอบครัวด้วย หรือกรณีสาวถูกแฟนเก่ารังควานหนัก เป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดข่มขู่ปาขวดใส่บ้านของผู้เสียหาย รวมถึงการนำปิ่นออกมาเพื่อข่มขู่ผู้เสียหาย และคนที่อยู่ในบ้าน นอกจากนี้ ยังบุกไปถึงที่ทำงานของผู้เสียหายโดยพยายามจะปิ่นรั้วเข้าไป ก่อให้เกิดความเดือดร้อนไปถึงนายจ้างและเพื่อนร่วมงานของผู้เสียหาย การกระทำดังกล่าวทำให้ผู้เสียหายรู้สึกไม่ปลอดภัย การใช้ชีวิตไม่สงบสุขไม่สามารถใช้ชีวิตตามปกติได้ แม้จะแจ้งความไปแล้วก็ตาม แต่ยังคงถูกรังควานอยู่ยาวนานนับเป็นระยะเวลา 7 เดือน และในต่างประเทศก็พบว่ามีการเฝ้าติดตามรังควานเช่นเดียวกัน เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศเยอรมนี

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน พบว่า ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศเยอรมนี มีมาตรการโดยเฉพาะที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน โดยไม่จำเป็นที่ผู้เสียหายจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดก่อน เพราะหากรอให้มีการดำเนินคดีถึงจะสามารถออกมาตรการคุ้มครองได้ ก็อาจจะไม่ทันการที่จะคุ้มครองผู้เสียหายได้ แต่กลับกันในประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือมาตรการโดยเฉพาะที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานก่อนฟ้องร้องดำเนินคดีเลย มีแต่เพียงวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จะนำมาใช้ ก็ต่อเมื่อได้มีการดำเนินคดีต่อศาลแล้วเท่านั้น และพบว่าวิธีการเพื่อความปลอดภัยไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่มีมาตรการทางกฎหมายหลายรูปแบบ ซึ่งครอบคลุมต่อการเฝ้าติดตามรังควานและสามารถนำมาปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ จากปัญหาที่เกิดขึ้นเห็นว่าประเทศไทยสมควรที่จะทบทวนปัญหาการเฝ้าติดตามรังควาน และจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน ดังเช่นในต่างประเทศ

เพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายตั้งแต่เริ่มต้นและป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบที่ร้ายแรงตามมา

2. แนวคิด ทฤษฎี และมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีที่สนับสนุนการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน

สิทธิในความเป็นส่วนตัวถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองไว้ เป็นสิทธิที่ติดตัวมาแต่กำเนิด บุคคลอื่นไม่สามารถกระทำการใดที่จะเป็นการล่วงละเมิดได้ กล่าวคือ โดยหลักแล้วบุคคลคนหนึ่งมีสิทธิที่จะใช้ชีวิตได้อย่างสันโดษ โดยปราศจากการติดตามรังควานหรือรบกวนจากผู้อื่นที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อน รำคาญใจ เช่น มีสิทธิที่จะใช้ชีวิตอย่างอิสระอยู่ในบริเวณบ้านของตนเอง โดยไม่มีใครมาเฝ้ามองเฝ้าติดตาม หรือมีสิทธิเดินทางไปตามสถานที่ต่าง ๆ โดยไม่มีบุคคลใดติดตามรบกวน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร แสดงให้เห็นว่า มนุษย์ทุกคนมีอิสระในการใช้ชีวิตในแบบของตนเองตามเท่าที่ไม่ขัดหรือรบกวนการใช้สิทธิของบุคคลอื่น สิทธิส่วนตัวได้รับการรับรองในระดับสากล โดยปรากฏหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (Universal Declaration of Human Rights of 1948) ข้อ 12 ที่รับรองว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด ไม่อาจเพิกถอนหรือถูกพรากไปจากมนุษย์ได้ อีกทั้ง ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 17 ที่รับรองว่าสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลจะถูกแทรกแซงโดยพลการหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ ยังปรากฏในอนุสัญญาแห่งสภายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (European Convention on Human Rights) ข้อ 8 ที่รับรองว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเคารพในชีวิตส่วนตัวโดยที่รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซง เว้นแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายและเป็นความจำเป็นอีกด้วย สำหรับในประเทศไทยมีบทบัญญัติที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวเช่นเดียวกัน ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 32 ที่คุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลมิให้ถูกละเมิดเพื่อรักษาศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไว้ได้ แม้ว่าประชาชนจะมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่การใช้สิทธิและเสรีภาพจะต้องไม่กระทบต่อบุคคลอื่นเช่นกัน

การเฝ้าติดตามรังควาญเป็นการกระทำความผิดที่กระทบต่อสิทธิส่วนตัวโดยตรง ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการในการคุ้มครองผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าวก่อนที่จะเกิดความเสียหายมากยิ่งขึ้นต่อไป ซึ่งหลักการคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นหลักสภานั้นเป็นหลักการที่ว่าด้วยอาชญากรรมกับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกัน กล่าวคือ เมื่ออาชญากรกระทำการประทุษร้ายเหยื่อที่เป็นบุคคลที่ได้รับอันตรายแก่ร่างกายและจิตใจ หรือได้รับความเสียหายต่อทรัพย์สิน หรือได้รับผลกระทบใดๆ จากการประกอบอาชญากรรมโดยละเมิดกฎหมายแล้วย่อมก่อให้เกิดเป็นอาชญากรรมขึ้น จะต้องเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมเกิดขึ้นด้วย ดังนั้นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมจึงมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเกิดอาชญากรรมโดยตรง เมื่อบุคคลต้องตกเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมคงปรารถนาเพียงต้องการความเห็นใจและเข้าใจโดยไม่ถูกละเลยไปอย่างสิ้นใจ ดังนั้น ปฎิญาสากล่าวด้วยหลักความยุติธรรมขั้นพื้นฐานสำหรับผู้เสียหายในคดีอาญาและการใช้อำนาจโดยมิชอบ ค.ศ. 1985 ได้กำหนดหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมไว้ คือ การเข้าถึงความยุติธรรมและได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม การได้รับชดใช้ความเสียหายโดยผู้กระทำความผิด การได้รับชดเชยความเสียหายโดยรัฐ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา

เมื่อพิจารณาหลักการคุ้มครองผู้เสียหายในประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่มีแนวความคิดเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด หรือมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีกตามหลักป้องกันสังคม กล่าวคือ เป็นการนำมาตราการใด ๆ มาใช้เพื่อป้องกันพฤติกรรมที่จะเกิดขึ้นในภายภาคหน้า มุ่งเน้นการป้องกันอาชญากรรมควบคู่กับการแก้ไขผู้กระทำความผิดมากกว่าการลงโทษ มูลเหตุที่ต้องมีวิธีการเพื่อความปลอดภัย เนื่องจากต้องป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดโดยพึงเล็งเฉพาะบุคคล เพราะยังมีบุคคลเฉพาะรายที่โทษไม่อาจกีดกันการกระทำของเขาได้หรือไม่อาจแก้ไขการกระทำของบุคคลเหล่านั้นได้ เช่น ผู้กระทำความผิดติดเป็นนิสัย คนจรจัดไม่มีถิ่นที่อยู่เป็นหลักแหล่งและไม่ได้ประกอบอาชีพทำมาหากิน ผู้กระทำความผิดเพราะเสพสุราเป็นอาจิน คนวิกลจริต เป็นต้น การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและป้องกันการกระทำความผิด จะมีประสิทธิภาพมากกว่าการลงโทษทางอาญาแต่เพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้ การลงโทษจะทำได้ต่อเมื่อได้มีการกระทำความผิดขึ้นแล้ว ก่อนที่ผู้ใดจะได้กระทำความผิดขึ้นแม้จะมีพฤติการณ์น่ากลัวเป็นอันตราย บ่งชี้ว่า ผู้นั้นจะกระทำความผิดขึ้นก็ดี ยังไม่สามารถลงโทษผู้นั้นได้ หากปล่อยให้บุคคลนั้นมีการกระทำหรือพฤติกรรมดำเนินต่อไปย่อมนำมาซึ่งการกระทำความผิดที่ร้ายแรงขึ้น และนำไปสู่การเกิดอาชญากรรมได้ จึงจำเป็นต้องมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยเพื่อป้องกันและปฏิบัติต่อผู้ที่มีสภาพเป็นอันตรายต่อสังคม มิให้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดซ้ำอีก ถือได้ว่าวิธีการ เพื่อความปลอดภัยเป็นมาตรการเพื่อป้องกันอาชญากรรมอย่างหนึ่ง ปัจจุบันกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ 5 ประเภท คือ การกักกัน การห้ามเข้าเขตกำหนด การเรียกประกันทัณฑ์บน การควบคุมตัวไว้ในสถานพยาบาล การห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง

3. หลักเกณฑ์ของมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

ประเทศไทยมีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 39 ว่าด้วยเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัย ที่มีแนวคิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดในสังคม มี 5 ประเภท คือ การกักกัน การห้ามเข้าเขตกำหนด การเรียกประกันทัณฑ์บน การควบคุมตัวไว้ในสถานพยาบาล การห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกนำมาใช้กรณีที่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว เว้นแต่กรณีการเรียกประกันทัณฑ์บนที่อาจนำมาใช้ได้ แม้ยังไม่มีกระทำความผิด โดยพบว่า มีการนำแนวคิดเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยไปใช้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2550 และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ.2565 ซึ่งกำหนดมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายไว้หลายลักษณะ เช่น กำหนดคำสั่งห้ามผู้กระทำความผิดเข้าไปที่พักหรือเข้าใกล้บุคคล มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ เป็นต้น

เมื่อพิจารณากฎหมายต่างประเทศ พบว่า ประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายเพื่อลงโทษการกระทำที่เป็นการเฝ้าติดตามรังควาน คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคุกคาม ค.ศ.1997 (The Protection from Harassment Act 1997) ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ.2555 ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองเสรีภาพ

ค.ศ. 2012 (The Protection of Freedoms Act 2012) ซึ่งเสนอให้ความผิดฐานการเฝ้าติดตามรังควานเป็นฐานความผิดใหม่โดยเฉพาะ และได้กำหนดตัวอย่างของการกระทำและการละเว้นซึ่งเกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควานเอาไว้ด้วย ต่อมารัฐบาลได้สำรวจแล้ว พบว่า คำสั่งคุ้มครองที่มีอยู่ไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้เสียหายของการเฝ้าติดตามรังควาน จึงนำไปสู่การออกพระราชบัญญัติคุ้มครองการเฝ้าติดตามรังควาน ค.ศ. 2019 (Stalking Protection Act 2019) ซึ่งมีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองและปกป้องผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน ซึ่งได้กำหนดให้หัวหน้าเจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจยื่นคำขอต่อศาลแขวง หากปรากฏว่า มีการกระทำหรือมีความเสี่ยงในการกระทำการเฝ้าติดตามรังควานผู้อื่น หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าคำสั่งคุ้มครองการเฝ้าติดตามรังควานมีความจำเป็นที่จะคุ้มครองบุคคล และให้ศาลแขวงเป็นศาลที่มีอำนาจออกคำสั่ง โดยจะกำหนดเป็นข้อห้ามหรือข้อกำหนดไว้ในคำสั่ง เช่น ห้ามบุคคลเข้าไปในสถานที่ที่ผู้เสียหายอยู่อาศัย กำหนดให้เข้ารับการรักษา

สำหรับประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดให้การเฝ้าติดตามรังควานอยู่ในประเภทความผิดทางอาญาที่เป็นความผิดเล็กน้อย ต่อมาการเฝ้าติดตามรังควานในประเทศเกาหลีใต้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จึงนำไปสู่การออกกฎหมายว่าด้วยการลงโทษการสะกดรอยตาม ค.ศ. 2021 (Stalking Punishment Act 2021) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายและมีส่วนร่วมในการจัดระเบียบภายในสังคม ซึ่งได้กำหนดมาตรการไว้หลายมาตรการ เช่น มาตรการว่า ด้วยการรายงานการเฝ้าติดตามรังควาน กำหนดว่าเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับรายงานเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควาน มีอำนาจแจ้งระงับการกระทำและเตือนเกี่ยวกับการลงโทษ แยกผู้กระทำความผิด ให้คำแนะนำแก่ผู้เสียหายเกี่ยวกับการขอมาตรการฉุกเฉินและมาตรการชั่วคราว หรือนำผู้เสียหายไปยังสถานที่คุ้มครอง หรือหากพบว่า มีความเสี่ยงว่าการเฝ้าติดตามรังควานจะเกิดขึ้นซ้ำอีก มาตรการฉุกเฉินและมาตรการชั่วคราวจะถูกนำมาใช้ โดยมาตรการฉุกเฉินกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยื่นคำร้องต่อพนักงานอัยการ และให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแขวงเพื่อมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้กระทำเข้าใกล้ผู้เสียหายในระยะ 100 เมตร หรือห้ามเข้าถึงผู้เสียหายโดยการโทรคมนาคม สำหรับมาตรการชั่วคราวกำหนดให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแขวง เพื่อมีคำสั่งมีคำสั่งเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อหยุดการ

เฝ้าติดตามรังควาน การห้ามมิให้ผู้กระทำเข้าใกล้ผู้เสียหายในระยะ 100 เมตร การห้ามเข้าถึงผู้เสียหายโดยการโทรคมนาคม หรือควบคุมตัวผู้กระทำความผิด

ส่วนประเทศเยอรมนี มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยคุ้มครองการกระทำความรุนแรงและการติดตามรังควาน (Law on Civil Law Protection Against Acts of Violence and Stalking หรือ Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (GeWSchG) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงหรือการเฝ้าติดตามรังควานที่ไม่เหมาะสม ซึ่งกำหนดให้ใครก็ตามที่เป็นเหยื่อของความรุนแรงหรือการเฝ้าติดตามรังควานสามารถยื่นคำร้องต่อศาลครอบครัวขอให้มีคำสั่งคุ้มครอง โดยกำหนดให้ผู้กระทำละเว้นจากการกระทำต่าง ๆ เช่น การเข้าไปในที่อยู่อาศัยหรือเข้ามาใกล้ที่อยู่อาศัยของผู้เสียหาย การติดต่อกับผู้เสียหาย รวมถึงการใช้วิธีสื่อสารทางไกล เป็นต้น

4. การแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานที่เหมาะสมจะนำมาบังคับใช้

ในประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศเยอรมนี จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานไว้หลายรูปแบบ และมีความแตกต่างจากวิธีการเพื่อความปลอดภัยของประเทศไทย โดยมาตรการทางกฎหมายที่คล้ายคลึงกันที่ถูกนำมาใช้ คือ มาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการห้ามผู้กระทำความผิดเข้าใกล้ผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นการเข้าใกล้ตัวบุคคลหรือเข้าไปยังสถานที่ที่ผู้เสียหายอยู่อาศัย หรือต้องเดินทางไปยังสถานที่นั้น ๆ ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่ปรากฏในกฎหมายต่างประเทศ แต่ประเทศไทยยังไม่นำมาใช้ คือ มาตรการทางกฎหมายมีลักษณะการห้ามผู้กระทำความผิดติดต่อกับผู้เสียหายผ่านการใช้โทรคมนาคมหรือการใช้วิธีสื่อสารทางไกลต่าง ๆ เช่น โทรศัพท์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) โดยในปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ทั้ง ๆ ที่การติดต่อกับผู้เสียหายเป็นการกระทำที่เป็นปัจจัยสำคัญเพื่อเข้าถึงผู้เสียหายมากขึ้น เป็นการคุกคามที่เป็นการเฝ้าติดตามรังควานอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้เสียหายรู้สึกว่าคุณคุกคามอย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่

สุขภาพจิต และความรู้สึกลดถอยของบุคคลอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 39 แห่งประมวลกฎหมายอาญานี้ ยังไม่ครอบคลุมและเพียงพอที่จะนำไปใช้ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน เพราะส่วนใหญ่จะนำมาใช้ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น แม้่วิธีการเพื่อความปลอดภัย จะมีการเรียกประกันทันทีบนที่สามารถนำมาปรับใช้ได้ตั้งแต่ยังไม่มีมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็ตาม แต่ลักษณะหรือรูปแบบดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน อันจะเป็นการป้องกันการกระทำความผิดไว้ ก่อนที่จะมีการกระทำความผิดที่รุนแรงขึ้นได้ เนื่องจากเป็นเพียงการให้ปรับเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ หากมีการผิดคำมั่นที่ให้ไว้กับศาลเท่านั้น แต่ศาลไม่ได้มีคำสั่งลงโทษอันเป็นการห้ามกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการปกป้องคุ้มครองแก่ผู้เสียหายเลย ดังนั้น หากมีการนำมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานที่มีลักษณะเกี่ยวกับการห้ามผู้กระทำความผิดติดต่อกับเหยื่อผู้เสียหาย โดยการใช้อิทธิพลรวมถึงการใช้วิธีสื่อสารทางไกลไม่ว่าจะเป็นทางโทรศัพท์หรือจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) มาใช้ ก็จะเป็นการป้องกันสังคมและผู้เสียหายก่อนที่จะมีการกระทำความผิดขึ้น และเป็นเครื่องมือที่ช่วยคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยไม่ต้องรอให้มีการกระทำความผิดร้ายแรงเกิดขึ้นก่อนได้

