

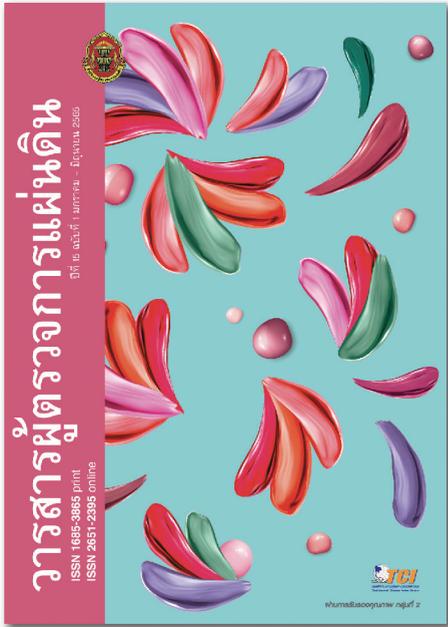
# วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

ISSN 1685-3865 print  
ISSN 2651-2395 online

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2565



# เชิญชวนส่งบทความ วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน



ขอเชิญชวนส่งบทความวิจัย บทความวิชาการ  
ที่มีเนื้อหาด้าน

รัฐศาสตร์ | รัฐประศาสนศาสตร์ |  
นิติศาสตร์ | การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน |  
การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ | การส่งเสริม  
ธรรมาภิบาล | การบริหารจัดการ  
บ้านเมืองที่ดี | กระบวนการยุติธรรม/  
อาชญาวิทยา | คุณธรรม/จริยธรรม |  
หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

บทความที่เขียนจะต้องเป็นการค้นคว้า/แปล/รวบรวมชิ้นใหม่ เพื่อนำลงวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน  
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินขอพิจารณาบทความที่เป็นไปตามข้อกำหนดและวัตถุประสงค์ของวารสารเท่านั้น

กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินขอสงวนสิทธิ์  
ในการรับบทความที่ส่งผ่านระบบส่งบทความออนไลน์ที่

<http://www.tci-thaijo.org/index.php/ombudsman>

โดยดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่

<http://ombstudies.ombudsman.go.th>

(หัวข้อ “วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน”)



“วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน” ผ่านการรับรองคุณภาพโดยศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย  
(Thai Journal Citation Index Centre - TCI) สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ในระดับที่ 2

มีระยะเวลารับรองถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2567



วารสารพุทธวจนารณเพณดิน

# วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

## Journal of Thai Ombudsman

วารสารฉบับนี้ผ่านเกณฑ์ประเมินคุณภาพ กลุ่มที่ 2 ศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย

Thai-journal Citation Index Centre (TCI)

ISSN 1685-3865 (print) 2651-2395 (online)

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2565)

### วัตถุประสงค์

เผยแพร่ความรู้ ความคิดในด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การส่งเสริมธรรมาภิบาล การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี กระบวนการยุติธรรม/อาชญาวิทยา คุณธรรม/จริยธรรม หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

### กำหนดตีพิมพ์

ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน และ ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม

#### ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์

นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต

รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์

นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

#### ที่ปรึกษา

พันตำรวจโท กิรบ กฤตธีรานนท์

นายวาทัญญู ทิพยมณฑา

นายกมลธรรม วาสนุญมา

นายอดิสร รมสนธิ์

นางสาวรอยพิมพ์ ธีระวงษ์

เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

#### กองบรรณาธิการ

ดร. ปัญญา อุดชาชน

รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์

รองศาสตราจารย์ ดร. สุณีย์ กัลยะจิตร

ดร. ศักดิ์ณรงค์ มงคล

ดร. ศุภกร ปุญญฤทธิ์

ดร. สมสุณีย์ ดวงแห

นางสาวชาลิณี ถนัดงาน

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยรังสิต

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

#### กองบรรณาธิการ

นางชนิษฐนันท์ อภิหรรษากร

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

#### ภายในหน่วยงาน

#### กองการจัดการ

นางสาวปิยะภรณ์ ทรัพย์คำจันทร์

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

#### ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวอัญพัชญ์ สัตยาพันธ์ุ์

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

#### และเลขานุการ

ท่านสามารถส่งบทความวิจัย/วิชาการผ่านระบบออนไลน์ที่

<http://www.tci-thaijo.org/index.php/ombudsman>

## ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินบทความ

ศาสตราจารย์ ดร. โกวิท พวงงาม

ศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์

ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ

ศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์

ศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์

ศาสตราจารย์ ดร. อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์

ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. สุภางค์ จันทวานิช

พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์

รองศาสตราจารย์ พันตำรวจเอก ดร. ประพนธ์ สหพัฒนา

รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร. เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์

รองศาสตราจารย์ ดร. ชรินทร์ทิรา ณ ถลาง

รองศาสตราจารย์ ดร. ฐิติวดี ชัยวัฒน์

รองศาสตราจารย์ ดร. ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์

รองศาสตราจารย์ ดร. ธัญญธร อินศร

รองศาสตราจารย์ ดร. ธนพันธ์ ไส้ประกอบทรัพย์

รองศาสตราจารย์ ดร. ปกรณ์ ศิริประกอบ

รองศาสตราจารย์ ดร. ปฐม มณีโรจน์

รองศาสตราจารย์ ดร. พาชิตชนัด ศิริพานิช

รองศาสตราจารย์ ดร. พัทธรัพจ วัฒนสินธุ์

รองศาสตราจารย์ ดร. พนารัตน์ ปานมณี

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ มูลศิลป์

รองศาสตราจารย์ ดร. ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด

รองศาสตราจารย์ ดร. สุปรียา แก้วละเอียด

รองศาสตราจารย์ ดร. สุนนทิพย์ จิตสว่าง

รองศาสตราจารย์ ดร. สมบูรณ์วัลย์ สัตยารักษ์วิทย์

รองศาสตราจารย์ ดร. อภิญา เลื่อนฉวี

รองศาสตราจารย์ ดร. อรทัย ก๊กผล

รองศาสตราจารย์ ดร. อัครณัฐ วงศ์ปรีดี

รองศาสตราจารย์ อานนท์ มาเมาะ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิตติ มงคลชัยอรัญญา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เนื่องจำนงค์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพปฎล สุนทรนนท์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นภารัตน์ วรรณรัตน์สุตร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทวีดา กมลเวช

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทรงชัย ทองปาน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประทีป ฉัตรสุภางค์

ตำบลบางแม่นาง อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยรังสิต

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยนเรศวร

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรวัลย์ วจนพล  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วันวาร จະນู  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ เหลืองประภัสร์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริชัย มงคลเกียรติศรี  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ศรีสุชาติ  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ระพีพร ศรีจำปา  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุนิสา ช่อแก้ว  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อติลล่ำ พงศ์ยี่หล้า  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชนิษ พุกกะเวส  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย ศรีรัตน์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วนิดา แสงสารพันธ์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ศุภธิดานต์ มีจัน  
พันตำรวจเอก ดร. ฐากรณ์ นิยมสมบูรณ์  
ดร. ฌภัทร ชัยมงคล  
ดร. ตายูติน อุษมาน  
ดร. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์  
ดร. ปัทมา จันทร์เจริญสุข  
ดร. พิเชิด รัชตพิบูลภพ  
ดร. ไพเราะ มากเจริญ  
ดร. มณฑกานต์ ฉิมมามี  
ดร. วรางคณา รัชตะวรรณ  
ดร. วิษัศม์ ลีละวัฒน์  
ดร. วศิน โกมุต  
ดร. สติธร ธนานิธิโชติ  
ดร. อนุสรณ์ เกิดศรี  
นางจจจิต อรรถยุกติ  
นางสาวฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล  
นายทิมมพร ศรีจันทร์  
นายพยนต์ สิ้นธนาวา  
นายศรีณย์ จิระพงษ์สุวรรณ  
นายสุรเดช แสงเพชร  
นายอัศววิทย์ สุมาวงศ์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยบูรพา  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต  
มหาวิทยาลัยมหิดล  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา  
มหาวิทยาลัยบูรพา  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  
มหาวิทยาลัยบูรพา  
มหาวิทยาลัยมหิดล  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยมหิดล  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี  
สถาบันพระปกเกล้า  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช  
สมาคมนักแปลและล่ามแห่งประเทศไทย  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ  
กระทรวงยุติธรรม  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา  
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย  
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

**เจ้าของ** สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขที่ 120 หมู่ 3 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5  
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0 2141 9146 โทรสาร 0 2143 8375  
Website: [www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)

**พิมพ์ที่** บริษัทโรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด เลขที่ 39/205-206 ซอยวิภาวดีรังสิต 84 แขวงสนามบิน เขตดอนเมือง  
กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0 2996 7392 4  
E-mail: [octoberprint50@hotmail.com](mailto:octoberprint50@hotmail.com)

บทความวิจัย/วิชาการที่ได้ลงตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้

ได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินคุณภาพบทความ รูปแบบ Double Blinded อย่างน้อย 2 คน

# Ethics

## จรรยาบรรณของ บรรณาธิการ

1. ตรวจสอบเนื้อหาของบทความโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงคุณประโยชน์ของบทความที่ได้รับด้วยความโปร่งใส
2. พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นต่อบทความที่ได้รับจากผู้นิพนธ์ด้วยความเป็นกลาง
3. การตัดสินใจของบรรณาธิการต่อการยอมรับหรือปฏิเสธบทความเพื่อการตีพิมพ์ ต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพของบทความ ความชัดเจนของบทความ ตลอดจนความเกี่ยวข้องกับขอบเขตของนโยบายของวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำคัญ
4. การเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเพื่ออ่านประเมินบทความต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส ปราศจากผลประโยชน์ทับซ้อน และตรงตามความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาวิชา
5. การเต็มใจในการชี้แจงการแก้ไขด้วยความเต็มใจ การทำให้เกิดความกระจ่าง การถอน และการขออภัย หากจำเป็น
6. การพิจารณาตัดสินใจในขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิผู้อ่านประเมินบทความว่าบทความนั้น ๆ ควรนำลงตีพิมพ์ หรือปฏิเสธการลงตีพิมพ์ ด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม

## จรรยาบรรณของ ผู้ทรงคุณวุฒิเพื่ออ่าน ประเมินบทความ

1. การประเมินบทความต้องทำด้วยความเที่ยงตรง เป็นธรรม มีความเป็นกลางทางวิชาการ และรักษาความลับของบทความที่ต้องประเมิน
2. การตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของบทความต้องเป็นไปตามหลักวิชาการของเนื้อหาบทความ
3. การประเมินบทความต้องมีความเห็นต่อบทความอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (1) การยอมรับโดยไม่มีเงื่อนไข (2) ยอมรับโดยมีเงื่อนไขให้แก้ไข (3) ปฏิเสธการลงบทความเพื่อลงตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
4. การแจ้งขอยกเลิกการเป็นผู้ประเมินต่อกองบรรณาธิการ ในกรณีที่พบว่าบทความที่ต้องประเมินนั้นเป็นเรื่องที่ผู้ประเมินกำลังดำเนินการ หรือกำลังจะดำเนินการในเรื่องเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน
5. การประเมินบทความต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามที่วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดเพื่อให้ผู้นิพนธ์ได้มีระยะเวลาในการปรับปรุงแก้ไขบทความตามความเห็นได้ทัน

## จรรยาบรรณของผู้นิพนธ์

1. การรับรองว่าบทความที่จัดส่งมานั้น เป็นผลงานใหม่และไม่เคยตีพิมพ์ที่ใดมาก่อน
2. การรับรองว่าบทความที่จัดส่งมานั้น ไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาเสนอตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์อื่น
3. การต้องไม่นำผลงานของตนเองที่ได้รับการเผยแพร่แล้วมาตัดลอกหรือเปลี่ยนแปลงเฉพาะบางส่วน ซึ่งอาจจะทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิดคิดว่าผลงานนั้นเป็นผลงานใหม่ของตนเอง
4. การไม่คัดลอกผลงานของผู้อื่น และต้องมีการอ้างอิงทุกครั้ง เมื่อนำผลงานของผู้อื่นมาแนะนำเสนอ หรือนำมาอ้างอิงในเนื้อหาภายในบทความของตน
5. การรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดจากการทำวิจัย ไม่บิดเบือนข้อมูล หรือให้ข้อมูลที่ เป็นเท็จ
6. การไม่นำผลงานไปเผยแพร่ หรือตีพิมพ์ในแหล่งอื่น หลังจากที่ได้รับการตีพิมพ์กับวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
7. การรับรองชื่อบุคคลหรือคณะบุคคลที่ปรากฏในบทความ จะต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในผลงานนี้จริง
8. การมีความรับผิดชอบในการอ้างอิงผลงาน ภาพ หรือตาราง หากมีการนำมาใช้ในบทความของตนเอง โดยให้ระบุ “ที่มา” เพื่อป้องกันการละเมิดลิขสิทธิ์ (หากมีการฟ้องร้องจะเป็นความรับผิดชอบของผู้นิพนธ์แต่เพียงผู้เดียว ทางวารสารจะไม่รับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น)
9. การเปิดเผยแหล่งทุนสนับสนุนการจัดทำผลงานทางวิชาการ (ถ้ามี)
10. การปรับแก้ไขบทความตามผลประเมินจากผู้ประเมินบทความและกองบรรณาธิการ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากไม่เป็นตามที่กำหนดจะต้องเลื่อนการตีพิมพ์เผยแพร่ออกไป หรือ อาจถูกถอดถอนออกจากวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
11. การนำเสนอบทความต้องทำให้ถูกต้องและสอดคล้องกับข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน



## ข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

1. เป็นบทความวิจัย บทความวิชาการ บทความปริทัศน์ หรือบทความทวิภาคีที่มีคุณค่าทางวิชาการ ส่งเสริมให้เกิดการศึกษาค้นคว้าในทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ การส่งเสริมธรรมาภิบาล การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี กระบวนการยุติธรรม/อาชญาวิทยา คุณธรรม/จริยธรรม หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

2. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน หรือไม่อยู่ระหว่างการเสนอขอลงพิมพ์ในวารสาร/สิ่งพิมพ์อื่น เว้นแต่เป็นการเรียบเรียงขึ้นใหม่

3. เนื้อหาต้นฉบับ (ภาษาไทย หรือ ภาษาอังกฤษ) มีความยาว 10-20 หน้าพิมพ์ (กระดาษพิมพ์ดีดขนาด A4) ต้นฉบับพิมพ์ด้วยโปรแกรม MS-Word for Windows อักษรภาษาไทย/ ภาษาอังกฤษพิมพ์ด้วย TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร ดังนี้ ชื่อเรื่องมีขนาดอักษร 18/ตัวหนา ชื่อผู้พิมพ์ มีขนาดอักษร 14/ปกติ ชื่อสังกัด มีขนาดอักษร 12/ปกติ เนื้อหาส่วนอื่นมีขนาด 16/ปกติ พิมพ์หน้าเดียวแบบ 1 คอลัมน์ กั้นหน้าและหลัง 3.17 ซม. กั้นหัวและท้ายกระดาษ 2.50 ซม.

4. ในกรณีบทความผู้พิมพ์ที่เสนอเข้ามาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฯ เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย หรือได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานใด ให้ทำเชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote) ของหน้าแรก

5. ส่วนประกอบของบทความวิจัย

(1) ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

(2) ชื่อผู้พิมพ์และสังกัด (Author & by-line) ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (ชื่อสถานที่ทำงาน/ติดต่อ/โทรศัพท์ที่ทำงาน/โทรศัพท์มือถือ/โทรสาร และ E-mail address) โดยทำเชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote) ของหน้าแรก

(3) บทคัดย่อ (Abstract) มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียวที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ มีสาระโดยสังเขปประกอบด้วย วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) การวิเคราะห์สรุปผล (Results Conclusion) และข้อเสนอแนะที่สำคัญ (Recommendations) พอสั่งเขปไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ

(4) บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการรวมทั้งวัตถุประสงค์ของงานวิจัยสมมติฐาน ขอบเขตของการศึกษา วิธีการศึกษา นิยามศัพท์ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ พอสั่งเขป

(5) วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) กล่าวถึงการออกแบบกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ โดยเรียงเรียงตามลำดับขั้นตอน พอสั่งเขป

(6) ผลการวิจัย (Result) รายงานและอธิบายผลที่สำคัญที่เป็นจริง มีตารางหรือภาพประกอบตามความจำเป็นและเหมาะสม

(7) สรุปและอภิปรายผล (Discussion) นำประเด็นที่สำคัญของผลของการวิจัยมาอธิบาย อธิบาย วิเคราะห์ตามลำดับการเสนอว่าเหมือนหรือแตกต่างจากผลการศึกษาของผู้อื่นอย่างไร โดยมีหลักฐานอ้างอิงที่น่าเชื่อถือ การนำผลมาประยุกต์ใช้ รวมทั้งข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยในครั้งต่อไป

(8) หากมีการอธิบายขยายความของเนื้อหาในเนื้อเรื่องให้ใช้เชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote)

(9) การอ้างอิงและบรรณานุกรมต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับบรรณานุกรมท้ายเรื่อง

#### 6. ส่วนประกอบของบทความวิชาการ

(1) ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

(2) ชื่อผู้เขียนและสังกัด (Author & by-line) ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (ชื่อสถานที่ทำงาน/ติดต่อ/โทรศัพท์ที่ทำงาน/โทรศัพท์มือถือ/โทรสาร และ E-mail address) โดยทำเชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote) ของหน้าแรก

(3) บทคัดย่อ (Abstract) มีทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียวที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ พอสังเขปไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ

(4) บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูลและประเด็นสำคัญทางวิชาการ รวมทั้งวัตถุประสงค์ของเรื่องนั้น ๆ

(5) เนื้อหา (Body)

(6) สรุป (Conclusion)

(7) หากมีการอธิบายขยายความของเนื้อหาในเนื้อเรื่อง ให้ใช้เชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote)

(8) การอ้างอิงและบรรณานุกรมต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับบรรณานุกรมท้ายเรื่อง

7. การอ้างอิงแบบระบบนามปีแทรกในเนื้อหา มีรูปแบบ ดังนี้

(ชื่อ-ชื่อสกุลผู้แต่ง, //ปีที่พิมพ์, //หน้าที่ใช้อ้างอิง) หรือ

(ชื่อผู้แต่งที่เป็นนิติบุคคล, //ปีที่พิมพ์, //หน้าที่ใช้อ้างอิง)

(1) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่งคนเดียว ผู้แต่งชาวไทย  
ตัวอย่าง (Prawet wasi, 1998, pp.100) หรือ Prawet wasi (1998, pp.100) ผู้แต่งชาวต่างประเทศ ใส่เฉพาะชื่อสกุล

ตัวอย่าง (Jensen, 1991, pp.8)

(2) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่ง 2 คน ใช้คำว่า “and” หรือ “&” คั่นระหว่างชื่อผู้แต่งทั้งสองคนในภาษาอังกฤษ  
ตัวอย่าง (Samit & Miller, 1997, pp.50) (Samit and Miller, 1997, pp.50)

(3) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่ง 3-5 คน ใส่ชื่อผู้แต่งคนที่ 1 คั่นด้วยเครื่องหมาย (,) ตามด้วยชื่อผู้แต่งคนที่ 2 ไปเรื่อย ๆ และ ก่อนหน้าชื่อผู้แต่งคนสุดท้ายให้ใช้เครื่องหมาย (&) หรือคำว่า “และ” “and” ก็ได้

ตัวอย่าง (Peter, Bila, Elizabeth, Ngugi, Robert & Rudolph, 1992, pp.50)

(4) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่ง 6 คน หรือมากกว่า

ใส่ชื่อเฉพาะผู้แต่งคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” หรือ “et al.”

## ตัวอย่าง

(Tarantola, et al., 1998, pp.99)

8. รูปแบบการเขียนบรรณานุกรมท้ายบทความ

- บรรณานุกรมภาษาอังกฤษ ใช้รูปแบบ APA–American Psychological Association เป็นมาตรฐาน

- บรรณานุกรม Foreign Language<sup>1</sup> ใช้ตามหลักเกณฑ์การลงรายการ ดังนี้

(1) การอ้างอิงจากหนังสือ (Books)

รูปแบบ (format)

Author.(Year).Romanized

Title [Translated Title].Place: Publisher.

ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อเรื่องแปล [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]. สถานที่: สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง (Example)

sanē čhāmrik (1997). kām-māng Thai kap kāmphatthanā rattham-manūn [Thai politics and constitutional development].Bangkok: The Foundation for the Promotion of Social Sciences and Humanities Textbooks Projects.

(2) การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์ (Thesis/Dissertation)

รูปแบบ (format)

Author.(Year).Romanized

Title of dissertation [Translated Title of dissertation].(master's/phd thesis). Name of Institute, Place.

ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อเรื่องแปล [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ].(ระดับวิทยานิพนธ์ สาขา คณะ). ชื่อมหาวิทยาลัย, สถานที่.

## ตัวอย่าง (Example)

Boonmathaya, R.(1997).

nāo khwāmkhit nai kāmphatthanā chonnabot phāk tawan'ōk čhāng nūa khōng prathēt Thai [Contested concepts of development in rural northeastern Thailand]. (Ph.D. Dissertation Department of Anthropology). University of Washington, U.S.A.

(3) การอ้างอิงจากบทในหนังสือ (Book Chapters)

รูปแบบ (format)

Author. (Year). Romanized

Title of Chapter [Translated Title of Chapter].In Editor (Ed.), Romanized Title of book [Translated Title of book] (page).

Place: Publisher.

ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อบทหรือตอนแปล [ชื่อบทหรือตอนภาษาอังกฤษ]. บรรณาธิการ (ครั้งที่พิมพ์.),ชื่อเรื่องแปล [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ].(หน้าแรกถึงหน้าสุดท้าย) สถานที่: สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง (Example)

'ukrit phāet nōi.(1987) lakkān thīthāe čhing khōng thritsadī sanyā prachākhom [The Real Principles of Community Contract Theory] In thanasa wong yānāwā (Ed.), Ratthasāt : Pratyā læ khwāmkhit [Political Science: Philosophy and Thought] (pp.57-59) Bangkok: Amarin Printing & Publishing Public Company Limited.

<sup>1</sup> เพื่อเข้าสู่มาตรฐาน Asian Citation Index- ACI

## (4) การอ้างอิงจากบทความในวารสาร (Journal Articles)

รูปแบบ (format)

Author.(Year). Romanized Title [Translated Title]. Journal.Vol.,No, page.

ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อเรื่องแปลง [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]. ชื่อวารสาร, ปีที่., เล่มที่, หน้าแรกจนถึงหน้าสุดท้าย.

ตัวอย่าง (Example)

Soparatana Jarusombat. (2017). konkai chǎeng sathāban nai kānbōrihān chatkān panhā singwætlōm khām phromdǎen [Institutional Arrangements to Manage Transboundary Environmental Problems]. *Journal of the Ombudsman*, 22., 2, 103-105.

## (5) การอ้างอิงจากการสัมภาษณ์ (Interview)

รูปแบบ (format)

Romanized Interviewee Interviewee's in original language. (Year, Month date). Interview. Position (If there is). Affiliation or Address.

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์แบบแปลง ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์. (ปี, เดือน, วัน). สัมภาษณ์. ตำแหน่ง (หากมี). การติดต่อหรือที่อยู่.

ตัวอย่าง (Example)

Sakunchai Sakdā สุกุลชัย ศักดา (2017, August 8). Interview. President. Khon Khen University.

## (6) การอ้างอิงจากอินเทอร์เน็ต/เว็บไซต์ (Internet/Website)

รูปแบบ (format)

Romanized Author. Author's in original language. (Year). Romanized Title [Translated Title]. (date, Month, Year). Retrieved from URL.

ชื่อผู้แต่งแปลง. ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อเรื่องแปลง [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]. ค้นเมื่อ วัน, เดือน, ปี. จากชื่อ URL.

ตัวอย่าง (Example)

Rāitchakitčhānubēksā ราชกิจจานุเบกษา. (1999). phrarāitchabanyat kānsuksā hǎeng chāt Phō.Sō. 2542 [Act National Education, 1999]. (16, August, 2020). Retrieved from <http://www.moe.go.th/main2/plan/p-r-b42-01.htm>

## (7) อ้างอิงจากการนำเสนอผลงานในการประชุมวิชาการ (Conference papers/proceedings)

Author. (Year). Romanized

Title of paper [Translated Title of paper]. In Editor (Ed.), Romanized Title of conference [Translated Title of conference] (page). Place: Publisher.

ชื่อผู้แต่ง. (ปี). ชื่อบทหรือตอนแปลง [ชื่อบทหรือตอนภาษาอังกฤษ]. บรรณาธิการ (ครั้งที่พิมพ์.), ชื่อเรื่องแปลง [ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ]. (หน้าแรกถึงหน้าสุดท้าย) สถานที่: สำนักพิมพ์.

### ตัวอย่าง (Example)

Viddhavat Rajatanun. (2016). *wiwatthanākān khōng phū trūatkān phāēndin : kōranī prathēt Thai* [The evolution of the Ombudsman: the case of Thailand]. In Roypim Therawong (Ed.), *kān prachum radap lōk khōng sathāban phū trūatkān phāēndin rawāng prathēt khrang thīsipēt* [11th World Conference of the International Ombudsman Institute] (pp.167-181). Thailand: n.p.