นอกจากนี้ ประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศเยอรมนีต่างก็กำหนดขั้นตอนและวิธีการ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานไว้เป็นการเฉพาะ กล่าวคือ ในประเทศอังกฤษกำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าเจ้าพนักงานตำรวจ เมื่อเห็นว่า มีการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควาน หรือมีความเสี่ยงที่จะมีการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควานต่อผู้อื่น หรือเห็นว่าคำสั่งคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานมีความจำเป็นที่จะปกป้องผู้เสียหายจากความเสียหาย แม้จะยังไม่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีก็สามารถยื่นคำขอต่อศาลแขวง เพื่อขอให้มีคำสั่งคุ้มครองจากการเฝ้าติดตามรังควานได้ทันที สำหรับประเทศเกาหลีใต้ก็กำหนดว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับรายงานเกี่ยวกับการเฝ้าติดตามรังควานที่ยังคงดำเนินการอยู่ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสามารถเลือกใช้มาตรการต่าง ๆ ที่เหมาะสมได้ เช่น การแจ้งระงับการเฝ้าติดตามรังควานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และมีคำเตือนเกี่ยวกับการ

ลงโทษหากยังคงมีการกระทำต่อไป การแยกผู้กระทำการเฝ้าติดตามรังควานและ ผู้เสียหายออกจากกัน การให้คำแนะนำแก่ผู้เสียหาย รวมไปถึงการนำผู้เสียหายไปอยู่ใน สถานที่ที่คุ้มครองหากได้รับความยินยอมจากผู้เสียหาย ทั้งนี้ หากเห็นว่า การเฝ้า ติดตามรังควานยังคงมีความเสี่ยงและมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นซ้ำอีก ก็สามารถเข้ามาตรึงการ คุกเงินหรือมาตรการชั่วคราว เช่น การห้ามเข้าใกล้ผู้เสียหายในระยะ 100 เมตร หรือ การห้ามเข้าถึงผู้เสียหายโดยการใช้น้ำมัน การมีค่าเตือนเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อ หยุดการกระทำเฝ้าติดตามรังควาน ตลอดจนการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดใน สถานที่กักขังได้ ส่วนประเทศเยอรมนี ก็กำหนดให้เป็นอำนาจของผู้เสียหายที่ถูกเฝ้า ติดตามรังควานสามารถยื่นคำร้องต่อศาลครอบครัว ศาลจะกำหนดให้ผู้กระทำละเว้น จากการกระทำต่าง ๆ ได้ เช่น การห้ามเข้าไปในที่อยู่ของผู้เสียหาย การห้ามเข้ามาใกล้ ที่อยู่อาศัยของผู้เสียหาย ส่วนประเทศไทยนั้น เมื่อพิจารณาถึงวิธีการเพื่อความปลอดภัย พบว่ากำหนดให้อำนาจอัยการเป็นผู้ขอออกคำสั่งและศาลเป็นผู้มีคำสั่งเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะสะท้อนให้เห็นว่า ในต่างประเทศนั้นมุ่งให้ ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดให้มีการออกมาตรการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน เพื่อป้องกันการกระทำที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต โดยไม่ต้องรอให้เกิดความรุนแรงอัน จะเป็นความผิดร้ายแรงอื่นเกิดขึ้นก่อน ในขณะที่ในประเทศไทยนั้นแม้จะมีการเฝ้า ติดตามรังควานบุคคลอื่น แต่เมื่อยังไม่มีการลงมือกระทำการใด ๆ ในทางกายภาพแก่ ผู้เสียหายจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อเนื้อตัวร่างกายหรือในทางทรัพย์สิน กฎหมาย กลับถือว่่ายังไม่มีเหตุเพียงพอที่จะได้รับความคุ้มครอง อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงประเด็น ว่าผู้ใดเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อขอคุ้มครอง ในส่วนของวิธีการเพื่อความปลอดภัย พบว่า ในประเทศไทยไม่ได้กำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องแต่อย่างใด หากมีการ กำหนดให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการขอใช้มาตรการทางกฎหมาย นอกจาก พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง พนักงานอัยการ โดยพิจารณาว่า ในขณะที่นั้น คดีอยู่ในกระบวนการชั้นใดแล้ว จะทำให้ผู้เสียหายสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ได้โดยเร็ว เพราะการที่ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องได้ด้วยตนเองย่อมเป็นประโยชน์ ในแง่ของความเร็วที่จะได้รับความคุ้มครอง

ในท้ายที่สุดแล้ว หากประเทศไทยมีกฎหมายที่คุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานที่บังคับใช้ได้โดยตรง ย่อมเป็นประโยชน์แก่ผู้เสียหายที่จะสามารถป้องกันการก่ออาชญากรรมที่เกิดจากการเฝ้าติดตามรังควาน รวมถึงลดทอนความรุนแรงของอาชญากรรมที่อาจจะเกิดขึ้นในภายภาคหน้าได้ เพราะจะเป็นการยับยั้งหรือป้องกันก่อนที่ผู้กระทำความผิดจะลงมือกระทำความผิดร้ายแรงใด ๆ ตามมา ย่อมทำให้ผู้เสียหายรู้สึกปลอดภัยมากขึ้น และยังเป็น การช่วยเหลือบุคคลที่อาจจะตกเป็นผู้เสียหายในอนาคตได้อีกด้วย

อภิปรายผลการวิจัย

เนื่องจากในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับการกระทำการเฝ้าติดตามรังควานมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นปัญหาสังคมอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นต่อบุคคลธรรมดาทั่วไปหรือบุคคลสาธารณะที่มีชื่อเสียงก็ได้ พฤติกรรมการเฝ้าติดตามรังควานไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่ประเทศไทยยังไม่ตระหนักรู้ว่า เป็นอาชญากรรมประเภทหนึ่งที่มีผลก่อให้เกิดความเสียหาย จนอาจนำไปสู่การกระทำที่ร้ายแรงอย่างอื่นตามมาได้ การเฝ้าติดตามรังควานนั้นเป็นการกระทำที่ละเมิดและกระทบกระเทือนต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้อื่นเป็นอย่างมาก พบว่า ผู้เสียหายถูกเฝ้าติดตามรังควานด้วยรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป เช่น การขับรถติดตาม ใช้อุปกรณ์ GPS ในการติดตาม การติดตามไปที่บ้านที่ทำงานหรือสถานที่ต่าง ๆ การแอบเฝ้ามอง การแอบส่งของมาให้ การเอาใจใส่โดยที่ผู้รับไม่ต้องการหรือไม่ได้ร้องขอ การพยายามมาให้ของที่บ้าน การโทรศัพท์หรือส่งข้อความหาซ้ำ ๆ ซึ่งการถูกเฝ้าติดตามรังควานอยู่ตลอดเวลา ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เสียหายทั้งทางด้านร่างกายและทางด้านจิตใจ เช่น เกิดความเครียด หวาดกลัว หวาดระแวง รู้สึกไม่ปลอดภัย เพราะไม่รู้ว่าผู้กระทำความผิดจะลงมืออะไรอีกชีวิตประจำวันถูกรบกวน จนถึงป่วยเป็นโรคซึมเศร้าได้

แม้ในประเทศไทยจะมีกฎหมายว่าด้วยเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 39 แต่ยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรัง เพราะส่วนใหญ่จะนำมาใช้ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้ว แม้ว่าการเรียกประกันทัณฑ์บนจะนำมาใช้ได้ตั้งแต่ยังไม่มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

ก็ตาม ก็เป็นเพียงการให้ชำระเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้หากมีการผิดคำมั่นที่ให้ไว้กับศาลเท่านั้น แต่ศาลไม่ได้มีคำสั่งห้ามกระทำการใด ๆ และไม่ได้กำหนดให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในการขอใช้มาตรการทางกฎหมายแต่อย่างใด ตลอดจนประเภทของวิธีการเพื่อความปลอดภัยก็ยังไม่ครอบคลุมรูปแบบการเฝ้าติดตามรังควาน จึงไม่สามารถคุ้มครองผู้เสียหายได้อย่างเหมาะสม

เมื่อศึกษาและวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน กฎหมายของต่างประเทศที่ควรนำมาเป็นแบบอย่างเพื่อนำไปสู่การแก้ไขต่อไป ได้แก่

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองการเฝ้าติดตามรังควาน ค.ศ. 2019 (Stalking Protection Act 2019) ของประเทศอังกฤษ
2. กฎหมายว่าด้วยการลงโทษการสะกดรอยตาม ค.ศ.2021 (Stalking Punishment Act 2021) ของประเทศเกาหลีใต้
3. กฎหมายว่าด้วยคุ้มครองการกระทำความรุนแรงและการเฝ้าติดตามรังควาน (Law on Civil Law Protection Against Acts of Violence and Stalking หรือ Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (GeWSchG) ของประเทศเยอรมนี

กฎหมายของต่างประเทศเหล่านี้ ต่างมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองและปกป้องผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน โดยเห็นว่า หากสามารถเข้าไปคุ้มครองผู้เสียหายตั้งแต่เริ่มต้น จะทำให้มีโอกาสที่จะป้องกันการเฝ้าติดตามรังควานเพิ่มขึ้นก่อนที่จะพัฒนาเป็นอาชญากรรมที่ร้ายแรงขึ้น จึงได้กำหนดขั้นตอน วิธีการเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานไว้โดยเฉพาะ ในขณะที่ประเทศไทยกลับเห็นว่า สิทธิในความเป็นส่วนตัวไม่ใช่สิ่งที่ควรให้ความสำคัญ จึงเกิดความรู้สึกเพิกเฉย ไม่ใส่ใจหรือไม่สนับสนุนต่อมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ ที่จะมึบทบาทในการคุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคล และสังคมยังเห็นว่า การเฝ้าติดตามรังควานไม่ใช่การกระทำที่มีความรุนแรงที่มีผลกระทบต่อรัฐหรือกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม ดังนั้น ประเทศไทยจึงยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่มุ่งคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานโดยตรง นอกจากนี้ กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถบังคับใช้กับการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเฝ้าติดตามรังควานได้ กล่าวคือ เมื่อผู้เสียหายไป

แจ้งความกับตำรวจแล้วแต่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้ก่อเหตุที่มีความรุนแรง จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ แก่ผู้กระทำความผิดได้ โดยกฎหมายกลับต้องรอให้เกิดการกระทำที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นเสียก่อน หมายความว่ากฎหมายจะคุ้มครองผู้เสียหายได้ต้องปล่อยให้สถานการณ์ผ่านเลยไป จนเกิดเป็นความผิดอาญาที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเสียก่อน สะท้อนให้เห็นถึงช่องโหว่ของกระบวนการยุติธรรมที่ไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่จะเข้ามาปกป้องหรือคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเฝ้าติดตามรังควาน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถลงมือกระทำในลักษณะแบบเดิมซ้ำ ๆ ที่อาจนำไปสู่เหตุการณ์ที่มีความรุนแรงและอันตรายต่อผู้เสียหายได้ยิ่งขึ้น ทั้งที่ถ้าหากมีมาตรการที่สามารถป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดตั้งแต่ต้น ก็อาจป้องกันหรือลดความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นได้

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศและประเทศไทย พบว่า ในประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายโดยเฉพาะที่นำมาใช้เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน กล่าวคือ เมื่อผู้เสียหายไปแจ้งความกับตำรวจแล้วแต่ผู้กระทำความผิดยังไม่ได้ก่อเหตุที่มีความรุนแรงขึ้น จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ แก่ผู้กระทำความผิดได้ โดยกฎหมายกลับต้องรอให้เกิดการกระทำกลับต้องรอให้เกิดการกระทำที่มีความรุนแรงเกิดขึ้นเสียก่อน หมายความว่า กฎหมายจะคุ้มครองผู้เสียหายได้ต้องปล่อยให้สถานการณ์ผ่านเลยไป จนเกิดเป็นความผิดอาญาที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเสียก่อน สะท้อนให้เห็นถึงช่องโหว่ของกระบวนการยุติธรรมที่ไม่มีบทบัญญัติหรือมาตรการทางกฎหมายใดที่จะเข้ามาปกป้องหรือคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการเฝ้าติดตามรังควาน จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดสามารถลงมือกระทำในลักษณะแบบเดิมซ้ำ ๆ ที่อาจนำไปสู่เหตุการณ์ที่มีความรุนแรงและอันตรายต่อผู้เสียหายได้ยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างจากในต่างประเทศที่ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ โดยเฉพาะ ทำให้มีการบังคับใช้แก่กรณีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใกล้เคียงที่สุดที่จะนำมาปรับใช้ได้ คือ เรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัย พบว่า จะใช้ได้เมื่อต่อเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วเท่านั้น

ส่วนการเรียกประกันทัณฑ์บน แม้จะนำมาเป็นการป้องกันก่อนมีการกระทำความผิดจะเกิดขึ้น ก็เป็นเพียงการปรับเงินเท่านั้น ซึ่งไม่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวได้ จึงเห็นได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน เห็นควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในชั้นก่อนฟ้องคดีเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานเพื่อให้เหมาะสมและครอบคลุมยิ่งขึ้น โดยมีกฎหมายของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศเยอรมนี ที่มีกฎหมายคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานไว้เฉพาะเป็นต้นแบบในการแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบัน และการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสามารถคุ้มครองผู้เสียหายได้ดียิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการศึกษาถึงปัญหาของการขาดรั้มาตรการป้องกันการกระทำความผิดเฝ้าติดตามรังควาน ซึ่งได้ศึกษาถึงเงื่อนไขในการออกมาตรการทางกฎหมาย โดยเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายสำหรับคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานในต่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ตลอดจนการให้ความสำคัญต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว จึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

1. เสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมาย โดยเห็นควรเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานที่มีการกระทำอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าผู้กระทำความผิดจะยังไม่ได้ลงมือก่อเหตุร้ายหรือกระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพหรือทางทรัพย์สินโดยตรง แต่เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมที่มีความรุนแรงขึ้นในอนาคต เห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญา โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 39(6)

“มาตรา 39(6) มาตรการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน”

2. ในการบังคับใช้มาตรการคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน ควรกำหนดให้ศาลมีอำนาจในการออกคำสั่งบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครอง

บุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน เห็นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญา โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 50/1

“มาตรา 50/1 เมื่อมีการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการเฝ้าติดตามรังควานอันมีลักษณะก่อให้เกิดความรำคาญแก่บุคคลเกิดขึ้นหรือน่าจะเกิดขึ้น ให้ผู้เสียหาย พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง ในกรณีที่ถูกผู้เสียหายมาแจ้งแก่พนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง หรือพนักงานสอบสวน พนักงานฝ่ายปกครอง เห็นด้วยตนเอง หรือพนักงานอัยการ มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจหากมีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น เพื่อให้ศาลพิจารณาโดยเร็วและออกคำสั่งคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน หากศาลไต่สวนคำร้องแล้ว เป็นที่น่าเชื่อได้ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำการเกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควาน หรือผู้กระทำความผิดมีความเสี่ยงในการที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควานผู้อื่น และคำสั่งนั้นมีความจำเป็นในการคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควาน ให้ศาลมีอำนาจออกคำสั่งห้ามผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าติดตามรังควานกระทำการดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามเข้าใกล้ตัวผู้เสียหายในระยะ 100 เมตร จากผู้เสียหายหรือที่อยู่อาศัยใกล้เคียงของผู้เสียหาย
- (2) ห้ามติดต่อทางโทรคมนาคมหรือการใช้วิธีการสื่อสารต่าง ๆ กับผู้เสียหาย
- (3) ห้ามกระทำการใด ๆ อันเป็นการเผชิญหน้ากับผู้เสียหาย
- (4) มาตรการอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควร

ทั้งนี้ การกำหนดระยะเวลาคำสั่งคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานให้กระทำเท่าที่จำเป็นและสมควร คำสั่งของศาลให้เป็นที่สุด

3. ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาล เห็นควรกำหนดบทลงโทษไว้ โดยให้มีการบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายอาญา โดยให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 196/1

“มาตรา 196/1 ผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งของศาลซึ่งได้สั่งไว้ตามมาตรา 50/1 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

4. เมื่อประเทศไทยเกิดภาวะถดถอยในเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัว โดยผู้คนเลือกที่จะเพิกเฉย ไม่ใส่ใจและเห็นว่าความเป็นส่วนตัวเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็นต้องให้ความสำคัญ ตลอดจนทัศนคติของคนในสังคมที่ไม่ได้ตระหนักว่าเรื่องความเป็นส่วนตัวเป็นสิ่งที่สำคัญ ทั้งที่ไม่ควรมีใครควรถูกละเมิดสิทธิในความเป็นส่วนตัว จึงสมควรส่งเสริมสร้างการตระหนักรู้ให้แก่บุคคลในสังคม เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของสิทธิในความเป็นส่วนตัว และให้ตระหนักรู้ว่า การฝ่าฝืนติดตามรังควานบุคคลอื่นเป็นการกระทำที่เป็นความผิด ไม่อาจกระทำได้ รวมถึงการปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้รู้จักหน้าที่และเคารพสิทธิมนุษยชนตลอดจนสิทธิของผู้อื่น ทั้งนี้ ต้องสร้างค่านิยมหรือวัฒนธรรมทางสังคมให้เห็นถึงความสำคัญของเรื่องสิทธิในความเป็นส่วนตัวด้วย ไม่ควรเพิกเฉยต่อการกระทำที่เป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัว

5. เมื่อเกิดการฝ่าฝืนติดตามรังควานด้วยพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ เช่น การติดตามเฝ้ามองทุกวัน ชุมดูหน้าสถานที่ทำงาน แม้บางครั้งผู้กระทำไม่มีเจตนาประทุษร้ายก็ตาม แต่ก็สร้างความหวาดระแวง ความรู้สึกไม่ปลอดภัยแก่เหยื่อหรือผู้เสียหายเสมอ แต่ตำรวจกลับไม่รับแจ้งความ เพราะเหตุว่ายังไม่ได้เกิดความเสียหายหรือมีพยานหลักฐานที่เป็นรูปธรรม จึงสมควรอบรมให้ความรู้และสร้างความเข้าใจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติ ให้เข้าใจถึงลักษณะของการฝ่าฝืนติดตามรังควาน และผลกระทบที่จะเกิดจากการฝ่าฝืนติดตามรังควานที่เกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อ ตลอดจนการสร้างทัศนคติและค่านิยมที่ดีให้เป็นมิตรต่อผู้เสียหายหรือเหยื่อ

6. การฝ่าฝืนติดตามรังควานเป็นพฤติกรรมที่เกิดซ้ำแล้วซ้ำเล่า อันเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวที่สามารถคุกคามต่อสุขภาพจิตของผู้เสียหายหรือเหยื่อได้ ซึ่งอาจส่งผลก่อให้เกิดความเสียหายในระยะยาวได้ เช่น ภาวะซึมเศร้า ความวิตกกังวล ความอับอาย ความรู้สึกสนใจกิจกรรมที่ลดลง มักจะพบว่าผู้เสียหายหรือเหยื่อมีความวิตกกังวลมากขึ้น การฝ่าฝืนติดตามรังควานอันเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของบุคคลสามารถดำเนินต่อไปติดต่อกันเป็นระยะเวลาานาน ซึ่งแตกต่างจากอาชญากรรมอื่น ๆ ทำให้เหยื่อหรือผู้เสียหายบางคนได้รับผลกระทบทางอารมณ์อย่างรุนแรง จึงสมควรส่งเสริมให้มีองค์กรเฉพาะทางด้านสุขภาพจิตที่ให้คำปรึกษาแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการกระทำการฝ่าฝืนติดตามรังควานนี้

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. องค์ความรู้ใหม่ที่ค้นพบจากการวิจัย

เนื่องจากมีความจำเป็นที่จะต้องมีความหมายเฉพาะหรือมาตรการทางกฎหมายเฉพาะที่มีเจตนารมณ์ เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควาน เพราะกฎหมายของประเทศไทยที่มีอยู่ในขณะนี้ไม่เพียงพอ และไม่ครอบคลุมที่จะปกป้องผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานได้ ทั้งนี้ ในการแก้ไขปัญหาเรื่องนี้จะต้องกำหนดรูปแบบของมาตรการให้มีความหลากหลาย เพื่อสามารถนำไปปรับใช้กับการเฝ้าติดตามรังควานที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

2. การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ทำให้บุคคลในสังคมตระหนักรู้ถึงสภาพปัญหาความร้ายแรง ตลอดจนผลกระทบของการเฝ้าติดตามรังควานที่เกิดขึ้น และเห็นควรที่จะแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยเพิ่มบทบัญญัติที่เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองบุคคลจากการเฝ้าติดตามรังควานที่เหมาะสม เพื่อปกป้องผู้เสียหายจากการเฝ้าติดตามรังควานที่เกิดขึ้นได้

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปกป้อง ศรีสนิท ประธานกรรมการสอบสารนิพนธ์ รองศาสตราจารย์อัฉริยา ชูตินันท์ กรรมการสอบเล่มสารนิพนธ์ และ ดร.จิรวุฒิ ลิปิพันธ์ ที่ปรึกษาสารนิพนธ์เป็นอย่างดี สำหรับคำแนะนำ ข้อคิด และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาย่างยิ่ง

ผู้เขียน ขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่เป็นกำลังใจและให้การสนับสนุนมาโดยตลอด ขอกราบขอบพระคุณผู้เขียนหนังสือ บทความ เอกสารทั้งหลายที่ผู้เขียนได้นำมาใช้อ้างอิงและใช้ศึกษา และขอขอบคุณเพื่อนทุกคนซึ่งเป็นกัลยาณมิตรที่ดี สำหรับข้อมูลและเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนเสมอ

เอกสารอ้างอิง

- กฤตศิลป์ กนกนาถ. (2534). วงการกฎหมายทั่วไป. *ดุสิตพาท*, 38(2), 144-152.
- ข่าวช่อง 8. (2564). *สาวร้อง! สุดทน ถูกแฟนเก่าตามรังควาญจนอยู่ไม่ได้*.
https://www.thaich8.com/news_detail/103832
- ถาวร พานิชพันธ์. (2520). *วิธีการเพื่อความปลอดภัย* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล. (2560). กฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับความเป็นส่วนตัวตัวในโลกดิจิทัล. *ดุสิตพาท*, 64(3), 38-48.
- ณรงค์ ใจหาญ. (2543). *กฎหมายว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. วิญญูชน.
- มติชน. (2565). *หนุ่มบาริสต้าทนไม่ไหว บ้านถูกปาหินใส่กลางดึก คาดฝีมืออดีตสาวคนรักเก่าดีกรี ดร.*. https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_3620401
- มานิตย์ จุ่มปา. (2555). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2550) เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สาวตรี สุขศรี. (2561). อาชญากรรมความรุนแรงบนอินเทอร์เน็ต. *วารสารนิติศาสตร์*, 47(2), 268-300.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2562). *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบ รายนามตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560*. สำนักงานการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อรณิชา สวัสดิชัย. (2550). *มาตรการเพื่อคุ้มครองผู้ถูกคุกคามจากการเฝ้าติดตามอย่างต่อเนื่อง* [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทที่ไม่มีการตีพิมพ์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อุทิศ สุภาพ. (2561). การป้องกันอาชญากรรมโดยการลดช่องโอกาสในการตกเป็นเหยื่อ. *ดุสิตพาท*, 65(1), 144-148.
- Helen Thewis. (2020). *Stalking Protection Act 2019 introduces Stalking Protection Orders*. <https://www.ramsdens.co.uk/blog/stalking-protection-act-2019-introduces-stalking-protection-orders>

Leah Silverman. (2023). *Inside Rebecca Schaeffer's Murder At The Hands Of Her Stalker*. <https://allthatsinteresting.com/rebecca-schaeffer>

Schlun&Elseven. (2022). *Domestic Violence Cases in Germany*. <https://se-legal.de/schlun-elseven-lawyers/family-law-germany/domestic-violence-lawyer-in-germany/?lang=en>

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่า
และหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่
People's Participation in Forest Fire and Haze
Pollution Problem Solving
in Doi Suthep-Pui, Chiang Mai Province

ยุทธนา กิติ, ณัฐกร วิทิตานนท์

Yutthana Kiti, Nuttakorn Vititanon

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่,

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

Email: yutthana_kiti@cmu.ac.th,

Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai University

Email: nuttakorn.vit@cmu.ac.th

รับบทความ (Received): 6 ก.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 16 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 7 ส.ค. 2567

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน และ 2) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีเครื่องมือในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ โดยมีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน ที่มาจากการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรทาร์โร ยามาเน่

ที่ระดับความคลาดเคลื่อน 0.05 ที่มาจากการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Sampling Random) แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสัมภาษณ์มาวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วย ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple regression analysis) ผลการวิจัย พบว่า 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน โดยรวมทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.57$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า การมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านการรับผลประโยชน์ ($\bar{X}=3.40$) และการมีส่วนร่วมในระดับน้อย ได้แก่ ด้านการตัดสินใจ ($\bar{X}=2.29$) ด้านการปฏิบัติการ ($\bar{X}=2.42$) ด้านการประเมินผล ($\bar{X}=2.20$) 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันอย่างมีนัยสำคัญมี 5 ตัวแปร โดย เพศ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่ามีนัยสำคัญที่ระดับ (Sig<0.01) และรายได้รวมในครัวเรือนและการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟป่ามีนัยสำคัญที่ระดับ (Sig<0.05)

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม, ปัญหาไฟป่า, หมอกควัน

Abstract

The objectives of this research are 1) to study the public's participation in solving forest fire and haze problems, and 2) to study the factors affecting the public's participation in solving forest fire and haze problems. This is a quantitative research study utilizing interview questionnaires as a research tool. The sample group consists of 400 people, determined using Taro Yamane's formula with a 0.05 margin of error, selected through convenience sampling. The data collected from the interviews were analyzed using descriptive statistics, including percentage, mean, standard deviation, and multiple regression analysis. The research findings are as follows: the overall level of public participation in solving forest fire and haze problems across four aspects

is moderate ($\bar{x}=2.57$). When considering each aspect individually, participation in benefiting from the solutions is at a moderate level ($\bar{x}=3.40$). However, participation in decision-making ($\bar{x}=2.29$), operational actions ($\bar{x}=2.42$), and evaluation ($\bar{x}=2.20$) are at low levels. The factors significantly affecting public participation in solving forest fire and haze problems include five variables. Gender, participation in problem-solving, and the distance from home to the forest area previously affected by fires are significant at the level of (Sig < 0.01). Household income and receiving information about forest fire situations are significant at the level of (Sig < 0.05).

Keywords: Participation, Forest Fire Problems, Smog

บทนำ

อากาศถือได้ว่าเป็นหนึ่งในความต้องการขั้นพื้นฐานทางกายภาพเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ โดยมีการประมาณการว่านับแต่ปี 2021 ไปจนถึงปี 2063 จะมีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควร เนื่องจากมลภาวะทางอากาศเพิ่มขึ้นห้าเท่า หรือหนึ่งในสามของผู้เสียชีวิตทั่วโลกจะมีสาเหตุจากมลภาวะทางอากาศ มลพิษทางอากาศเป็นปัญหาที่พบได้โดยทั่วไปโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ ๆ ทั่วโลก และเป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนและแก้ไขได้ยาก การจัดการกับปัญหาที่ดีที่สุด ได้แก่ การควบคุมที่แหล่งปล่อยมลพิษสู่อากาศ ถ้ามีการควบคุมให้ปริมาณของมลพิษที่ปล่อยสู่บรรยากาศอยู่ในระดับที่เหมาะสม มลพิษทางอากาศจะถูกเจือจางออกไปจากบรรยากาศได้เองตามธรรมชาติ แต่ถ้ามลพิษเหล่านี้ถูกปล่อยสู่บรรยากาศในปริมาณที่มากจนเกินความสามารถที่บรรยากาศจะรองรับได้ ก็จะทำให้เกิดการสะสมของมลพิษขึ้นในบรรยากาศและก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์ การแก้ปัญหาจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ภาครัฐและประชาชนต้องให้ความสนใจและช่วยกันหาแนวทาง ตลอดจนให้ความร่วมมือในการช่วยลดการปล่อยมลพิษสู่บรรยากาศอย่างจริงจัง (ทวีชัย คำทวี, 2566)

สถานการณ์หมอกควันและมลพิษในอากาศของจังหวัดเชียงใหม่มีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สาเหตุของการเกิดปัญหาฝุ่นควันและมลพิษทางอากาศของจังหวัดเชียงใหม่เกิดจากหลายปัจจัย เนื่องด้วยจังหวัดเชียงใหม่มีลักษณะภูมิประเทศเป็นแอ่งกระทะ สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดหมอกควันไฟป่า เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้านั้นคือสาเหตุจากการเผาในที่โล่ง ทั้งในพื้นที่เกษตรและพื้นที่ป่าและไม่ใช่เพียงภายในประเทศอย่างเดียว ซึ่งจากภาพถ่ายจากดาวเทียมก็แสดงให้เห็น ว่าจุดความร้อนในระดับภูมิภาคที่รวมประเทศเพื่อนบ้านก็มีจุดความร้อนที่เกิดจากการเผาเช่นกัน (ศุนย์วิจัยวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2566) การเผาในที่โล่งบุกรุกทำลายป่าไม้เพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลแต่ละกลุ่ม และเนื่องด้วยวิถีชีวิตการทำการเกษตรของเกษตรกรบางพื้นที่ที่มีการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เผาเศษวัสดุทางการเกษตรเพื่อเตรียมพื้นที่ในการทำการเกษตรในฤดูกาลต่อไป นอกจากนี้ ยังมีการเผาขยะบริเวณชานเมืองและในตัวเมือง ทำให้ยากต่อการควบคุมค่ามลพิษจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก ซึ่งจังหวัดเชียงใหม่ได้ประสบปัญหาหมอกควันนับเป็นเวลา 10 กว่าปี (สถาพร พงษ์พิพัฒน์วัฒนา, 2566)

สถานการณ์ฝุ่นควันในจังหวัดเชียงใหม่ในช่วงต้นปี 2562 เกิดวิกฤตการณ์ที่รุนแรง โดยเว็บไซต์ airvisual.com ซึ่งวัดคุณภาพอากาศของโลก พบว่า จากการเปรียบเทียบดัชนีคุณภาพอากาศหรือค่า US AQI จากหัว เมืองใหญ่จากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก พบว่า ค่ามลพิษในอากาศของจังหวัดเชียงใหม่สูงสุดเป็นอันดับ 1 ของโลก ติดต่อกัน 6 วัน ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนพฤษภาคมของทุกปีในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ถูกปกคลุมด้วยมลพิษหมอกควัน ผู้คนในเมืองต้องอยู่กับอากาศที่มีฝุ่นละอองขนาดเล็กเกินกว่าค่ามาตรฐาน ทำให้ทุก ๆ ปีในช่วงนั้นเชียงใหม่จะติดอันดับเมืองที่มีมลพิษทางอากาศแย่มากที่สุดในโลก โดยข้อมูลจากทั้งภาคธุรกิจและราชการ พบว่า ปัญหาหมอกควันส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสุขภาพของประชาชนในวงกว้าง คริวเรือนมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นจากทั้งค่ารักษาพยาบาลและค่าซื้ออุปกรณ์ป้องกันมลพิษ กระทบไปถึงภาคการท่องเที่ยวโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวไทย ซึ่งเป็นกลุ่มที่รับรู้สถานการณ์จากสื่อต่าง ๆ มาอย่างต่อเนื่อง ขณะที่นักท่องเที่ยวต่างชาติชะลอลงจากความกังวลในสถานการณ์ นอกจากนี้ ยอดขายในร้านอาหารหรือร้านค้าปลีกสินค้าอุปโภคบริโภค

ปรับลดลง เพราะทุกคนพยายามลดการออกจากบ้าน ส่งผลให้การค้าออนไลน์เป็นที่นิยมมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (วรวิสม์ประภา รักเผ่าพันธ์, 2562)

สำหรับการแก้ปัญหาที่ผ่านมา เช่น การแจกหน้ากากอนามัย และการประชาสัมพันธ์จากภาครัฐ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, 2563) จะเห็นได้ว่าจะเน้นย้ำไปในประเด็นของการแก้ไขปัญหามากกว่าการสร้างมาตรการป้องกัน ซึ่งนั่นเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ แนวทางการสร้างการรับรู้ให้ประชาชนตระหนักถึงผลกระทบจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก PM 2.5 ตลอดจนการให้ความรู้เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพและการป้องกันตัวเองให้ปลอดภัยจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก PM 2.5 อันเป็นผลมาจากปัญหาหมอกควันไฟป่า ยังต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชน ดังนั้น จึงเป็นประเด็นที่ควรให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนสำหรับการศึกษาคารมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่า และหมอกควัน ด้วยในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย ตั้งอยู่ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นแหล่งเศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวพักผ่อนของคนทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นป่าที่มีระยะทางไกลเขตเมืองมากที่สุด การศึกษาคารมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตป่าดอยสุเทพ-ปุย จึงเป็นพื้นที่ที่น่าสนใจแก่การศึกษาเพื่อต่อยอดการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาคารมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในพื้นที่ของเขตป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยแสดงกรอบแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการมีส่วนร่วมของ Cohen & Uphoff, 1977 มาประยุกต์ใช้เป็นชื่อต้นตัวแปรต้นข้อมูลลักษณะทั่วไป

ของประชาชน ได้แก่ 1) เพศ 2) อายุ 3) ระดับการศึกษา 4) อาชีพหลัก 5) จำนวนสมาชิกในครัวเรือน 6) รายได้ต่อครัวเรือน 7) ระยะเวลาในการตั้งถิ่นฐาน 8) การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน 9) ช่องทางการเข้าถึงข่าวสารจากผู้นำชุมชน 10) การเป็นสมาชิกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน 11) การอบรมเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน 12) การศึกษาเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน และ 13) ระยะห่างจากบ้านกับเขตป่าดอยสุเทพ-ปุย และซื้อต้นตัวแปรตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ 4) ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลโดยแสดงการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ

โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977) ได้อธิบายและวิเคราะห์รูปแบบการมีส่วนร่วม โดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การตัดสินใจตั้งแต่ระยะเริ่ม การตัดสินใจในช่วงของกิจกรรม และการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ซึ่งอาจเป็นไปในรูปของการเข้าร่วมโครงการให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร การเข้าร่วมบริหารการร่วมมือ และการเข้าร่วมแรงร่วมใจ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ทางด้านต่าง ๆ ประกอบไปด้วยผลประโยชน์ทางด้านวัสดุ ผลประโยชน์ทางสังคม และผลประโยชน์ส่วนบุคคล

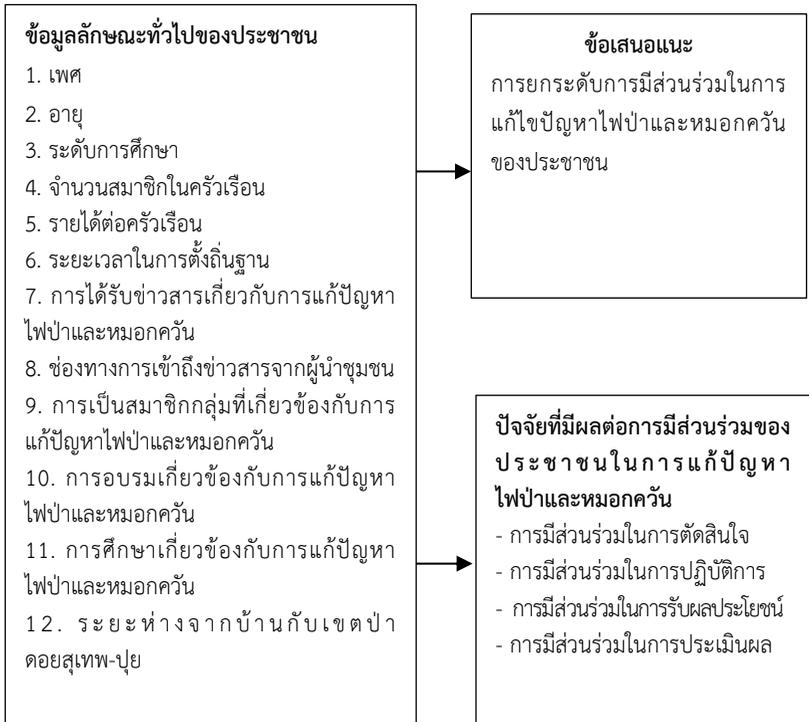
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับการควบคุมและการตรวจสอบในการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1977) แสดงให้เห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นการตัดสินใจมีความสำคัญมาก สาเหตุว่าการตัดสินใจจะส่งผลต่อการปฏิบัติการและการปฏิบัติการจึงมีผลต่อไปยังการรับผลประโยชน์ และการประเมินผลในขณะเดียวกัน เพราะฉะนั้นการตัดสินใจจะมีผลโดยตรงต่อการรับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วย

กรอบแนวคิดการวิจัย

ภาพที่ 1

กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่



วิธีดำเนินการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งได้ทำการศึกษาในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ทั้งสิ้น 4 หมู่บ้าน

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ทำการศึกษาหมู่บ้านในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จำนวน 4 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ 2 บ้านห้วยแก้ว	จำนวน 133 ครัวเรือน	จำนวน 406 คน
หมู่ 9 บ้านดอยสุเทพ	จำนวน 177 ครัวเรือน	จำนวน 763 คน
หมู่ 11 บ้านดอยปุย	จำนวน 226 ครัวเรือน	จำนวน 1,356 คน
หมู่ 12 บ้านตําหนักภูพิงค์	จำนวน 120 ครัวเรือน	จำนวน 333 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

ประชาชนใน 4 หมู่บ้าน 656 ครัวเรือน ประชากร 2,858 คน (Taro Yamane สุ่มเก็บกลุ่มตัวอย่าง 400 คน)

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

โดยผู้วิจัยสร้างเครื่องมือจากการทบทวนวรรณกรรม เพื่อรวบรวมข้อมูลตามแนวทางของวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ และมีการตรวจสอบเครื่องมือ ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นไปทดสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ซึ่งข้อคำถามแต่ละข้อมีค่า (Index of Item-Objective Congruence: IOC) ที่มากกว่า 0.5 ขึ้นไป 3 ส่วน ดังนี้

2.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของประชาชน

2.2 ข้อมูลการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันของประชาชน

2.3 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมายและการใช้แบบสอบถาม 2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารต่าง ๆ (Document Research) อาทิ หนังสือ ตำรา เอกสารวิชาการ งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การทดสอบเครื่องมือ การทดสอบความเที่ยงตรงของเครื่องมือโดยขอความอนุเคราะห์จากผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน จากการเก็บรวบรวมข้อมูลการทำวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน: ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ กับกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 400 คน ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ ดังนี้

4.1 ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของประชาชน

4.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของประชาชน

4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน

5. สถิติที่ใช้ในการวิจัย

ใช้โปรแกรมสถิติสำเร็จรูปในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การอธิบายเชิงพรรณนา ประกอบด้วย ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) เพื่อหาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันในพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่” ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของประชาชน

ผลการศึกษา พบว่า 1) ผู้ให้ข้อมูลมากกว่าครึ่งเป็นเพศชาย อายุเฉลี่ย 44 ปี ส่วนมากสำเร็จการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าอนุปริญญา (ประถมศึกษาหรือต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) และมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช.) สมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ย 5 คน รายได้รวมเฉลี่ย 182,334 บาทต่อปี การตั้งถิ่นอยู่ในภูมิลำเนา ร้อยละ 86.25 เกือบทั้งหมดได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟฟ้า จากการกระจายเสียงตามสาย ร้อยละ 92.25 รองลงมาคือ Social Media (เฟซบุ๊กและไลน์) ร้อยละ 43.50 เกินครึ่ง ร้อยละ 52.00 เคยเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ แต่มีเพียงร้อยละ 17.00 ที่เคยได้รับการอบรมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ และร้อยละ 7.75 ที่เคยศึกษาดูงานในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งพื้นที่เฉลี่ยระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่าอยู่ที่ 4.77 กิโลเมตร

2. การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันของประชาชน

ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ซึ่งแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการร่วมตัดสินใจ 2) ด้านการร่วมปฏิบัติการ 3) ด้านการร่วมรับผลประโยชน์ และ 4) ด้านการร่วมประเมินผล และได้กำหนดข้อคำถามทั้งหมด (20) ข้อ จากนั้นจึงนำมาหาค่าเฉลี่ยเพื่อจัดระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกตามเกณฑ์ที่ได้แบ่งออกเป็น 5 ระดับ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ค่าคะแนนเฉลี่ย 4.51–5.00 หมายถึง มีส่วนร่วมมากที่สุด

ค่าคะแนนเฉลี่ย 3.51–4.50 หมายถึง มีส่วนร่วมมาก

ค่าคะแนนเฉลี่ย 2.51–3.50 หมายถึง มีส่วนร่วมปานกลาง

ค่าคะแนนเฉลี่ย 1.51–2.50 หมายถึง มีส่วนร่วมน้อย

ค่าคะแนนเฉลี่ย 1.00–1.50 หมายถึง มีส่วนร่วมน้อยที่สุด

การวิเคราะห์ข้อมูลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า กลุ่มตัวอย่างสมาชิกมีส่วนร่วมโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยรวม 2.57 โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า กลุ่มตัวอย่างสมาชิกมีส่วนร่วมในระดับน้อยด้านการร่วมตัดสินใจ มีค่าเฉลี่ย 2.29 ด้านการร่วมปฏิบัติการ มีค่าเฉลี่ย 2.42 ด้านการร่วมประเมินผล มีค่าเฉลี่ย 2.20 และ มีส่วนร่วมในระดับปานกลางด้านการร่วมรับผลประโยชน์ มีค่าเฉลี่ย 3.40 ดังตาราง 1

ตาราง 1

ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

(n = 400)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่	\bar{x}	ระดับการมีส่วนร่วม
ด้านการตัดสินใจ	2.29	มีส่วนร่วมน้อย
ด้านการปฏิบัติการ	2.42	มีส่วนร่วมน้อย
ด้านการรับผลประโยชน์	3.40	มีส่วนร่วมปานกลาง
ด้านการประเมินผล	2.20	มีส่วนร่วมน้อย
รวม	2.57	มีส่วนร่วมปานกลาง

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ อย่างมีนัยสำคัญมี 5 ตัวแปร โดย เพศ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา และระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่ามีนัยสำคัญที่ระดับ ($Sig < 0.01$) และรายได้รวมในครัวเรือนและการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟป่า มีนัยสำคัญที่ระดับ ($Sig < 0.05$)

การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่โดยการใช้สถิติวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ด้วยวิธี Enter ซึ่งเป็นการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตาม (ตัวแปรเกณฑ์) กับตัวแปรอิสระ (ตัวแปรพยากรณ์) ตั้งแต่ 2 ตัวขึ้นไป ว่าตัวแปรอิสระใดมีความสัมพันธ์เชิงบวกหรือเชิงลบกับตัวแปรตาม และมีระดับความสัมพันธ์มากน้อยเพียงใด หรือมีความสัมพันธ์กันอย่างไรมีนัยสำคัญทางสถิติหรือไม่ โดยการวิเคราะห์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้คัดเลือกตัวแปรอิสระจากการทบทวนวรรณกรรมทั้งหมด 12 ตัวแปร ได้แก่ 1) เพศ 2) อายุ (ปี) 3) ระดับการศึกษาสูงสุด 4) จำนวนประชากรในครัวเรือน 5) รายได้ในครัวเรือน (บาท/ปี) 6) ระยะเวลาการตั้งถิ่น 7) การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟป่า 8) ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร 9) การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ 10) การอบรมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ 11) การศึกษาดูงานในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ และ 12) ระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่า เพื่อหาว่าตัวแปรอิสระใดมีผลต่อปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package for the Social Science) ในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์ที่ใช้กับตัวแปรต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

สัญลักษณ์ตัวแปร

$$\text{Use} = a + b_1A_1 + b_2A_2 + b_3A_3 + b_4A_4 + b_5A_5 + b_6A_6 + b_7A_7 + b_8A_8 + b_9A_9 + b_{10}A_{10} + b_{11}A_{11} + b_{12}A_{12}$$

ตัวแปรตาม

Par = ตัวแปรตามของสมการถดถอย (ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย (จังหวัดเชียงใหม่)

A = ค่าคงที่

$b_1 - b_{12}$ = ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยของตัวแปรอิสระ

จากการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) พบว่า ค่า $F=12.470$ Sig of $F=0.000$ แสดงว่ามีตัวแปรอิสระอย่างน้อย 1 ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับตัวแปรตาม (การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่) และเมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระพบว่า มีทั้งหมด 5 ตัวแปร โดยเป็นตัวแปรที่มีผลทางบวก 3 ตัวแปร คือ เพศ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 รายได้รวมในครัวเรือนซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในขณะที่ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ทางสถิติในทางลบ 2 ตัวแปร คือ การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟป่าและระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่า ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยตัวแปรอิสระทั้งหมด 12 ตัวแปร สามารถพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ อยู่ร้อยละ 28.00 ($R^2=0.280$) ขณะที่อีก 72.00 มาจากปัจจัยอื่น ๆ ดังตาราง 2

ตารางที่ 2

การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ด้วยวิธี Enter ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม				
	ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่				
	B	S.E.	Beta	t	Sig.
1. เพศ	.477	.080	.266	5.972	.000**
2. อายุ	.006	.003	.103	1.803	.072
3. การศึกษาสูงสุด	.012	.015	.044	.794	.428
4. จำนวนประชากรในครัวเรือน	-.005	.017	-.016	-.321	.749
5. รายได้รวมในครัวเรือน	6.496E-7	.000	.099	2.093	.037*
6. ระยะเวลาการตั้งถิ่น	.002	.003	.036	.617	.538
7. การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟฟ้า	-.081	.039	-.105	-2.097	.037*
8. จำนวนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากผู้นำชุมชน	-.001	.004	-.018	-.376	.707
9. การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา	.052	.008	.303	6.668	.000**
10. การอบรมในการแก้ปัญหา	.041	.092	.022	.448	.655
11. การศึกษาดูงานในการแก้ปัญหา	.097	.145	.032	.667	.505
12. ระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟฟ้า	-.039	.014	-.140	-2.728	.005*
ค่าคงที่	1.927	.303		6.359	.000**
R ² = 0.2800 (28.00%) F = 12.470 Sig of F = 0.000**					

หมายเหตุ :

* มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

** มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับนัยสำคัญ 0.01

อภิปรายผลวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่” ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปของประชาชน ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุเฉลี่ย 44 ปี ส่วนมากสำเร็จการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าอนุปริญญา (ประถมศึกษาหรือต่ำกว่า, มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.3) และมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือ ปวช.) จำนวนสมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ย 5 คน รายได้รวมเฉลี่ย 182,334 บาทต่อปี การตั้งถิ่นอยู่ในภูมิลำเนาร้อยละ 86.25 เกือบทั้งหมดได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟฟ้าจากการกระจายเสียงตามสาย ร้อยละ 92.25 รองลงมาคือ โซเชียลมีเดีย (เฟซบุ๊กและไลน์) ร้อยละ 43.50 เกินครึ่ง ร้อยละ 52.00 เคยมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ แต่มีเพียงร้อยละ 17.00 ที่เคยได้รับการอบรมในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ และร้อยละ 7.75 ที่เคยศึกษาดูงานในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งระยะทางเฉลี่ยจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่าอยู่ที่ 4.77 กิโลเมตร

2. ระดับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการร่วมตัดสินใจ 2) ด้านการร่วมปฏิบัติการ 3) ด้านการร่วมรับผลประโยชน์ และ 4) ด้านการร่วมประเมินผลแบบสอบถามมีทั้งหมด 20 ข้อ จากนั้นจึงนำมาหาค่าเฉลี่ยเพื่อจัดระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกตามเกณฑ์ที่แบ่งออกเป็น 5 ระดับ การวิเคราะห์ข้อมูลการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟฟ้าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมโดยรวมในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยรวม 2.57

เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการร่วมตัดสินใจ มีส่วนร่วมในระดับน้อย มีค่าเฉลี่ย 2.29 เนื่องด้วยการตัดสินใจส่วนใหญ่เป็นการตัดสินใจโดยผู้มีอำนาจในพื้นที่ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน หรือเป็นนโยบายที่สั่งการมาจากส่วนกลาง ด้านการร่วมปฏิบัติการ มีส่วนร่วมในระดับน้อย มีค่าเฉลี่ย 2.42 ด้วยประชาชนในพื้นที่ต้องเดินไปปฏิบัติงานต่างพื้นที่ ซึ่งไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ตลอดเวลา การเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ตรงกับเวลาการทำงานของประชาชนจึงไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่ได้ ด้านการร่วมประเมินผล มีส่วนร่วมในระดับน้อย มีค่าเฉลี่ย 2.20 ในส่วนของการประเมินผล ผู้นำชุมชนไม่มีการกระจายตัวเพื่อให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการประเมินผล ส่วนมากเป็นการประเมินผลโดยตัวแทนจากกลุ่มผู้นำเป็นหลัก และด้านการร่วมรับผลประโยชน์ มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ย 3.40 ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงกว่าทั้ง 3 ด้าน ด้วยเมื่อเกิดปัญหาไฟป่าในพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่ได้รับของช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ แต่เป็นเพียงสิ่งที่เกิดจากการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเป็นส่วนใหญ่

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่อย่างมีนัยสำคัญ ทั้งหมด 5 ตัวแปร โดยเป็นตัวแปรที่มีผลทางบวก 3 ตัวแปร คือ เพศ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 รายได้รวมในครัวเรือนซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในขณะที่ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์ทางสถิติในทางลบ 2 ตัวแปร คือ การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ไฟป่าและระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่า ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยตัวแปรอิสระทั้งหมด 12 ตัวแปร สามารถพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงของตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากเพศชายเป็นเพศที่มีพลังกำลังมากกว่าเพศหญิงการเข้าไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันและหมอกควันไฟป่าหรือลาดตระเวนไฟป่าจึงเหมาะแก่เพศชายมากกว่าเพศหญิง รายได้รวมในแต่ละครัวเรือนมีผลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการ

ป้องกันไฟป่าอย่างมาก เพราะหากครอบครัวไหนมีรายได้น้อย การจะไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันไฟป่าก็ทำให้มีส่วนร่วมน้อยลงไป เพราะการไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันไฟป่าแต่ละครั้ง ทำให้ครอบครัวเสียรายได้จากการทำงานระยะทางจากบ้านไปถึงพื้นที่ป่าที่เคยเกิดไฟป่าส่วนมากอยู่ในระยะทาง 1-2 กิโลเมตร หากเกิดไฟป่าจะทำให้ประชาชนกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบก่อนและมากกว่ากลุ่มอื่น ทำให้ประชาชนอาศัยอยู่ใกล้บริเวณที่เคยเกิดไฟป่ามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟป่ามากกว่าชาวบ้านที่อาศัยไกลออกไปจากบริเวณที่เคยเกิดไฟป่า การเข้ามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันของประชาชนในพื้นที่อยู่ในเกณฑ์น้อยถึงปานกลาง เพราะยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาอธิบายหรือให้ความรู้แก่ชาวบ้านในพื้นที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันในระยะยาว

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ 2) ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 ประชาชนในพื้นที่ต้องการให้ทางภาครัฐฯ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาไฟป่าและหมอกควัน เข้ามาบริหารจัดการเรื่องงบประมาณที่ใช้ในการป้องกันไฟป่ากับประชาชนโดยตรง (โดยไม่ผ่านผู้นำชุมชนหรือประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเปิดของงบประมาณโดยละเอียดได้) ซึ่งประชาชนมองว่า อาจจะไม่ได้รับงบประมาณที่แท้จริง

1.2 ประชาชนในพื้นที่ต้องการให้กำหนดข้อระเบียบหรือกฎหมายที่ชัดเจน ในการจัดการกับบุคคลที่ลักลอบเผาป่า จะได้มีมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการป้องกันการลักลอบเผาป่าอีกทาง

1.3 ประชาชนในพื้นที่อยากได้อุปกรณ์ดับไฟป่าเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะประจำในของพื้นที่นั้น เพราะจำนวนของอุปกรณ์ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ หากมีจำนวน

เยอะก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ประหยัดเวลาและทำให้การปฏิบัติสำเร็จลุล่วงได้ไวกว่านี้