9. หลักการ Romanization ในภาษาต่างๆ จะยึดตามหลักเกณฑ์สากลของ “Library of congress” โดยสามารถสืบค้นจาก website: <http://www.loc.gov/catdir/cpso/roman.html> และสำหรับ **Thai Romanization** สามารถใช้โปรแกรมแปลงสาส์นจาก website: <http://164.115.23.167/plangsam/index.php>

### 10. การพิจารณารับบทความ

(1) กองบรรณาธิการพิจารณาในเบื้องต้นเกี่ยวกับขอบเขตและความเหมาะสมของเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของวารสาร ตลอดจนรูปแบบการพิมพ์ตามข้อกำหนด

(2) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกอ่านประเมินเนื้อหาของบทความเพื่อควบคุมคุณภาพทางวิชาการ จำนวนอย่างน้อย 2 คน/บทความด้วยวิธีการประเมินแบบ **Double Blinded** ในรูปแบบออนไลน์ผ่านระบบ ThaiJO2.0 โดยผู้นิพนธ์จะต้องแก้ไขบทความตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและกองบรรณาธิการ

(3) กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ไม่พิจารณาคัดเลือกบทความที่ผู้นิพนธ์มิได้แก้ไขปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและกองบรรณาธิการและผลการวินิจฉัยของกองบรรณาธิการถือเป็นที่สุด

(4) ผู้นิพนธ์บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้ลงพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน จะได้รับวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับที่นำบทความลงตีพิมพ์ จำนวน 2 เล่ม, หนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความ และค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

(5) เนื้อหา หรือ ข้อความในบทความ ถือเป็นความคิดเห็นส่วนตัวและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้นิพนธ์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

11. กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินขอสงวนสิทธิ์ในการรับบทความที่ส่งผ่านระบบส่งบทความออนไลน์ที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/ombudsman> โดยดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://ombstudies.ombudsman.go.th> (หัวข้อ “วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน”)

### 12. สถานที่ติดต่อ

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน 120 หมู่ 3 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 โทรศัพท์ 0 2141 9146

E-mail: [anyapatch@ombudsman.go.th](mailto:anyapatch@ombudsman.go.th) ●



# Editor Note

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินปีที่ 15 ฉบับที่ 1 เปิดตัวด้วยบทความพิเศษ เรื่อง “หนทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่มีเอกลักษณ์ของจีน” (Path of Combating Corruption with Chinese Characteristics) นำเสนอ โดยคณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติ สาธารณรัฐประชาชนจีน (The Nation Commission of Supervision: NCS) ซึ่งเป็น 1 ใน 7 องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ต่างประเทศที่มีความร่วมมือระดับทวิภาคี เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการแลกเปลี่ยน องค์ความรู้เชิงวิชาการ

ถัดไปเป็นบทความวิจัยและบทความวิชาการที่ผ่านการคัดกรองและประเมิน คุณภาพจากกองบรรณาธิการและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 4 เรื่อง ประกอบด้วย บทความวิจัย จำนวน 2 เรื่อง ได้แก่ “การบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1” และ “มาตรการ ทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน” และ บทความวิชาการ จำนวน 2 เรื่อง ได้แก่ “บทบาทหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง” และ “การประเมินคุณธรรมและ ความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) กับการป้องกันการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ”

สำหรับคอลัมน์ประจำ “ท่านทราบหรือไม่” เป็นเรื่อง “รัฐบาลและกระทรวงที่เกี่ยวข้องนำข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินใช้แก้ปัญหาขยะพลาสติกในทะเลไทย” เพื่อเป็นการรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ กองบรรณาธิการขอประชาสัมพันธ์กิจกรรมการจัดประกวดโครงการด้านการเสนอแนวคิดการแก้ไขกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนใด ๆ ตลอดจนการสร้างนวัตกรรม ภายใต้แนวคิด “อำนวยความสะดวกและความสะดวกให้แก่ประชาชน” ในชื่อกิจกรรม **Young Ombudsman Award** เพื่อให้นิสิตนักศึกษาทั่วประเทศได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ผลงานที่ผ่านการคัดเลือกจะได้รับรางวัลและนำไปใช้สนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป โดยกำหนดเปิดรับสมัครและส่งผลงานประมาณเดือนกรกฎาคม-เดือนสิงหาคม 2565 นี้ หากท่านมีความสนใจกิจกรรมดังกล่าว สามารถสอบถามไปยังสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา หมายเลขโทรศัพท์ 02-141-9383 (นางสาวปรมาภรณ์ บุญเชื่อง) 02-141-9242 (นางสาวสุภรณ์ ยี่งวรการ) ในวันและเวลาราชการ

กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

# Content

Journal of Thai Ombudsman

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2565)

## บทความพิเศษ

# 21

หนทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน  
ที่มีเอกลักษณ์ของจีน

คณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติ  
สาธารณรัฐประชาชนจีน

## บทความวิจัย

**35** การบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง  
ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขต  
จังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

ชมภูนุช หุ่นนาค  
ปภาวดี มนต์ธีรวัต

**77** มาตรการทางกฎหมายในการควบคุม  
การปลุกและการใช้กัญชาในครัวเรือน

พลัฐวิษ วงษ์พิริยชัย  
รานี วรภัทร์



## บทความวิชาการ

**133** บทบาทหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง  
ภาณุพงษ์ สร้อยเพชร  
รุ่งนภา ไพจิตร

**157** การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) กับการป้องกันการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ  
โชคดี นพวรรณ

## คอลัมน์ประจำ

# 191

### ท่านทราบหรือไม่ว่า

รัฐบาลและกระทรวงที่เกี่ยวข้อง  
นำข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ใช้แก้ปัญหายะพลาสติกในทะเลไทย

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

# 195

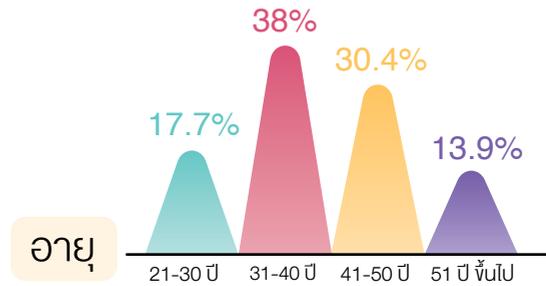
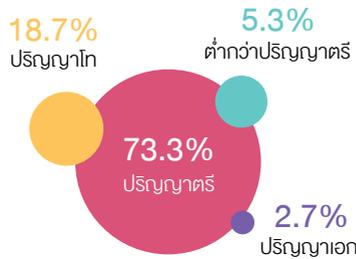
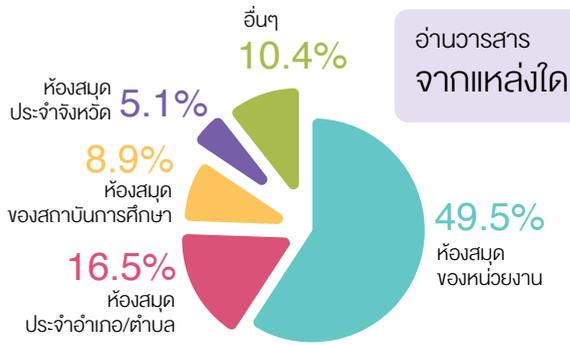
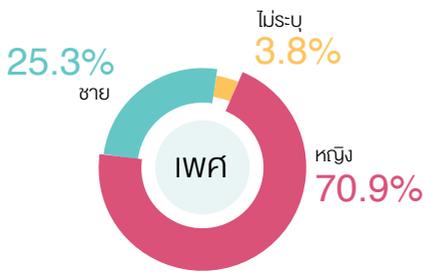
### เล่าเรื่องด้วยภาพ

วินัย วิริยะฐานะกุล



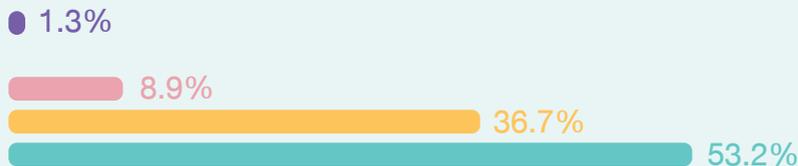
# รายงานผลสำรวจความพึงพอใจ

ต่อวาระการผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 14 ฉบับที่ 2

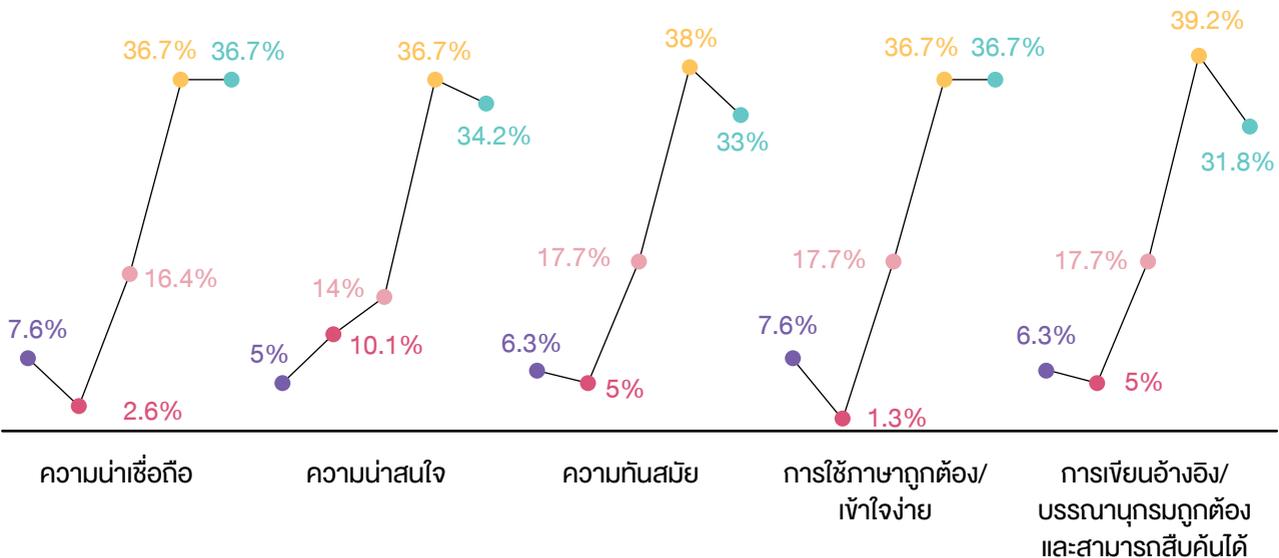


- 1
- 2
- 3
- 4
- 5

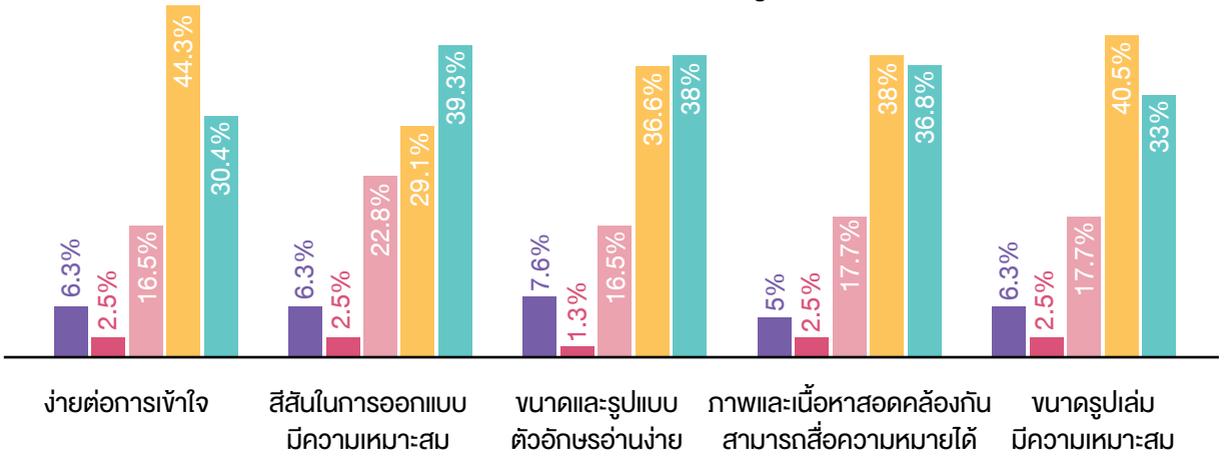
## ความพึงพอใจโดยรวมต่อวาระการผู้ตรวจการแผ่นดิน



## ความพึงพอใจด้านเนื้อหาของบทความ

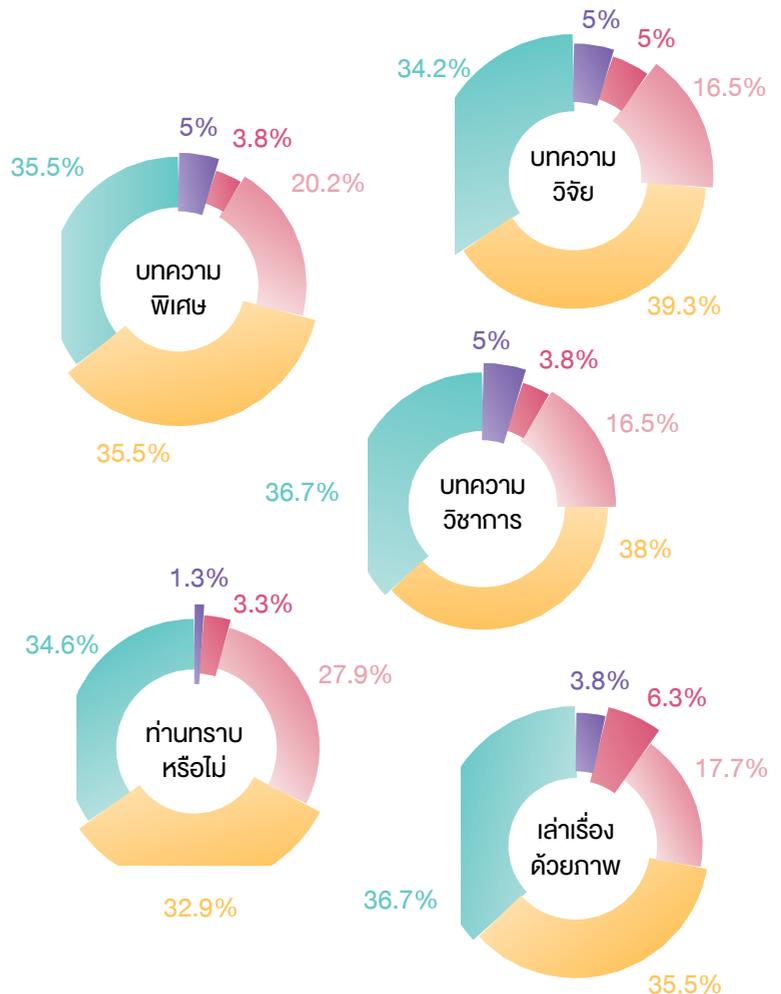
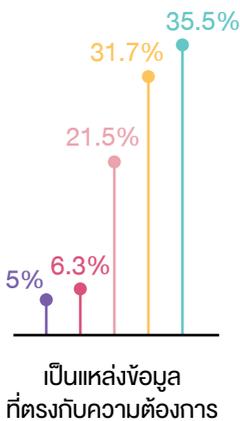
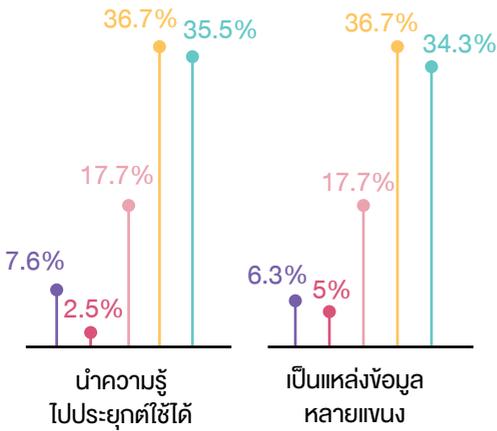


## การออกแบบและการจัดรูปแบบ



## ประโยชน์การนำไปใช้

## คอลัมน์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

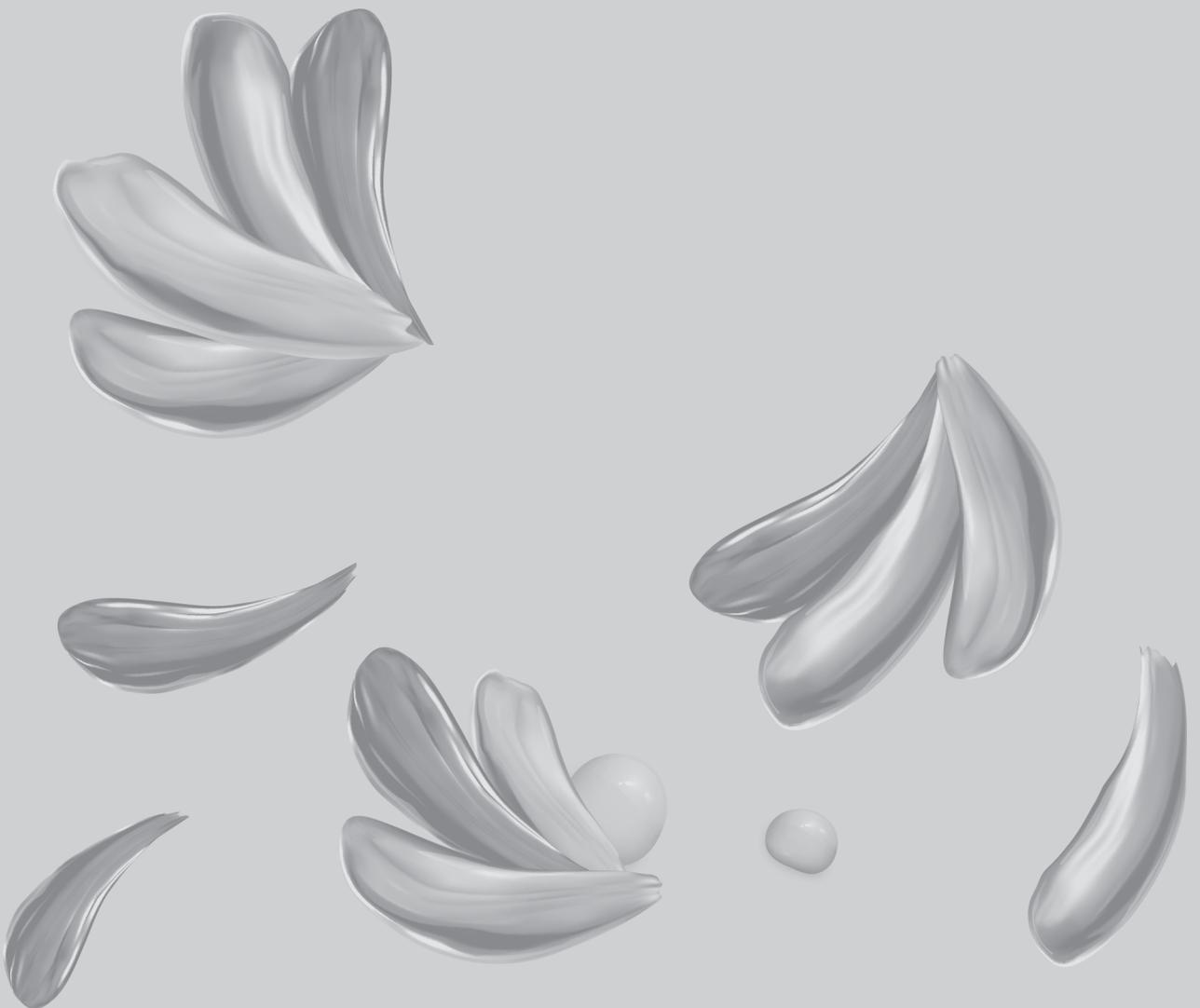


### Reader view

- ควรมีคอลัมน์กฎหมายที่ใช้ในชีวิตประจำวัน
- พอใจกับโทนสีของหนังสือมากค่ะ



บทความ  
**พิเศษ**







## Path of Combating Corruption with Chinese Characteristics<sup>1</sup>

### หนทางการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ที่มีเอกลักษณ์ของจีน

The National Commission of Supervision: NCS<sup>2</sup>  
คณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติ สาธารณรัฐประชาชนจีน

**C**orruption is not only a social and historical phenomenon but also a worldwide chronic disease. The Communist Party of China (CPC) and the Chinese government stand unequivocally against corruption. With the spirit of thorough self-revolution, the CPC Central Committee with Comrade Xi Jinping at its core, has insisted on fighting corruption to ensure no no-go zones, no ground and no tolerance for corruption, unswervingly taken measures to “take out tigers” “swat flies” and “hunt down foxes” and eradicated the audacity, capacity and

desire to commit acts of corruption. China has sought out a path where we count on the leadership of the CPC, socialist rule of law and institutional advantage of socialism to combat corruption.

**The key to China’s success lies in the Party and comprehensive strict governance over it**

As General Secretary Xi Jinping has emphasized, to what stage the cause of the Party and the people develops, shall the full and rigorous governance over the Party keep up to the same stage. We shall

<sup>1</sup> บทความนี้เรียบเรียงและแปลโดยคณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติ สาธารณรัฐประชาชนจีน

<sup>2</sup> The Department of International Cooperation of the CPC Central Commission for Discipline Inspection and the National Commission of Supervision of the People’s Republic of China

be strict throughout the whole process of governance over the Party, and tackle prominent inner-Party problems with great political courage in self-reform, to explore effective ways to both Party governance and Party building.

The commitment is honored. With strong political will from the top leadership, we have made historical and groundbreaking progress in the governance over the Party, which exerts profound and comprehensive influence. A sweeping victory has been secured and consolidated in the anti-corruption endeavor. According to China's National Bureau of Statistics, 95.8 percent of the Chinese people are satisfied with China's anti-corruption work.

“Tigers” are taken out with zero tolerance. We have unswervingly advanced the fight against corruption and severely investigated and dealt with a series of senior officials violating the Party discipline and state laws. In 2021, the CPC Central Commission for Discipline Inspection (CCDI) and the National Commission of Supervision (NCS) of China has filed and investigated 63 officials who are directly governed by the CPC Central Committee, which is a strong evidence that there is no “iron-cap princes” with immunity to scrutiny.

“Flies” are swatted with no mercy. We have taken a people-centered approach and resolutely addressed prominent problems infringing on their interests. We have strengthened oversight, discipline enforcement and accountability in areas including poverty alleviation, education, medical care, elderly care and environmental protection. In the year 2021, the discipline and supervision authorities across the country investigated and dealt with 154,000 cases of corruption and misconduct, with 142,000 persons being given disciplinary and administrative penalties. Strict Party self-governance has extended down to the grassroots.

“Foxes” are hunted down with no halt. By deepening international anti-corruption cooperation, improving the capability of pursuing corrupt fugitives and recovering stolen assets, we have ensured that there's no room for those having fled abroad to hide, no chance for those want-to-be fugitives to escape and no safe havens to be found overseas. In 2021, China brought back 1,273 fugitives, among whom 302 were CPC members and public officials, 22 were listed on the Interpol Red Notice. Illegal assets valued at about 16.74 billion yuan were recovered.

The year 2021 marked the 100th anniversary of the founding of the CPC. The Sixth Plenary Session of the 19<sup>th</sup> CPC Central Committee reviewed the Party's major achievements and historical experience over the past century. As we look back, an important experience gained is to ensure that the Party always stays the strong leading core of our cause by facing up front to problems, committing to self-reform with courage and constantly tackling the issues endangering the Party. While addressing the Sixth Plenary Session of the 19<sup>th</sup> CPC Central Commission for Discipline Inspection, General Secretary Xi Jinping pointed out that over the past century, the Party has sought out a successful path to avoid the historical cycle of rise and fall by developing people's democracy and receiving supervision from the public externally, while pushing forward strict self-governance and resolute self-reform internally. The discipline inspection and supervision authorities, as the Party's specialized supervisory organ and the national anti-corruption agency, are major forces to advance the Party's self-reform. We are now studying and implementing the spirit of the Sixth Plenary Session

of the 19<sup>th</sup> CPC Central Committee and the Sixth Plenary Session of the 19<sup>th</sup> CPC Central Commission for Discipline Inspection to constantly push forward full and rigorous governance over the Party and anti-corruption endeavor.

### **Promoting the standardized, law-based and well-regulated discipline inspection and supervision**

To punish corruption with law-based thinking and approach is a necessary requirement for comprehensively governing the Party with strict discipline and the country in accordance with the law. As General Secretary Xi Jinping stressed, the premise of promoting standardized and law-based fight against corruption is that the discipline inspection and supervision works in a standardized and law-based way. In recent years, the discipline inspection and supervision organs have strictly complied with regulations of the Party and laws of the state when restricting the supervisory power, exercising it or delegating it to the dispatched teams and personnel. Law-based thinking and approach have been incorporated into the whole

process of inspection and supervision, which continuously pushes forward the standardized, law-based and well-regulated anti-corruption work.

Reform of the discipline inspection and supervision system is deepened. In March 2018, the 1st Session of the 13<sup>th</sup> National People's Congress adopted the *Amendments to the Constitution* and the *Supervision Law* and established the NCS. The NCS is the supreme supervisory organ and national anti-corruption authority in China. Supervisory commissions at all levels are specialized national anti-corruption organs performing the duties of supervision, investigation and disposal in accordance with the law. They share office and staff with the CPC's disciplinary inspection commissions at the same level to ensure an authoritative and efficient supervision system where the fight against corruption works under the unified leadership of the CPC and supervision covers every public official.

Anti-corruption legal framework is built up. We strengthened the construction of anti-corruption party regulations with the introduction of the *Regulations of the Communist Party of China on Disciplinary Actions* and the *Regulations of the Communist Party of China on*

*Party Accountability*. To improve the national legislation against corruption, we revised the *Criminal Law* and the *Criminal Procedure Law*, issued the *Supervision Law* and the *Law on Governmental Sanctions for Public Employees*. The NCS issued its first piece of supervision legislation -- *Regulations on the Implementation of the Supervision Law*. All these laws and regulations provide crucial institutional guarantee for the high-quality development of discipline inspection and supervision work.

A competent professional team is forged. As the old saying goes, it takes a good blacksmith to make good steel. The supervisors should firstly be supervised. We have enacted the *Supervision Officers Law*, set clear boundaries for supervisory power, tightened internal control, intensified self-restriction and external supervision to avoid "dark under light" and built an iron anti-graft team that is loyal, clean and responsible.

### **Actively participating in global anti-corruption governance**

As General Secretary Xi Jinping has emphasized, China insists on combating and punishing corruption with a zero-tolerance policy, and enhances international

cooperation in this regard. We are resolute in bringing corrupt fugitives back to justice wherever they flee. Since the 18<sup>th</sup> CPC National Congress, the CPC Central Committee with Comrade Xi Jinping at its core has taken international cooperation into its comprehensive anti-corruption strategy, advocated the construction of a new international order in combating corruption, pushed forward international cooperation on fugitive repatriation and asset recovery to new achievements and contributed Chinese wisdom and solutions to the global cause against corruption.

Bilateral and multilateral anti-corruption cooperation is enhanced. The Chinese side has concluded 60 extradition treaties, 65 criminal judicial assistance treaties and 60 cooperation agreements on financial intelligence exchange. We have participated in 15 global and regional anti-corruption cooperation mechanisms, actively implemented the *United Nations Convention against Corruption*, and contributed to the adoption of the *APEC Beijing Declaration on Fighting Corruption* and the *G20 High-Level Principles on Cooperation on Persons Sought for Corruption and Asset Recovery*. China is the chair of BRICS this year.

Efforts are intensified to combat cross-boarder corruption. Chinese enterprises are required to strictly abide by laws and regulations in their “going global” business activities and consciously fulfill their social responsibilities. We seriously deal with violations of discipline and laws whenever and wherever they are detected and continuously enhance the awareness and capability of enterprises to conduct clean and compliant operations overseas. We organized the Clean Silk Road Sub-forum during the second Belt and Road Forum for International Cooperation and initiated the *Beijing Initiative for the Clean Silk Road* to deepen the international cooperation on developing a clean business environment and a clean Belt and Road.

Sky Net Operation is carried out in consecutive years. We are committed to tracking down corrupt fugitives wherever they flee. Since 2014, with the support from international communities including Thailand, we have brought back more than 10,000 fugitives from over 120 countries and regions, among whom over 2,600 were CPC members and public officials, and 60 were China’s top 100 corrupt fugitives listed on the Interpol Red Notice. Over 38.43 billion yuan in illegal gains have been recovered.

In the context of unprecedented changes and the spread of the COVID-19 pandemic, the interests of all countries have become more intertwined. Cooperation is needed, more than ever, in fighting cross-border corruption. During the Special Session of the UN General Assembly Against Corruption in June 2021, H.E Mr. Zhao Leji, Member of the Standing Committee of the Political Bureau of the CPC Central Committee, Secretary of the CCDI, raised four proposals on international cooperation to combat corruption. First, we must uphold fairness and justice by punishing wrongdoings while promoting good conduct. We need to take a zero-tolerance attitude toward corruption, build zero-loophole institutions and carry out zero-barrier cooperation. Second, we must respect differences and promote equality and mutual learning. We need to respect the sovereignty and political and legal systems of each country, respect their right to choose their own ways of fighting corruption. Third, we must pursue mutually-beneficial cooperation

through extensive consultation and joint contribution. We need to uphold multilateralism and improve the set of rules in global anti-corruption governance on the basis of consensus-building. Fourth, we must honor commitments and put action first. It is important that Parties to the *United Nations Convention against Corruption* fully fulfill international obligations and remove barriers to cooperation on persons sought for corruption and asset recovery. These proposals have received positive response and support from relevant countries.

Even mountains and seas cannot distance people with common aspirations. The leaders of both China and Thailand attach great importance to combating corruption. The Thai Ombudsman has made great contributions to upholding fairness and justice and promoting the well-being of the Thai people. We are willing to, in the spirit of the four proposals, enhance cooperation and exchanges with all parties including our Thai counterparts to take the global cause against corruption to a new stage.

ท จริตคอร์รัปชันเป็นปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์สังคมอย่างหนึ่ง และเป็นโรคเรื้อรังระดับโลก พรรคคอมมิวนิสต์จีนและรัฐบาลจีนมีนโยบายต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันที่ชัดเจน โดยคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนที่มีสหายสี จิ้นผิง เป็นแกนนำ เชิดชูเจตนาธรรมการปฏิวัติอย่างแน่วแน่ ยืนหยัดการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันในทุกรูปแบบ ครอบคลุมทั่วถึง และไม่อ่อนข้อเดินหน้า “ดีเสีย” ซึ่งแปลว่า ปราบปรามพฤติกรรมคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับสูง “ปิดแมลงวัน” ซึ่งแปลว่าจัดการบรรยากาศทางสังคมที่ไม่เที่ยงธรรม และพฤติกรรมคอร์รัปชันที่อยู่รอบขอบบ้าน “ไล่จับสุนัขจิ้งจอก” ซึ่งแปลว่าจับกุมผู้ต้องสงสัยที่ก่ออาชญากรรมทางเศรษฐกิจ สมาชิกพรรคฯ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ และพนักงานคดีทุจริตคอร์รัปชันที่หนีไปยังต่างแดน” เพื่อให้ไม่กล้าทุจริต ไม่สามารถทุจริต ไม่อยากทุจริต นโยบายนี้ก่อตัวเป็นหนทางที่มีเอกลักษณ์ของจีน โดยมีพรรคคอมมิวนิสต์จีนนำการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน อาศัยการปกครองตามกฎหมาย สังคมนิยมปราบปราม และอาศัยจุดเด่นของระบบสังคมนิยมต่อสู้กับทุจริตคอร์รัปชัน

## การสร้างสรรคประเทศจับให้ดี สิ่งสำคัญอยู่ที่พรรคฯ ต้องบริหาร พรรคฯ และปกครองพรรคฯ ให้เข้มงวดอย่างรอบด้าน

นายสี จิ้นผิง เลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนเห็นว่า การปกครองพรรคฯ

ให้เข้มงวดอย่างรอบด้านต้องเดินไปพร้อมกับพัฒนากิจการของพรรคฯ และประชาชน ยึดถือความเข้มงวดเป็นหัวใจ ของการบริหารพรรคฯ ใช้ความกล้าหาญทางการเมืองที่มุ่งเน้นการปฏิวัติด้วยตนเอง จัดการปัญหาต่อแหลมที่ยังอยู่ในพรรคฯ ทำให้การบริหารพรรคฯ อย่างมีเหตุผล ปกครองพรรคฯ อย่างมีพลัง สร้างสรรค์พรรคฯ อย่างมีประสิทธิภาพ

การพูดจริงทำจริง ภายใต้การวางแผนการจัดการ และการผลักดันของนายสี จิ้นผิง เลขาธิการใหญ่ พรรคคอมมิวนิสต์จีน การปกครองพรรคฯ ให้เข้มงวดอย่างรอบด้าน บังเกิดผลงานดีเลิศเป็นประวัติการณ์ มีบทบาทอย่างรอบด้านและลุ่มลึกในการต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชันจนได้รับชัยชนะอย่างท่วมท้น ซึ่งจากการสำรวจของสำนักงานใหญ่สถิติแห่งชาติจีน พบว่า ประชาชน ร้อยละ 95.8 มีความมั่นใจกับการปกครองพรรคฯ ที่เข้มงวดอย่างรอบด้าน และปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันนี้ “ดีเสีย” โดยไม่ยกเว้นต่อผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตใดสักคน ยืนหยัดการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างแน่วแน่ ดำเนินคดีเจ้าหน้าที่ระดับสูงจำนวนหนึ่งที่กระทำผิดวินัยและผิดกฎหมาย โดยปี 2021 คณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน คณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติจีนได้ดำเนินการตรวจสอบเจ้าหน้าที่กำกับดูแลโดยคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนจำนวน 63 คน ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นเด่นชัดว่า ไม่มีการยกเว้นใคร แม้แต่ข้าราชการระดับสูง

“ปิดแมลงวันโดยไม่ปราณี” ยืนยันในการยึดประชาชนเป็นที่ตั้ง จัดการปัญหาต่อแหลมที่คุกคามผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแน่วแน่ ส่งเสริมการกำกับดูแล ตรวจสอบวินัย สอบสวนหาผู้รับผิดชอบหากมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงในการงานหน้าที่เกี่ยวกับด้านการบรรเทาความยากจน การศึกษา รักษาพยาบาล การดูแลผู้สูงอายุ และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยปี 2021 องค์กรตรวจสอบวินัยทั่วประเทศจีนได้จัดการปัญหาทุจริตคอร์รัปชันและบรรยากาศที่ไม่เที่ยงธรรมที่เกิดแก่ประชาชน 154,000 เรื่อง มีผู้ถูกดำเนินการลงโทษทางวินัยพรรคฯ และทางราชการ 142,000 คน นับเป็นการผลักดันการปกครองพรรคฯ ที่เข้มงวดให้ขยายไปสู่พื้นฐานทางสังคมอย่างรอบด้าน

“ไล่จับสุนัขจิ้งจอกไม่หยุด” กระชับความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศ เพิ่มศักยภาพการจับกุมนักโทษหลบหนีและอายัดทรัพย์สินข้ามชาติให้ผู้กระทำผิดที่พยายามหลบหนีไม่มีที่ซุกซ่อนและสูญเสียความหวังให้ไม่สามารถอยู่เหนือกว่ากฎหมายได้ แม้มีการลักลอบออกไปยังต่างแดน โดยปี 2021 จีนจับผู้กระทำผิดที่หลบหนีไปยังต่างแดนได้ 1,273 คน ซึ่งรวมทั้งสมาชิกพรรคฯ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ จำนวน 302 คน พนักงานที่อยู่ในรายชื่อ Red Notice จำนวน 22 คน อายัดทรัพย์สินได้มูลค่ากว่า 16,735 ล้านหยวน

ในปี 2021 เป็นการครบรอบ 100 ปี แห่งการสถาปนาพรรคคอมมิวนิสต์จีน โดยพรรคคอมมิวนิสต์จีนได้จัดการประชุมเต็มคณะ ครั้งที่ 6 ของคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ชุดที่ 19 สรุปผลงานยิ่งใหญ่และประสบความสำเร็จ

ประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้มาตลอดร้อยปีของพรรคฯ เมื่อทบทวนย้อนไปในประวัติศาสตร์ 100 ปีนี้ ประสบการณ์สำคัญประการหนึ่งก็คือ การกล้าเผชิญหน้ากับปัญหา กล้าปฏิวัติด้วยตนเอง กำจัดไวรัสทั้งปวงที่กัดกร่อนสุขภาพร่างกายของพรรคฯ อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้พรรคฯ กลายเป็นแกนนำที่เข้มแข็งมาโดยตลอด เมื่อเดือนมกราคมที่ผ่านมา คณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ชุดที่ 19 จัดการประชุมเต็มคณะ ครั้งที่ 6 นายสี จิ้นผิง เลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนกล่าวคำปราศรัยสำคัญ โดยระบุว่า 100 ปีมานี้ กิจการภายนอกพรรคฯ ได้อาศัยการพัฒนาประชาธิปไตยประชาชน และได้รับการกำกับดูแลจากประชาชน ส่วนภายในพรรคฯ อาศัยการปกครองพรรคฯ ที่เข้มงวดอย่างรอบด้าน ผลักดันการปฏิวัติด้วยตนเองแสวงหาหนทางสู่ความสำเร็จเพื่อกระโดดออกจากวงจรประวัติศาสตร์เดิม ๆ องค์กรตรวจสอบวินัยในฐานะองค์กรกำกับดูแลภายในพรรคฯ และหน่วยงานปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันของชาติ เป็นกำลังสำคัญที่ผลักดันการปฏิวัติด้วยตนเองของพรรคฯ ปัจจุบัน พวกเรากำลังศึกษาและปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของการประชุมเต็มคณะ ครั้งที่ 6 ของคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ชุดที่ 19 และการประชุมเต็มคณะ ครั้งที่ 6 ของคณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ชุดที่ 19 ผลักดันการปกครองพรรคฯ ให้เข้มงวดอย่างรอบด้านและต่อสู้กับทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง

## ผลักดันให้งานตรวจสอบวินัยให้มีมาตรฐาน เป็นไปตามกฎหมายและเป็นระเบียบ

ใช้แนวคิดและรูปแบบการปกครองตามกฎหมายเพื่อปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นเงื่อนไขจำเป็นแห่งการปกครองพรรคฯ ให้เข้มงวดอย่างรอบด้านและการบริหารประเทศตามกฎหมาย นายสี จิ้นผิง เลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนเห็นว่า ต้องผลักดันให้งานปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันได้มาตรฐาน และเป็นไปตามกฎหมาย เงื่อนไขเบื้องต้นคือต้องตรวจสอบวินัยได้มาตรฐาน และเป็นไปตามกฎหมาย หลายปีมานี้ องค์กรตรวจสอบวินัย ยืนหยัดมอบอำนาจ จำกัดอำนาจ และใช้อำนาจตามระเบียบ ข้อบังคับ วินัย และรัฐธรรมนูญของพรรคฯ ให้ทุกกิจการของพรรคฯ เป็นไปตามกฎหมายและกฎระเบียบ ปรับใช้แนวคิดและรูปแบบการปกครองตามกฎหมายให้เข้ากับงานตรวจสอบวินัย ผลักดันให้งานปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันให้ได้มาตรฐาน เป็นไปตามกฎหมาย และเป็นระเบียบ

ด้านส่งเสริมการปฏิรูประบบตรวจสอบวินัยนั้น เมื่อเดือนมีนาคม 2018 ในการประชุมสภาผู้แทนประชาชนแห่งชาติจีน ชุดที่ 13 ครั้งที่ 1 ได้ผ่านรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขและกฎหมายตรวจสอบ จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติโดยคณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติเป็นองค์กรตรวจสอบสูงสุดของจีน และหน่วยงานปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติ ส่วนคณะกรรมการตรวจสอบทุกระดับ

เป็นองค์กรปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันของชาติ ปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแลสอบสวน และจัดการ คณะกรรมการตรวจสอบทุกระดับร่วมทำงานกับคณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการคอมมิวนิสต์จีนระดับที่เท่ากัน สร้างระบบการกำกับดูแลภายใต้การนำของพรรคฯ อย่างเป็นเอกภาพ ครอบคลุมอย่างรอบด้าน มีอำนาจและประสิทธิภาพสูง

เสริมสร้างระบบการปกครองตามกฎหมายเพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งเสริมการสร้างสรรค้กฎระเบียบภายในพรรคฯ เพื่อต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ออกระเบียบข้อบังคับเพื่อลงโทษฐานผิดระเบียบวินัยของพรรคคอมมิวนิสต์จีน กำหนดระเบียบข้อบังคับและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่หากมีการกระทำผิด สำหรับการบัญญัติกฎหมายด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันแห่งชาติได้แก้ไขกฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาตามลำดับ ออกกฎหมายการตรวจสอบและการลงโทษทางราชการ โดยคณะกรรมการตรวจสอบแห่งชาติได้บัญญัติระเบียบปฏิบัติกฎหมายตรวจสอบซึ่งเป็นระเบียบการตรวจสอบฉบับแรกขึ้น ซึ่งเป็นการสร้างพื้นฐานสำคัญด้านระบบตรวจสอบวินัยให้พัฒนาด้วยคุณภาพสูง

หล่อหลอมทหารเหล็ก (ซึ่งหมายถึงเจ้าหน้าที่) ด้านการตรวจสอบวินัยที่มีความสามารถสูงและมีความเป็นมืออาชีพ โดยคำนึงว่าการกำกับดูแลผู้อื่นนั้น ต้องกำกับดูแลตัวเองให้ดีกว่าก่อน ยืนหยัดแนวคิดการตีเหล็ก ตัวเองต้องแข็งแกร่งก่อน บัญญัติกฎหมายให้สามารถ

ตรวจสอบเจ้าหน้าที่ ได้กำหนดขอบเขตของอำนาจให้แน่ชัด ใช้ระบบการควบคุมด้วยตนเอง ให้เข้มงวด ส่งเสริมการกำกับดูแลตัวเอง ส่งเสริมการกำกับดูแลภายนอก ป้องกันความมืดได้แสงไฟ (พฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันภายในองค์กรปราบปรามทุจริต) เสริมสร้างทหารเหล็ก ตรวจสอบวินัยที่จงรักภักดีและบริสุทธิ์

## เข้าร่วมกิจการด้านการต่อต้านการทุจริตโลกอย่างแข็งขัน

นายสี จิ้นผิง เลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนเห็นว่า ประเทศจีนยืนหยัดยุติพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันอย่างทันที่ทันที เมื่อมีข้าราชการที่ฉ้อราษฎร์บังหลวง ก็ต้องปราบปรามให้ได้ ต้องไม่อ่อนข้อให้ผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริต ต้องปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันให้สิ้นซาก และส่งเสริมความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศ ไม่ว่าผู้กระทำผิดจะหนีไปที่ใด ต้องติดตามจับกุมตัวให้ได้ และลงโทษตามกฎหมาย ตั้งแต่การประชุมสมัชชาใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์จีนครั้งที่ 18 เป็นต้นมา คณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน ที่มีนายสี จิ้นผิง เป็นแกนนำได้สร้างเครือข่ายความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศ และนำเข้าสู่แผนแม่บทด้านงานต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันริเริ่มและเสริมสร้างระเบียบใหม่ด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันระหว่างประเทศ ผลักดันงานจับกุมนักโทษหลบหนีและอายัดทรัพย์สินระหว่างประเทศให้ประสบผลสำเร็จในอีกขั้นหนึ่ง

อย่างต่อเนื่อง นับเป็นการสร้างคุณูปการที่สำคัญและนำเสนอรูปแบบการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของจีนในเวทีระหว่างประเทศ

กระชับความร่วมมือแบบทวิภาคีและพหุภาคีในด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ปัจจุบัน จีนได้ทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับต่างประเทศ 60 ฉบับ สนธิสัญญาว่าด้วยความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางอาญา 65 ฉบับ ลงนามสนธิสัญญาความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข่าวกรองทางการเงิน 60 ฉบับ จีนเข้าร่วมกลไกความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันระดับสากลและภูมิภาค 15 กลไก ปฏิบัติตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตอย่างแข็งขัน ผลักดันให้กลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชียแปซิฟิก หรือ เอเปคผ่านปฏิญญาว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงหลักการระดับสูงว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตในกลุ่มจี 20 (G20) เพื่อจับกุมนักโทษหลบหนีและอายัดของกลาง และเป็นประธานกลุ่มประเทศ BRICS (BRICS) ในปีนี้

ส่งเสริมการผลักดันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันข้ามแดนให้ลุ่มลึกลง จีนเรียกร้องวิสาหกิจประเภทต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามวินัยและกฎหมายอย่างเข้มงวด แยกัรับการกระทำที่ทางสังคมด้วยตนเองในขณะออกไปประกอบกิจการในต่างแดน สำหรับปัญหาผิดวินัยหรือกฎหมายต้องมีการลงโทษอย่างจริงจัง เพิ่มจิตสำนึกและศักยภาพของวิสาหกิจที่ประกอบกิจการในต่างประเทศให้ดำเนินไปตามกฎระเบียบและ

กฎหมาย ผลักดันการสร้าง “หนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง” อย่างสุจริต จัดพอร์มย่อยในประเด็นเส้นทางสายไหมอย่างโปร่งใส เสนอ “ข้อริเริ่มปักกิ่งว่าด้วยหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางเป็นไปอย่างสุจริต” และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการประกอบธุรกิจอย่างสุจริต

ดำเนิน “ปฏิบัติการสกายเน็ต” เมื่อจีนพบผู้กระทำผิดทุจริตคอร์รัปชันที่หนีไปยังต่างแดนต้องไล่ล่าให้ถึงที่สุด ตั้งแต่ปี 2014 ภายใต้อาณัติการสนับสนุนจากประชาคมโลก ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย จีนได้จัดการพนักงานที่หนีไปยังต่างแดนกว่า 10,000 คนจากกว่า 120 ประเทศ และเขตแดนในจำนวนนี้มีสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์จีนและเจ้าหน้าที่ของรัฐกว่า 2,600 คน และมีผู้ต้องหาที่อยู่ในรายชื่อ Red Notice กว่า 100 ราย สามารถอายัดของกลางมูลค่า 38,430 ล้านบาท

ปัจจุบันนี้ สถานการณ์โลกกำลังเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยเกิดมาก่อนในรอบหนึ่งร้อยปี และสถานการณ์โควิด-19 ที่เข้ามาทับซ้อนกัน ทุกประเทศทั่วโลกกำลังร่วมทุกข์ร่วมสุขกัน จำเป็นต้องการจับมือกันปราบปรามทุจริตคอร์รัปชันข้ามชาติมากขึ้น ซึ่งในการประชุมวิสามัญของสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เมื่อเดือนมิถุนายน ปี 2021 นายเจ้า เล่อจี (H.E Mr. Zhao Leji) กรรมการประจำกรมการเมืองแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีน เลขาธิการคณะกรรมการตรวจสอบวินัยแห่งคณะกรรมการกลางพรรคคอมมิวนิสต์จีนในนามของฝ่ายจีนได้มีข้อเสนอ 4 ประการว่าด้วยความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศ ได้แก่

ประการแรก คือ รักษาความเป็นธรรมและความยุติธรรม ลงโทษความชั่ว และเชิดชูความดี ไม่อ่อนข้อต่อการทุจริต โดยสร้างระบบเพื่ออุดช่องโหว่ รวมทั้งดำเนินความร่วมมือที่ปราศจากอุปสรรคในการต่อต้านการทุจริต

ประการที่ 2 คือ ยึดมั่นในการเคารพความแตกต่าง ความเสมอภาค และการเรียนรู้ร่วมกัน เคารพอธิปไตย ระบบการเมือง และระบบกฎหมายของทุกประเทศ เคารพสิทธิของแต่ละประเทศในการเลือกเส้นทางต่อต้านการทุจริตของตัวเอง

ประการที่ 3 คือ ยึดมั่นในความร่วมมือที่ได้รับชัยชนะร่วมกัน ร่วมกันปรึกษาหารือ และสร้างสรรค์ พิทักษ์รักษาระบบพหุภาคีนิยม และส่งเสริมให้ระบบและกลไกด้านการต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศสมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้นบนพื้นฐานฉันทามติ และ

ประการที่ 4 คือ ต้องรักษาคำมั่นสัญญาปฏิบัติการอย่างเฉียบพลัน ภาศิโนอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตควรปฏิบัติหน้าที่สากลอย่างจริงจังและรอบด้าน กำจัดอุปสรรคในการจับผู้ร้ายข้ามแดนและอายัดของกลาง โดยข้อเสนอดังกล่าวได้รับการตอบรับและสนับสนุนจากประเทศที่เกี่ยวข้องอย่างแข็งขัน

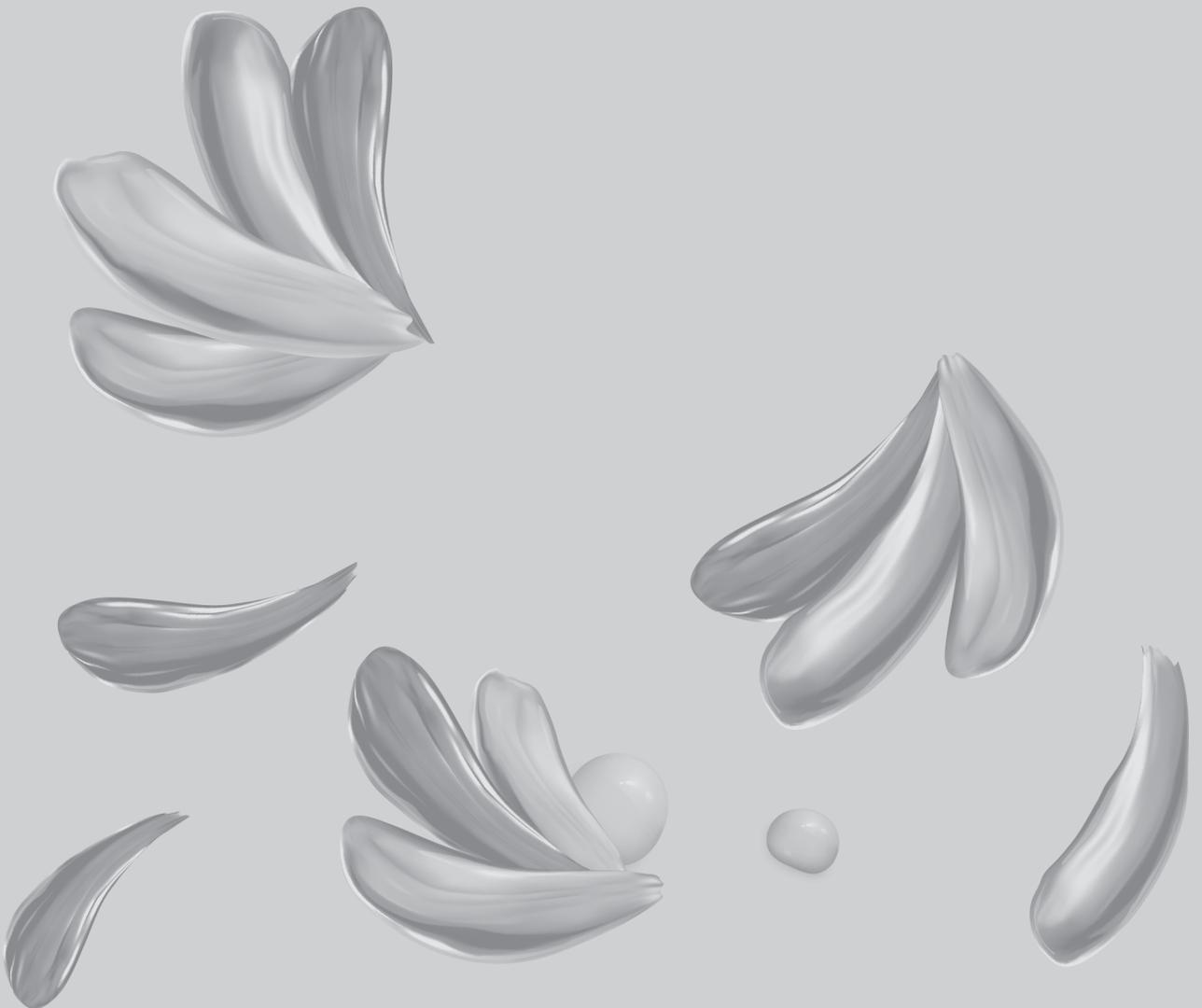
ผู้ที่มีทัศนคติร่วมกัน จะไม่รู้สึกราวอยู่ห่างไกลกัน แม้มิถุเขาและทะเลขวางกัน ผู้นำทั้งจีนและไทยล้วนให้ความสำคัญยิ่งกับการต่อต้านการทุจริต โดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของไทยได้สร้างคุณูปการสำคัญให้การพิทักษ์ความเป็นธรรมและความยุติธรรม และสร้างความสำเร็จให้กับประชาชน จีนยินดีปฏิบัติ

ตามข้อเสนอ 4 ประการ ตามที่กล่าวไว้ ข้างต้น ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความร่วมมือด้านการต่อต้านการทุจริตกับเพื่อนร่วมงานจากประเทศ

ต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย และผลักดันกิจการต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศให้ก้าวไปสู่กระบวนการใหม่อีกชั้น

บทความ

# วิจัย







# การบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัด ภาคกลางตอนล่าง 1<sup>1</sup>

## *Public Service for the Elderly Citizen in City-municipality in Lower Central Provinces Region 1*

ชมนุช หุ่นาค และ ปภาวดี มนต์ริ้วดี<sup>2</sup>

Chompoonuch Hunnak and Papavadee Montriwat<sup>2</sup>

วิทยาลัยนวัตกรรมจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์<sup>2</sup>

Collage of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin<sup>2</sup>

E-mail: chompoonuch.hun@rmutr.ac.th

Received 21/01/2022   】  Revised 09/06/2022   】  Accepted 17/06/2022

### บทคัดย่อ

**ก** การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ จังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 และ (3) เพื่อเสนอ (1) เพื่อวิเคราะห์การบริการสาธารณะ แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะ สำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง สำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 (2) เพื่อระบุ ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับ ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 พลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขต การวิจัยนี้เป็นการวิจัยคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูล จำนวน 28 คน ได้แก่ (1) ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

<sup>1</sup> บทความวิจัยนี้ เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่จังหวัด ภาคกลางตอนล่าง 1 ในปี พ.ศ. 2564 ประจำปีหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

<sup>2</sup> มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์ 96 หมู่ 3 ถนนพุทธมณฑลสาย 5 ตำบลศาลายา อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม 73170

ของเทศบาลเมือง และ (2) ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุและมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับบริการสาธารณะจากเทศบาลเมือง เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า (1) การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ประกอบด้วย (ก) ด้านรายได้ ในทุกพื้นที่เน้นการเปิดโอกาสให้ชมรมผู้สูงอายุได้จัดการกันเอง ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับประโยชน์ และร่วมติดตามผล (ข) ด้านที่พักอาศัยในทุกพื้นที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือซ่อมแซมบ้านให้กับผู้สูงอายุที่ขาดแคลน อีกส่วนหนึ่ง คือ ภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะคนในชุมชนร่วมกันดำเนินงานกับภาครัฐ (ค) ด้านนันทนาการในทุกพื้นที่พลเมืองผู้สูงอายุรวมกลุ่มและจัดการกลุ่มกันเองในรูปแบบชมรมผู้สูงอายุ ส่วนหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ (ง) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองในทุกพื้นที่ที่มีการบริการสาธารณะ

เพื่ออำนวยความสะดวก ความปลอดภัย และการคุ้มครองผู้สูงอายุด้านกฎหมาย สิทธิ และสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ และ (จ) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุนในทุกพื้นที่เน้นสร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนกันเองในแบบที่ไม่เป็นทางการ (2) ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุที่สำคัญ ได้แก่ ทรัพยากรมีไม่เพียงพอในการให้บริการ และสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้การบริการสาธารณะขาดความต่อเนื่อง และ (3) แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินงานให้ครบทุกด้าน ควรจัดตั้งศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อให้บริการแบบครบวงจร และควรจัดทำแผนการบริการสาธารณะที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

**คำสำคัญ:** การบริการสาธารณะ, พลเมือง, ผู้สูงอายุ, เทศบาลเมือง, จังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

## Abstract

The three objectives of this study were (1) to analyze public services for the elderly citizen in city-municipality in Lower Central Provinces Region1, (2) to identify problems and obstacles in providing the

public services for the elderly citizen in city-municipality in Lower Central Provinces Region1, and (3) to offer guidelines for developing the provision of the public services for the elderly citizen in city-municipality in Lower

Central Provinces Region1.

This study employed a qualitative approach. Data were collected from documents and evidence, non-participant observations, and in-depth interviews with 28 individuals, including (1) city-municipality administrators and officers and (2) community leaders who were elderly citizens and had taken part in provisioning public services for elderly citizens or received public services provided by city municipalities, and they were analyzed by an inductive analysis.

Major findings: (1) on the public services for the elderly citizens in city-municipality in Lower Central Provinces Region1, they included (a) the income dimension with emphases placed on giving elderly citizen clubs in all areas an opportunity for autonomous management, participating in sharing ideas, taking part in operations, sharing benefits, and participating in outcome monitoring, (b) the accommodation dimension with relevant government agencies in all areas helping to repair houses for needy elderly citizens and, on the other hand, various parties, especially those in communities, working together with the government sector, (c) the recreation dimension with elderly citizens in all areas grouping up and managing themselves as the form of

elderly citizen clubs and government agencies supporting various resources, (d) the social security, families, caregivers, and protection dimension with public services provided in all areas for facilitating, assuring safety, and protecting elderly citizens on matters regarding laws, rights, and welfare, and (e) the creation of social services and support network dimension with informal community networks for intra community interdependency built in all areas; (2) on the problems and obstacles in providing the public services for elderly citizens in Lower Central Provinces Region 1, they included insufficient resources for providing the services and the situation of the COVID-19 outbreak causing discontinuity in providing the public services; and (3) on the guidelines for developing the provision of services for elderly citizens, they included government agencies and relevant sectors allocating necessary resources for operations in all areas, a service center for elderly citizens established for providing one-stop services, and a public service plan developed with consistency and suitability with the changing situation.