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การวิจัยครั้งนี้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควันในเขตพื้นที่ป่าดอยสุเทพ-ปุย จังหวัดเชียงใหม่ ตลอดจนปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะเท่านั้น ควรจะมีการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อที่จะทำให้ได้รับข้อมูลมากยิ่งขึ้น และสามารถนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบกับการศึกษาครั้งนี้เพื่อหาความแตกต่าง

2.2 ควรศึกษาปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น ปัจจัยด้านจิตวิทยา ทักษะคติของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ทราบถึงมุมมองของแต่ละคนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน และนำมาร่วมการออกแบบแผนป้องกัน

2.3 ในการศึกษาวิจัยในครั้งต่อไปควรมีการศึกษาถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตพื้นที่อื่นในรูปแบบการศึกษาบูรณาการงานวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพพร้อมกัน

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. เชนนโยบายและการวางแผน

1.1 สนับสนุนการกำหนดนโยบายของรัฐ ข้อมูลและข้อเสนอแนะจากงานวิจัยสามารถช่วยให้ภาครัฐจัดทำนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการป้องกันและลดปัญหาไฟป่าและหมอกควัน

1.2 ใช้ในการวางแผนเชิงพื้นที่ เช่น การกำหนดเขตควบคุมไฟ การจัดการพื้นที่ป่า และการควบคุมกิจกรรมที่ก่อให้เกิดไฟ เช่น การเผาไร่พื้นที่ป่า

2. เชิงปฏิบัติ

2.1 แนวทางในการป้องกันและควบคุมไฟฟ้า เช่น การใช้ระบบเตือนภัยล่วงหน้า การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการ ลาดตระเวนเฝ้าระวังฯ หรือการส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการร่วมดับไฟ

2.2 การฟื้นฟูพื้นที่หลังไฟไหม้ งานวิจัยอาจเสนอแนวทางการฟื้นฟูระบบนิเวศที่ถูกทำลายและการป้องกันการเกิดไฟซ้ำในอนาคตได้

2.3 การบริหารจัดการหมอกควัน เช่น การลดแหล่งกำเนิดควันจากการทำเกษตร การส่งเสริมเทคโนโลยีสะอาด และการจัดระบบการเตือนภัยด้านสุขภาพ

3. เชิงสังคมและชุมชน

3.1 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ช่วยให้ชุมชนเข้าใจบทบาทของตนเองในการมีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขการเกิดไฟฟ้า และเกิดการจัดการตนเองอย่างยั่งยืน

3.2 พัฒนาศักยภาพความรู้ท้องถิ่นร่วมกับวิชาการผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อใช้แก้ปัญหาอย่างเหมาะสมกับบริบทแต่ละพื้นที่

4. เชิงการศึกษาและวิชาการ

4.1 ใช้เป็นแหล่งอ้างอิงในการศึกษาต่อหรือการทำวิจัยใหม่ นักวิจัย นักศึกษา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ สามารถนำไปต่อยอดองค์ความรู้จากบทความนี้ได้

4.2 ใช้ในการจัดการเรียนการสอน โดยเฉพาะในวิชาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือการวางแผนนโยบายสาธารณะ

เอกสารอ้างอิง

- ทวีชัย คำทวี. (2566). ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โครงการเวที PM 2.5 Forum ระดับประเทศ เรื่องอากาศสะอาด: ความรับผิดชอบร่วมของรัฐ เอกชน และประชาชนโดยมูลนิธิเพื่อลมหายใจเชียงใหม่. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- วรวิสม์ประภา รักเผ่าพันธ์. (2562). มลพิษหมอกควันภาคเหนือ: แก้อย่างไรให้ยั่งยืน. <https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/>
- ศูนย์วิจัยสิ่งแวดล้อม มหาลัยเชียงใหม่. (2566). จุดความร้อนในระดับภูมิภาค. https://www.facebook.com/EnvironmentalScienceResearchCenter/?locale=th_TH
- สถาพร พงษ์พิพัฒน์วัฒนา. (2566). การพัฒนาทางเลือก” ข้อเสนอแก้ปัญหาฝุ่น PM 2.5 ที่เริ่มด้วยการมอง “คน” เป็นศูนย์กลาง. <https://knowledge.tijthailand.org/th/article/detail/transboundary-haze-pollution-and-alternative-development>
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2563). องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ แจกหน้ากากอนามัย N95 เพื่อป้องกันฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5) ให้แก่ประชาชน. <https://chiangmaipao.go.th/cmpao/news-detail/5641/>
- IQAir. (2562). สํารวจคุณภาพอากาศของคุณ. <https://www.iqair.com/>
- Cohen, J., & Uphoff, N. (1977). *Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation*. Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York.

การเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์
และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน กรณีศึกษา ชุมชนบ้านเกาะน้อย
ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย
The Linkage of Tourism Route for History and Cultural:
Case Study of Ban Koh Noi Village, Nong O Subdistrict,
Si Satchanalai District, Sukhothai Province

ขวัญฉัตร แต่งอ่ำ, ณภัทร พลชนะ,
ธัญชา สรณรงค์, ปณิตดา แผลงศร, รสสุคนธ์ ประดิษฐ์

Khwanchat Taengam, Napat Ponchana,
Thanatcha Sorannarong, Pannada Paengsorn,
Rotsukhon Pradit

สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม,
สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม
Public Administration Program, Pibulsongkram Rajabhat University,
khwanchat46@gmail.com,
Public Administration Program, Pibulsongkram Rajabhat University,
Thanatchapl13@gmail.com,
Public Administration Program, Pibulsongkram Rajabhat University,
napat402@gmail.com,
Public Administration Program, Pibulsongkram Rajabhat University,
pndps7733@gmail.com,

Public Administration program Pibulsongkram Rajabhat University,
pan_cakenaka@hotmail.com

รับบทความ (Received): 12 ก.ค. 2567

ปรับแก้ไข (Revised): 26 ก.ค. 2567

ตอบรับบทความ (Accepted): 6 ส.ค. 2567

บทคัดย่อ

ศักยภาพพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อยเป็นชุมชนที่มีอาณาเขตติดต่อกับอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์และปรากฏวัฒนธรรมชุมชนที่น่าสนใจ ทั้งยังพบว่าพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ยังเป็นแหล่งที่ตั้งของเตาสังคโลกซึ่งถือเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ภูมิโอบอย่างหนึ่งของจังหวัดสุโขทัย คณะผู้วิจัยเล็งเห็นว่าสามารถนำมาพัฒนาเพื่อเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยว ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติได้ นอกจากนี้หากมีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวก็จะทำให้เกิดเส้นทางการท่องเที่ยวใหม่ ที่เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพเดิมให้เกิดเป็นเส้นทางที่เกิดความหลากหลายและน่าสนใจเพิ่มมากยิ่งขึ้น

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน 2) เพื่อพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน ผู้นำชุมชน และปราชญ์ชาวบ้าน

ผลการวิจัย พบว่า ชุมชนบ้านเกาะน้อยมีแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนประกอบด้วย 1) แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ได้แก่ โบราณสถานหมายเลข น.27 และเตาสังคโลก 2) แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเพื่อเที่ยวชมวิถีชาวไทยครั้ง และ 3) แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเภทประเพณีวัฒนธรรมพื้นบ้าน ได้แก่ ประเพณีแห่ธงช่วงสงกรานต์ ประเพณีใส่บาตรข้าวใหม่ และประเพณีทำบุญ

สลาภภัต เป็นต้น ผลการศึกษาการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวพบว่าสามารถเชื่อมโยงได้ 4 เส้นทาง ดังนี้ 1) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนภายในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย 2) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยและโบราณสถานภายในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย 3) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และชุมชนบ้านเกาะน้อยและ 4) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยว เชิงประวัติศาสตร์ที่เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย

คำสำคัญ: การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์, การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม, เส้นทางการท่องเที่ยว, การท่องเที่ยวชุมชน

Abstract

The potential of Ban Koh Noi village is the area in contact with Sisatchanalai Historical Park. The history and community culture are interesting. It was also found this is the location of The Sangkalok Kiln which is a proud cultural heritage of Sukhothai. We think it can be developed to be a tourist attraction for Thai and Foreign tourists. In addition, it will create new interesting travel routes. The objectives of the association between Historical and Cultural Tourism Routes: Case Study: Ban Koh Noi Community, Nong O Subdistrict, Si Satchanalai District. Sukhothai Province was as follows: 1) to examine the tourism routes of the community's practice of culture. 2) to develop the association of historical and cultural tourism routes by applying a qualitative research system that focuses on group discussion with people who provide the necessary information be it the Chief Executive of the SAO, Chief Administrator of the PAO, Community Development Officer, the leader of

the community and others knowledgeable individual as the data. The finding indicated that Ban Koh Noi community has three tourism routes of the community's culture as follows: 1) historical tourism routes, for instance, the ancient site number 27 and Sangkhalok stove. 2) cultural tourism routes for visiting Tai Krang's community way. 3) cultural tourism routes about the local tradition and culture for example the flag parade during Songkran festival, the tradition of almsgiving with rice grown in the current year, and Salak Phat (Thai Buddhist tradition for sharing the merits with ancestors) etc. The results of the study regarding the tourism routes connection were as follows: 1) the linking between historical and community cultural tourism routes within Ban Koh Noi community, Nong O Subdistrict, Si Satchanalai District, Sukhothai Province. 2) the association through the historical tourism routes that connect to Si Satchanalai Historical Park and the archaeological site in the Ban Koh Noi community's area. 3) the connection between historical tourism routes linking with Sukhothai Historical Park, Si Satchanalai Historical Park and Ban Koh Noi community. 4) The association between historical tourism routes linking with Kamphaeng Phet Historical Park, Sukhothai Historical Park, Si Satchanalai Historical Park and Ban Koh Noi community which All of the following associated through the history of Sukhothai period and world heritage city routes.

Keywords: Historical Tourism, Cultural Tourism, Travel Routes, Community Tourism

บทนำ

อำเภอศรีสขนาลัย จังหวัดสุโขทัยมีพัฒนาการมาแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ ตอนปลายประมาณ 1,500-2,300 ปีมาแล้ว กรมศิลปากรได้บูรณะโบราณสถาน เมืองศรีสขนาลัยนับแต่ปี พ.ศ. 2496 และได้นำเสนอโครงการอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสขนาลัยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ส่งผลให้มีการบูรณะโบราณสถานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2533 สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารีเสด็จพระราชดำเนินไปทรงเปิดอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสขนาลัยอย่างเป็นทางการ เมืองศรีสขนาลัยเป็นเมืองบริวารเมืองหนึ่งของสุโขทัย ซึ่งได้รับการอนุรักษ์และพัฒนาเป็นอย่างดี โดยกรมศิลปากรและมีการบริหารจัดการในรูปแบบอุทยานประวัติศาสตร์ จนในปี พ.ศ. 2534 อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสขนาลัย ได้รับการยกย่องและขึ้นทะเบียนให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมของโลกจากองค์การยูเนสโก (กรมศิลปากร, 2562) ด้วยเหตุผลนี้ทำให้ศรีสขนาลัยได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้นในเรื่องราวของประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม หรือวิถีชีวิตของคนในชุมชนภายในอำเภอศรีสขนาลัย

ปัจจุบันการท่องเที่ยวตามรอยวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนต่าง ๆ ซึ่งเป็นแหล่งการท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์ ในด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากการท่องเที่ยวตามรอยวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนจะทำให้ชุมชนกลับมาได้รับความนิยมแล้ว ยังก่อให้เกิดรายได้จากการท่องเที่ยวหมุนเวียน ในชุมชนเพิ่มขึ้น ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสขนาลัย จังหวัดสุโขทัย เป็นชุมชนที่มีอาณาเขตติดต่อกับอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสขนาลัย และมีหลักฐานทางประวัติศาสตร์และปรากฏวัฒนธรรมชุมชนที่น่าสนใจที่สามารถนำมาพัฒนาและเชื่อมโยงกับอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสขนาลัยได้ โดยภายในชุมชนมีวัฒนธรรมชาติพันธุ์ไทครั้งหรือลาวครั้งที่ได้มาตั้งถิ่นที่ บ้านเกาะน้อย เมื่อ พ.ศ. 2500 ซึ่งได้ย้ายถิ่นฐานมาจากพื้นที่จังหวัดนครสวรรค์ ปัจจุบันชาติพันธุ์ไทครั้งบ้านเกาะน้อย ซึ่งอพยพย้ายถิ่นฐานมาจากประเทศลาวมานานกว่าร้อยปีแล้ว ยังคงมีการรักษาขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมของไทครั้ง

เป็นอย่างดี ชุมชนไทครั้งเป็นแหล่งสะสมของโบราณ เช่น ผ้าขึ้นไทครั้ง เป็นแหล่งรวบรวมวัฒนธรรม เช่น การทำดอกทานตะเวนในประเพณีแห่งธงที่จัดขึ้นในทุก ๆ ปี (ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ, 2566) นอกจากนี้ ยังพบว่าพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อยยังเป็นแหล่งที่ตั้งของเตาสังโลก ซึ่งสังโลกถือเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ภูมิใจอย่างหนึ่งของจังหวัดสุโขทัย ที่เปรียบเสมือนตัวแทนบอกเล่าเรื่องราวในอดีตที่แสดงถึงความเจริญและความอุดมสมบูรณ์ของอาณาจักรสุโขทัย ที่เป็นทั้งแหล่งผลิตและเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญในอดีต (องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, ม.ป.ป.)

ด้วยเหตุนี้ ดังนั้นคณะผู้วิจัย จึงเล็งเห็นว่าชุมชนนี้เป็นพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นของชาติพันธุ์ไทครั้งที่มีเรื่องราวทางประวัติศาสตร์อันยาวนานเด่นชัด ซึ่งนำมาพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดความสนใจหรือดึงดูดนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติให้มาท่องเที่ยวได้ แต่ยังคงขาดการสนับสนุนการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว และขาดการบูรณาการร่วมกันในการจัดการท่องเที่ยวระหว่างชุมชนบ้านเกาะน้อยและอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย นอกจากนี้ หากมีการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวก็จะทำให้เกิดเส้นทางการท่องเที่ยวใหม่ที่เชื่อมโยงกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพเดิมให้เกิดเป็นเส้นทางที่มีความหลากหลายและน่าสนใจเพิ่มมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงเป็นที่มาและความสำคัญของการศึกษาวิจัยเรื่องการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน กรณีศึกษาชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย
2. เพื่อพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเรื่องการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน กรณีศึกษาชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอสรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนแนวคิดทฤษฎีเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ คือ การเดินทางท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี เพื่อชื่นชมและเพลิดเพลินในสถานที่ท่องเที่ยวได้ความรู้ความเข้าใจต่อประวัติศาสตร์และโบราณคดีในท้องถิ่น บนพื้นฐานของความรับผิดชอบต่อและมีจิตสำนึกต่อการรักษามรดกทางวัฒนธรรมและคุณค่าของสภาพแวดล้อม โดยที่ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมต่อการบริหารจัดการท่องเที่ยว (กรมการท่องเที่ยว, 2557)

2. แนวคิดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม คือ การท่องเที่ยวชมโบราณสถาน ศิลปวัฒนธรรม ประเพณีของท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อได้รับความสนุกสนานเพลิดเพลิน อีกทั้ง ศึกษาความเชื่อพิธีกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีจิตสำนึกต่อการรักษา สภาพแวดล้อมและวัฒนธรรม โดยให้ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมต่อการจัดการการท่องเที่ยวด้วย (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา, 2548 อ้างใน ธฤชวรรณ มาตกุล, 2556)

3. แนวคิดการบูรณาการ คือ การทำสิ่งที่บกพร่องให้สมบูรณ์แบบ โดยการเพิ่มเติมบางส่วนที่ขาดอยู่ให้สมบูรณ์ หรือการนำส่วนประกอบย่อยมารวมกันตั้งแต่สองส่วน เพื่อให้เป็นส่วนประกอบใหญ่ของทั้งหมด ดังนั้น การบูรณาการเป็นการเชื่อมสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่งเข้ามาเป็นส่วนประกอบกับอีกสิ่งหนึ่งให้มีความสมบูรณ์กลายเป็นส่วนหนึ่งของแกนหลักหรือส่วนประกอบที่ใหญ่กว่า (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2546 อ้างใน โชคธวีร์ อ้นถาวร, 2561)

4. แนวคิดการจัดเส้นทางท่องเที่ยว คือ การกำหนดเส้นทางเพื่อให้นักท่องเที่ยวเข้าชมจุดที่น่าสนใจตามแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้อย่างง่าย สะดวก และปลอดภัยรวมทั้งยังได้รับความรู้และเพลิดเพลินควบคู่กันไป บางครั้งเส้นทางท่องเที่ยวอาจเกิดขึ้นจากการที่นักท่องเที่ยวหลากหลายกลุ่มใช้เส้นทางเดิม ๆ อยู่เป็นประจำ การกำหนดเส้นทางสัญจร เพื่อการท่องเที่ยวควรสำรวจและสังเกตการณ์จากพฤติกรรม

ของนักท่องเที่ยว ประกอบกับแนวโน้มที่ควรจะเป็นในการจัดเส้นทาง โดยเริ่มต้นจากการพิจารณาตำแหน่งของแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ ภายในเมือง แล้วจัดลำดับความสำคัญและความน่าสนใจ จากนั้นพิจารณาความสามารถในการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เข้าด้วยกัน (วิภาวรรณ ปิ่นแก้ว, 2551 อ้างใน ดาริยา บินดุสะ, 2561)