**Keywords:** Public Service, Citizen, Elderly, City-municipality, Lower Central Provinces Region 1

## บทนำ

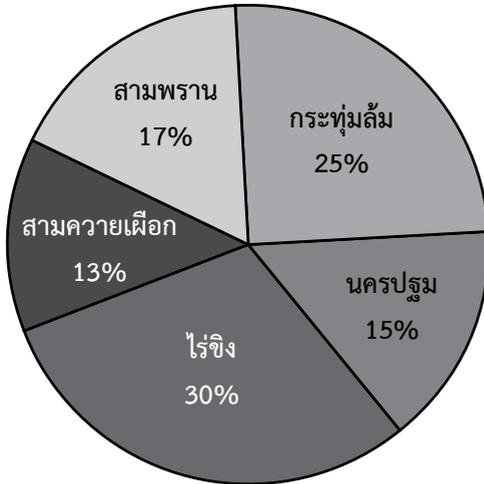
ผู้สูงอายุในปัจจุบันมีจำนวนมากและนับวันจะมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยข้อมูลจากต่างประเทศ พบว่า กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา กำลังเผชิญกับปัญหาสังคมผู้สูงอายุเช่นเดียวกับประเทศที่พัฒนาแล้ว เพราะแนวโน้มผู้สูงอายุในประเทศเหล่านั้นเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างรวดเร็ว โดย UN คาดการณ์ว่าใน ค.ศ. 2050 จะมีผู้สูงอายุในประเทศกำลังพัฒนาสูงถึงร้อยละ 19 และใน ค.ศ. 2100 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 27 ในขณะที่เดียวสถานการณ์ผู้สูงอายุของกลุ่มประเทศด้อยพัฒนาก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าใน ค.ศ. 2100 ทั่วทั้งโลกจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ (United Nations, 2013, pp.xi-xiii)

ส่วนสถานการณ์ผู้สูงอายุในประเทศไทยพบว่า โครงสร้างด้านประชากรของประเทศไทยเข้าสู่การเป็น “สังคมสูงวัย” (Aged Society) นับตั้งแต่ พ.ศ. 2548 โดยมีสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปสูงถึงร้อยละ 10 ต่อมาใน พ.ศ. 2550 มีจำนวนประชากรผู้สูงอายุร้อยละ 12.2 จากนั้นใน พ.ศ. 2554 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 14.9 และใน พ.ศ. 2557 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 16.7 รวมถึงใน พ.ศ. 2560 ประชากรไทยมีจำนวน 67.6 ล้านคน แบ่งเป็นเพศชาย 33 ล้านคน และเพศหญิง 34.6 ล้านคน เป็นประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป 11.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 16.7 ของประชากรทั้งหมด โดยแบ่งเป็นเพศชาย 5.08 ล้านคน หรือร้อยละ 15.4 และเพศหญิง 6.23 ล้านคน หรือร้อยละ 18.0 โดยผู้สูงอายุอยู่ในกลุ่ม 3 ช่วงวัย

คือ ผู้สูงอายุวัยต้น (อายุ 60-69 ปี) ผู้สูงอายุวัยกลาง (อายุ 70-79 ปี) และผู้สูงอายุวัยปลาย (อายุ 80 ปีขึ้นไป) ทั้งนี้ช่วงวัยที่มีจำนวนมากที่สุด คือ ช่วงวัยต้น ร้อยละ 57.4 ของผู้สูงอายุทั้งหมด และจากการคาดการณ์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ประเทศไทยจะเข้าสู่ “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์” (Complete Aged Society) ในปีนี้ คือ พ.ศ. 2564 กล่าวคือ ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด และจากนั้นประเทศไทยจะเข้าสู่ “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super Aged Society) ที่จะมีประชากรสูงอายุวัย 65 ปีขึ้นไป ในสัดส่วนเท่ากับหรือมากกว่าร้อยละ 14 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และมีประชากรวัย 60 ปี ในสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 28 หรือมากกว่า (National Statistical Office, 2020)

พื้นที่จังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 มี 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี ตามการแบ่งพื้นที่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยทำการศึกษาเทศบาลเมืองหนึ่งแห่งต่อหนึ่งจังหวัด เฉพาะในพื้นที่เทศบาลเมืองที่มีจำนวนผู้สูงอายุมากที่สุด ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองไร่ขิง จังหวัดนครปฐม 2) เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี 3) เทศบาลเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี และ 4) เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี (National Statistical Office, 2020) ซึ่งมีรายละเอียด ดังปรากฏตามภาพที่ 1-4 ดังนี้

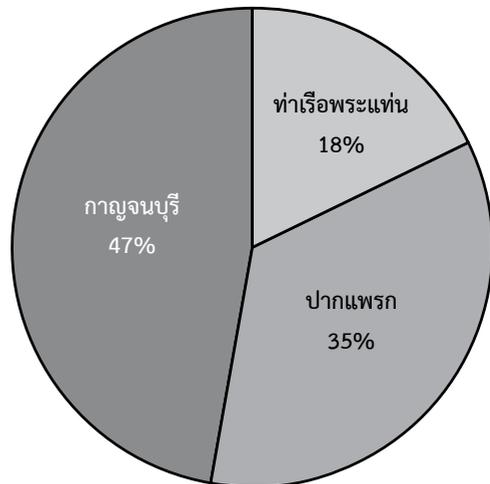
ภาพที่ 1: จำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง  
จังหวัดนครปฐม



ที่มา: เทศบาลเมือง จังหวัดนครปฐม

จากภาพที่ 1 สรุปได้ว่า ในจังหวัดนครปฐม จำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง ไร้อายมีจำนวนมากที่สุด จำนวน 3,988 คน คิดเป็นร้อยละ 30 รองลงมาในพื้นที่เทศบาลเมืองกระทู้มล้ม จำนวน 3,368 คน คิดเป็นร้อยละ 25 ถัดมาเทศบาลเมืองสามพราน จำนวน 2,281 คน คิดเป็นร้อยละ 17 จากนั้นเป็นเทศบาลเมืองนครปฐม จำนวน 2,081 คน คิดเป็นร้อยละ 15 และลำดับสุดท้ายเทศบาลเมืองสามควายเผือก จำนวน 1,782 คน คิดเป็นร้อยละ 13

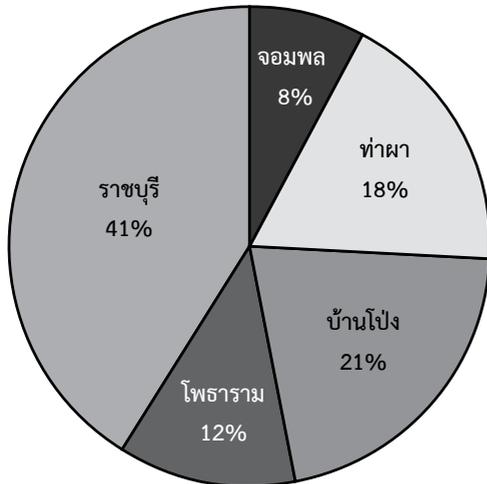
ภาพที่ 2: จำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง  
จังหวัดกาญจนบุรี



ที่มา: เทศบาลเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

จากภาพที่ 2 สรุปได้ว่า ในจังหวัดกาญจนบุรี จำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง กาญจนบุรีมีจำนวนมากที่สุด จำนวน 5,952 คน คิดเป็นร้อยละ 47 รองลงมาในพื้นที่เทศบาลเมืองปากแพรก จำนวน 4,538 คน คิดเป็นร้อยละ 35 และลำดับสุดท้ายเทศบาลเมืองท่าเรือพระแท่นจำนวน 2,258 คน คิดเป็นร้อยละ 18

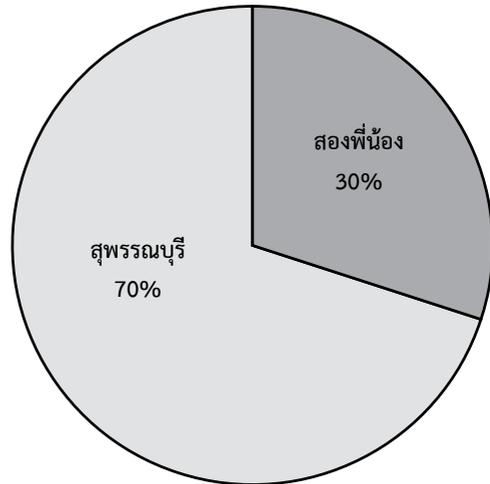
**ภาพที่ 3:** จำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง  
จังหวัดราชบุรี



ที่มา: เทศบาลเมือง จังหวัดราชบุรี

จากภาพที่ 3 สรุปได้ว่า ในจังหวัดราชบุรี จำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองราชบุรีมีจำนวนมากที่สุด จำนวน 8,014 คน คิดเป็นร้อยละ 41 รองลงมาเป็นที่เทศบาลเมืองบ้านโป่ง จำนวน 4,125 คน คิดเป็นร้อยละ 21 ถัดมาเทศบาลเมืองท่าผา จำนวน 3,635 คน คิดเป็นร้อยละ 18 จากนั้นเป็นเทศบาลเมืองโพธาราม จำนวน 2,317 คน คิดเป็นร้อยละ 12 และลำดับสุดท้ายเทศบาลเมืองจอมพล จำนวน 1,529 คน คิดเป็นร้อยละ 8

**ภาพที่ 4:** จำนวนผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง  
จังหวัดสุพรรณบุรี



ที่มา: เทศบาลเมือง จังหวัดสุพรรณบุรี

จากภาพที่ 4 สรุปได้ว่า ในจังหวัดสุพรรณบุรี จำนวนประชากรผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองสุพรรณบุรีมีจำนวนมากที่สุด จำนวน 4,444 คน คิดเป็นร้อยละ 70 รองลงมาเป็นที่เทศบาลเมืองสองพี่น้อง จำนวน 1,915 คน คิดเป็นร้อยละ 30

การเลือกศึกษาเฉพาะพื้นที่เทศบาลเมือง เนื่องจากเป็นท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชน โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งเป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายของ ประชากรและบริบทของพื้นที่สูงมาก กล่าวคือ มีความเจริญทางวัตถุ มีระบบสาธารณูปโภค ที่ทั่วถึง มีทั้งโรงพยาบาล สถานศึกษา โรงงาน อุตสาหกรรม แหล่งชุมชนบ้านจัดสรร ซึ่งมี ทั้งคนในพื้นที่ดั้งเดิม คนที่ย้ายเข้ามาใหม่ และ

คนต่างด้าว ในอีกฟากฝั่งหนึ่งเป็นชุมชนที่ยังคง ทำอาชีพเกษตรกรรม ทั้งสวนผลไม้ พืชไร่ ปลูก ข้าว และเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ยังเป็นจังหวัดที่ ต้องเผชิญกับปัญหาการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัย

จากข้อมูลของกรมกิจการผู้สูงอายุ พบว่า สถิติผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป มีดังนี้

ตารางที่ 1: สถิติผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป

จังหวัด	เพศชาย	เพศหญิง	รวม
นครปฐม	64,617 คน	87,413 คน	920,030 คน
กาญจนบุรี	59,308 คน	71,826 คน	131,134 คน
ราชบุรี	67,592 คน	89,838 คน	157,430 คน
สุพรรณบุรี	72,050 คน	95,086 คน	167,136 คน

ที่มา: กรมกิจการผู้สูงอายุ

จากตารางที่ 1 สรุปได้ว่าในจังหวัดนครปฐม ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2562 สูงถึง 152,030 คน แบ่งเป็นเพศชาย 64,617 คน และเพศหญิง 87,413 คน จากประชากรจำนวนทั้งสิ้น 920,030 คน ส่วนจังหวัดกาญจนบุรี มีผู้สูงอายุสูงถึง 131,134 คน แบ่งเป็นเพศชาย 59,308 คน และเพศหญิง 71,826 คน ขณะที่จังหวัดราชบุรี มีผู้สูงอายุสูงถึง 157,430 คน แบ่งเป็นเพศชาย 67,592 คน และเพศหญิง 89,838 คน และ จังหวัดสุพรรณบุรีมีผู้สูงอายุสูงถึง 167,136 คน แบ่งเป็นเพศชาย 72,050 คน และเพศหญิง 95,086 คน (Department of Older Persons, 2020) ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่า จำนวนผู้สูงอายุที่มี จำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ภาครัฐเสียค่าใช้จ่าย ในการดูแลและการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ที่เพิ่ม

มากขึ้นตามไปด้วย โดยที่ผ่านมามีองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดบริการสาธารณะ ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ สร้างหลักประกันด้านรายได้ ส่งเสริมการออมวัยหลังเกษียณ สร้างหลักประกัน ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาลที่เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ สร้างองค์กรในการเรียนรู้ ของผู้สูงอายุ เช่น โรงเรียนผู้สูงอายุ

จากการบริการสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่ผู้สูงอายุที่ผ่าน มา พบว่า ยังประสบปัญหาหลาย ๆ ประการ เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และบุคลากร ยังไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวน ประชากรในท้องถิ่นที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ดังที่ได้แสดงตัวเลขไว้ข้างต้นจึงเป็นข้อจำกัด ในการดำเนินงาน นอกจากนั้น กฎหมาย ระเบียบ

ข้อบังคับบางส่วนที่ใช้ในการปฏิบัติงานยังเป็นอุปสรรคในการจัดบริการสาธารณะเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นข้อจำกัดทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดซื้อจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่มีคุณภาพและมีความจำเป็นแก่ผู้สูงอายุ เนื่องจากการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางที่ผ่านมาเป็นการถ่ายโอนเพียงบทบาทหน้าที่ แต่ทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ได้สนับสนุนอย่างเพียงพอและเหมาะสม ทำให้การบริการสาธารณะเหล่านั้นไม่สามารถแก้ปัญหา ตอบสนองความต้องการ และช่วยสร้างเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 เพื่อพัฒนาการบริการสาธารณะที่เกิดจากการตื่นตัว ตื่นรู้ และการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุเป็นสำคัญ อันจะนำไปสู่การสร้างการบริการสาธารณะใหม่ที่สามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่ได้อย่างแท้จริงต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1
2. เพื่อระบุปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

3. เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

### ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษา ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เน้นวิเคราะห์การบริการสาธารณะ ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะ และแนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 โดยรวบรวมแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ (Public Service)

2. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ และ 2) ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุ และมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับการบริการสาธารณะจากเทศบาลเมือง รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้น จำนวน 28 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ ทำวิจัยการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ประกอบด้วย 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดนครปฐม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดสุพรรณบุรี ตามการแบ่งพื้นที่ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยเลือกเทศบาลเมืองหนึ่งแห่งต่อหนึ่งจังหวัดเฉพาะในพื้นที่เทศบาลเมืองที่

มีจำนวนผู้สูงอายุมากที่สุด ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองไร่ขิง จังหวัดนครปฐม 2) เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี 3) เทศบาลเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี และ 4) เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ในการวิจัยครั้งนี้ ทำการศึกษาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ในปีงบประมาณ 2563-2564

## นิยามศัพท์

การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ หมายถึง การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เทศบาลเมือง 4 แห่ง ในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ประกอบด้วย การบริการสาธารณะ (1) ด้านรายได้ (2) ด้านที่พักอาศัย (3) ด้านนันทนาการ (4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ (5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุน โดยเน้นการมีส่วนร่วม การตื่นตัว ตื่นรู้ และลุกขึ้นมาจัดการตนเองของพลเมือง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ซึ่งเทศบาลเมืองและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้ประกอบการพัฒนาการจัดการ

บริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

2. ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ซึ่งเทศบาลเมือง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้ปรับปรุง แก้ไขการบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุในพื้นที่

3. ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ซึ่งเทศบาลเมือง และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุ รวมถึงนำไปเป็นแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุจัดทำกรบริการสาธารณะด้วยตนเอง อันจะเป็นการลดภาระของภาครัฐในการดูแลและจัดการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในอนาคต

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

คณะผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมประเด็นสำคัญต่าง ๆ อย่างละเอียด ประกอบด้วย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับพลเมืองและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### 1. แนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะ

1) ความหมายของการบริการสาธารณะ การบริการสาธารณะ หมายถึง ภารกิจของภาครัฐในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่

ประชาชนในประเทศ นับเป็นการดำเนินงานเพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข เกิดความสงบ และปลอดภัย ซึ่งการดำเนินงานของภาครัฐดังกล่าวล้วนเป็นการตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชน ทั้งในเรื่องความเป็นอยู่ สุขภาพ การศึกษา ความปลอดภัยและสวัสดิการสังคม (McKevitt, 1998, pp.1) เช่นเดียวกับ Haque (2001) ที่เชื่อว่า การบริการสาธารณะให้กับประชาชนมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงการบริการของภาครัฐอย่างสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง เสมอภาค และเป็นธรรม (Haque, 2001, pp.65-82)

การให้บริการสาธารณะไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพียงลำพัง ภาคเอกชนสามารถเข้ามาร่วมดำเนินการได้ Caiden (as cited in Suchitra Punyaratabandhu-Bhakdi, 1986, pp.238) โดยการให้บริการสาธารณะมีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamics) และเป็นระบบ ประกอบไปด้วย ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการผลิต (Process) และผลผลิตหรือการบริการ (Output) ซึ่งสอดคล้องกับ Lucy et al. (1977) ที่อธิบายไว้ว่าการบริการสาธารณะมี 4 องค์ประกอบสำคัญได้แก่ (1) ปัจจัยนำเข้า ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร ค่าใช้จ่าย วัสดุอุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ (2) กระบวนการหรือกิจกรรม ซึ่งเป็นวิธีการในการใช้ทรัพยากร (3) ผลสัมฤทธิ์หรือผลผลิต คือ ผลที่เกิดขึ้นหลังจากการใช้ทรัพยากรเหล่านั้น และ (4) ความคิดเห็นต่อผลกระทบ กล่าวคือ ความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชน

เมื่อได้ใช้บริการที่รัฐจัดสรรให้ (Lucy et al., 1977, pp.687-697)

ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะต้องใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมตามที่ได้วางแผนไว้ จึงจะสามารถทำให้เกิดระบบการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งสามารถตรวจสอบการดำเนินงานดังกล่าวด้วยการประเมินผลเพื่อนำไปเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ในการพัฒนา ปรับปรุงนโยบายสาธารณะต่อไป (Varmar, 1972, pp.20)

จากความหมายเกี่ยวกับการบริการสาธารณะข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจหรือการควบคุมของรัฐที่ทำให้กับประชาชน ซึ่งอาจมีบุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานเอกชนเข้าร่วมจัดบริการสาธารณะด้วย โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงการบริการของภาครัฐอย่างสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง เสมอภาค และเป็นธรรม

## 2) พัฒนาการของการให้บริการสาธารณะ

ในยุคดั้งเดิมการให้บริการสาธารณะ เน้นรัฐเป็นผู้ให้และประชาชนเป็นผู้รับ วิธีการในการให้บริการสาธารณะยังเน้นการมอบหมายให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้ดำเนินการในทางปฏิบัติ ภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งเอกชน ภาคประชาสังคมแทบจะไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง หรือเรียกได้ว่า รัฐบาลและส่วนกลางมีบทบาททั้งการตัดสินใจ การปกครอง การนำนโยบายไปปฏิบัติแบบเบ็ดเสร็จ ยึดถือในกฎระเบียบ ข้อบังคับ มาตรฐาน และเชื่อว่าการมององค์การในลักษณะระบบปิด (Closed

System) จะช่วยให้การบริหารงานภาครัฐเกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่สิ่งที่เกิดขึ้น คือ การให้บริการสาธารณะในลักษณะดังกล่าว ทำให้เกิดความล่าช้า สายการบังคับบัญชาที่ยาว ขาดการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย ซ้ำซ้อน และไม่ยืดหยุ่น

ต่อมา มีการประยุกต์ใช้เทคนิควิทยาการที่เอกชนใช้แล้วได้ผลมาประยุกต์ใช้กับการบริหาร และการให้บริการของภาครัฐ เช่น แนวคิดของ Osborne เสนอไว้ 6 ประเด็น ได้แก่

- 1) การให้ความสำคัญกับรูปแบบการจัดการภาคเอกชนแล้วนำมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐ
- 2) การจัดการแบบมืออาชีพ
- 3) การสร้างผู้นำแบบผู้ประกอบการในหน่วยงานภาครัฐ
- 4) การควบคุมปัจจัยนำเข้าและผลผลิต ซึ่งเป็นปัจจัยนำออก และการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 5) การสร้างความร่วมมือ โดยการบูรณาการการทำงานกับภาคเอกชนในการจัดบริการสาธารณะ โดยมุ่งเน้นการลดต้นทุนเป็นหลัก และ
- 6) การเปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน การตลาด การทำสัญญาจ้าง และการส่งมอบบริการสาธารณะ (Osborne, 2006, pp.379)

ต่อมา มีการเสนอแนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ มุ่งเน้นให้รัฐ “ฟัง” มากกว่า “สั่ง” และ “รับใช้หรือให้บริการพลเมือง” มากกว่า “กำกับหรือควบคุม” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (Denhardt and Denhardt, 2011)

1) ประโยชน์สาธารณะ คือ เป้าหมายหลักในการบริหารงานภาครัฐ (Seek the Public Interest) การบริการสาธารณะที่ดำเนินการต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน

ได้สูงสุด โดยให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและตัดสินใจ ไม่ใช่รัฐดำเนินการเพียงลำพังเท่านั้น

2) การบริการสาธารณะแนวใหม่ให้ความสำคัญกับการคิดในเชิงยุทธศาสตร์ (Think Strategically) และกระทำด้วยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย (Act Democratically) กล่าวคือการประสานความร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมียุทธศาสตร์โดยสิ่งที่เลือกดำเนินการต้องไม่สร้างความเหลื่อมล้ำ ทุกคนได้รับประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน หรือสามารถตกลงกันจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และหากมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดต้องเสียประโยชน์ จะต้องชดเชยให้กับฝ่ายที่เสียประโยชน์ด้วย

3) รัฐไม่ใช่ผู้กำกับสั่งการในการบริการสาธารณะเหมือนในยุคดั้งเดิม แต่รัฐต้องเป็นผู้รับใช้พลเมือง โดยพลเมืองต้องสามารถเข้ามีส่วนร่วม นับตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมตรวจสอบ เสมือนกับเป็นการสร้างพลเมืองผู้ตื่นรู้ ร่วมกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง

4) การบริการสาธารณะของภาครัฐ ต้องสามารถเชื่อมโยงกับหลากหลายภาคส่วน และหลากหลายระดับ ทั้งภาครัฐร่วมหลายหน่วยงาน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมืองที่อยู่ในพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะ กฎหมายต่าง ๆ และมาตรฐานวิชาชีพ

5) คำว่า “ลูกค้า” (Customers) ในแนวคิดและทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง คนกลุ่มใดเท่านั้น แต่ในแนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ หมายถึง พลเมือง

ที่รัฐต้องรับใช้ (Serve Citizens) กล่าวคือ การที่รัฐและภาคส่วนต่าง ๆ จัดการบริการโดยให้ความสำคัญกับปัญหาและความต้องการของพลเมืองอย่างแท้จริง ครอบคลุมถึงประโยชน์สูงสุดของสาธารณะ

6) แนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ มุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ และไม่ได้มองเฉพาะผลผลิต รวมถึงความมีประสิทธิภาพเท่านั้น

7) แนวคิดและทฤษฎีการบริการสาธารณะแนวใหม่ไม่เน้นสร้างนักการเมือง และข้าราชการให้เป็นเสมือนผู้ประกอบการภาครัฐ แต่สร้างเสริมด้วยวิธีการต่าง ๆ แก่พลเมือง เพื่อให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ในขณะเดียวกันเป็นการสร้างให้ภาครัฐมีทัศนคติในเชิงบวกต่อพลเมืองว่า คนเหล่านี้มีจิตใจที่ดี มีพลัง และกล้าหาญพอที่จะคิดและลงมือทำร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

### 3) แนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ Wuttisan Tanchai (2016) ได้เสนอการจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่นให้มีคุณภาพที่ดี โดยการบริการสาธารณะต้องสามารถตอบโจทย์ความเท่าเทียม (Equity) ทุกมิติทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงการสร้างการหลอมรวมคนทุกคนและทุกกลุ่มในสังคม (Inclusiveness) เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งคณะผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์ว่ามุมมองดังกล่าวสัมพันธ์กับการบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง

ผู้สูงอายุ เนื่องจากให้ความสำคัญกับผู้รับบริการหรือในที่นี้ คือ ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความเท่าเทียม และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของพลเมืองผู้สูงอายุ รวมถึงคนทุกกลุ่มในสังคมในการจัดบริการสาธารณะ โดยมีหลักการสำคัญ 4 มิติ ได้แก่ 1) การออกแบบและการกำกับดูแลที่ดี 2) โครงสร้างการคมนาคมขนส่งและการพลังงานที่ดีกว่า 3) ความไม่เท่าเทียมกันและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในมิติเชิงพื้นที่ และ 4) การเจริญเติบโตอย่างครอบคลุมทั่วถึงในระดับเมือง (Wuttisan Tanchai, 2016, pp.110-116)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้เสนอมาตรฐานการบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้ (Department of Local Administration, 2009, pp.33-36)

1) ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล หมายถึง การจัดการบริการสาธารณะผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านสุขภาพอนามัย และการรักษาพยาบาล

2) ด้านรายได้ หมายถึง การจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านรายได้ ค่าครองชีพ รวมถึงการส่งเสริมด้านอาชีพ

3) ด้านที่พักอาศัย หมายถึง การจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านบริการที่พำนัก และเครื่องนุ่งห่ม

4) ด้านนันทนาการ หมายถึง การจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านกิจกรรมนันทนาการ เพื่อสร้างความผ่อนคลายทั้งร่างกายและจิตใจ

5) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบคลุม ผู้ดูแล และการคุ้มครอง หมายถึง การจัดการ บริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในด้านบริการทางสังคมที่เกี่ยวข้อง กับศูนย์บริการสังคม การอำนวยความสะดวก และความปลอดภัย รวมถึงการคุ้มครองผู้สูงอายุ ด้านกฎหมาย สิทธิ และสวัสดิการเพื่อให้ ผู้สูงอายุอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรีและคุณค่า

6) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และ เครือข่ายการเกื้อหนุน หมายถึง การจัดการ บริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในการสร้างอาสาสมัครและผู้สูงอายุ การสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุ และการจัดให้มีศูนย์บริการชุมชนนอกประสงค์แก่ ผู้สูงอายุ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับพลเมือง

พลเมืองตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 อธิบายไว้ว่า พลเมือง หมายถึง ประชาชน ราษฎร ชาวประเทศ ส่วนสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ให้ความหมายของพลเมืองไว้ว่า หมู่คนที่เป็นของประเทศใดประเทศหนึ่ง เป็นกำลังของเมือง หมายถึง คนทั้งหมดซึ่งเป็นกำลังของประเทศ ทั้งในทางเศรษฐกิจ การทหาร และอำนาจต่อรองกับประเทศอื่น โดยความหมายของคำว่า พลเมือง จึงหมายถึงคนที่สนับสนุน การเป็นกำลังอำนาจของผู้ปกครอง เป็นคนที่อยู่ ในการควบคุมดูแลของผู้ปกครอง เช่น รัฐบาล มีหน้าที่บริหารประเทศเพื่อให้พลเมืองมีความ

อยู่ดีกินดี (The Secretariat of The House of Representatives, 2012, pp.10-11)

คำว่า “พลเมือง” ไม่ใช่คำที่นำมาใช้แบบ โดด ๆ เพียงคำเดียว แต่เป็นคำที่มักใช้คู่กับ คำว่า “ชุมชนการเมือง” ที่กรีกเรียกว่า (Polis) และพัฒนาการขึ้นมาเรื่อย ๆ จนปัจจุบันเรียกว่า รัฐ (State) ซึ่งพลเมืองเป็นสมาชิกของชุมชน การเมืองหรือรัฐ กล่าวคือ ที่ได้ก็ตามที่มนุษย์ มาอยู่ร่วมกัน มีการใช้อำนาจจัดการบริการ กิจกรรมต่าง ๆ ภายในน้อยมากที่อยู่อย่างโดดเดี่ยว ไม่ยุ่งเกี่ยวกับใคร การเป็นคนจึงเท่ากับเป็นเรื่อง การเมือง (To be Human is to be Political) หรืออีกนัยหนึ่งคือ คนเป็นสัตว์การเมือง (Man is a Political Animal) ฉะนั้น ความเป็น พลเมือง คือ การเข้ามามีส่วนร่วมในชุมชน การเมือง อาจเรียกได้ว่า ถ้าไม่มีพลเมืองก็ไม่มี ชุมชนการเมืองหรือไม่มีรัฐ โดยสรุป คือ ในสมัยที่ ระบอบประชาธิปไตยมีบทบาทและได้รับการ ยอมรับ คำว่า พลเมือง ก็ได้รับการยอมรับ เช่นกัน เช่น เมื่อประชาชนขอพยานเข้าไปอยู่ในรัฐใหม่ มักเรียกร้องขอสิทธิความเป็นพลเมืองของรัฐ ใหม่ด้วย เพื่อให้ตนเองได้รับสิทธิผลประโยชน์ ต่างๆ ในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐนั้น (Tanet Charoenmuang, 2008, pp.3-8) นอกจากนี้ พลเมืองยังมีความหมายที่ลึกซึ้งไม่ได้มองเฉพาะ ผลประโยชน์ส่วนตน แต่คำนึงถึงประโยชน์ ของส่วนรวม พึงพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ และยึดมั่นในจริยธรรม โดยมีเป้าหมายร่วมกัน (Sandel, 1996 as cited in Denhardt and Denhardt, 2011, pp.30)

### 3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Pisak Kalyanamitra, Aek Sichaliang, Darunsak Tatiyalapa and Titus Mala (2018) ทำการวิจัยเรื่อง แนวทางการบริการสาธารณะ เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับระบบการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 ประการ ได้แก่ 1) ด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอในการให้บริการ 2) ด้านประชาชน พบว่าประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการนำเอกสารมาไม่ครบถ้วน หรือขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงเอกสารที่จำเป็นสำหรับการติดต่อรับบริการ และ 3) ด้านวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ

Chantiwat Kitsawat and Somboon Sirisunhirun (2018) ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ผลการวิจัยพบว่า 1) บุคลากรของเทศบาลเมืองไร่ขิงและประชาชนในเขตเทศบาลเมืองไร่ขิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองไร่ขิง โดยรวมอยู่ในระดับมากทุกด้านการปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะของบุคลากรเทศบาลเมืองไร่ขิงต่อประชาชนผู้มาติดต่อราชการมีคุณภาพในทุกด้าน 2) บุคลากรของเทศบาลเมืองไร่ขิงมีความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านการบริหารในการให้บริการสาธารณะโดยรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน และ 3) ปัจจัย