5. แนวคิดการท่องเที่ยวโดยชุมชน คือ การท่องเที่ยวที่มีชุมชนเป็นองค์ประกอบสำคัญ ทั้งในด้านการดำเนินการบริหารจัดการ การตัดสินใจ และการจัดการผลประโยชน์ โดยอาศัยปัจจัยเกื้อหนุนจากสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ประเพณี วัฒนธรรม และกิจกรรมที่ชุมชนจัดขึ้น (มิ่งสรรพ ขาวสอาด, 2548 อ้างใน ณรงค์ โรจนโสทร, 2555)

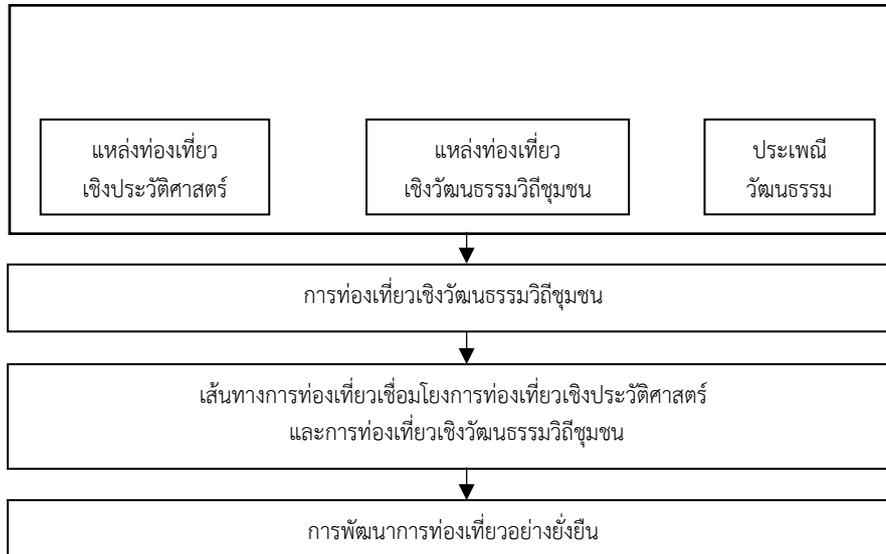
6. แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชน คือ กระบวนการเพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม โดยมีการริเริ่มจากชุมชนเป็นรากฐานการพัฒนาการท่องเที่ยว อาจเกิดปัญหาได้ แต่การวางแผนและพัฒนาจะสามารถสร้างความตื่นตัวต่อปัญหาที่อาจเกิดและตอบรับกับโอกาสที่เข้ามาได้ ควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นนักพัฒนาต่อไปได้ เอื้ออำนวยด้านสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการ มีการตั้งองค์กรชุมชนและสร้างจิตสำนึกร่วมกัน (Jafari, 2000 อ้างใน พิมพ์ระวี โรจน์รุ่งสัจด์, 2556)

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ พรหมภัสสร ชุณหบุญญทิพย์ และปรีตารี ศิริรัตน์ (2559) ศึกษาวิจัยเรื่อง การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชิงวัฒนธรรม และเชิงนิเวศของกลุ่มจังหวัดสนุก (สกลนคร นครพนม มุกดาหาร) เพื่อนำข้อมูลมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดในการทำวิจัยครั้งนี้ โดยแสดงการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างบริบทของการท่องเที่ยวและเส้นทางการท่องเที่ยวต่าง ๆ ดังภาพประกอบ

ภาพที่ 1

กรอบแนวคิดการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน กรณีศึกษา ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอสรีสะเกษนาถ จังหวัดสุโขทัย



วิธีดำเนินการวิจัย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประกอบด้วย

1.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก ประกอบไปด้วย ประเด็นคำถามบริบทชุมชน ประวัติความเป็นมาของชุมชนแหล่งประวัติศาสตร์ทางโบราณคดี แหล่งท่องเที่ยว ภายในชุมชน ประเพณีวัฒนธรรมของชุมชน นโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว ปัญหาอุปสรรคด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว ตลอดจนประเพณีวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชนบ้านเกาะน้อย

1.2 แนวทางการสนทนากลุ่ม ประกอบไปด้วย ประเด็นคำถามที่น่าสนใจเป็นประโยชน์และมีคุณค่าทางด้านการท่องเที่ยวในชุมชน ความต้องการในการส่งเสริมพัฒนาและยกระดับการท่องเที่ยวในชุมชนบ้านเกาะน้อย นโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชนบ้านเกาะน้อยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และทิศทางในอนาคตและแผนผังเส้นทางการท่องเที่ยวชุมชนบ้านเกาะน้อย และเส้นทางการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ เป็นต้น

2. กลุ่มเป้าหมาย/ประชากร/กลุ่มตัวอย่าง (รวมทั้งหมดจำนวน 10 คน)

2.1 กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนบ้านเกาะน้อย ประกอบด้วย นายกองค้การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล นักพัฒนาชุมชน และนักวิเคราะห์นโยบายและแผน องค์การบริหารส่วนตำบล รวมจำนวน 4 คน

2.2 กลุ่มผู้นำชุมชน เป็นกลุ่มที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนและประชาชน และมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของชุมชน รวมจำนวน 3 คน

2.3 ประชาชนชุมชน เป็นกลุ่มที่สั่งสมองค์ความรู้และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนมาอย่างยาวนาน รวมจำนวน 3 คน

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ เก็บข้อมูลกับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว และประชาชนชุมชน

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสนทนากลุ่มกับผู้นำชุมชนบ้านเกาะน้อย

3.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวม ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม เอกสารบันทึกประจำวัน ฯลฯ โดยมีการจัดกระทำข้อมูล หาแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลหรือตัวแปรเพื่อให้นำไปสู่ความเข้าใจต่อสิ่งที่เห็นและเป็นอยู่ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ที่ศึกษาหลักการพื้นฐานสำคัญของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง 2) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ต้องยึดหลักของทรงชนะหรือมุมมองของคนใน 3) ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบหรือแนวคิดทฤษฎีได้ล่วงหน้า แต่ต้องสามารถยืดหยุ่นได้เพื่อให้สอดคล้องกับผลที่ได้จากการวิจัย 4) ต้องจัดระบบระเบียบของข้อมูลที่ได้ในเบื้องต้น 5) ผู้วิจัยต้องเป็นผู้วิเคราะห์ข้อมูลด้วยตนเอง ทั้งนี้ มีขั้นตอนที่สำคัญของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การจัดระบบระเบียบของข้อมูล (Data Organizing) 2) การให้รหัสข้อมูล (Data Coding) 3) การจัดกลุ่มข้อมูล (Data Clustering) และ 4) การหาความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มข้อมูลที่ได้ เพื่อสร้างบทสรุป (คากุล ช่างไม้, 2555)

ผลการวิจัย

1. แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนและแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ในพื้นที่ชุมชน บ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีดังนี้

1.1 แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ประกอบด้วย

1.1.1 ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 42 และ 123 เป็นแหล่งโบราณคดีที่ทำให้ทราบถึงพัฒนาการเตาเผาและสิ่งผลิตจากเตาเผา เพราะภายในใต้ดินกลุ่มเตาสังคโลก หมายเลข 42 ขุดพบเตาสังคโลกโดยเป็นเตาที่สร้างต่อ ๆ กันจนกลายเป็นเหมือนทับซ้อนกันอยู่ถึง 19 เตา และกลุ่มเตาสังคโลก 123 ขุดพบเตาสังคโลกโดยเป็นเตาที่สร้างต่อ ๆ กัน จนกลายเป็นเหมือนทับซ้อนกันอยู่ถึง 5 เตา ดังภาพที่ 2

ภาพที่ 2

ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 42 และ 123



1.1.2 ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 61 และ 178 พบมีเตาใต้ดิน 4 เตา ได้แก่ เตาหมายเลข 61, 176, 177 และ 178 เป็นเตาขุดลงไปใต้ดิน พบทั้งที่แบบเตาตะกรับและแบบเตาประทุน ภาชนะที่พบส่วนใหญ่เป็นไหขนาดใหญ่สำหรับบรรจุน้ำหรือของแห้ง ทั้งยังมีการรวบรวมจัดแสดงสังคโลกจากเตาแหล่งอื่น ๆ อาทิ สังคโลกจากเตาละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์, เตापะโอ จังหวัดสงขลา, เตาเมืองอุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี และเตาบ้านสร้างคู่ สว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร เป็นต้น ดังภาพที่ 3

ภาพที่ 3

ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 61 และ 178



1.1.3 โบราณสถานหมายเลข น.27 หลวงพ่อองค์ดำ เป็นวัดที่มีการก่อสร้างขึ้นเพื่อใช้งานในช่วงราวพุทธศตวรรษที่ 21 หรือช่วงต้นของสมัยอยุธยา ตอนกลาง สันนิษฐานว่าบริเวณนี้คือ อุโบสถหลังเก่าของ วัดเกาะน้อยป่ายาง ฝั่งตะวันตกของชุมชนบ้านเกาะน้อย และโบราณสถานหมายเลข น.27 ยังคงเป็นที่เคารพสักการะมาแต่ครั้งอดีตจนถึงปัจจุบัน และนับถือว่าเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์คู่ชุมชนบ้านเกาะน้อยมาอย่างยาวนาน ดังภาพที่ 4

ภาพที่ 4

โบราณสถานหมายเลข น.27 หลวงพ่อองค์ดำ



1.2 แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ประกอบด้วย

1.2.1 ชมวิถีชีวิตชาวไทครั้งที่ศูนย์เรียนรู้วิถีชีวิตไทครั้ง บ้านเกาะน้อย มีการถ่ายทอดประเพณีวัฒนธรรมของบรรพบุรุษไว้อย่างเหนียวแน่น อาทิเช่น การแต่งกาย ภาษาที่ใช้ ประเพณีการบวชพระ ประเพณีการแห่ธง เป็นต้น โดยมี นายอนุน เทียนสัน หนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ไทครั้งที่บ้านเกาะน้อยที่อพยพมา ใช้บ้านของตนเองเป็นศูนย์การเรียนรู้วิถีไทครั้ง ให้เป็นสถานที่บอกเล่าความเป็นมาของตำนานเรื่องเล่าของชุมชนไทครั้ง ดังภาพที่ 5

ภาพที่ 5

ศูนย์เรียนรู้วิถีชีวิตไทครั้งที่ บ้านเกาะน้อย



1.2.2 ชมกลุ่มผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องปั้นดินเผาหลายสังคโลก บ้านเกาะน้อย ตั้งอยู่บริเวณฝั่งขวาของแม่น้ำยม เป็นศูนย์รวมของนายช่างปั้นสังคโลก มารวมตัวกันและเปิดกิจการร้านค้าหลายราย นอกจากขายเครื่องสังคโลกแล้วทุกร้านยังเปิดรับผู้ที่สนใจจะเข้ารับการฝึกปั้นด้วยมือตนเองอีกด้วย ดังภาพที่ 6

ภาพที่ 6

กลุ่มผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องปั้นดินเผาลายสังโลกบ้านเกาะน้อย



1.3 แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเภทประเพณีวัฒนธรรมพื้นบ้าน ประกอบด้วย

1.3.1 ประเพณีแห่งช่วงสงกรานต์ จัดขึ้นตรงกับวันที่ 20 เมษายน ของทุกปี วัดอุประสงค์ ก็เพื่อให้ลูกหลานที่ไปทำงานต่างถิ่นได้กลับมาแสดงความกตัญญู กตเวทิต่อบรรพบุรุษด้วยการรวมญาติแล้ว ชักบังสุกุลให้ปู่ย่าตายายที่ล่วงลับไปแล้ว ชาวไทครั้งถือเอาวันสงกรานต์เป็นวันขึ้นปีใหม่ โดยจะมีการเฉลิมฉลองรื่นเริงมีขบวนแห่ธงชัยรอบหมู่บ้าน

1.3.2 ประเพณีใส่บาตรข้าวใหม่ จัดขึ้นตรงกับช่วงเดือนมกราคม ของทุกปี เป็นประเพณีที่ชาวบ้านจะนำข้าวเปลือก ข้าวสารใหม่ที่ไ้จากการเก็บเกี่ยว ในช่วงฤดูกาลที่ผ่านมา อาจนำเอาข้าวใหม่มาทำเป็นข้าวหลาม ข้าวจี๋ รวมทั้งนำเอา อาหาร น้ำตาล น้ำอ้อยไปใส่บาตร เพื่อทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้บรรพบุรุษที่ล่วงลับ อีกส่วนหนึ่งก็นำไปให้ญาติผู้เฒ่าผู้แก่ที่ยังมีชีวิตอยู่เพื่อเป็นการแสดงความกตัญญูกตเวทิต

1.3.3 ประเพณีสงกรานต์ จัดขึ้นตรงกับวันที่ 13-15 เมษายนของทุกปี คนในชุมชนบ้านเกาะน้อยนิยมเล่นสาดน้ำประแป้ง รดน้ำดำหัวผู้ใหญ่ สรงน้ำพระวันสงกรานต์ และเคารพสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ยึดเหนี่ยวจิตใจ

1.3.4 ประเพณีทำบุญสลากภัต จัดขึ้นตรงกับวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 6 ของทุกปี เป็นการถวายภัตตาหาร (อาหาร) เครื่องไทยธรรมแด่พระภิกษุสงฆ์ โดยจะไม่มีใครมีความประสงค์จะจงถวายพระภิกษุรูปใดรูปหนึ่ง พระภิกษุรูปใดจะได้รับสลากภัต

ก็ต้องจับจับสลาก เมื่อจับสลากได้เลขใดเลขหนึ่งก็ตรงกันกับสลาก ซึ่งผู้ถวายสลากภัต ปักไว้ที่เครื่องภัตอาหารที่ได้เตรียมไว้ถวายเท่านั้น

1.3.5 ประเพณีวันเข้าพรรษา จัดขึ้นตรงกับวันแรม 1 ค่ำ เดือน 8 ของทุกปี มีพิธีกรรมทางศาสนาซึ่งเป็นโอกาสที่คนในชุมชนได้ทำบุญ ตักบาตร และฟัง พระธรรมเทศนา ชาวบ้านร่วมกันหล่อเทียนพรรษา ถวายเทียนเข้าพรรษาหรือหลอดไฟ เพื่อให้พระภิกษุ สามเณรนำไปจุดอ่านคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาในระหว่าง จำพรรษา

1.3.6 ประเพณีตักบาตรเทโว จัดขึ้นตรงกับวันแรม 1 ค่ำ เดือน 11 ของทุกปี ชาวบ้านจะคอยต่อแถวยาวยืนรอขบวนของพระสงฆ์ซึ่งในขบวนนั้น ประกอบด้วย เด็กหนุ่มและเด็กสาวแต่งชุดเป็นนางฟ้าเทวดาคอยโปรยดอกไม้นำขบวน ถัดจากนั้นจะเป็นพระสงฆ์ถือบาตร และสุดท้ายคือคนสวมชุดเปรตปิดท้ายขบวน โดยชาวบ้านจะนำข้าวสารมาใส่บาตรพระสงฆ์ นำเหรียญสดางค์มาใส่ย่ามที่ห้อยคล้อง คออยู่กับหุ่นเปรต

1.3.7 ประเพณีงานกฐิน จัดขึ้นช่วงเดือน 11-12 ของทุกปี เป็นการ ถวายผ้ากฐินแก่พระสงฆ์ที่จำพรรษาอยู่วัดครบ 3 เดือน เพื่อให้พระได้มีผ้าเปลี่ยนใหม่ การทอดกฐินจึงถือเป็นงานบุญที่ยิ่งใหญ่ให้อานิสงส์แรง เพราะในปีหนึ่งแต่ละวัดจะรับ กฐินได้เพียงครั้งเดียวเท่านั้น

1.3.8 ประเพณีลอยกระทง จัดขึ้นตรงกับวันขึ้น 15 ค่ำเดือน 12 ของทุกปี ชาวบ้านจะจัดเตรียมทำกระทงจากวัสดุที่หาง่ายตามขนานนามาลอยที่ แม่น้ำ เพื่อเป็นการขอขมาต่อพระแม่คงคา และเชื่อว่า เป็นการลอยความทุกข์โศกของ ตนที่มีอยู่ให้ออกไปจากตัวกับสายน้ำที่ไหลไป พร้อมกับตั้งจิตอธิษฐานขอพรกับ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ให้ตนและครอบครัวได้รับแต่สิ่งที่ดี

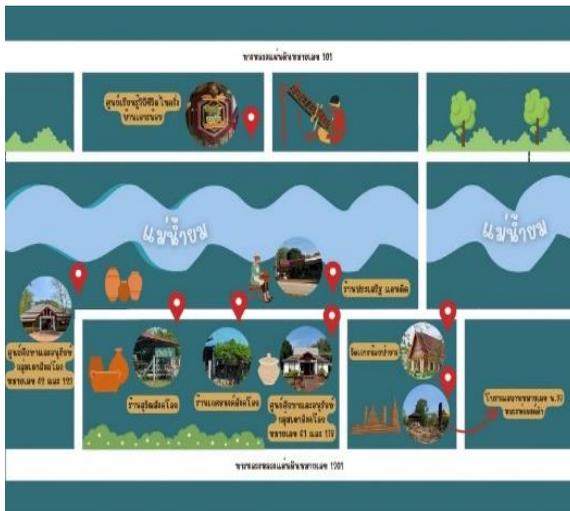
2. ผลการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ได้แก่ 4 เส้นทาง มีดังนี้

2.1 เส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสขณาสัย จังหวัดสุโขทัย ประกอบด้วย 1) ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์ กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 42 และหมายเลข 61 2) โบราณสถาน หมายเลข น.27 หลวงพ่อองค์ดำ 3) ชมวิถีชีวิตชาวไทครั้งที่