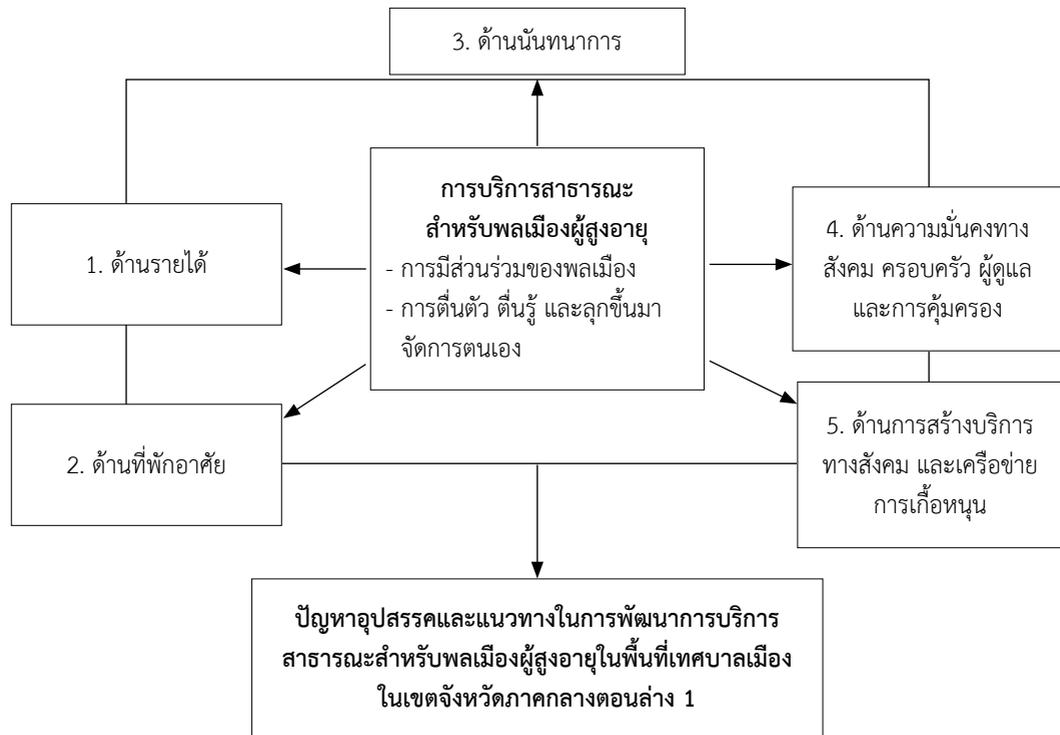
ด้านการบริหารส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองไร่ขิง บุคลากรของเทศบาลเมืองไร่ขิงมีความคิดเห็นว่างบประมาณ (Management) วัสดุอุปกรณ์ (Material) งบประมาณ (Money) และเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) ยกเว้นด้านบุคลากร (Man) ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทุกด้าน

จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น คณะผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้มาตรฐานการบริการสาธารณะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่ได้เสนอมาตรฐานการบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากมาตรฐานดังกล่าวมีความสำคัญและสอดคล้องกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเมืองในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง 1 ซึ่งในบทความวิจัยฉบับนี้ นำเสนอผลการวิจัย 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านรายได้ 2) ด้านที่พักอาศัย 3) ด้านนันทนาการ 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม แต่ไม่ได้นำเสนอด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล เนื่องจากเป็นประเด็นที่สำคัญมากและมีเนื้อหาในเล่มวิจัยค่อนข้างมากจึงควรแยกเขียนเป็นบทความอีกฉบับหนึ่ง นอกจากนี้ นำแนวคิดเกี่ยวกับพลเมืองมาวิเคราะห์ร่วมด้วย ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับพลเมืองให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของพลเมือง การตื่นตัว ตื่นรู้ และ

ลุกขึ้นมาจัดการตนเอง ฉะนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ จึงให้ความสำคัญกับพลเมืองผู้สูงอายุใน 2 ส่วน ได้แก่ การให้พลเมืองผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการบริการสาธารณะทั้ง 5 ด้านดังกล่าว ร่วมกับภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการให้พลเมืองผู้สูงอายุดำเนินกิจกรรมเหล่านั้นกันเองภายในชุมชน ส่วนภาครัฐและ

ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมส่งเสริมและสนับสนุน แทน เพื่อวิเคราะห์การบริการสาธารณะ ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะ และเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ตามกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

ภาพที่ 5: กรอบแนวคิดการวิจัย



ที่มา: จากมาตรฐานการบริการสาธารณะของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (Department of Local Administration, 2009) และแนวคิดเกี่ยวกับพลเมือง

## วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการศึกษาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งคณะผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) 2 กลุ่ม โดยกลุ่มแรก คือ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมือง ถือเป็นกลุ่มคนที่สำคัญอย่างยิ่ง ในฐานะผู้ให้บริการผู้สูงอายุ และอีกบทบาทหนึ่งยังเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการจัดการบริการที่สอดคล้องกับปัญหาและบริบทในพื้นที่ ส่วนกลุ่มคนที่สอง คือ ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุ และมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับการบริการสาธารณะจากเทศบาลเมือง สาเหตุหลักที่คณะผู้วิจัยเลือกคนกลุ่มนี้ มี 3 ประการ 1) ผู้นำชุมชนทุกคนที่เลือกเป็นผู้สูงอายุ จึงเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากการจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองแต่ละแห่ง 2) มีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับการบริการสาธารณะจากเทศบาลเมืองอย่างต่อเนื่อง ทำให้ทราบรายละเอียดการจัดการบริการและการให้บริการแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ และ 3) เป็นผู้นำชุมชนจึงรู้และเข้าใจปัญหาผู้สูงอายุในพื้นที่ของตนเองในภาพรวมเป็นอย่างดี โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมทั้งสิ้น จำนวน

28 คน ดังนี้

1. ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ แบ่งเป็นผู้บริหารเทศบาลเมืองแห่งละ 1 คน รวม 4 คน และผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองแห่งละ 1 คน รวม 4 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 8 คน

2. ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุ และมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับการบริการสาธารณะจากเทศบาลเมือง จำนวนแห่งละ 5 คน รวม 20 คน

คณะผู้วิจัยดำเนินการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยการนำแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบสังเกตที่สมบูรณ์แล้ว ไปทำการหาความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (Content Validity) ด้วยการให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบจากนั้นนำแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและแบบสังเกตมาทำการปรับปรุง แก้ไขตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ และนำมาจัดพิมพ์เพื่อเตรียมลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล ทำการวิเคราะห์แบบอุปนัย ส่วนการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล ดำเนินการทั้งการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบภายนอก ได้แก่ 1. การตรวจสอบภายใน คณะผู้วิจัยเสนอคำอธิบายหรือข้อสรุปจากมุมมองที่หลากหลายจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ และผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุและเข้าร่วมรับการบริการ

สาธารณะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทุก ๆ ประเด็น และ 2. การตรวจสอบ ภายนอก ด้วยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) เป็นการใชกระบวน การที่หลากหลาย (The Multiple-method Approach) ในการตรวจสอบความถูกต้อง ของข้อมูล ประกอบด้วย 1) การพิจารณา แหล่งข้อมูลที่หลากหลาย (Data Triangulation) ทั้งในด้านระยะเวลาสถานที่ หรือแม้กระทั่ง บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2) การตรวจสอบหรือ ทบทวนข้อมูลจากแหล่งของผู้วิจัย หรือผู้รู้ หลาย ๆ คน (Investigator Triangulation) 3) การตรวจสอบจากแนวความคิดและทฤษฎี (Theory Triangulation) และ 4) การตรวจสอบ วิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation)(Berg, 2001, pp.5-6) โดยประยุกต์ ใช้การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวม ข้อมูล (Methodological Triangulation) ซึ่ง เป็นการใช่วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ กัน เพื่อ รวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน โดยคณะผู้วิจัย ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมือง และกลุ่มผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุ และมีส่วนร่วม ในการดำเนินการจัดบริการสาธารณะแก่ ผู้สูงอายุ หรือเข้าร่วมรับการบริการสาธารณะ จากเทศบาลเมือง ซึ่งระหว่างการสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยได้ทำการสังเกตพฤติกรรม สีหน้า ท่าทางผู้ให้ข้อมูลสำคัญ บริบทต่าง ๆ ร่วมด้วย และเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ ที่ได้จาก การลงพื้นที่ เพื่อใช้ประกอบในการวิเคราะห์ ผลการวิจัย

## ผลการวิจัย

คณะผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยที่เก็บ รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มต่าง ๆ ประกอบกับนำเสนอ ผลการวิจัยจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม และวิเคราะห์เอกสาร ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยในช่วงเวลาที่คณะผู้วิจัยลงพื้นที่เก็บรวบรวม ข้อมูลเป็นช่วงที่สถานการณ์การแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ 2019 รุนแรง ส่งผลให้ผู้ให้บริการและผู้สูงอายุ ในชุมชนไม่สามารถรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรม หรือให้บริการที่หลากหลายรูปแบบได้มากนัก จึงนับเป็นข้อจำกัดสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ จากนั้นทำการวิเคราะห์แบบอุปนัย และนำเสนอ ผลการวิจัยเรียบเรียงลำดับเนื้อหาสาระตาม วัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ใน 3 ประเด็น ดังนี้

### 1. การบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัด ภาคกลางตอนล่าง 1

การบริการสาธารณะสำหรับพลเมือง ผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัด ภาคกลางตอนล่าง 1 การจัดบริการสาธารณะ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ครอบคลุม ผู้สูงอายุทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) **กลุ่มติดสังคม** สามารถร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ภายนอกชุมชน 2) **กลุ่มติดบ้าน** เป็นกลุ่มที่หวงบ้านไม่ยอม ออกไปไหน แต่ยังแข็งแรงสามารถช่วยเหลือ ตนเองได้ และ 3) **กลุ่มติดเตียง** เป็นกลุ่มที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้โดยเทศบาลเมือง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย

การควบคุมดูแล จัดทำโครงการในด้านต่าง ๆ และอำนวยความสะดวกดำเนินการเผยแพร่และฝึกอบรม รวมถึงติดตามผลการดำเนินงาน และมีภาคีเครือข่าย ได้แก่ ผู้นำชุมชน มูลนิธิ สมาคม โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ. สต.) และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เป็นต้น สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

### 1) ด้านรายได้

เทศบาลเมืองทั้ง 4 พื้นที่ที่มีการจัดบริการสาธารณะด้านรายได้ โดยให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐหลายระดับที่มีบทบาทหน้าที่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับรายได้ ค่าครองชีพ และการส่งเสริมด้านอาชีพ กลุ่มผู้สูงอายุที่รวมกลุ่มกันในรูปของชมรมผู้สูงอายุ ผู้นำชุมชน และภาคเอกชน โดยกองสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นกองหนึ่งของเทศบาลแต่ละแห่งจะเป็นผู้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ และทุกแห่งเน้นการเปิดโอกาสให้ชมรมผู้สูงอายุได้จัดการกันเอง ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติร่วมรับประโยชน์ และร่วมติดตามผล ส่วนหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่สนับสนุนส่งเสริมแทน ซึ่งนับเป็นการสร้างพลเมืองผู้สูงอายุที่เข้มแข็งในชุมชน กิจกรรมส่วนใหญ่สามารถช่วยลดรายจ่ายค่าครองชีพในชีวิตประจำวันของครอบครัวผู้สูงอายุได้ แต่ไม่เน้นสร้างรายได้มากมายนัก เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในพื้นที่เมืองค่อนข้างมีฐานะดี นอกจากนั้นเทศบาลได้ดำเนินการจ่ายเบี้ยยังชีพตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มติดเตียง

โดยมีการสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุเป็นระยะ ๆ และมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร รวมถึงหาแนวทางช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่ได้รับสิทธิเบี้ยยังชีพ

ส่วนการจัดบริการสาธารณะด้านรายได้ที่เป็นจุดเด่นในแต่ละพื้นที่เทศบาลเมืองเน้นส่งเสริมผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคมเป็นหลัก ได้แก่

### 1) เทศบาลเมืองไร่ขิง จังหวัดนครปฐม

ให้ความรู้เกี่ยวกับการออกแบบผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ เมื่อพัฒนาจนถึงขั้นจดทะเบียนเป็นสินค้า OTOP ก็จะจัดตลาดสินค้า OTOP ให้ผู้สูงอายุได้ขายสินค้าที่ตนผลิตขึ้น และเทศบาลร่วมกับชมรมผู้สูงอายุจัดทำโครงการ “สถานีภูมิปัญญา สร้างการเรียนรู้ สู่ชุมชน” เพื่อเป็นพื้นที่สำหรับให้พลเมืองผู้สูงอายุได้ถ่ายทอดภูมิปัญญาเพื่อสร้างประโยชน์แก่ชุมชนและสังคมได้

### 2) เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

มีการดำเนินการสอบถามข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนทั่วไป นับตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาชุมชน และมีกิจกรรมพัฒนาอาชีพทั้งระยะสั้นและระยะยาวอย่างหลากหลาย

### 3) เทศบาลเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี

รูปธรรมความสำเร็จจากการฝึกอาชีพที่ผ่านมา คือ มีพลเมืองผู้สูงอายุหลายคนได้รายได้จากการต่อยอดหลังการฝึกอบรม และเทศบาลได้จัดทำโครงการเพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และ

### 4) เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี

มีโปรแกรมการฝึกอบรมให้เลือกในรูปแบบที่หลากหลาย และมีงบประมาณเพียงพอในการจัดกิจกรรม ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ก่อนจะอบรมเรื่องอะไร เราจะถามก่อน มีแบบสอบถามถามผู้สูงอายุเลยว่าเค้าอยากทำอะไร และเราก็ทำเป็นตารางกิจกรรมให้เค้าเลย ว่าวันที่เท่านี้ อบรมฝึกอาชีพเรื่องนี้นะ เมื่อเค้าเห็นเค้าสนใจเค้าก็มา...” (phū patibat ngān khōng thēsabān mūrang Suphan Burī, (2021, March 18). *Interview*.

“...กิจกรรมที่ทำ เช่น การทำน้ำยาล้างจาน สบู่ ยาสระผม การดองสมุนไพรไว้ทานลดอาการไอ การทำขนมไทย และการทำเครื่องจักรสาน

พอทำเป็นแล้วก็นำไปทำใช้ที่บ้านของตัวเอง ลดรายจ่ายไปได้เยอะเหมือนกัน และก็ไม่อันตรายด้วย เพราะมีส่วนผสมของสมุนไพร พวกของธรรมชาติชะส่วนใหญ่...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyu nai phūnthī thēsabān mūrang Kānchanaburī khonthī sām, (2021, March 17). *Interview*.

ดังตัวอย่างภาพกิจกรรมส่งเสริมอาชีพของชมรมผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองราชบุรี ดังนี้

#### ภาพที่ 6: กิจกรรมส่งเสริมอาชีพของชมรมผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองราชบุรี



ที่มา: เทศบาลเมืองราชบุรี

## 2) ด้านที่พักอาศัย

การบริการสาธารณะด้านที่พักอาศัย ผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เจ้าหน้าที่เทศบาลซึ่งรับทราบข่าวสารความเดือดร้อนของผู้สูงอายุจากการลงพื้นที่และ

จากข้อมูลของผู้นำชุมชน และคนในชุมชนที่แจ้งให้เทศบาลได้รับทราบ จากนั้นประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงให้การช่วยเหลือซ่อมแซมบ้านให้กับผู้สูงอายุที่ขาดแคลน ทั้งผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคม ติดบ้าน และติดเตียง อีกส่วนหนึ่ง คือ ภาค

ส่วนต่าง ๆ ร่วมกันบริจาคเงิน วัสดุ อุปกรณ์ ที่จำเป็นในการซ่อมแซมบ้าน หรือบ้านบางหลังที่อยู่ในสภาพผู้พंगงจนไม่สามารถซ่อมแซมได้ก็ร่วมมือกันสร้างบ้านใหม่ให้กับผู้สูงอายุ ดังตัวอย่างภาพกิจกรรมหลังซ่อมบ้านผู้สูงอายุ

เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ช่วยกันซ่อมแซมบันไดขึ้นบ้านและพื้นบ้านทดแทนในส่วนที่ชำรุดไป ทำให้ผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตภายในบ้านได้อย่างสะดวกสบายขึ้น และไม่เกิดอันตรายแก่ผู้สูงอายุ ดังนี้

### ภาพที่ 7-8: กิจกรรมซ่อมบ้านผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี



ที่มา: เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี

ส่วนเทศบาลเมืองไร่ขิง จังหวัดนครปฐม จัดทำโครงการ “ธนาคารโฮมโพร” โดยกลุ่มคนหลักที่จัดการและขับเคลื่อน คือ คนในชุมชน เรียกได้ว่า พลเมืองในชุมชนร่วมกันจัดการชุมชนด้วยตนเอง รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกัน หรือเรียกได้ว่า หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของผู้สูงอายุร่วมคิด ร่วมทำ โดยไม่หวังพึ่งหน่วยงานภาครัฐเพียงอย่างเดียว ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ทำธนาคารโฮมโพร ใครมีวัสดุอุปกรณ์ก็ช่วยกันร่วมบริจาคเก็บไว้ บ้านไหนเดือดร้อนก็ลงเงินลงแรง นำวัสดุอุปกรณ์ในธนาคารโฮมโพรไปใช้ คือ เน้นสอนให้เค้าร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา ไม่ใช่หวังพึ่งเทศบาลอย่างเดียว เพราะผู้สูงอายุก็มีภูมิปัญญาเรื่องช่าง...” (phübōrihān thētbanmārang raikhing, (2021, March 10). Interview.

“...ทำโครงการ โฮมโพรของชุมชน บ้าน ไทน์มีไม้ ดิน ปูน อุปกรณ์ที่ไม่ใช้แล้วก็เชิญชวน ให้นำมาบริจาค เราก็จะหาพื้นที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ เหล่านี้ไว้ เมื่อต้องการซ่อมสร้างบ้านของ ผู้สูงอายุก็จะนำวัสดุอุปกรณ์เหล่านี้ออกมา ใช้ การซ่อมก็จะขอแรงคนในชุมชนมาร่วมใจ ร่วมแรงกัน ทำให้ประหยัดเงินจ้างแรงงาน...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyu nai phūrnthī thētsabān mūrang raikhing khonthī sām, (2021, March 9). *Interview*.

### 3) ด้านนันทนาการ

การบริการสาธารณะด้านนันทนาการ แก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัย ในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เทศบาลเมืองให้บริการสาธารณะด้าน นันทนาการ โดยการสนับสนุนให้พลเมือง ผู้สูงอายุรวมกลุ่มกันจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ พลเมืองผู้สูงอายุรวมกลุ่มและจัดการกลุ่ม กันเอง ส่วนเทศบาลและหน่วยงานต่าง ๆ มีการจัดสรรงบประมาณและสนับสนุนทรัพยากร อื่น ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรม โดยการ จัดทำโครงการต่าง ๆ ผู้สูงอายุทุกคนสามารถ สะท้อนความต้องการของตนมายังเทศบาล ได้ เพื่อเทศบาลจะได้จัดทำโครงการที่ตรงกับ ปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ ซึ่งกิจกรรมต่างเน้นสร้างความสุขให้กับผู้สูงอายุ ได้มาพูดคุยพบปะกับเพื่อนวัยเดียวกัน

ส่วนการจัดบริการสาธารณะด้านนันทนาการ ที่เป็นจุดเด่น พบว่า 1) เทศบาลเมืองไธสง จังหวัดนครปฐม ได้ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้อง และพลเมืองผู้สูงอายุในชุมชนจัดทำ

โครงการ “สถานีภูมิปัญญา” เพื่อสนับสนุน การจัดกิจกรรมนันทนาการในชุมชน โครงการ ดังกล่าวนอกจากจะเป็นการช่วยเหลือผู้สูงอายุ ทางด้านรายได้แล้ว ยังเป็นการบริการสาธารณะ ด้านนันทนาการแก่ผู้สูงอายุที่อยู่ติดบ้าน ไม่สะดวกเข้าร่วมกิจกรรมเหมือนกับผู้สูงอายุ ติดสังคม 2) เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัด กาญจนบุรี มีกิจกรรมนันทนาการที่เทศบาล จัดทำขึ้นโดยตรงให้กับผู้สูงอายุ คือ โรงเรียน ผู้สูงอายุ และ 3) เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เจ้าหน้าที่ของเทศบาล จะสนับสนุน ช่วยเหลือในการเขียนโครงการ เพื่อให้ผู้สูงอายุทำกิจกรรมที่ชุมชนได้เอง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...เราทำโรงเรียนผู้สูงอายุ แต่เราไม่จัดทำ เป็นหลักสูตร เนื่องจากมีผู้สูงอายุที่หลากหลาย ในกลุ่มนี้ เช่น ข้าราชการบำนาญ ค้าขาย เกษตรกร มีจบปริญญาโท ปริญญาตรี จนถึง ไม่รู้หนังสือเลย จึงเน้นการเข้าร่วมกิจกรรม ที่ผู้สูงอายุมีความสุขเป็นหลัก ไม่ต้องเรียนรู้อะไร ซับซ้อนมาก...” (phū patibat ngān khōng thētsabān mūrang Kānchanaburī, (2021, March 17). *Interview*.

“...เทศบาลทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยง คนที่ ดำเนินกิจกรรมหลักของชมรมผู้สูงอายุ คือ คณะกรรมการและสมาชิกชมรมซึ่งประกอบ ด้วยผู้สูงอายุในเขตเทศบาลเมือง เทศบาล ตั้งงบประมาณให้ ประสานหน่วยงานภายนอก ให้...” (phūbōrihān thētsabān mūrang Rātchaburī, (2021, March 19). *Interview*.

จากการสังเกตของคณะผู้วิจัยระหว่างลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูล พบว่า กิจกรรมนันทนาการที่เทศบาลเมืองแต่ละแห่งจัดขึ้นช่วยให้ผู้สูงอายุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มติดสังคม ได้มีโอกาสพูดคุยพบปะสังสรรค์กัน สีสหน้า ท่าทางของผู้สูงอายุแต่ละท่านบ่งบอกว่ามีความสุข

ร่าเริง สนุก และตั้งใจทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นอย่างดี ไม่รู้สึกเบื่อหน่ายหรือเครียดกับการเข้าร่วมกิจกรรม รวมถึงยังได้ช่วยเหลือกันระหว่างผู้สูงอายุ ดังรูปภาพกิจกรรมนันทนาการ ภาพที่ 9-10

**ภาพที่ 9-10:** กิจกรรมนันทนาการ เทศบาลเมืองกาญจนบุรี



ที่มา: จากการลงพื้นที่รวบรวมข้อมูล

#### **4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง**

การบริการสาธารณะด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ ไม่มีศูนย์บริการสังคม แต่มีการบริการสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวก ความปลอดภัย และการคุ้มครองผู้สูงอายุด้านกฎหมาย สิทธิ และสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ โดยเทศบาลและ

หน่วยงานราชการต่าง ๆ มีการออกแบบสถานที่ห้องน้ำทางลาด และอุปกรณ์เครื่องใช้ที่เหมาะสมกับการให้บริการผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ ดำเนินการเรื่อง ฌาปนกิจสงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุที่เป็นสมาชิกชมรม มีการบริการเคลื่อนที่ไปยังชุมชน และมีการรับบริจาคจากภาคส่วนต่าง ๆ ดังตัวอย่างสิ่งอำนวยความสะดวกที่คณะผู้วิจัยสังเกตเห็นระหว่างลงพื้นที่ เพื่อให้บริการผู้สูงอายุ ดังภาพที่ 11-12

ภาพที่ 11-12: สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับให้บริการผู้สูงอายุ เทศบาลเมืองไร่ชิง



ที่มา: จากการลงพื้นที่รวบรวมข้อมูล

ส่วนการจัดบริการสาธารณะด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองที่เป็นจุดเด่น พบว่า 1) **เทศบาลเมืองไร่ชิง จังหวัดนครปฐม** สร้างนวัตกรรมในการบริการสาธารณะ สร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนกันเอง โดยจัดทำโครงการ “สร้างรอยยิ้ม ให้กำลังใจ สร้างเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส” สร้างอาสาสมัครท้องถิ่น ซึ่งเป็นคนในชุมชน เพื่อให้คอยช่วยเหลือ เป็นหูเป็นตาให้กัน และผู้สูงอายุที่มีอายุ 70 ขึ้นไป ไม่ต้องมีใครสามารถมาติดต่อขอรับบริการที่เทศบาลได้เลย รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมบริจาคเงินและสิ่งของให้กับผู้สูงอายุในพื้นที่ เช่น คนในชุมชนร่วมกันจัดตั้ง “ชมรมเพื่อน” และ 2) **เทศบาลเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี** เปิดโอกาสให้พลเมืองผู้สูงอายุเหล่านี้ไปเป็นจิตอาสาสอน

เยาวชน นักเรียนตามโรงเรียนต่าง ๆ ในพื้นที่ ซึ่งเป็นแก้ปัญหาช่องว่างระหว่างวัย ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...มีผู้ป่วยติดเตียงที่ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ ไม่มีลูกหลานดูแล เราแก้ปัญหาด้วยการสร้างเครือข่ายสังคม เช่น อสม. กรรมการชุมชน จัดทำโครงการไร่ชิง Smile ได้รับรางวัลเทศบาลบริหารจัดการที่ดีด้วย โดยผู้สูงอายุที่เป็นผู้ป่วยติดเตียง ไม่มีญาติ หรืออยู่ในภาวะฉุกเฉิน เราจะไปติดกริ่งไว้ที่บ้านผู้สูงอายุคนนั้น และเมื่อกดกริ่งเสียงจะดังไปที่ข้างบ้านหรือบ้านใกล้เคียงที่เป็นจิตอาสา แจ้งความประสงค์ว่าจะดูแลผู้สูงอายุให้ สร้างในลักษณะเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชน...” (phū patibat ngān khōng thētbanmūang raikhing, (2021, March 10). Interview.

“...เปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุเหล่านี้ไปเป็นจิตอาสาสอนเยาวชน นักเรียนตามโรงเรียนต่างๆในพื้นที่ซึ่งเป็นแก้ปัญหาช่องว่างระหว่างวัยด้วย ผู้สูงอายุกับเด็กได้ใกล้ชิดและเข้าใจกันมากขึ้น...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyu nai phūrnthī thētsabān mūrāng Rāitchaburī khonthī hā, (2021, March 24). *Interview*.

### 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และ เครือข่ายการเกื้อหนุน

การบริการสาธารณะด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุนแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เน้นสร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนตนเอง ในแบบที่ไม่เป็นทางการ สร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มพลเมืองผู้สูงอายุและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ และสร้างเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุหรือโรงเรียนผู้สูงอายุระหว่างจังหวัด รวมถึงสร้างเครือข่ายการเกื้อหนุนกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ

ส่วนการจัดบริการสาธารณะด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุนที่เป็นจุดเด่น พบว่า 1) **เทศบาลเมืองไร่ขิง จังหวัดนครปฐม** มีการสร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนตนเอง ในโครงการ “สร้างรอยยิ้มให้กำลังใจ สร้างเสริมสุขภาพ ผู้สูงอายุ คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส” สร้างอาสาสมัครท้องถิ่น และเชื่อว่า สิ่งสำคัญที่สุด คือ การมีส่วนร่วมของพลเมืองผู้สูงอายุในชุมชน 2) **เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี** มีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็ง

3) **เทศบาลเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี** เน้นให้ชมรมผู้สูงอายุทุกชมรมเป็นเครือข่ายพลเมืองผู้สูงอายุที่ดำเนินการจัดกิจกรรมกันเองในชุมชน และเริ่มจากคนในชุมชนเป็นหลัก รวมถึงมีประธานชุมชนทั้ง 35 ชุมชนที่มีความเข้มแข็ง และ 4) **เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี** สิ่งสำคัญที่สุด คือ การมีส่วนร่วมของพลเมืองผู้สูงอายุในชุมชน ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...สร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนตนเอง ในแบบที่ไม่เป็นทางการ เน้นการร่วมแรงร่วมใจกันในชุมชน...” (phūbōrihān thētsabān mūrāng Kānchanaburī, (2021, March 17). *Interview*.

“...สร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนตนเอง ในแบบที่ไม่เป็นทางการ มันทำให้ได้ใจกันใกล้ชิดกันมากกว่าหน่วยงานรัฐ สร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มผู้สูงอายุและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ และก็สร้างเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุหรือโรงเรียนผู้สูงอายุระหว่างจังหวัดด้วย...” (phūbōrihān thētsabān mūrāng Suphan Burī, (2021, March 18). *Interview*.

### 2. ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 มีรายละเอียดดังนี้

## 1) ด้านรายได้

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ มีดังนี้

1) พลเมืองผู้สูงอายุกลุ่มติดสังคมที่เข้าร่วมฝึกอาชีพและพัฒนาเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้นไม่ได้เข้ามาเป็นพี่เลี้ยงช่วยฝึกอาชีพให้กับพลเมืองผู้สูงอายุในรุ่นต่อ ๆ ไป ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวถึงผู้สูงอายุติดสังคมที่ประสบความสำเร็จแล้วมักจะไม่มาเข้าร่วมกิจกรรมหรือเป็นพี่เลี้ยงช่วยฝึกอาชีพให้กับพลเมืองผู้สูงอายุในรุ่นต่อ ๆ ไป ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังนี้

“...ปัญหาอุปสรรค ได้แก่ ผู้สูงอายุที่ช่วยตนเองได้ มีรายได้เสริมแล้วจะไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรม จึงขาดพี่เลี้ยงในการดูแลผู้สูงอายุที่เพิ่งเริ่มทำ...” (phū nam chumchon thīpen phūsung’āyu nai phūnthī thētsabān mūrang raikhing khonthī sām, (2021, March 9). *Interview*.

2) ทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรมมีไม่เพียงพอและยังไม่มีการวางแผนและจัดสรรงบประมาณในการก่อสร้างศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...อยากได้สถานที่ทำกิจกรรม วัสดุอุปกรณ์ โต๊ะไม่เพียงพอ อยากมีสถานที่ทำกิจกรรมของผู้สูงอายุโดยเฉพาะในลักษณะศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ และถ้าสร้างก็ต้องดูด้วยว่างบประมาณจะเอาจากตรงไหน...” (phūbōrihān

thētsabān mūrang Kānchanaburī, (2021, March 17). *Interview*.

3) ความไม่แน่นอนของทิศทางการบริหารงานและนโยบายนายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหารเทศบาลชุดใหม่ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ขึ้นอยู่กับผู้บริหารเทศบาลคนใหม่ด้วยว่าจะเอาอย่างไร จะเน้นพัฒนาเรื่องรายได้ผู้สูงอายุมั้ย...” (phūbōrihān thētsabān mūrang Kānchanaburī, (2021, March 17). *Interview*.

4) สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้การบริการสาธารณะด้านรายได้ขาดความต่อเนื่อง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ติดปัญหาเรื่องการระบาดของโควิดทำให้กิจกรรมต้องระงับไปก่อน ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อด้วยเลยงดการจัดกิจกรรมไปก่อน...” (phūbōrihān thētsabān mūrang Rātchaburī, (2021, March 19). *Interview*.

## 2) ด้านที่พักอาศัย

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) ขาดงบประมาณในการบริการสาธารณะด้านที่พักอาศัย และ 2) ระเบียบราชการเป็นอุปสรรคในการบริการสาธารณะด้านที่พักอาศัยสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ โดยติดขัดเรื่องระเบียบการเบิกจ่าย ที่มีระเบียบปฏิบัติไม่สอดคล้องกับสภาพบริบทในปัจจุบัน

ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณสุขทั้งเรื่องงบประมาณและระเบียบ ดังนี้

“...ติดปัญหาเรื่องงบประมาณและระเบียบ...”

(phū patibat ngān khōng thētbanmūang raikhing, (2021, March 10). *Interview*.

### 3) ด้านนันทนาการ

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณสุขสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ ได้แก่ 1) ระเบียบราชการเป็นอุปสรรคในการบริการสาธารณสุข ด้านนันทนาการสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ และ 2) หน่วยงานภาครัฐขาดการสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ในการทำกิจกรรมนันทนาการอย่างต่อเนื่อง และผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลที่ช่วยสนับสนุนในการทำกิจกรรมนันทนาการให้แก่ผู้สูงอายุมีไม่เพียงพอ และ 3) สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้การดำเนินงานชมรมผู้สูงอายุไม่ต่อเนื่อง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวถึงการงดจัดกิจกรรมในช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ดังนี้

“...ติดปัญหาเรื่องการระบาดของโควิด ทำให้กิจกรรมต้องระงับไปก่อน ผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อด้วยเลียงดการจัดกิจกรรมไปก่อน...” (phūbōrihān thētṣabān mūang Rāṭchaburī, (2021, March 19). *Interview*.

### 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณสุขสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง คือ ระเบียบราชการกำหนดให้หน่วยงานราชการไม่สามารถซื้อของไปจำหน่ายแจกเมื่อลงไปตรวจเยี่ยมผู้สูงอายุในพื้นที่ กล่าวคือ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 ข้อ 12 และ 16(2) หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท 0810.7/ว 6768 เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการช่วยเหลือประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2560 ได้กล่าวไว้ว่า การช่วยเหลือประชาชนภายในพื้นที่นั้นจะต้องเข้าเกณฑ์ คือ ต้องมีการยื่นคำร้องด้วยตัวเองหรือผู้แทน แจ้งการขอความช่วยเหลือที่ศูนย์ช่วยเหลือประชาชนของแต่ละท้องที่หรืออาจจะมีการสำรวจ ลงพื้นที่รับเรื่องขอความช่วยเหลือภายในพื้นที่ โดยประเภทของความช่วยเหลือนั้นมี 4 ประเภท คือ 1) ด้านสาธารณสุข 2) ด้านการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต 3) ด้านการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ และ 4) ด้านอื่น ๆ ในกรณีของการตรวจเยี่ยมประชาชนสูงอายุภายในพื้นที่นั้น จึงไม่เข้าเกณฑ์ของการขอรับความช่วยเหลือจากศูนย์ช่วยเหลือประชาชนของเทศบาล

อีกทั้งยังไม่มีระเบียบตัวโตของเทศบาลเมืองที่สามารถนำมาใช้ในกรณีซื้อของจำหน่ายแจก ลงตรวจเยี่ยมประชาชนภายในพื้นที่ ต้องขอรับบริจาคจากประชาชน เพื่อไม่ให้กระทำผิดตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่กล่าวถึงระเบียบราชการที่เป็นอุปสรรคในการให้บริการดังนี้

“...ข้อจำกัด คือ เราไม่สามารถซื้อของที่จำเป็นมาแจกผู้สูงอายุได้ เช่น รถเข็น ไม้เท้า แพนเป็ลผู้ใหญ่ว่า ซึ่งจะผิดระเบียบการเบิกจ่าย แต่สิ่งเหล่านี้จำเป็นมากสำหรับผู้สูงอายุได้จากการรับบริจาคเท่านั้น...” (phūbōrihān thēsabān mūrang Kānchanaburī, (2021, March 17). *Interview*.

### 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และ เครือข่ายการเกื้อหนุน

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุที่สำคัญ คือ หน่วยงานราชการระดับเทศบาลเมืองดำเนินงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับส่วนกลาง เนื่องจากการกระจายอำนาจไม่ได้ถ่ายโอนภารกิจทั้งหมดมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางภารกิจในการบริการสาธารณะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเพียงหน่วยงานรับเรื่องและส่งต่อให้หน่วยงานส่วนภูมิภาคและส่วนกลางเท่านั้น เช่น การช่วยเหลือค่าทำศพเทศบาลเมืองมีหน้าที่รับแจ้งตายและออกใบมรณะบัตรให้แก่ญาติของผู้เสียชีวิต จากนั้นญาติต้องยื่นเรื่องขอการช่วยเหลือค่าทำศพให้

กองสวัสดิการสังคมของเทศบาลเมือง ถัดมาเทศบาลเมืองต้องส่งเรื่องไปยังสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และส่งเรื่องไปส่วนกลางเพื่ออนุมัติ จากนั้นจึงโอนเงินค่าทำศพให้ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวทำให้การบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุเกิดความล่าช้า ต้องประสานติดต่อกับหลายหน่วยงานและหลายระดับ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว ดังนี้

“...มีปัญหาทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานใหญ่ แต่เราก็จะเป็นหน่วยงานที่คอยสนับสนุนมากกว่า เพราะเราเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชน เราก็จะรู้ข้อมูลได้เร็วกว่า และประสานไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมกัน...” (phū patibat ngān khōng thētbanmūrang raikhing, (2021, March 10). *Interview*.

### 3. แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ มีดังนี้

#### 1) ด้านรายได้

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำชุมชน ควรสนับสนุนให้พลเมืองผู้สูงอายุในชุมชนนำผลิตภัณฑ์ของกินของใช้มาจำหน่าย เพราะแต่ละชุมชนมีเอกลักษณ์ที่โดดเด่นไม่เหมือนกัน โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้พลเมืองผู้สูงอายุและคนทั่วไปในชุมชนอื่นได้รับทราบ เพื่อให้เกิดการ

หมุนเวียนซื้อขายสินค้ากัน เกื้อหนุนกัน และพบปะเยี่ยมเยียนระหว่างชุมชน ทำให้เศรษฐกิจแต่ละชุมชนดีขึ้น

(2) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรเชิญพลเมืองผู้สูงอายุที่ประสบความสำเร็จจากการฝึกอาชีพแล้วมาพูดโน้มน้าวใจและถ่ายทอดประสบการณ์ เพื่อให้พลเมืองผู้สูงอายุรุ่นต่อไปเกิดความศรัทธาว่าทุกคนสามารถทำได้จริง

(3) ควรจัดทำแผนการบริการสาธารณะด้านรายได้ที่สอดคล้องและเหมาะสมกับช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เพื่อให้การบริการสาธารณะในด้านดังกล่าวมีความต่อเนื่อง

ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการขายผลิตภัณฑ์ชุมชน ดังนี้

“...ผมคิดต่อยอด ให้แต่ละชุมชนนำผลิตภัณฑ์ของกินของใช้มาจำหน่ายเพราะแต่ละชุมชนมีของดีไม่เหมือนกัน ผู้สูงอายุชุมชนนี้ถนัดเรื่องทำของกินโบราณก็นำออกมาขายมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้สูงอายุและคนทั่วไปในชุมชนอื่นได้รับทราบ เกิดการหมุนเวียนซื้อขายกัน เยี่ยมเยียนระหว่างชุมชน ทำให้เศรษฐกิจแต่ละชุมชนเกื้อหนุนกัน...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyu nai phūnthī thētsabān mūang raikhing khonthī nung (2021, March 8). Interview.

## 2) ด้านที่พักอาศัย

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรจัดสรรงบประมาณที่ใช้ในการซ่อม

และสร้างบ้านให้เพียงพอกับความต้องการของผู้สูงอายุที่ขาดแคลน

(2) ควรแก้ไขระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้ระเบียบข้อบังคับดังกล่าวกลายเป็นข้อจำกัดในการทำงาน โดยเปิดช่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดซื้อสิ่งของที่จำเป็นในการซ่อมและสร้างบ้านให้แก่ผู้สูงอายุที่ยากลำบากได้ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการแก้ไขระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนี้

“...แก้ไขระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความเหมาะสมกับสิ่งที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบัน เพื่อให้การทำงานสะดวกขึ้น เรามีทั้งอำนาจหน้าที่และระเบียบก็ไม่เอื้อในการทำงาน...” (phūbōrihān thētsabān mūang Kānchanaburī, (2021, March 17). Interview.

## 3) ด้านนันทนาการ

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควรสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นในการทำกิจกรรมนันทนาการอย่างต่อเนื่อง

(2) เทศบาลควรจัดตั้งศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อใช้เป็นสถานที่ในการจัดกิจกรรมพบปะสังสรรค์ให้พลเมืองผู้สูงอายุโดยเฉพาะ

(3) ควรจัดทำแผนการบริการสาธารณะด้านนันทนาการที่สอดคล้องและเหมาะสมกับช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อให้การบริการสาธารณะในด้านดังกล่าวมีความต่อเนื่อง

ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ ดังนี้

“...สิ่งที่อยากให้ดำเนินการเพิ่มเติม คือ มีศูนย์ มีสถานที่ให้ผู้สูงอายุเข้าร่วมกิจกรรม โดยเฉพาะ พบปะสังสรรค์...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyunaiphūnthī thētsabān mūang raikhing khonthī sōng, (2021, March 9). *Interview*.)

#### 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีกฎหมาย ระเบียบสำหรับใช้ในหน่วยงาน แต่สามารถนำกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาร่วมได้ โดยอนุโลม เพื่อแก้ปัญหาการไม่สามารถซื้อของมาจำหน่ายจ่ายแจกให้กับผู้สูงอายุในท้องถิ่น แต่การปฏิบัติต้องมีรายชื่อผู้รับให้ครบจำนวน การลงวันไปเยี่ยมไปแจกผู้สูงอายุให้ดูตามห้วงระยะเวลาที่ระบุไว้ในโครงการ/กิจกรรม เพราะถ้าเสร็จแล้วจะต้องรายงานผลการดำเนินการให้ผู้บริหารทราบทุกครั้ง

ในการจะซื้อของหรือเบิกจ่ายงบประมาณไปจำหน่ายจ่ายแจก (ได้) แต่มีเงื่อนไข พร้อมมีแนวทางและขั้นตอน ดังนี้

- 1) โครงการนั้น ต้องอยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. 2561-2565)
- 2) ได้รับบรรจุเข้าใน ข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ (และผ่านความเห็นชอบนายอำเภอ/ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้บริหารท้องถิ่นประจำใช้)
- 3) เมื่อจะดำเนินการตามข้อบัญญัติ

ให้ตรงกับประมาณตามนั้น แต่อ้างประมาณไม่พอ สามารถโอนเพิ่มได้ในโครงการ/กิจกรรมอื่นที่ไม่ได้จัด/ไม่ได้ทำในปีงบประมาณนั้นๆ

4) ให้นำระเบียบ พม. และระเบียบพัฒนาสังคม มาใช้โดยอนุโลม โดยกฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง

(2) เทศบาลเมือง ชมรมผู้สูงอายุ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ควรจัดกิจกรรมเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุรู้จักและคุ้นเคยกันมากขึ้น ทั้งกิจกรรมภายในและภายนอกชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่ผู้สูงอายุเป็นคนคิดริเริ่มและดำเนินการกันเองเป็นหลัก เพื่อสร้างความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ ความรู้สึกว่าคุณสมบัติตนเองมีคุณค่า และมีศักยภาพ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนของพลเมืองผู้สูงอายุในอนาคต ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

“...ทุกส่วนต้องร่วมกันจัดกิจกรรมในชุมชน ที่เทศบาล หรือที่อื่น ๆ และถ้าอยากให้ผู้สูงอายุกลมเกลียวกัน เข้ามามีส่วนร่วมไปตลอด ต้องให้เค้าคิดและทำด้วยตนเอง เรียนรู้และแก้ปัญหาตนเอง...” (phū nam chumchon thī pen phūsūng’āyunaiphūnthī thētsabān mūang Kānchanaburī khonthī sām, (2021, March 17). *Interview*.)

(3) หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ควรเพิ่มสถานที่สำหรับจอดรถและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ แก่ผู้สูงอายุโดยเฉพาะ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับข้อเสนอในเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวก ดังนี้

“...ติดต่อราชการจอตลอดลำบาก ควร  
อำนวยความสะดวกผู้สูงอายุเรื่องที่จอตลอด...”  
(phū nam chumchon thī pen phū-  
sūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang  
raikhing khonthī nung, (2021, March 8).  
*Interview.*

### 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และ เครือข่ายการเกื้อหนุน

(1) เทศบาลและหน่วยงานภาครัฐ  
ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคม  
และความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และสถาบัน  
การศึกษาในพื้นที่ ควรจัดฝึกอบรมวิธีการเขียน  
โครงการให้กับคณะกรรมการและสมาชิกชมรม  
ผู้สูงอายุ รวมถึงผู้สนใจ เช่น การจัดฝึกอบรม  
ในหัวข้อเทคนิคการเขียนโครงการ หัวข้อแนวทาง  
และวิธีการค้นหา สกัดปัญหาในพื้นที่ และหัวข้อ  
การใช้งานโปรแกรม Microsoft office เบื้องต้น  
เป็นต้น เพื่อให้ผู้สูงอายุมีความรู้ความเข้าใจ  
ในการเขียนโครงการ เพื่อขอรับการสนับสนุน  
งบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐมากยิ่งขึ้น

(2) หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค  
และส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่ในการให้  
บริการพลเมืองผู้สูงอายุ เช่น กระทรวงมหาดไทย  
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ  
มนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร  
จังหวัด อำเภอบึง และเทศบาลเมือง เป็นต้น ควร  
ปรึกษารื้อหรือกันในเรื่องการทำงานในภาพรวม  
ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ  
ว่ามีบทบาทหน้าที่ใดที่ซ้ำซ้อนกันบ้าง วิเคราะห์

ร่วมกันว่าหน่วยงานใดสามารถสนับสนุนการ  
บริการในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว  
อย่างไร หรือการให้บริการชนิดใดที่สามารถ  
จัดทำได้เบ็ดเสร็จภายในองค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นแห่งเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิด  
ความต่อเนื่องในการดำเนินงานและลดความ  
ซ้ำซ้อน

(3) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ  
ที่เกี่ยวข้อง เช่น ชมรมผู้สูงอายุ โรงเรียน  
ผู้สูงอายุสถาบันการศึกษาในพื้นที่ภาคเอกชนและ  
ภาคประชาสังคม เป็นต้น ควรปลูกฝังให้ผู้สูงอายุ  
เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและจัดบริการ  
สาธารณะมากยิ่งขึ้น โดยให้ผู้สูงอายุรู้สึกถึง  
ความเป็นเจ้าของ ดูแลตนเอง จัดการกันเอง  
ในทุกด้านให้ได้มากที่สุด เพื่อสร้างพลเมือง  
ผู้สูงอายุที่เข้มแข็ง ส่วนหน่วยงานภาครัฐ  
ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนแทน

ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูล  
สำคัญเกี่ยวกับการปลูกฝังให้ผู้สูงอายุเข้ามามี  
ส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะ ดังนี้

“...เราต้องสร้างการมีส่วนร่วมจาก  
ผู้สูงอายุในชุมชน เพราะเค้า คือ เจ้าของชุมชน  
ที่แท้จริง ถ้าเค้าจัดการกันเองได้ รู้สึกว่าตัวเอง  
เป็นเจ้าของ โอกาสที่ปัญหาต่าง ๆ จะลดลง  
ก็มีมากขึ้น...” (phūbōrihān thētsabān  
mūang Rāitchaburī, (2021, March 19).  
*Interview.*

## สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยข้างต้น สามารถสรุปและอภิปรายผลการวิจัย ได้ดังนี้

### 1. การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

การบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 สามารถสรุปและอภิปรายผลการวิจัย ได้ดังนี้

#### 1) ด้านรายได้

เทศบาลเมืองทั้ง 4 พื้นที่ที่มีการจัดบริการสาธารณะด้านรายได้ โดยให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่ายต่างๆ และทุกแห่งเน้นการเปิดโอกาสให้ชมรมผู้สูงอายุได้จัดการกันเอง ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติร่วมรับประโยชน์ และร่วมติดตามผล ส่วนหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่สนับสนุน ส่งเสริมแทน ซึ่งนับเป็นการสร้างพลเมืองผู้สูงอายุที่เข้มแข็งในชุมชน โดยสอดคล้องกับแนวคิดของ Caiden (as cited in Suchitra, 1986, pp.238) ที่อธิบายไว้ว่า การบริการสาธารณะไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเพียงลำพัง ภาคเอกชนและภาคส่วนอื่น ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการได้ นอกจากนั้นเทศบาลได้ดำเนินการจ่ายเบี้ยยังชีพตามนโยบายของรัฐบาล โดยมีการสำรวจข้อมูลผู้สูงอายุเป็นระยะ ๆ และมีฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร รวมถึงหาแนวทางช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากจน ไม่ได้รับสิทธิเบี้ยยังชีพ

### 2) ด้านที่พักอาศัย

การบริการสาธารณะด้านที่พักอาศัยผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เจ้าหน้าที่เทศบาลซึ่งรับทราบข่าวสารความเดือดร้อนของผู้สูงอายุจากการลงพื้นที่และจากข้อมูลของผู้นำชุมชน และคนในชุมชนที่แจ้งให้เทศบาลได้รับทราบ จากนั้นประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาทหน้าที่โดยตรงให้การช่วยเหลือซ่อมแซมบ้านให้กับผู้สูงอายุที่ขาดแคลน อีกส่วนหนึ่ง คือ ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมกันบริจาคเงิน วัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นในการซ่อมแซมบ้าน หรือบ้านบางหลังที่อยู่ในสภาพพุงพุงจนไม่สามารถซ่อมแซมได้ก็ร่วมมือกันสร้างบ้านใหม่ให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Friedlander and Pickle (1968, pp.289-304) ที่ได้อธิบายไว้ว่า การบริการสาธารณะต้องให้ความสำคัญกับการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

เทศบาลเมืองโรจิง จังหวัดนครปฐม เป็นพื้นที่เดียวที่ออกแบบโครงการสำหรับช่วยเหลือผู้สูงอายุในด้านนี้โดยตรง คือ โครงการ “ธนาคารโฮมโปร” โดยกลุ่มคนหลักที่จัดการและขับเคลื่อน คือ คนในชุมชน เรียกได้ว่าพลเมืองในชุมชนร่วมกันจัดการชุมชนด้วยตนเอง รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของชุมชนร่วมกัน หรือเรียกได้ว่า หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของผู้สูงอายุ ร่วมคิด ร่วมทำ โดยไม่หวังพึ่งหน่วยงาน

ภาครัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Sandel (1996 as cited in Denhardt and Denhardt, 2007, pp.27) ที่ได้อธิบายไว้ว่า รัฐต้องส่งเสริม ให้ความรู้ และเปิดโอกาสให้พลเมืองสามารถเลือกทางเลือกที่ตรงกับผลประโยชน์ที่พลเมืองต้องการ หรือเรียกได้ว่า รัฐไม่ใช่ศูนย์กลางอำนาจ หรือมีสิทธิบังคับว่าพลเมืองควรจะได้รับหรือไม่ได้รับอะไรแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น

### 3) ด้านนันทนาการ

การบริการสาธารณะด้านนันทนาการแก่ผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เทศบาลเมืองให้บริการสาธารณะด้านนันทนาการ โดยการสนับสนุนให้พลเมืองผู้สูงอายุรวมกลุ่มกันจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุรวมกลุ่มและจัดการกลุ่มกันเอง ส่วนเทศบาลและหน่วยงานต่าง ๆ มีการจัดสรรงบประมาณและสนับสนุนทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นในการดำเนินกิจกรรม โดยการจัดทำโครงการต่าง ๆ พลเมืองผู้สูงอายุทุกคนสามารถสะท้อนความต้องการของตนมายังเทศบาลได้ เพื่อเทศบาลจะได้จัดทำโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของพลเมืองผู้สูงอายุ ซึ่งกิจกรรมต่างเน้นสร้างความสุขให้กับพลเมืองผู้สูงอายุ ได้มาพูดคุยพบปะกับเพื่อนวัยเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Friedlander and Pickle (1968, pp.289-304) ที่อธิบายไว้ว่า ปัจจัยนำเข้า ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากรอื่น ๆ ในเชิงปริมาณและเปรียบเทียบกับความพึงพอใจของประชาชน ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้

บริการ และต้องคำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน รวมถึงความสามารถในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ

### 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง

การบริการสาธารณะด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครองแก่พลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ ไม่มีศูนย์บริการสังคม แต่มีการบริการสาธารณะเพื่ออำนวยความสะดวกความปลอดภัย และการคุ้มครองผู้สูงอายุด้านกฎหมาย สิทธิ และสวัสดิการให้แก่พลเมืองผู้สูงอายุ โดยเทศบาลและหน่วยงานราชการต่าง ๆ มีการออกแบบสถานที่ที่เหมาะสมกับการให้บริการพลเมืองผู้สูงอายุ นอกจากนั้นเน้นการสร้างนวัตกรรมในการบริการสาธารณะ การสร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนกันเอง การเปิดโอกาสให้พลเมืองผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม และได้ถ่ายทอดประสบการณ์ของตนเองนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Denhardt and Denhardt (2007, pp.3) ที่อธิบายไว้ว่า การบริการสาธารณะแนวใหม่ มุ่งเน้นให้รัฐ “ฟัง” มากกว่า “สั่ง” และ “รับใช้หรือให้บริการพลเมือง” มากกว่า “กำกับหรือควบคุม” รัฐไม่ใช่ผู้กำกับสั่งการในการบริการสาธารณะเหมือนในยุคดั้งเดิม แต่รัฐต้องเป็นผู้รับใช้พลเมือง โดยพลเมืองต้องสามารถเข้ามีส่วนร่วม นับตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมตรวจสอบ เสมือนกับ

เป็นการสร้างพลเมืองผู้ตื่นรู้ ร่วมกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง

### 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และ เครือข่ายการเกื้อหนุน

การบริการสาธารณะด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุนแก่พลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่ทุกเทศบาลที่ทำการวิจัยในครั้งนี้ มีแนวทางปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน คือ เน้นสร้างเครือข่ายชุมชนดูแลชุมชนกันเอง ในแบบที่ไม่เป็นทางการ สร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มพลเมืองผู้สูงอายุและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ และสร้างเครือข่ายชมรมผู้สูงอายุหรือโรงเรียนผู้สูงอายุระหว่างจังหวัด รวมถึงสร้างเครือข่ายการเกื้อหนุนกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Denhardt and Denhardt (2011, pp.41-42) ที่ได้อธิบายไว้ว่า การบริการสาธารณะที่ดำเนินการต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้สูงสุด โดยให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือและตัดสินใจ ไม่ใช่รัฐดำเนินการเพียงลำพังเท่านั้น ต้องสามารถเชื่อมโยงกับหลากหลายภาคส่วน และหลากหลายระดับ ทั้งภาครัฐร่วมหลายหน่วยงาน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และพลเมืองที่อยู่ในพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์สาธารณะ กฎหมายต่าง ๆ และมาตรฐานวิชาชีพ

### 2. ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะ สำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมือง ในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะ สำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่จังหวัด

ภาคกลางตอนล่าง 1 ในภาพรวมทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านรายได้ 2) ด้านที่พักอาศัย 3) ด้านนันทนาการ 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคม และเครือข่ายการเกื้อหนุน พบว่า ปัญหาอุปสรรคในการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุที่สำคัญ ได้แก่ ทรัพยากรมีไม่เพียงพอในการให้บริการ และสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลให้การบริการสาธารณะขาดความต่อเนื่อง สอดคล้องกับแนวคิดของ Lucy et al. (1977, pp.687-697) ที่อธิบายไว้ว่า การบริการสาธารณะ มี 4 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ (1) ปัจจัยนำเข้า ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร ค่าใช้จ่ายวัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ (2) กระบวนการหรือกิจกรรม ซึ่งเป็นวิธีการในการใช้ทรัพยากร (3) ผลสัมฤทธิ์หรือผลผลิตคือ ผลที่เกิดขึ้นหลังจากการใช้ทรัพยากรเหล่านั้น และ (4) ความคิดเห็นต่อผลกระทบ กล่าวคือ ความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชนเมื่อได้ใช้บริการที่รัฐจัดสรรให้ ซึ่งในการบริการสาธารณะด้านสุขภาพควรให้ความสำคัญกับระเบียบ ข้อบังคับ งบประมาณ บุคลากร สถานที่ และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างเหมาะสมและเพียงพอ เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Pisak Kalyanamitra, Aek Sichaliang, Darunsak Tatiyalapa and Titus Mala (2018) ทำการวิจัยเรื่อง แนวทางการบริการสาธารณะเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการบริการที่ดีแก่ประชาชนขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า ด้านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เพียงพอในการให้บริการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการบริการประชาชน ด้านวัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ส่งผลให้เป็นปัญหาอุปสรรคในการให้บริการแก่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 3. แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1

แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดภาคกลางตอนล่าง 1 ในภาพรวมทั้ง 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านรายได้ 2) ด้านที่พักอาศัย 3) ด้านนันทนาการ 4) ด้านความมั่นคงทางสังคม ครอบครัว ผู้ดูแล และการคุ้มครอง และ 5) ด้านการสร้างบริการทางสังคมและเครือข่ายการเกื้อหนุน พบว่า แนวทางในการพัฒนาการบริการสาธารณะที่สำคัญได้แก่ หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรจัดทำแผนการบริการสาธารณะที่สอดคล้องและเหมาะสมกับช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อให้การบริการสาธารณะในด้านดังกล่าวมีความต่อเนื่องเช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลเมืองแต่ละแห่ง ควรเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนดังกล่าวนับตั้งแต่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการจัดประชุมประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้ผู้สูงอายุได้

ร่วมตัดสินใจ คัดเลือก ปรับปรุงโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะบรรจุเข้าแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ โดยให้ผู้สูงอายุและภาคส่วนต่าง ๆ เข้าร่วมโครงการหรือกิจกรรมที่เทศบาลเมืองจัดขึ้น สามารถแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำหรือทักท้วงต่อการดำเนินงานนั้น ๆ ได้ 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ โดยผู้สูงอายุในพื้นที่ต้องได้รับผลประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรมตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และผลประโยชน์นั้นต้องสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ รวมถึงสัมพันธ์กับสิ่งที่เป็นข้อเสนอของผู้สูงอายุ ในชั้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยผู้สูงอายุและภาคส่วนต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและติดตามผลลัพธ์ที่ได้จากกิจกรรมหรือโครงการตามแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เทศบาลเมืองดำเนินการว่ามีความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ไปหรือไม่ รวมถึงความโปร่งใสในการดำเนินงาน

นอกจากนั้น ควรจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำเนินงานให้ครบทุกด้าน ควรจัดตั้งศูนย์บริการสำหรับผู้สูงอายุ เพื่อให้บริการแบบครบวงจร และควรจัดทำแผนการบริการสาธารณะที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ (Varmar, 1972, pp.20) ที่อธิบายไว้ว่า หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะต้องใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมตามที่ได้วางแผนไว้ จึงจะสามารถทำให้เกิดระบบการให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ

และประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งสามารถตรวจสอบการดำเนินงานดังกล่าวด้วยการประเมินผลเพื่อนำไปเป็นข้อมูลป้อนกลับ (feedback) ในการพัฒนาปรับปรุงนโยบายสาธารณะต่อไป และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Chantivat Kitsawat and Somboon Sirisunhirun (2018) ทำการวิจัย เรื่อง ปัจจัยการบริหารที่ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยทางด้านการบริหาร ได้แก่ กระบวนการบริหาร วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณและเทคโนโลยีสารสนเทศ ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนทุกด้าน

## ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย 1) ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย และ 2) ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป มีดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย แบ่งเป็น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ และข้อเสนอแนะเชิงสังคม มีรายละเอียดดังนี้

#### 1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดโครงการ จัดกิจกรรม หรือสอดแทรกกิจกรรมที่ช่วยให้พลเมืองผู้สูงอายุสามารถใช้ชีวิตอย่างมีคุณค่า มีความสุข มีความปลอดภัย และส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างผู้สูงอายุกับกลุ่มคนอื่น ๆ ที่ใกล้ชิดกับพลเมืองผู้สูงอายุ ได้แก่ ครอบครัว ผู้ดูแล คนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกหลานที่มีช่วงวัย

ห่างกับพลเมืองผู้สูงอายุ เพื่อเป็นการลดช่องว่างระหว่างวัย เช่น โครงการถ่ายทอดประสบการณ์ และภูมิปัญญาของผู้สูงอายุสู่เยาวชน โครงการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการในการดูแลผู้สูงอายุ โครงการการนำหลักจิตวิทยามาประยุกต์ใช้ในการออกแบบภูมิทัศน์สำหรับผู้สูงอายุ โครงการออกแบบสวนสาธารณะในชุมชนสำหรับผู้สูงอายุ และโครงการการปรับภูมิสถาปัตยกรรมที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ เป็นต้น

นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐและนโยบายภาครัฐในการคุ้มครองดูแลผู้สูงอายุ ควรที่จะต้องคำนึงถึงความเป็นผู้สูงอายุเป็นหลัก ซึ่งเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้สูงอายุทุกคนที่พึงมี ฉะนั้นสิทธิในการได้รับสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ จึงเป็นสิทธิเฉพาะตัวในฐานะผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุทุกคนควรได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ไม่ควรเอาสิทธิอย่างอื่นมากำหนดเป็นเงื่อนไขจำกัดสิทธิการได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุดังที่ปรากฏเป็นข่าวการเรียกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุคืนตามสื่อต่าง ๆ ซึ่งถ้าหากผู้สูงอายุจะต้องขอใช้เงินเบี้ยผู้สูงอายุคืนตามที่หน่วยงานภาครัฐเรียกคืน ทั้งที่มีใช้ความผิดของผู้สูงอายุเลยนั้น ย่อมกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของผู้สูงอายุและผู้ดูแลผู้สูงอายุอย่างแน่นอน เพราะผู้สูงอายุบางคนต้องขอใช้เงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุคืนรัฐหลายล้านเลยทีเดียว ซึ่งผู้สูงอายุกลุ่มดังกล่าวส่วนใหญ่มีฐานะยากจน ยากที่จะหาเงินจำนวนดังกล่าวคืนรัฐได้ และถูกหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบฟ้องดำเนินคดีต่อศาล อันแสดงให้เห็นถึงความจริงใจและความใส่ใจของภาครัฐในการดูแลและคุ้มครองผู้สูงอายุ ไม่ควรที่จะออกระเบียบ

ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองจำกัดสิทธิผู้สูงอายุ ในการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วินิจฉัย ให้ความเห็นทางกฎหมายชัดเจนแล้วว่า ระเบียบ กระทรวงมหาดไทยที่กำหนดเงื่อนไขจำกัด สิทธิผู้สูงอายุในการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุนั้น ออกเกินอำนาจขัดหรือแย้งต่อกฎหมายแม่บท และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จึงเป็นผลดีต่อผู้สูงอายุดังกล่าวที่ถูกทางราชการ เรียกเงินผู้สูงอายุคืน

ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งรีบ ดำเนินการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุกลับคืนให้ แก่กลุ่มผู้สูงอายุที่ได้จ่ายเงินคืนให้หน่วยงานของรัฐ และจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุย้อนหลังให้กลุ่ม ผู้สูงอายุที่ถูกตัดสิทธิตามเงื่อนไขในระเบียบ ดังกล่าว รวมทั้งแก้ไขระเบียบยกเลิกเงื่อนไข ที่จำกัดสิทธิผู้สูงอายุ โดยคำนึงถึงการคุ้มครอง และดูแลผู้สูงอายุเป็นสำคัญ อันเป็นสิทธิ เฉพาะตัวของผู้สูงอายุ ไม่ควรนำสิทธิอย่างอื่น ของผู้สูงอายุมาเป็นเงื่อนไขการได้รับเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อให้ถูกต้องและ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วย ผู้สูงอายุที่มุ่งคุ้มครองและดูแลผู้สูงอายุ รวมทั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุตาม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (เรื่องเสรีจ ที่ 611/2564)

(2) ควรจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อสร้างหลักประกัน

ความมั่นคงของพลเมืองผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่ง ครอบคลุมทุกด้านที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ทั้งในรูปของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน และการสร้างรายได้ลดรายจ่าย เรียกได้ว่า ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตพลเมือง ผู้สูงอายุนับตั้งแต่เกิดแก่เจ็บและตาย นอกจากนั้น สิ่งที่สำคัญ คือ กองทุนสวัสดิการชุมชนสำหรับ ผู้สูงอายุในชุมชนช่วยสร้างพลเมืองผู้สูงอายุ ที่มีคุณภาพ สามารถจัดการตนเองได้ภายใต้ บริบทของแต่ละชุมชน ซึ่งอาจจะเป็นรูปแบบ เฉพาะตัว ไม่เหมือนใครและไม่มีใครเหมือน ทุกคนอยู่ในสถานะทั้งผู้ให้และผู้รับ เรียกได้ว่าเป็น การจัดสวัสดิการของชุมชน “โดยชุมชน เพื่อชุมชน” สำหรับลักษณะการดำเนินการของ กองทุนสวัสดิการชุมชนสำหรับพลเมืองผู้สูงอายุ สามารถใช้หลักเกณฑ์เดียวกันกับแนวทางของ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งมีการบริหารและการจัดการในรูปของสมาชิก มีการเลือกคณะกรรมการมาบริหารกองทุน โดยมีระเบียบกองทุนเกี่ยวกับสมาชิก การสมทบเงิน และการจ่ายเงินสวัสดิการ เป็นเครื่องมือ ในการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้การช่วยเหลือสมาชิก ประเภทสวัสดิการที่จัด จำนวนเงินช่วยเหลือ เป็นไปตามกติการ่วมและฐานะการเงิน ของแต่ละกองทุน

## 2) ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

(1) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ควรสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งแก่พลเมือง ผู้สูงอายุในชุมชน โดยการส่งเสริมบทบาทของ สถาบันการศึกษาในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการ ส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่พลเมืองผู้สูงอายุ

สนใจ ทั้งกระบวนการฝึกอาชีพ ทำผลิตภัณฑ์ พัฒนาผลิตภัณฑ์ พัฒนาบรรจุภัณฑ์ เทคนิค การโฆษณาประชาสัมพันธ์ และช่องทางทางการ ตลาด รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริม สนับสนุนการรวมกลุ่มการผลิตของพลเมือง ผู้สูงอายุ ซึ่งลักษณะของผลิตภัณฑ์ควรมี ภูมิปัญญาพื้นบ้าน ความถนัดเชี่ยวชาญของ พลเมืองผู้สูงอายุ และทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน เข้ามาผสมผสาน เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ที่จัดทำขึ้น มีความโดดเด่น มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ซึ่ง จะสามารถสร้างทั้งรายได้ ความรู้สึกถึงความมี คุณค่าในตน และเป็นพลเมืองผู้สูงอายุที่เข้มแข็ง ต่อไป

(2) เทศบาล กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรประสาน ขอความร่วมมือในการซ่อมและสร้างที่พักอาศัย ให้กับพลเมืองผู้สูงอายุจากภาคเอกชน สถาบัน การศึกษา เช่น วิทยาลัยอาชีวศึกษา สำนักงาน ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษา ตามอัธยาศัย ในเรื่องของทรัพยากรที่จำเป็น ในการซ่อมและสร้างที่พักอาศัย เช่น แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณ เป็นต้น รวมถึง ภาคส่วนสำคัญที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วม คือ คนในชุมชน โดยสร้างเครือข่ายให้คนในชุมชน ร่วมกันเป็นหูเป็นตา ร่วมคิด ร่วมเสนอทางออก ในการแก้ปัญหา และลงมือดำเนินการร่วมกัน เป็นหลัก ดังกรณีพื้นที่ที่มีการพัฒนาในเรื่องนี้ อย่างเป็นรูปธรรมจนประสบความสำเร็จ คือ เทศบาลเมืองไผ่เชิงจัดทำโครงการ “ธนาคาร โฮมโปร” เพื่อรับบริจาควัสดุอุปกรณ์ เงิน และ ร่วมแรงร่วมใจกับหน่วยงานภาครัฐในการซ่อม

และสร้างบ้านผู้สูงอายุ โดยกลุ่มคนหลักที่จัดการ และขับเคลื่อน คือ คนในชุมชน ฉะนั้น เพื่อเป็น การพัฒนาศักยภาพคนในชุมชนให้สามารถ จัดบริการสาธารณะด้านที่พักอาศัยอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ควรจัดตั้ง กลุ่มอาสาสมัครให้บริการซ่อมและสร้างที่พักอาศัย ให้กับพลเมืองผู้สูงอายุ มีคณะกรรมการบริหาร ได้แก่ ประธานกลุ่ม รองประธาน เลขานุการ และเหรัญญิก มีการฝึกอบรมให้กับสมาชิกกลุ่ม ในประเด็นหัวข้อที่สำคัญ เช่น เทคนิคในการ จัดการกลุ่ม การทำบัญชีขั้นพื้นฐาน การประยุกต์ ใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน และ การพัฒนาทักษะของช่าง เป็นต้น ตลอดจนมี การติดตามประเมินผล เพื่อแก้ไขปัญหาและ แนวทางการปฏิบัติงานได้อย่างทันทั่วทั้งที่

(3) หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และ ชุมชนควรประสานความร่วมมือกันในการ จัดกิจกรรมนันทนาการเชิงรุกในแต่ละชุมชน โดยพิจารณาจากความพร้อมของชุมชนนั้น ๆ เป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร สถานที่ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สภาพแวดล้อม และ ข้อจำกัดที่เป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมีการสำรวจความ ต้องการของพลเมืองผู้สูงอายุ เพื่อสามารถ จัดการ วางแผน ออกแบบกิจกรรมได้อย่าง สอดคล้องกับปัญหา ความต้องการ และสภาพ บริบทในแต่ละพื้นที่ นอกจากนั้น ควรมีการ ประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้พลเมืองผู้สูงอายุ เข้าร่วมกิจกรรม ระหว่างการดำเนินงานมีการ เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง เพื่อปรับแนวทางการดำเนินงานได้อย่างทันทั่วทั้งที่

### 3) ข้อเสนอแนะเชิงสังคม

หน่วยงานภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรต่อยอดขยายเครือข่ายในการบริการสาธารณะแก่พลเมืองผู้สูงอายุในวงกว้างมากขึ้น เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำมาประยุกต์ใช้กับชุมชนของตนเองอย่างเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายระหว่างชุมชน ระหว่างจังหวัด ระหว่างภูมิภาค และระหว่างประเทศในเชิงการบูรณาการความร่วมมือในทุก ๆ ด้าน ได้แก่ การจัดการ บุคลากร

องค์ความรู้ เทคโนโลยี งบประมาณ สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

วิจัยการประเมินผลการบริการสาธารณะสำหรับผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เพื่อนำไปสู่การแสวงหาแนวทางในการแก้ปัญหาและพัฒนาการบริการสาธารณะที่นอกเหนือจากพื้นที่เทศบาลเมืองต่อไป □

## ບຸກຄະນຸກຸນ

- Berg, B.L. (2001). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. (4<sup>th</sup>ed.). Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Chantiwat Kitsawat and Somboon Sirisunhirun. (2018). patčhai kãnbõrihãn thĩ song phon tõ khunnaphãp kãnhai bõrikãn sãthãrana kãe prachãchon kõranĩ suksã thẽtsabãn mũrang raikhing ‘amphõe sãm phrãn čhangwat Nakhõn Pathom. [The Managerial Factors Affecting the Quality of Public Services: A Case Study of Raikhing Municipality, Samphan District, Nakhon Pathom Province]. *Journal of Silpakorn Educational Research*, 10,1, 338-353.
- Denhardt, J.V. & Denhardt, R.B. (2007). *The new public service: Serving, not steering*. Expanded Edition. Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Denhardt, J.V. & Denhardt, R.B. (2011). *The new public service: Serving, not steering*. (3rd ed). Armonk, New York: M.E. Sharpe.
- Department of Local Administration. (2009). *mãttrathãn kãn songkhro phũsũng’ãyu*. [Elderly Care Standards]. Bangkok: Department of Local Administration.
- Department of Older Persons. (2020, October 24). *sathiti phũsũng’ãyu*. [Elderly Statistics]. Retrieved from <http://www.dop.go.th/th/know/side/1/1/238>
- Friedlander, F. and Pickle, H. (1968). Components of Effectiveness in Small Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 13, 289-304.
- Haque, M.S. (2001). The Diminishing Publicness of Public Service under the Current, Mode of Governance. *Public Administration Review*, 6,1, 65-82.
- Lucy, W. H., Dennis, G., and Guthrie, S.B. (1977). Equity in Local Service Distribution. *Public Administration Review*, 37,6, 687-697.
- McKevitt, D. (1998). *Managing Core Public Services*. Oxford, England: Blackwell.
- National Statistical Office. (2020, October 24). *Thalãeng khão sathiti bõk ‘arai phũ sũng wai patčhuban læ ‘anãkhot*. [Press Conference “What do the Statistics Say? Elderly, Present and Future”]. Retrieved from <http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib14/News/2561/04-61/N10-04-61-1.pdf>

- National Statistical Office. (2020, October 24). Khrōngkān kānphatthanā khōmūn sathiti læ sārasonthēt radap phūnthī čhetsiphok čhangwat / sippāet klum čhangwat. [The Development of Statistical Data and Information at the Area Level of 76 Provinces / 18 Provincial Groups]. Retrieved from [http://osthailand.nic.go.th/masterplan\\_area/provincial%20analysis%20report.html](http://osthailand.nic.go.th/masterplan_area/provincial%20analysis%20report.html)
- Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance?. *Public Management Review*, 8,3, 377-387.
- phū patibat ngān khōng thētsabān mūang Suphan Burī ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี (2021, March 18). Interview. Suphan Buri Municipality.
- phū nam chumchon thī pen phūsūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang raikhing khonthī nung ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองไร่ขิง คนที่ 1 (2021, March 8). Interview. Rai Khing Municipality.
- phū nam chumchon thī pen phūsūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang raikhing khonthī sōng ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองไร่ขิง คนที่ 2 (2021, March 9). Interview. Rai Khing Municipality.
- phū nam chumchon thī pen phūsūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang raikhing khonthī sām ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองไร่ขิง คนที่ 3 (2021, March 9). Interview. Rai Khing Municipality.
- phū nam chumchon thī pen phūsūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang Kānchanaburī khonthī sām ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองกาญจนบุรี คนที่ 3 (2021, March 17). Interview. Kanchanaburi Municipality.
- phūbōrihān thētbanmūang raikhing ผู้บริหารเทศบาลเมืองไร่ขิง (2021, March 10). Interview. Rai Khing Municipality.
- phū patibat ngān khōng thētsabān mūang Kānchanaburī ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองกาญจนบุรี (2021, March 17). Interview. Kanchanaburi Municipality.
- phūbōrihān thētsabān mūang Rāтчaburī ผู้บริหารเทศบาลเมืองราชบุรี (2021, March 19). Interview. Ratchaburi Municipality.
- phū patibat ngān khōng thētbanmūang raikhing ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองไร่ขิง (2021, March 10). Interview. Rai Khing Municipality.

- phū nam chumchon thī pen phūsūng'āyu nai phūnthī thētsabān mūang Rāтчaburī khonthī hā ผู้นำชุมชนที่เป็นผู้สูงอายุในพื้นที่เทศบาลเมืองราชบุรี คนที่ 5 (2021, March 24). Interview. Ratchaburi Municipality.
- phūbōrihān thētsabān mūang Suphan Burī ผู้บริหารเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี (2021, March 18). Interview. Suphan Buri Municipality.
- phūbōrihān thētsabān mūang Kānчhanaburī ผู้บริหารเทศบาลเมืองกาญจนบุรี (2021, March 17). Interview. Kanchanaburi Municipality.
- Pisak Kalyanamitra, Aek Sichaliang, Darunsak Tatiyalapa and Titus Mala. (2018). nāothāng kān bōrikān sāthārana phūa yok radap khunnaphāp māttrathān kān bōrikān thī dī kǎe prachāchon khōng 'ongkōn pokkhrōng sūan thōngthin nai чhangwat Pathum Thānī . [Guideline for the Improvement of Service Standaed of Local Administrative Organizations in Pathumtani Province]. Journal of Valaya Alongkorn Review (Humanities and Social Science), 8,1, 147-151.
- Suchitra Punyaratabandhu-Bhakdi. (1986). Delivery of Public Services in Asian Countries: Cases in Development Administration. Bangkok: Thammasat University.
- Tanet Charoenmuang. (2008). phonlamūang khemkhæng. [Strong Citizen]. Bangkok: Vibhasazine.
- The Secretariat of The House of Representatives. (2012). phonlamūang nai rabōp prachāthipatai. [Democratic Citizen]. Bangkok: The Secretariat of The House of Representatives.
- United Nations. (2013). World Population Ageing 2013. New York: United Nations.
- Varma, V. P. (1972). The philosophy of public administration. Calcutta, India:Minerva Associates.
- Wuttisan Tanchai. (2016). rūpbǎep læ praphēt kānчhat bōrikān sāthārana khōng 'ongkōn pokkhrōng sūan thōngthin. [Forms and Types of Public Service Arrangements of Local Government Organizations]. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.





# มาตรการทางกฎหมายในการควบคุม การปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน<sup>1</sup>

## *Legal Measures to Control the Cultivation and Use of Marijuana Household*

พลัฐวิช วงษ์พิริยชัย และ ธาณี วรภัทร์<sup>2</sup>

Plutthawus Vongpiriyachai and Thaneer Vorapatr<sup>2</sup>

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต<sup>2</sup>

Faculty of Law, Rangsit University<sup>2</sup>

E-mail: jus.bonjus@gmail.com

Received 21/01/2022 » Revised 27/05/2022 » Accepted 17/06/2022

### บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน (2) ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาของไทย (3) ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาของไทยกับต่างประเทศ (อูรุกวัย แคนาดา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ลาว และ เมียนมา) และ (4) เสนอมาตรการทางกฎหมายในการ

ควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของไทย

วิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยกระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร โดยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีกฎหมาย บทความวิชาการ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อต่างๆ เกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน ตลอดจนวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและ

<sup>1</sup> บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน หลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

<sup>2</sup> มหาวิทยาลัยรังสิต 52/347 หมู่บ้านเมืองเอก ถนนพหลโยธิน ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

การใช้กัญชาของไทยกับต่างประเทศ (อูรุกวัย แคนาดา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ลาว และเมียนมา) เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า (1) กัญชาเป็นพืชสมุนไพรที่อยู่คู่มนุษยชาติมาอย่างยาวนานตั้งแต่ยุคโบราณ ก่อนสมัยคริสตกาล มีการปลูกและใช้กัญชาในครัวเรือนมาอย่างยาวนาน เริ่มตั้งแต่การใช้เส้นใยในการทำสิ่งทอ ใช้บริโภคเป็นอาหาร เป็นยารักษาโรค ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา รวมทั้งใช้เสพเพื่อนันทนาการ อันแสดงให้เห็นได้ว่ากัญชาเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของมนุษย์ทั้งในไทยและต่างประเทศมาตั้งแต่โบราณกาล (2) ไทยกำหนดให้กัญชาเป็นยาเสพติดและผิดกฎหมาย ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จะได้มีการผ่อนปรนมาตรการทางกฎหมายให้สามารถนำมาใช้ในทางการแพทย์และการวิจัยได้ก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดให้ปลูกได้เฉพาะหน่วยงานของรัฐและองค์กรหรือบุคคล 7 กลุ่มตามมาตรา 26/5 เท่านั้น ประชาชนโดยทั่วไปยังไม่สามารถปลูกและใช้ในครัวเรือนได้แต่อย่างใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาเพื่อการบริโภคมากยิ่งขึ้น รวมทั้งไม่สอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิด

กฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม (3) อูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกัญชาเป็นการเฉพาะแยกจากกฎหมายยาเสพติด โดยให้ประชาชนสามารถปลูกและใช้กัญชาได้โดยชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้มาตรการควบคุมด้วยวิธีการขออนุญาต ส่วนลาวมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกัญชาอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาโดยใช้มาตรการห้ามปลูกและห้ามใช้กัญชา ประชาชนไม่สามารถปลูกและใช้กัญชาได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับเมียนมา และไทยมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกัญชารวมอยู่ในกฎหมายยาเสพติด โดยเมียนมาใช้มาตรการควบคุมกัญชาโดยห้ามปลูกและห้ามใช้ทำนองเดียวกับลาว ส่วนไทยใช้มาตรการควบคุมกัญชาโดยวิธีการขออนุญาตภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐกำหนด ซึ่งมีขอบเขตจำกัดเฉพาะบางกลุ่มเท่านั้นที่สามารถปลูกและใช้กัญชาได้โดยชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้พบว่าในปัจจุบันองค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ได้ปรับเปลี่ยนการควบคุมกัญชาโดยถอดกัญชาออกจากรายชื่อสารควบคุมในระดับสูงสุด ของอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ตามข้อเสนอขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) แล้ว ประกอบกับมีผลงานทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัยบ่งชี้ชัดเจนถึงสรรพคุณและคุณประโยชน์ของพืชสมุนไพรกัญชาในการรักษาโรค (4) สมควรที่ไทยจะมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้

กัญชาเป็นการเฉพาะแยกจากกฎหมายว่าด้วย ยาเสพติดให้โทษทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) เพื่อกำหนด มาตรการควบคุมให้เหมาะสม สอดคล้อง และ

ทันต่อบริบทสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลง ในปัจจุบัน

**คำสำคัญ** มาตรการทางกฎหมาย, กัญชา, การปลูก, การใช้, ครีวเรื่อน

## Abstract

**T**he objectives of this research are to (1) study the concepts, theories, and the history of growing and using marijuana in the household; 2) analyze the laws related to marijuana in Thailand; (3) analyze a comparative study on the laws related to the cultivation and use of marijuana in Thailand and other countries (Uruguay, Canada, United States (Colorado), Laos, and Myanmar); and (4) propose legal measures to control the cultivation and use of marijuana in a suitable household and in accordance with the Thai context.

Qualitative research is applied in the research methodology. The data are analyzed based on documentary concepts, theories, laws, academic works including electronic and media on the cultivation and use of marijuana in the households. As well as a comparative analysis of the laws related to the cultivation and use of marijuana in Thailand and other

countries mention above to guide the preparation of legal measures to control cultivation and use of marijuana in the household that are appropriate and consistent with the Thai context.

The study reveals that (1) Cannabis is a medicinal plant that has been with mankind for a long time since pre-Christian times. It has been cultivated and used in households for a long time. It began with the use of weaving fibers for food, medicine and religious ceremonies, including recreation. This shows that cannabis has been a part of human culture and way of life both in Thailand and in many countries since ancient times; (2) Thailand defines cannabis as an illegal drug, Although the Narcotic Drugs Act (No. 7) B.E. 2562 has unlocked the law for use in medicine and research, there is a restriction that can only be planted by government agencies and 7 groups of organizations or individuals under

section 26/5. Civilians are unable to grow and use them in any household. This is inconsistent with the current Thai society where there is a need to grow and use cannabis for consumption more, including inconsistent with the concept of jurisprudence in reality (Sociology of Law) to see whether the conditions of law enforcement and the facts are consistent with the context of society at that time or not, and concepts of The Sociological of Law that the law making must be followed to keep up with society; (3) Uruguay, Canada, and the United States (Colorado) have specific legal measures to regulate marijuana that separate from drug laws by allowing people to legally grow and use marijuana by using control measures by means of obtaining permission. Laos has legal measures to control marijuana in the penal code with measures prohibiting the cultivation and use of marijuana. People cannot legally grow and use marijuana. For Myanmar and Thailand, legal measures to control marijuana are included in drug laws. Myanmar has adopted measures to control marijuana by banning the

cultivation and use of marijuana in the same way as Laos. Thailand has implemented marijuana control measures by means of obtaining permission under the rules, procedures, and conditions specified by the state, which has a limited extent that only certain groups can grow and use marijuana lawfully. In addition, the United Nations (UN) modified the regulations by removing marijuana from the list of the highest levels of controlled substances (Table 4) of the 1961 Single Convention on Narcotic Drugs, proposed by the World Health Organization (WHO). Academic results and research studies clearly indicate the properties and benefits of medicinal marijuana plants in the treatment of diseases.; and (4) Thailand should consider to having legal measures to control the cultivation of marijuana and marijuana specifically that separate from the law on narcotics. As well as Uruguay, Canada and the United States (Colorado) to establish appropriate control measures. consistent and current with the changing social context.