ศูนย์เรียนรู้ไทครั้ง 4) ประเพณีวัฒนธรรมพื้นบ้านในชุมชนบ้านเกาะน้อย เช่น ประเพณีแห่ธง ช่วงสงกรานต์ ประเพณีใส่บาตรข้าวใหม่ ประเพณีทำบุญสลากภัต เป็นต้น และ 5) ชมกลุ่มผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องปั้นดินเผาสายสังคโลกบ้านเกาะน้อย ดังภาพที่ 7

ภาพที่ 7

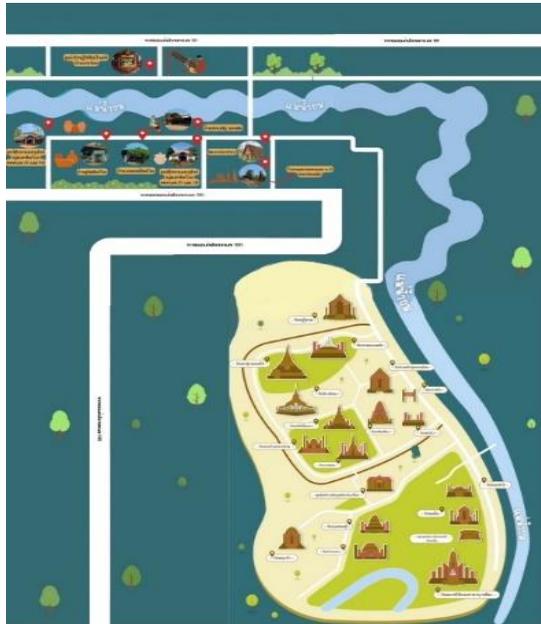
เส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย



2.2 เส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยกับชุมชนบ้านเกาะน้อย เชื่อมโยงกันด้วยแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่พบได้ทั้งในอุทยานประวัติศาสตร์ ศรีสัชนาลัยและในชุมชนบ้านเกาะน้อย ดังภาพที่ 8

ภาพที่ 8

เส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยกับชุมชนบ้านเกาะน้อย



2.3 เส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และชุมชนบ้านเกาะน้อย เชื่อมโยงกันด้วยประวัติศาสตร์ในยุคสุโขทัยในฐานะเมืองราชธานีกับเมืองลูกหลวง ดังภาพที่ 9

ภาพที่ 9

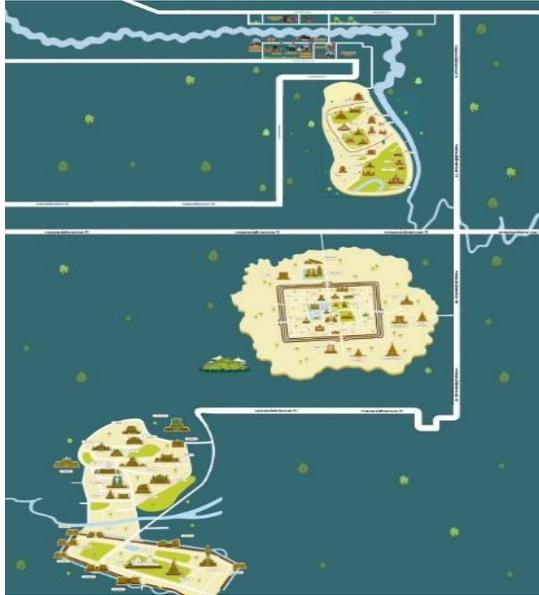
เส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยและชุมชนบ้านเกาะน้อย



2.4 เส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชรอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และชุมชนบ้านเกาะน้อย เชื่อมโยงกันเชื่อมโยงกันด้วยประวัติศาสตร์ ในยุคกรุงสุโขทัยและในฐานะเมืองมรดกโลก ที่สามารถเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวระหว่างกันได้ ดังภาพที่ 10

ภาพที่ 10

เส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชรอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยและชุมชนบ้านเกาะน้อย



อภิปรายผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนกรณีศึกษาชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอสรีษัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย มีการอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. การศึกษาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอสรีษัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชน โดยนำประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมวิถีชุมชน มาเชื่อมโยงจะช่วยสร้างประโยชน์ต่อชุมชนและสร้างความน่าสนใจที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของชมภูษุ หุ่นนาค (2559) ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ในจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ คือ “เป็นเส้นทางเรียนรู้ประวัติศาสตร์อันยาวนานที่ทุกคนเข้าถึงได้ ภายในวันเดียวแห่งแรกของประเทศไทย” เน้นการจัดการด้านกายภาพ อนุรักษ์ ดูแลรักษาหลักฐานทางประวัติศาสตร์และการจัดการด้านทัศนียภาพ รวมถึงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก อีกทั้ง พัฒนาให้เป็นแหล่งเรียนรู้เชิงประวัติศาสตร์ให้กับนักท่องเที่ยวผู้สนใจและคนในชุมชนได้ร่วมเรียนรู้ศึกษาตลอดจนสร้างสรรค์กิจกรรมรูปแบบใหม่ที่สะท้อนอัตลักษณ์ความมีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ของสถานที่ท่องเที่ยว สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ เอกพล วิงวอน และวีรพล น้อยคล้าย (2565) ศึกษาวิจัยเรื่องประวัติศาสตร์ชุมชนกับการท่องเที่ยวกรณีศึกษาชุมชนสามเรือน ตำบลสามเรือน อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ชุมชนสามเรือนมีประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของชุมชนที่มีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับพื้นที่บางปะอินตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากทำเลที่ตั้งของชุมชนอยู่ริมลำคลองสายหลักที่เป็นลำน้ำสายรอง ที่ไหลมาจากแม่น้ำเจ้าพระยาที่อยู่ทางตอนใต้ของกรุงศรีอยุธยา การตั้งถิ่นฐานของคนในชุมชนสามเรือนตั้งแต่เริ่มแรก ปัจจุบันทางด้านประวัติศาสตร์ชุมชน เพื่อสร้างองค์ความรู้ทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมท้องถิ่นในชุมชนสามเรือนสร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์อันเก่าแก่ของท้องถิ่นตนเอง และเป็นการสร้างการเรียนรู้ในชุมชนผ่านการเล่าเรื่องชุมชน ควรมีการพัฒนาบุคลากรทางการด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะทางด้านมัคคุเทศก์ท้องถิ่นหรือปราชญ์

เล่าเรื่องชุมชนในการเผยแพร่ข้อมูลทางด้านประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของชุมชนต่อสาธารณชน สำหรับการท่องเที่ยวชุมชนทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมชุมชน ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการสร้างศูนย์การเรียนรู้ทางด้านประวัติศาสตร์ชุมชน เพื่อสร้างองค์ความรู้ทางด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมท้องถิ่นในชุมชนสามเรือน สร้างความตระหนักในการอนุรักษ์ประวัติศาสตร์อันเก่าแก่ของท้องถิ่นตนเอง และเป็นการสร้างการเรียนรู้ในชุมชน ผ่านการเล่าเรื่องชุมชนควรมีการพัฒนาบุคลากรทางด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะทางด้านมัคคุเทศก์ท้องถิ่นหรือปราชญ์เล่าเรื่องชุมชนในการเผยแพร่ข้อมูลทางด้านประวัติศาสตร์ท้องถิ่นของชุมชนต่อสาธารณชนและเป็นการสืบทอดการถ่ายทอดองค์ความรู้เดิม ผ่านการเล่าเรื่องชุมชน นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ สุนทรีย์ รอดดิษฐ์ (2565) ที่ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยววิถีชุมชนรอบอุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพ โดยการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน ผลการศึกษา พบว่า ชุมชนตำบลศรีเทพ มีประชากรที่เป็นชาวบ้านที่อาศัยอยู่เดิมและมีการอพยพมาจากทางภาคอีสานมีสำเนียงการพูดทั้งภาษาไทยและภาษาอีสาน เนื่องจากมีแม่น้ำป่าสักไหลผ่านชุมชนส่วนใหญ่ จึงมีวิถีชีวิตเกี่ยวข้องกับสายน้ำ การทำการเกษตร ไร่นาสวนผสม การจับปลา การแปรรูปปลา การจักสานไม้ไผ่ การทอเสื่อกก มีวัฒนธรรมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ คือ พิธีบวงสรวงเจ้าพ่อศรีเทพ การเล่นนางสุ่ม การเล่นผี นางควาย ชุมชนตำบลศรีเทพ มีทรัพยากรท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีศักยภาพมาก ทั้งกิจกรรมประเพณี ศาสนสถาน ทรัพยากรท่องเที่ยวทางด้านภูมิปัญญา อาหารประจำถิ่น และแหล่งจำหน่ายสินค้าชุมชน การพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวรอบอุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพจะต้องพิจารณาถึงศักยภาพความดึงดูดใจ ศักยภาพการรองรับการบริหารจัดการชุมชนควรมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ติดตาม ประเมินผลจากการวางแผนพัฒนา ก็จะเป็นการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ที่ยั่งยืนได้

2. การพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอสรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย เพื่อช่วยพัฒนาการท่องเที่ยว จากจุดเชื่อมทางประวัติศาสตร์ในสมัยสุโขทัยสามารถนำมาจัดทำเป็นเส้นทางการท่องเที่ยว ซึ่งทำให้เกิดการท่องเที่ยวตามรอยประวัติศาสตร์ได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ คันธรส

พวงแก้ว และคณะ (2552) การท่องเที่ยวพื้นประวัติศาสตร์ตามรอยพระพุทธเจ้าหลวง ใน 5 จังหวัดภาคใต้ สงขลา พัทลุง นครศรีธรรมราช ตรัง และสตูล พบว่า ประวัติศาสตร์และเส้นทางการเสด็จประพาสของพระพุทธเจ้าหลวงใน 5 จังหวัดภาคใต้ กำหนดได้ 9 เส้นทาง สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การเสด็จประพาสทางบก และการเสด็จประพาสทางเรือ เป็นการจัดนำเที่ยวที่เชื่อมโยงสถานที่ที่ พระพุทธเจ้าหลวงเสด็จประพาส สถานที่นำชม สถานที่จำหน่ายสินค้าประจำท้องถิ่น และกิจกรรมการนำเที่ยว ทั้งภายในและภายนอกจังหวัด สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ทศนีย์ นาคเสนีย์ (2555) ศึกษาเรื่องการจัดเส้นทางการท่องเที่ยวตามรอย อารยธรรมทวารวดี-ขอมในจังหวัดราชบุรี พบว่า ทรัพยากรการท่องเที่ยวประเภท ศิลปวัฒนธรรมทวารวดี-ขอมในจังหวัดราชบุรีมีแหล่งท่องเที่ยวที่ปรากฏร่องรอย อารยธรรม ทวารวดี-ขอม จำนวน 9 แหล่ง ที่ได้มีการค้นพบร่องรอยหลักฐาน เชิงประจักษ์ว่า อารยธรรมทวารวดี-ขอมนั้นมีอยู่จริง ส่วนมากเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทางประวัติศาสตร์โบราณสถาน โบราณวัตถุ และศาสนสถานที่มีความเหมาะสมต่อการ จัดการให้เป็นแหล่งเรียนรู้ และสะดวกต่อการเดินทางเข้าถึงได้ด้วยรถโดยสารหรือ รถทัศนจร เมื่อนำแหล่งท่องเที่ยวที่ปรากฏร่องรอยอารยธรรมทวารวดี-ขอม ในจังหวัด ราชบุรีมาจัดทำเส้นทางท่องเที่ยวได้เส้นทาง 2 แบบ คือ เส้นทางการท่องเที่ยวแบบ วันเดียว (One Day Trip) จำนวน 5 เส้นทาง และเส้นทางท่องเที่ยว 2 วัน 1 คืน (Two Days Trip) จำนวน 4 เส้นทาง ข้อเสนอแนะในการจัดทำเส้นทางท่องเที่ยว คือ ควรนำกิจกรรมที่มีชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือแหล่งท่องเที่ยวอื่นที่ได้รับความสนใจ เข้าไปเสริมในเส้นทาง จะทำให้เส้นทางมีความน่าสนใจมากยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับ ตามความต้องการของนักท่องเที่ยวและฤดูกาล นอกจากนี้ การจัดทำเส้นทางท่องเที่ยว แบบผสมผสานระหว่างแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ธรรมชาติ และศิลปวิทยาการที่นักท่องเที่ยวสามารถเข้าชมจุดที่น่าสนใจตามแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ได้ง่าย สะดวก และได้รับความรู้จากแหล่งเรียนรู้ที่เป็นมรดกทางประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมของพื้นที่

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้ แหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ประกอบด้วย ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลก หมายเลข 42 และ 123 ศูนย์ศึกษาและอนุรักษ์กลุ่มเตาสังคโลกหมายเลข 61 และ 178 และโบราณสถานหมายเลข น.27 หลวงพ่อองค์ดำ มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ประกอบด้วย ชมวิถีชีวิตชาวไทครั้งที่ศูนย์เรียนรู้วิถีชีวิตไทครั้งที่ บ้านเกาะน้อย และชมกลุ่มผู้ผลิตและจัดจำหน่ายเครื่องปั้นดินเผาเลยสังคโลก บ้านเกาะน้อย มีแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเภทประเพณีวัฒนธรรมพื้นบ้าน ประกอบด้วย ประเพณีแห่ธงช่วงสงกรานต์ ประเพณีใส่บาตรข้าวใหม่ ประเพณีสงกรานต์ ประเพณีทำบุญสลากภัต ประเพณีวันเข้าพรรษา ประเพณีตักบาตรเทโว ประเพณีงานกฐิน และประเพณีลอยกระทง นอกจากนี้ ยังพบการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ได้แก่ เส้นทางที่ 1 เส้นทาง การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชน ในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย เส้นทางที่ 2 เส้นทาง การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัยกับชุมชนบ้านเกาะน้อย เส้นทางที่ 3 เส้นทาง การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และชุมชนบ้านเกาะน้อย และเส้นทางที่ 4 เส้นทาง การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างอุทยานประวัติศาสตร์กำแพงเพชร อุทยานประวัติศาสตร์สุโขทัย อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย และชุมชนบ้านเกาะน้อย ดังนั้น จากข้อค้นพบข้างต้นสามารถทำให้เกิดเป็นการศึกษาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชน โดยนำประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมวิถีชุมชนมาเชื่อมโยง จะช่วยสร้างประโยชน์ต่อชุมชน และสร้างความน่าสนใจที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวได้ และทำให้เกิดการพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย เพื่อช่วย

พัฒนาการท่องเที่ยวจากจุดเชื่อมต่อทางประวัติศาสตร์ในสมัยสุโขทัยสามารถนำมาจัดทำเป็นเส้นทางการท่องเที่ยว ซึ่งทำให้เกิดการท่องเที่ยวตามรอยประวัติศาสตร์ได้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1.1 กระบวนการในการพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชนบ้านเกาะน้อย ควรพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์ ที่จะเกิดจากการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวโดยชุมชน

1.2 ควรส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาการท่องเที่ยวระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน ในการวางแผนและพัฒนาการท่องเที่ยวภายในชุมชนบ้านเกาะน้อยร่วมกัน

1.3 ควรส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับชุมชนในเรื่องของการเป็นเจ้าของที่ดีและการจัดบริการ เพื่อต้อนรับนักท่องเที่ยว

1.4 ควรมีการจัดงานประเพณีของชาวไทยครั้งเป็นประจำทุกปี เพื่ออนุรักษ์วัฒนธรรมชาติพันธุ์ไทยครั้งที่วัฒนธรรมบางอย่างกำลังจะสูญหายไป และเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยว

1.5 ของที่ระลึกของบ้านเกาะน้อยปัจจุบันมีเพียงเครื่องปั้นดินเผา ดังนั้นควรมีการออกแบบ และพัฒนาของที่ระลึกเพิ่มเติม เพื่อเป็นทางเลือกให้กับนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะการนำวัฒนธรรมการประดิษฐ์ ดอกทานตะวันของชาวไทยครั้งที่มีเอกลักษณ์และความโดดเด่นเฉพาะตัวมาพัฒนาให้เป็นของที่ระลึก

1.6 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมาส่งเสริมสนับสนุนให้ความรู้ในการจัดทำที่พักโฮมสเตย์ภายในชุมชนบ้านเกาะน้อย เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว

1.7 สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างชุมชนกับอุทยานประวัติศาสตร์ เช่น ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการจัดกิจกรรมร่วมกัน ด้านการจัดเส้นทางการท่องเที่ยวร่วมกัน เป็นต้น

1.8 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมพัฒนาทักษะด้านภาษาให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการหรือกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยการสร้างเครือข่ายการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมภายในชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

2.2 ควรมีการวิจัยการยกระดับและพัฒนาการท่องเที่ยวชุมชนบ้านเกาะน้อย ชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้

1. องค์ความรู้ใหม่ที่ค้นพบจากการวิจัย

องค์ความรู้ใหม่ในการวิจัย พบแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนบ้านเกาะน้อย อาทิ วัฒนธรรมวิถีชุมชนไทครั้งแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเภทวัฒนธรรมพื้นบ้าน อาทิ ประเพณีแห่งธงช่วงสงกรานต์ ประเพณีใส่บาตรข้าวใหม่ เป็นต้น และมีการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวกับเหตุการณ์ประวัติศาสตร์สมัยสุโขทัย อาทิ โบราณสถานหมายเลข น.27 และกลุ่มเตาสังคโลก เป็นต้น ซึ่งทำให้เกิดเส้นทางการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์กับวัฒนธรรมวิถีชุมชนของชุมชนบ้านเกาะน้อยที่เกิดความหลากหลายในกิจกรรมการท่องเที่ยว ทั้งนี้ จำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกันในการจัดการท่องเที่ยวระหว่างชุมชนกับอุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย

2. การนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อย เกิดเป็นการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวตามรอยประวัติศาสตร์ รวมถึงการได้ทราบเกี่ยวกับการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวระหว่างการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เพื่อให้การท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนบ้านเกาะน้อยเป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น และพัฒนาทรัพยากร

ของแหล่งท่องเที่ยวที่มีมาอย่างยาวนานให้คงอยู่ต่อไป จึงนำไปสู่การท่องเที่ยวชุมชนอย่างยั่งยืน

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวัฒนธรรมวิถีชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย คณะผู้วิจัยขอกราบพระคุณเป็นอย่างสูงในความกรุณาของ อาจารย์รสสุคนธ์ ประดิษฐ์ ที่ปรึกษาหลักในการทำวิจัยใน ปีการศึกษา 2566 ที่สละเวลา ให้คำปรึกษา ชี้แนะ เทคนิคการวิจัยและช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่ และขอกราบพระคุณเป็นอย่างสูง ในความกรุณาของ ผศ.ยุวดี พ่วงรอด ที่ให้ความกรุณาในการตรวจสอบแก้ไข ให้คำปรึกษาชี้แนะข้อบกพร่องของรายงานการวิจัยเล่มนี้ จนทำให้วิจัยฉบับนี้คล่องได้อย่างสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกท่านที่สละเวลาให้ ข้อมูลอย่างครบถ้วนในการทำวิจัยแก่คณะผู้วิจัย และขอขอบคุณครอบครัว รวมทั้ง พี่น้อง ญาติมิตร และเพื่อน ๆ ทุกคนที่ให้กำลังใจและให้การสนับสนุนทุกด้านอย่างเสมอมา

สุดท้ายนี้ คุณค่าและประโยชน์จากวิจัยฉบับนี้ หากผลดีของงานวิจัยฉบับนี้ได้เกิดขึ้น คณะผู้วิจัยขอมอบความดีให้แก่ผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้กล่าวมา หากมีข้อบกพร่องประการใด คณะผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงแก่คณะผู้วิจัย และจะได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยฉบับนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยว โดยชุมชนบ้านเกาะน้อย ตำบลหนองอ้อ อำเภอศรีสัชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

เอกสารอ้างอิง

- กรมการท่องเที่ยว. (2557). *คู่มือการตรวจประเมินมาตรฐานคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์*. <https://www.dot.go.th/storage/ebooks/February2019/PLpogKmbYidrDzxTZ5K1.pdf>
- กรมศิลปากร. (2562). *อุทยานประวัติศาสตร์ศรีสัชนาลัย มรดกโลกทางวัฒนธรรม*. https://www.silpa-mag.com/culture/article_16730
- กรมศิลปากร. (ม.ป.ป). *อุทยานประวัติศาสตร์เสมือนจริง*. <http://virtualhistoricalpark.finearts.go.th/index.php/th>
- คันธรส พวงแก้ว และคณะ. (2552). *การท่องเที่ยวพื้นประวัติศาสตร์ตามรอยพระพุทธเจ้าหลวง ใน 5 จังหวัดภาคใต้สงขลา พัทลุง นครศรีธรรมราช ตรัง และสตูล*. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:61464
- ชมภูษ หุ่นนาค. (2559). *พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ในจังหวัดสมุทรสงคราม*. <https://journal.oas.psu.ac.th/index.php/asj/article/download/818/849>
- โชคทวีร์ อ้นถาวร. (2561). *รูปแบบการพัฒนาแบบบูรณาการเพื่อความเป็นเลิศของตำบลเขาหิน อำเภอบางปะกงจังหวัดฉะเชิงเทรา*. http://thesis.rru.ac.th/files/pdf/732_2019_03_28_142545.pdf
- ณรงค์ โรจนโสทร. (2555). *ศักยภาพของชุมชนชาวมอญในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม บ้านหนองคู-บ่อควา อำเภอลำพูน จังหวัดลำพูน*. https://archive.lib.cmu.ac.th/full/T/2555/mpa30655nr_ch2.pdf
- ดาริยา บินดุษะ. (2561). *การศึกษาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยวชุมชน และธรรมชาติ เพื่อพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวอำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล*. <https://human.skru.ac.th/husoconference/conf1/po46.pdf>
- ทัศนีย์ นาคเสนีย์. (2555). *การจัดเส้นทางการท่องเที่ยวตามรอยอารยธรรมทวารวดี ขอม ในจังหวัดราชบุรี*. <https://so02.tcithaijo.org/index.php/jitt/article/view/25292/21508>

- ธฤชวรรณ มาตกุล. (2556). *แรงจูงใจของนักท่องเที่ยวชาวไทยสู่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมอีสาน กรณีศึกษาวัดศิลาอาสน์ (ภูพระ) จังหวัดชัยภูมิ*.
http://mslib.kku.ac.th/elib/multim/books/Tourism2556/TRISAWAN%20%20MATKUL/05_ch2.pdf
- พรหมภัสสร ชุณห์บุญญทิพย์ และปรีดารี ศิริรัตน์. (2559). *การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เชิงวัฒนธรรม และเชิงนิเวศ ของกลุ่มจังหวัดสกล (สกลนคร นครพนม มุกดาหาร)*.
https://kukr.lib.ku.ac.th/kukr_es/index.php?/KPS/search_detail/result/20002228
- พิมพ์ระวี โรจนรุ่งสัจย์. (2556). *การท่องเที่ยวชุมชน*. โอเดียนสโตร์.
- ศากุล ช่างไม้ (2555). *การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ*. มหาวิทยาลัยคริสเตียน.
<https://he01.tci-thaijo.org/index.php/CUTJ/article/view/242300>
- ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ. (2566). *การท่องเที่ยว*.
<https://www.nectec.or.th/>
- สุนทรีย์ รอดดิษฐ์. (2565). *การพัฒนาศักยภาพแหล่งท่องเที่ยววิถีชุมชนรอบอุทยานประวัติศาสตร์ศรีเทพโดยการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน*. <https://so01.tcithaijo.org/index.php/pikanasan/article/view/260423>
- องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน. (ม.ป.ป.). *ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ การเขียนลายสังคโลก บ้านเกาะน้อย จ.สุโขทัย*.
https://thailand.go.th/issue-focus-detail/001_02_181?hl=th
- เอกพล วิงวอน และวีรพล น้อยคล้าย. (2565). *ประวัติศาสตร์ชุมชนกับการท่องเที่ยว กรณีศึกษาชุมชนสามเรือนตำบลสามเรือน อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*. <https://so03.tcithaijo.org/index.php/husoarujournal/article/view/262716>

การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ ในวารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์

หลักเกณฑ์การเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์

วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ เผยแพร่ผลงานทางวิชาการในรูปแบบบทความทางวิชาการ บทความวิจัย บทความทั่วไป บทความปริทัศน์ บทความหนังสือ และบทความพิเศษ โดยบทความต้องไม่เคยถูกนำไปตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอื่น ไม่อยู่ในระหว่างการพิจารณาลงวารสาร และต้องได้รับการตรวจสอบทางวิชาการ (Peer Review) เพื่อให้บทความทุกชิ้นมีคุณภาพในระดับมาตรฐานสากลและนำไปอ้างอิงได้

การจัดเตรียมต้นฉบับเพื่อเสนอบทความ

1. ต้นฉบับจะต้องพิมพ์ตามรูปแบบและขนาดตัวอักษรตามหลักเกณฑ์วารสารฯ
2. บทความต้องเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ มีความยาว 10-15 หน้า
3. ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับ ชื่อสกุล หน่วยงานที่สังกัด หมายเลขติดต่อ และอีเมลล์ ของผู้ประพันธ์อย่างชัดเจน
4. การส่งต้นฉบับผู้เขียนสามารถลงทะเบียนเพื่อใช้งานระบบ ThaiJo และส่งบทความผ่านระบบออนไลน์ได้ที่ https://so02.tci-thaijo.org/index.php/Lawpol_Journal และแนบไฟล์เอกสาร Microsoft Word ในระบบ หากมีข้อสงสัยกรุณาติดต่อกองบรรณาธิการ วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ บทความที่ส่งเข้ามากองบรรณาธิการจะนำเสนอผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาบทความตามสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องเพื่อประเมินคุณภาพและความเหมาะสมก่อนการตอบรับตีพิมพ์
5. เมื่อบทความได้รับการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว ในกรณีที่ผลการประเมินระบุให้ต้องปรับปรุงแก้ไข ผู้ประพันธ์จะต้องดำเนินการแก้ไขตามที่ผู้ทรงคุณวุฒิกำหนดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด
6. ภาษา ต้องเป็นภาษาไทยหรืออังกฤษ
7. ต้นฉบับ ต้องพิมพ์หน้าเดียวด้วยโปรแกรม Microsoft Word ขนาด A4 ตัวอักษร TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 14 ระยะห่าง 1 ซม. ตั้งค่าน้ำกระดาษด้วยระยะห่างจากขอบกระดาษ ด้านบนและซ้ายมือ 1.5 นิ้ว หรือ 3.81 ซม. ด้านล่าง

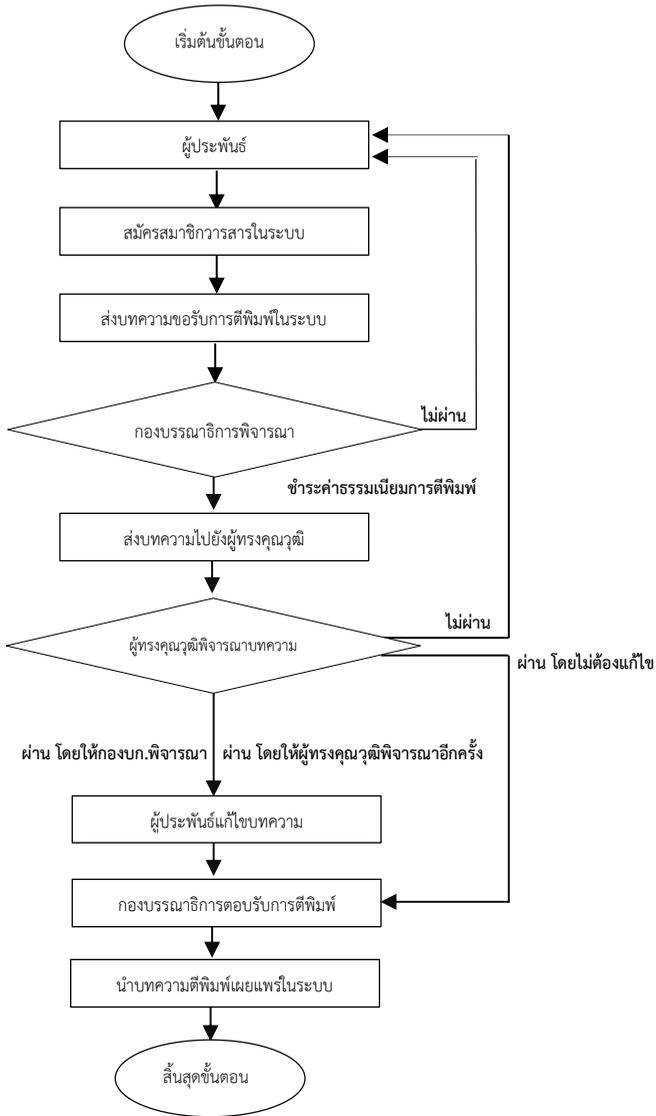
และขวามือ 1 นิ้ว หรือ 2.54 ซม. ใส่หมายเลขหน้ากำกับมุมบนขวาของทุกหน้า (ยกเว้นหน้าแรก)

8. จำนวนหน้า บทความมีความยาว 10-15 หน้า

9. ขนาด รูปแบบ ชนิดตัวอักษร ส่วนประกอบของบทความ ต้องจัดทำตามรายละเอียด รูปแบบการจัดทำบทความวิจัย รูปแบบการจัดทำบทความวิชาการ และรูปแบบการเขียนอ้างอิง (ในเนื้อหาและท้ายบทความ) ที่วารสารฯ กำหนด

10. ความคิดเห็นในบทความและงานเขียน ซึ่งตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้ เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้ประพันธ์โดยอิสระ กองบรรณาธิการ วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป หากท่านประสงค์จะนำบทความหรืองานเขียนเล่มนี้ไปตีพิมพ์เผยแพร่ จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ประพันธ์ตามกฎหมายว่าด้วยลิขสิทธิ์

ขั้นตอนการส่งบทความสำหรับผู้ประพันธ์



จริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ

วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์ ให้ความสำคัญกับการรักษามาตรฐานด้านจริยธรรมในการตีพิมพ์บทความ และมีความมุ่งหวังให้ผู้ที่เกี่ยวข้องการกับดำเนินงานด้านวารสาร ซึ่งประกอบด้วย ผู้ประพันธ์ บรรณาธิการวารสาร และผู้ประเมินบทความ ปฏิบัติตามหลักการและมาตรฐานด้านจริยธรรมที่วารสารได้กำหนดไว้ ดังนี้

จริยธรรมของบรรณาธิการ

1. บรรณาธิการมีหน้าที่บริหารจัดการและดำเนินการจัดทำวารสารฯ ตามวัตถุประสงค์ของวารสารฯ
2. บรรณาธิการมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหา ตรวจสอบคุณภาพบทความ รับรองคุณภาพบทความที่ได้รับการตีพิมพ์และป้องกันบทความที่มีความซ้ำซ้อน (Plagiarism) กับวารสารฉบับอื่น
3. บรรณาธิการมีหน้าที่รักษาความลับที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของผู้มีส่วนได้เสียของวารสารฯ ทั้งที่เป็นผู้ประพันธ์และผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ
4. บรรณาธิการต้องให้เสรีภาพแก่ผู้ประพันธ์บทความในการแสดงความคิดเห็นตามหลักวิชาการ และคงไว้ซึ่งความถูกต้องของผล งานทางวิชาการ รวมทั้งต้องให้เสรีภาพแก่ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความในการประเมิน วิพากษ์ และให้ข้อเสนอแนะแก่ผู้ประพันธ์เพื่อให้เกิดความถูกต้องและความสมบูรณ์ของบทความ
5. บรรณาธิการต้องทำการชี้แจง แก้ไข ถอนบทความ และขอภัยด้วยความเต็มใจ กรณีเกิดข้อผิดพลาดในการจัดทำวารสารฯ

จริยธรรมของผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ

1. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องเป็นผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางวิชาการตามศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับบทความที่ได้ทำการประเมิน

2. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องประเมินบทความ โดยปราศจากอคติ หรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับผู้ประพันธ์บทความ
3. ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความต้องตรงต่อเวลาและรักษาความลับเกี่ยวกับบทความ ตลอดช่วงระยะเวลาของการประเมินบทความ

จริยธรรมของผู้ประพันธ์บทความ

1. ผู้ประพันธ์บทความที่ปรากฏชื่อในบทความ ต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในผลงานวิชาการจริง
2. ผู้ประพันธ์บทความต้องเขียนบทความให้ถูกต้องตามรูปแบบที่ได้กำหนดไว้ในวารสารฯ
3. ผู้ประพันธ์บทความต้องคิดวิเคราะห์ ค้นคว้า เรียบเรียง และอ้างอิงข้อมูล โดยผู้ประพันธ์เอง ไม่บิดเบือนข้อมูลหรือข้อเท็จจริงในบทความ และรับผิดชอบต่อความคิดเห็นหรือข้อสรุปในบทความที่นำมาตีพิมพ์
4. ผู้ประพันธ์บทความต้องไม่คัดลอกผลงานของคนอื่น ไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตนเอง โดยรับรองว่าบทความที่ส่งมาตีพิมพ์ในวารสารฯ นั้น เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์หรือเผยแพร่ในแหล่งใดมาก่อน
5. บทความที่ส่งเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์ ต้องผ่านการตรวจการพิมพ์ซ้ำด้วยระบบอักขราวิสุทธิ์ โดยมีเกณฑ์การตรวจสอบไม่เกินร้อยละ 20
6. บทความที่ส่งเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์ ต้องอ้างอิงผลงานวิชาการของผู้อื่นให้ครบถ้วน และต้องระบุไว้ในเอกสารอ้างอิงตามหลักเกณฑ์ หากมีการนำข้อความมาใช้ในบทความของตนเอง
7. ผู้ประพันธ์บทความต้องรับรองว่า บทความที่ส่งเข้ารับการพิจารณาตีพิมพ์ มีความถูกต้องของเนื้อหา การรายงานข้อมูล และในกรณีบทความวิจัย ผลการวิจัยที่ปรากฏในบทความต้องมาจากการทำวิจัยจริง
8. หากเป็นบทความวิจัยที่ได้รับทุนการสนับสนุน ผู้ประพันธ์บทความต้องระบุแหล่งทุนที่สนับสนุนการทำงานวิจัย หรือต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างชัดเจน (ถ้ามี)



สำนักงาน

กองบรรณาธิการ วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์
คณะนิติรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด
113 หมู่ 12 ตำบลเกาะแก้ว อำเภอเสลภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด 45120
โทร. 0 4355 6036 โทรสาร 0 4355 6037

E-Mail: law_pol.journal@reru.ac.th

บรรณาธิการ: ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เบญจวรรณ บุญโทแสง โทร. +668 3141 4811
เจ้าหน้าที่ประจำวารสาร: นางสาววาสนา เลิศมะเลา โทร. +669 2481 7805



วารสารสังคมศาสตร์ นิติรัฐศาสตร์

Journal of Social Science, Law and Politics