**Keywords:** Legal measures, marijuana, cultivation, use, household

## คำนำ

กัญชา (marijuana) มีชื่อทางวิทยาศาสตร์ว่า “Cannabis sativa indica” คือ พืชออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทชนิดแรกที่มีมนุษย์รู้จัก เป็นเวลากว่าหลายพันปีที่กัญชาได้เข้าสู่สังคมมนุษย์ จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมและวิถีชีวิตมนุษย์ในหลากหลายฐานะกระจายไปทั่วโลก ซึ่งปัจจุบันหลายประเทศได้มีการวิจัยและพัฒนาสารสกัดกัญชาสำหรับใช้ทางการแพทย์ และสามารถขึ้นทะเบียนเป็นยาได้ในบางประเทศ เพื่อใช้บรรเทาอาการปวดจากมะเร็ง ป้องกันการคลื่นไส้อาเจียนที่เกิดจากยาที่ใช้รักษาโรคมะเร็ง รักษาภาวะกล้ามเนื้อเกร็งจากปลอกประสาทอักเสบ และในประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดตั้งศูนย์วิจัยเพื่อศึกษาการใช้กัญชาทางการแพทย์อย่างเป็นระบบ โดยศึกษาประสิทธิผลของสารสกัดกัญชาในผู้ป่วยโรคลมชัก ซึ่งทำให้ประเทศต่าง ๆ ตื่นตัวและตื่นรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของกัญชามากยิ่งขึ้น ได้ส่งเสริมการวิจัยกัญชาเพื่อใช้ในทางการแพทย์ในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา แคนาดา อิสราเอล และออสเตรเลีย ซึ่งประเทศเหล่านี้ ออกกฎหมายให้สามารถใช้กัญชาเพื่อรักษาโรคได้ภายใต้การดูแลของแพทย์ (Sledzincki, Zeyland, Stomski, Nowak, 2018, pp.765-775) โดยที่กัญชาเป็นสารที่ออกฤทธิ์ต่อระบบประสาท “กัญชา” (Cannabis) ซึ่งหมายถึง ดอกและผลส่วนยอดของพืชกัญชา (Cannabis

Plants) และรวมถึงสารสกัดจากกัญชา จึงถูกจัดให้เป็นยาเสพติดหรือสารเสพติด ประเภทที่ 1<sup>3</sup> (Schedule 1) ตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 (The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 (The 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) รัฐภาคีสามารถนำไปใช้ประโยชน์เฉพาะวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และในทางวิทยาศาสตร์ได้ภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่อนุสัญญากำหนด ไม่ว่าจะเป็นการเพาะปลูก การแปรรูป นำเข้า ส่งออกหรือแจกจ่าย โดยไม่รวมถึงการใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการนันทนาการ (Recreational Use) (The Single Convention on Narcotic Drugs United Nations Development Program, 2015, pp.1-23)

ในปัจจุบันมีผลการศึกษาวิจัยและงานวิชาการบ่งชี้ชัดเจนว่า กัญชามีคุณประโยชน์มากกว่าโทษ สามารถใช้รักษาโรคได้หลากหลาย ดังกล่าวแล้วข้างต้น หากมีการใช้อย่างถูกวิธี และในปริมาณที่เหมาะสม และในปัจจุบันยังไม่พบโทษรุนแรงจากการใช้กัญชาแต่อย่างใด ซึ่งจากการศึกษาในเบื้องต้นพบว่า ปัจจุบันหลายประเทศทั่วโลกได้เล็งเห็นความสำคัญและประโยชน์จากกัญชา จึงมีความพยายามที่จะ

<sup>3</sup> ยาเสพติดหรือสารเสพติด ประเภทที่ 1 คือ ยาเสพติดที่มีสารก่อให้เกิดการเสพติดสูงมากเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย ได้แก่ เฮโรอีน โคคาอีน พืชฝิ่น สารสกัดเข้มข้นของต้นฝิ่นแห้ง พืชโคคา และกัญชา เป็นต้น ซึ่งต้องอยู่ในบังคับภายใต้มาตรการควบคุมพิเศษ



## นิยามศัพท์

1. กัญชา หมายความว่า พืชในสกุล Cannabis และให้หมายความรวมถึงสารที่สกัดได้จากกัญชา
2. คราวเรือน หมายความว่า ครอบครัวยุติกัน
3. บริโภค หมายความว่า กิน เคี้ยว ต้ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใดหรือในลักษณะใด
4. นำเข้า หมายความว่า นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร
5. ส่งออก หมายความว่า นำหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร
6. ขาย หมายความว่า รวมถึงจำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน หรือให้
7. ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ หมายความว่า ประโยชน์ในการประกอบกิจการการผลิตโดยใช้วัตถุดิบจากกัญชา และหมายความรวมถึงประโยชน์ในการจัดซื้อกัญชา เพื่อใช้เป็นส่วนประกอบของสินค้าสำเร็จรูปหรือเป็นสินค้าสำเร็จรูป หรือประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงหรือแปรสภาพกัญชาให้เป็นส่วนประกอบของสินค้าสำเร็จรูปหรือเป็นสินค้าสำเร็จรูป เพื่อขายปลีกให้แก่ผู้บริโภคโดยตรงหรือขายส่งให้แก่บุคคลอื่น
8. ผู้รับใบแจ้ง หมายความว่า ผู้ได้รับใบแจ้งปลูกเพื่อใช้ในครัวเรือนหรือบริโภค
9. ผู้รับใบอนุญาต หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตปลูกกัญชา ผู้ได้รับใบอนุญาตขาย

กัญชา หรือผู้ได้รับใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออก กัญชา แล้วแต่กรณี

10. ผู้อนุญาต หมายความว่า เลขานุการ คณะกรรมการอาหารและยาหรือผู้ซึ่งเลขานุการ คณะกรรมการอาหารและยามอบหมาย และให้ หมายความว่า รวมถึงการแจ้งการปลูกเพื่อใช้ใน ครัวเรือนหรือบริโภคด้วย

11. หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการ ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และ หน่วยงานอื่นของรัฐ

12. สำนักงาน หมายความว่า สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยา

13. พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งให้ ปฏิบัติการเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมการ ปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยกัญชา และรวมถึงพนักงานสอบสวนตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยนี้ทำให้ทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาของไทยและของ ต่างประเทศ รวมถึงความแตกต่างของกฎหมาย เกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาในไทยกับต่าง ประเทศ (อูรุกวัย แคนาดา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐ โคโลราโด) ลาว และเมียนมา) ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดเพื่อ ควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนให้ มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดต่อไป

## แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชา ปรากฏแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ตามแนวคิดของ Dicey (Dicey, A.V. 1885, pp.195) เห็นว่า หลักนิติธรรมจะต้องสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา และหลักนิติธรรมนั้นย่อมมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย บุคคลไม่ว่าจะชนชั้นใดย่อมต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายของแผ่นดิน (the ordinary law of the land) ซึ่งบรรดาศาลทั้งหลาย (ordinary courts) จะเป็นผู้รักษาไว้ซึ่งกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งบรรดาการกระทำทั้งหลายของรัฐบาลและฝ่ายปกครองจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย จะต้องไม่กระทำการก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามอำเภอใจ หากปรากฏว่ารัฐบาลหรือฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมาย การกระทำดังกล่าวย่อมต้องถูกฟ้องคดียังศาลได้ เพราะรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมไม่มีสิทธิพิเศษเหนือกว่าราษฎรได้ โดยมุ่งเน้นให้ฝ่ายบริหารต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร และต้องเปิดโอกาสให้แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนี้ Fuller นักนิติศาสตร์ซึ่งมีชื่อเสียงชาวอเมริกัน มองว่ากฎหมายที่จะทำให้หลักนิติธรรมปรากฏเป็นจริงได้นั้นต้องมีลักษณะสำคัญ ประกอบด้วย

1) กฎหมายจะต้องบังคับเป็นการทั่วไปกับบุคคลทุกคน ไม่เว้นแม้แต่องค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

2) กฎหมายจะต้องประกาศใช้อย่างเปิดเผยให้ประชาชนได้ทราบเป็นการทั่วไป

3) กฎหมายจะต้องได้รับการตราขึ้นให้มีผลบังคับในปัจจุบันและไปข้างหน้า มิใช่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับย้อนหลังไปในอดีต

4) กฎหมายจะต้องตราขึ้นโดยมีข้อความที่ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาการตีความและบังคับใช้ที่ไม่เป็นธรรม

5) กฎหมายจะต้องไม่มีข้อความที่ขัดแย้งกันเอง

6) กฎหมายจะต้องไม่เรียกร้องให้บุคคลปฏิบัติในสิ่งที่ไม่อาจกระทำได้

7) กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่ก็ต้องเปิดโอกาสให้สามารถแก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

8) กฎหมายที่ประกาศใช้แล้วจะต้องมีการบังคับให้สอดคล้องต้องกัน ต้องบังคับการให้เป็นไปตามเนื้อหาของกฎหมายที่ได้ประกาศใช้แล้ว (Fuller, L.L. 1969, pp.46-91)

2. แนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) เห็นว่า กฎหมายเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในสังคม (Somyot Chuathai, 2016, pp. 157-170) เพราะเป็นตัวจักรกลที่ทำให้สังคมรุดหน้าไปได้ แนวความคิดที่เน้นหน้าที่ของกฎหมายในสังคมเรียกว่า “Theory of social function Law” หรือ “Theory of social engineering” นอกจากนี้

สำนักนี้ยังมีความเห็นว่า การจัดทำกฎหมาย ต้องตามให้ทันสังคม โดย Roscoe Pound นักนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยาของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นศาสตราจารย์ทางกฎหมาย แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้เสนอทฤษฎี วิศวกรรมสังคม (Social Engineering Theory) มองว่าภารกิจของนักกฎหมายต้องจัดระบบ ผลประโยชน์ในสังคม ได้แก่ ผลประโยชน์ของปัจเจกชน (Individual interests) ผลประโยชน์ของมหาชน (Public interest) และ ผลประโยชน์ของสังคม (Social Interest) ให้ สมดุลและลงตัว โดยใช้กลไกทางกฎหมาย เป็นเครื่องมือของรัฐควบคุมในสังคม เป็น วิศวกรรมสังคมที่มุ่งสร้างโครงสร้างสังคมให้มี ประสิทธิภาพในการตอบสนองความต้องการ ของประชาชนเป็นสำคัญ (Roscoe Pound, 1912, pp.514-516)

3. แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) เห็นว่า กฎหมาย ต้องสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งต้อง มีการพิจารณาสภาพการบังคับใช้กฎหมายกับ ข้อเท็จจริงว่า สอดคล้องกับสภาพบริบทของ สังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร การบังคับใช้ กฎหมายมีประสิทธิภาพหรือไม่อย่างไร และสามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายได้หรือไม่ อย่างไร (Law in Books VS Law in Action) เช่น กรณีที่กฎหมายกำหนดให้กัญชาเป็นยา เสพติด สอดคล้องกับสภาพบริบททางสังคม ในปัจจุบันแล้วหรือไม่อย่างไร (Kanongnij Sribuaiam, 2018, pp.33)

4. ทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญา (Criminalization) เห็นว่า การพิจารณาว่าการ กระทำใดควรจะถูกกำหนดให้เป็นอาชญากรรม หรือเป็นความผิดในทางอาญา อันเป็นการจำกัด สิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องคำนึงถึง หลักเกณฑ์ของขอบเขตในการกำหนดความผิด ทางอาญาเพื่อป้องกันไม่ให้มีมาตรการทาง กฎหมายอาญามากเกินความจำเป็น (Over-criminalization) ประกอบด้วย หลักเกณฑ์ ของขอบเขตในการกำหนดความผิดทางอาญา เช่น ไม่กำหนดความผิดทางอาญาโดยที่ไม่ก่อ ประโยชน์ต่อสังคม หรือไม่กำหนดความผิด ทางอาญาในลักษณะที่รัฐไม่สามารถบังคับใช้ กฎหมายได้หรือบังคับใช้ได้อย่างไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น ดังนั้น จึงไม่ควรกำหนดความผิด ทางอาญาโดยไม่ให้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม (Kanongnij Sribuaiam, 2018, pp.34)

5. ทฤษฎีการลดโทษของอาชญากรรมหรือ ความผิดทางอาญา (Depenalization) เห็นว่า การพิจารณาว่าการกระทำใดควรจะถูกกำหนด ให้เป็นอาชญากรรมหรือเป็นความผิดในทาง อาญา อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล นั้น จะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ของขอบเขต ในการกำหนดความผิดทางอาญาเพื่อป้องกัน ไม่ให้มีมาตรการทางกฎหมายอาญามากเกิน ความจำเป็น (Overcriminalization) ประกอบด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์ของขอบเขตในการกำหนด ความผิดทางอาญา เช่น ไม่กำหนดความผิด ทางอาญาโดยที่ไม่ก่อประโยชน์ต่อสังคม หรือ ไม่กำหนดความผิดทางอาญาในลักษณะที่รัฐ ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้หรือบังคับใช้ได้

อย่างไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น ดังนั้น มาตรการที่มุ่งลดโทษอาชญากรรมควรหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก โดยนำวิธีการลงโทษแบบอื่นมาใช้แทน (Kanongnij Sribuaiam, 2018, pp.34)

6. ทฤษฎีการลดทอนความเป็นอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Decriminalization) เห็นว่า การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงออกจากความเป็นความผิดในทางอาญา โดยไม่ต้องดำเนินคดีทางกระบวนการยุติธรรม แต่ให้รับโทษทางปกครองหรือทางบริหารแทน (Kanongnij Sribuaiam, 2018, pp.34)

7. หลักทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) เห็นว่า กฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นและใช้บังคับในบ้านเมืองนั้นเป็นกฎหมายที่แท้จริงและมีความสมบูรณ์ในตัวเอง ไม่มีกฎหมายอื่นเหนือกว่ากฎหมายบ้านเมือง ซึ่งทฤษฎีนี้มีหลักการสำคัญ ได้แก่ 1) กฎหมายเป็นเรื่องของคำสั่งของรัฐ โดยรัฐเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุด กฎหมายของรัฐจึงเป็นสิ่งที่ถูกต้องที่สุดไม่มีกฎหมายอื่นเหนือกว่า ซึ่งเป็นเรื่องของเจตจำนงของรัฐหรือผู้มีอำนาจ มิใช่เป็นเรื่องของความดีชั่วหรือถูกผิดในตัวเอง เพราะกฎหมายเป็นเรื่องที่ผู้มีอำนาจเหนือกว่าสามารถที่จะบังคับให้ผู้อยู่ใต้อำนาจจำยอมต้องปฏิบัติตามได้ และ 2) กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้ และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจลงโทษได้ กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมเสมอ เป็นหลักเกณฑ์ที่แยกออกจากศีลธรรมและความยุติธรรมตาม

ธรรมชาติโดยเด็ดขาด แต่เป็นความยุติธรรมตามกฎหมาย ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้ และถ้าหากฝ่าฝืนก็มีอำนาจลงโทษ (Somyot Chuathai, 2016, pp.139-156)

## วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยนี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ด้วยกระบวนการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎี กฎหมาย บทความวิชาการ รวมทั้งสื่ออิเล็กทรอนิกส์และสื่อต่าง ๆ เกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน รวมทั้งวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยศึกษากลุ่มประเทศที่มีมาตรการทางกฎหมายควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน ได้แก่ ประเทศอูรุกวัย ประเทศแคนาดา และประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีการอนุญาตให้มีการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนอย่างชัดเจนและหลาย ๆ ประเทศทั่วโลกนำมาเป็นต้นแบบในการพิจารณา กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน รวมทั้งศึกษากลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในแถบอาเซียน ซึ่งมีขนบธรรมเนียมประเพณีที่ใกล้เคียงกับประเทศไทย ได้แก่ ประเทศลาวและประเทศเมียนมา เพื่อนำไปสู่นโยบายในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูก

และการใช้กัญชาในครัวเรือนให้สอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมไทย

## ผลการวิจัย

### 1. ประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือน

จากรากฐานทางประวัติศาสตร์พบว่าเมื่อ 26,900 ปี ก่อนคริสตกาลในยุคหินเก่า ซึ่งยังไม่มีอารยธรรมใดเกิดขึ้น มนุษย์ส่วนใหญ่ของโลกยังอยู่ในยุคหินเก่ามีการนำเอาเส้นใยของกัญชามาผลิตเป็นเส้นเชือก ปรากฏหลักฐานคือ เชือกโบราณจากเส้นใยของต้นกัญชาที่ค้นพบจากสาธารณรัฐเช็ก เมื่อปี ค.ศ. 1997 และหลังจากนั้นเมื่อราว 8,000 ปีก่อนคริสตกาล นักโบราณคดีเริ่มค้นพบหลักฐานของการปลูกกัญชาในแปลงเกษตร และมีการนำเอาเส้นใยของกัญชามาใช้ในงานเครื่องปั้นดินเผาของชนเผ่าโบราณในแถบไต้หวัน ในส่วนของการนำกัญชามารับประทานนั้นเกิดขึ้นในประเทศจีนเมื่อประมาณ 6,000 ปีก่อนคริสตกาลโดยชาวจีนโบราณจะนำเมล็ดกัญชามาสกัดเป็นน้ำมันเพื่อนำมาใช้เป็นอาหาร และการนำเอากัญชามาสกัดเป็นยาในสมัยของจักรพรรดิเสินหนง (Shen Neng) เมื่อราว 2,737 ปีก่อนคริสตกาล ต่อมา มีการนำกัญชามาเป็นเครื่องบูชาในพิธีกรรมหลากหลายอารยธรรมโบราณทั่วโลก เช่น ชาวอินเดียโบราณมีการนำเอาใบกัญชาแห้งเมล็ด และกิ่งก้านของต้นกัญชามาใช้เป็นยาที่เรียกว่า บัง (Bhang) และยาชนิดนี้ก็ปรากฏอยู่ในคัมภีร์ที่เรียกว่า “คัมภีร์อาถรรพณ์เวท” (Atharvaveda) ในฐานะหญ้าศักดิ์สิทธิ์ และ

ชาวอินเดียมักจะช้ยาที่เรียกว่า “บัง” ในพิธีกรรมเพื่อถวายแด่พระศิวะ นอกจากอินเดียแล้ว อียิปต์โบราณ โดย ชาวอียิปต์เรียกกัญชาว่า “เซมเซมตู” (Shemshemt) มีการนำกัญชาไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ คือ กระดาษปาปิรัสทางการแพทย์อายุราว 1,600 ปี ก่อนคริสตกาล ที่ระบุถึงการนำพืชเซมเซมตูและน้ำผึ้งมาเป็นส่วนผสมของยาที่ช่วยในการคลอดบุตร สำหรับการเสพหรือพิกัญชาเพื่อความบันเทิงนั้น ชนชาติแรกที่บุกเบิกในการหาความสำราญจากกัญชา คือ ชาวไซเทียน (Scythians) ที่อาศัยอยู่บริเวณตอนกลางของทวีปเอเชียและประเทศอิหร่าน พวกเขาเริ่มต้นจากการปลูกกัญชาเพื่อใช้ในการผลิตสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มมาก่อน แต่หลังจากนั้นในช่วงประมาณ 480 ปีก่อนคริสตกาล ชาวไซเทียนเริ่มเห็นคุณสมบัติพิเศษทางการให้ความสำราญและเริ่มนำมาใช้เสพเพื่อความบันเทิง โดยนักประวัติศาสตร์ชาวกรีกชื่อว่า เฮอร์โดตัส (Herodotus) บันทึกเอาไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์ เล่มที่ 4 บทที่ 75 ใจความว่า “ชาวไซเทียนจะนำเมล็ดของต้นกัญชามาแล้วคลานเข้าไปใต้เสื้อ พวกเขาจะโยนเมล็ดกัญชาลงไปบนหินที่ร้อนแดงจนมันพ่นควันออกมา ชาวไซเทียนจะร้องโหยหวนด้วยความสุขกับไอควันนั้น พวกเขาอาบควันแทนน้ำเพราะพวกเขาไม่เคยอาบน้ำเลย” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าชาวไซเทียนเป็นชนยุคบุกเบิกที่ริเริ่มการพิกัญชาเพื่อความบันเทิงเป็นกลุ่มแรก ๆ ของโลก ซึ่งนักประวัติศาสตร์ทราบจากงานเขียนโบราณหลายชิ้นว่า ชาวกรีกและโรมันก็เสพกัญชา

เช่นกัน ดังปรากฏในบันทึกจากหนังสือประวัติศาสตร์ธรรมชาติของนักเขียนชาวโรมันชื่อพลินีผู้ชรา (Pliny the Elder) กล่าวว่าชาวโรมันมักจะนำสิ่งที่เรียกว่า “ใบไม้แห่งเสียงหัวเราะ” (Leaves of Laughter) ผสมลงไปไวน์สำหรับดื่มเพื่อความมีนเมา ซึ่งนักวิชาการตีความว่า ใบไม้แห่งเสียงหัวเราะที่ว่านั้นก็คงจะเป็นใบกัญชา ถัดจากยุคของชาวโรมัน มีการใช้กัญชาแพร่หลายเข้าไปในยุโรป จนถึงช่วงยุคกลางก็ยังพบหลักฐานของการใช้พืชกัญชาในฐานะเป็นยารักษาโรค โดยนำมาทำเครื่องดื่มหรือนำมาพี้เพื่อความบันเทิงกัน (Michelle Donahue, 2019)

หลังจากปี ค.ศ. 800 กัญชาถือว่าเป็นที่นิยมในภูมิภาคตะวันออกกลางเป็นอย่างยิ่ง อันเป็นผลมาจากการแผ่ขยายอำนาจของชาวมุสลิมออกไปในหลายพื้นที่ และถึงแม้ว่าชาวมุสลิมจะถูกห้ามมิให้ดื่มเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์รวมทั้งสารมีนเมาอื่นๆ แต่พระคัมภีร์อัลกุรอานของศาสนาอิสลามก็มีได้ระบุถึงกัญชา ทำให้กัญชาแพร่กระจายไปทั่วพื้นที่ตะวันออกกลางอย่างรวดเร็ว และต่อมาในช่วงประมาณปี ค.ศ. 1621 ชาวยุโรปก็เริ่มเล็งเห็นถึงประโยชน์ของกัญชากันมากยิ่งขึ้น ดังปรากฏในรายงานเรื่อง “กายวิภาคศาสตร์ของโรคซึมเศร้า” (Anatomy of Melancholy) ซึ่งถูกเรียบเรียงเขียนขึ้นโดยนายแพทย์โรเบิร์ต เบอร์ตัน (Robert Burton) ผู้เชี่ยวชาญด้านโรคซึมเศร้า ระบุว่ากัญชาอาจจะใช้รักษาหรือบรรเทา อาการที่เกิดจากโรคนี้ได้ และมีการนำกัญชามาใช้ประโยชน์ โดยนักโบราณคดีค้นพบ

ไม่ใช่หลักฐานของการพี้ยา แต่เป็นการนำเอาเส้นใยของกัญชามาผลิตเป็นเส้นเชือกในสาธารณรัฐเช็ก เมื่อปี ค.ศ. 1997 สำหรับในประเทศไทยมีหลักฐานการใช้กัญชาเพื่อรักษาโรคในตำราโอสถพระนารายณ์ ซึ่งรวบรวมขึ้นภายหลังรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชเมื่อกว่าสามร้อยปี โดยในสมัยอยุธยาตอนปลายที่ใช้กัญชาเป็นหนึ่งในส่วนผสมเพื่อบรรเทาอาการ “กินไม่ได้นอนไม่หลับ” และยังใช้เป็นส่วนผสมของยาที่ช่วยให้นอนหลับสบายอีกด้วย โดยมีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าให้กินพอสมควรเท่านั้น อันแสดงให้เห็นว่าคนโบราณทราบดีว่ากัญชาจะส่งผลเสียต่อร่างกาย ถ้าหากบริโภคมากเกินไป (Nattapon Dechkajon, 2019)

กัญชาจึงเป็นพืชสมุนไพรที่มีประโยชน์ในทางการแพทย์ ซึ่งมีหลักฐานทางวิชาการสนับสนุนทั้งแพทย์แผนไทยและแพทย์แผนปัจจุบันชี้ให้เห็นสรรพคุณและความปลอดภัย ซึ่งการใช้กัญชาในทางการแพทย์เพื่อบรรเทาอาการปวดเรื้อรังโดยเฉพาะอาการปวดจากปลายประสาท และมีผลการศึกษาการใช้กัญชารักษาโรคมะเร็งพบว่าสาร THC ในกัญชาสามารถยับยั้งการสร้างเซลล์มะเร็งและสามารถทำลายเซลล์มะเร็งได้อีกด้วย (Leelawat S., Leelawat K., Narong S. and Matangkasombut O., 2010, pp.357-363) นอกจากนี้กัญชายังมีสรรพคุณทางการแพทย์ ได้แก่ 1) ลดอาการคลื่นไส้อาเจียนจากการได้รับเคมีบำบัด (Antiemetic effect) 2) เพิ่มความอยากอาหารในผู้ป่วยมะเร็งและเอดส์ (Appetite Stimulation) 3) ลดอาการปวด (Analgesic

effect) 4) ลดอาการปลอกประสาทเสื่อม (Multiple Sclerosis, MS) 5) ช่วยควบคุมอาการลมชัก (Epilepsy) 6) ลดความดันในตาของผู้ป่วยต้อหิน (Glaucoma) 7) ป้องกันและรักษาอาการสมองฝ่อ (Neurodegeneration and Neuroprotection) 8) คลายความวิตกกังวล (Antianxiety Effect) 9) การรักษามะเร็ง (Anticancer Effect)

แต่โดยที่ปัจจุบันกัญชาเป็นยาเสพติดตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติด ค.ศ. 1961 (United Nations Single Convention on Narcotic Drugs) จัดให้กัญชาเป็นยาเสพติดประเภทที่ 1 กำหนดห้ามมีการเพาะปลูกกัญชาไม่ว่าในกรณีใดก็ตาม เว้นแต่การปลูกเพื่อวิทยาศาสตร์และการวิจัยในปริมาณเพียงเล็กน้อย และผู้ที่ผลิตยาเสพติดจะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งกำหนดบรรดาภาคีประเทศต้อง 1) ควบคุมบุคคลและรัฐวิสาหกิจที่ทำการผลิตยาเสพติดให้โทษ 2) ควบคุมโดยออกไปอนุญาตกำหนดสถานที่ผลิตและกำหนดความต้องการ 3) การได้รับอนุญาตจะต้องอนุญาตผลิตยาเสพติดเป็นครั้งคราวโดยระบุชนิดและปริมาณของยาเสพติด โดยการอนุญาตเฉพาะคราวนั้นไม่จำเป็นจะต้องมีในกรณีสำหรับยาปรุง อีกทั้งต้องมีการระงับการใช้กัญชาโดยไม่มีชักช้า ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม แต่ถ้าในกรณีต้องการเพาะปลูกเพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์หรือการวิจัย จะมีข้อกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม โดยอนุสัญญาว่าด้วยวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทปี ค.ศ. 1971 (Convention on

Psychotropic Substances) กำหนดให้กัญชาเป็นวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท มีชื่อวิทยาศาสตร์ว่า เตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Delta - 9 - Tetrahydrocannabinol) หรือ (International Non-Proprietary Name) คือ โดรนาบินอล (Dronabinol) โดยกำหนดให้ขยายขอบเขตในเรื่องการควบคุมกัญชาให้กว้างออกไปยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกรณีกัญชาเสรีและเพื่อสันตินาการ ซึ่งได้กำหนดให้สารสังเคราะห์ที่มีรูปโมเลกุลของสารเคมีที่ต่างกันแต่ให้คุณสมบัติเหมือนกับกัญชาต้องได้รับการควบคุม และกำหนดโทษทำนองเดียวกันกับกัญชาตามอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดียวกัน ว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 (The 1972 Protocol Amending The Single Convention on Narcotic Drugs) 1972 โดยอนุสัญญาฉบับนี้ ได้รวบรวมอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีอยู่มาไว้เป็นฉบับเดียวกัน ซึ่งมีเนื้อหาในการควบคุมและให้มีการใช้ยาเสพติดให้โทษเพื่อประโยชน์ในทางการแพทย์และทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น โดยกำหนดรายชื่อสารที่จะต้องควบคุม กำหนดมาตรการบังคับให้ประเทศสมาชิกออกกฎหมายควบคุมยาเสพติด กำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศ (International Narcotics Control Board: INCB) กำหนดให้ประเทศภาคารายงานปริมาณการใช้ยาเสพติดต่อ INCB ฯลฯ ซึ่งในอนุสัญญาฉบับนี้ กัญชาและสารสกัดจากกัญชาถูกกำหนดให้เป็นยาเสพติดที่ต้องควบคุมด้วย และนอกจากนี้

อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทปี ค.ศ. 1988 (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drug and Psychotropic Substances) มีเจตนารมณ์ทำนองเดียวกับอนุสัญญาทั้งสองฉบับที่กล่าวข้างต้น ว่าด้วยเรื่องผลกระทบของปัญหายาเสพติดต่อด้านสุขภาพประชาชน เศรษฐกิจ อธิปไตย สังคม และอาชญากรรมของมวลมนุษยชาติ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ต้องการซื้อขาย การครอบครอง และการเพาะปลูกกัญชาเพื่อใช้ในการบริโภคส่วนตัวนั้น เป็นการกระทำที่มีความผิดทางอาญา (Akaraphon Eawratwadee, 2021, pp.97-98)

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันหลายประเทศหันมาให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากกัญชามากขึ้น ปัจจุบันมีอย่างน้อย 33 ประเทศที่อนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์จากกัญชาในด้านการแพทย์โดยได้รับความยินยอมจากรัฐ มีใบรับรองแพทย์หรือใบสั่งยาที่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้มีประเทศที่ทำการผ่อนปรนกัญชาแล้ว 69 ประเทศ จากทั้งหมด 193 ประเทศทั่วโลก คิดเป็นร้อยละ 36 ของประเทศทั้งหมด ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นการใช้กัญชาอย่างเสรีหรือถูกกฎหมายในทุกด้านก็ตาม แต่ก็มีผ่อนปรนในบางส่วนแล้ว โดยจำแนกเป็นกลุ่มได้ ดังนี้ (Medium, 2020)

1) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายที่ให้ออกกัญชาแบบเสรีหรือถูกกฎหมายทั้งทางสันตนาการและการแพทย์ มีอยู่ 4 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา จอร์เจีย แอฟริกาใต้ และอูรุกวัย

2) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายให้ออกกัญชาเพื่อการแพทย์แบบถูกกฎหมาย และการใช้กัญชาเพื่อสันตนาการยังไม่ถูกกฎหมายแต่มีการจำกัดการใช้นรีโทษกรรม และไม่ถูกบังคับ มีอยู่ 20 ประเทศ ได้แก่ เนเธอร์แลนด์ อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย เบอร์มิวดา ซิลี โคลอมเบีย โครเอเชีย สาธารณรัฐเช็ก ฟินแลนด์ เยอรมันนี อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น ลักแซมเบิร์ก มอลตา เปรู โปแลนด์ โปรตุเกส สวิตเซอร์แลนด์ และไทย

3) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายให้ออกกัญชาเพื่อการแพทย์แบบถูกกฎหมาย แต่การใช้กัญชาเพื่อสันตนาการถือว่าผิดกฎหมาย มีอยู่ 13 ประเทศ ได้แก่ นอร์เวย์ ไชปรัส เดนมาร์ก กรีซ ไอร์แลนด์ ลิทัวเนีย มาซิโดเนีย ซานมารีโน ศรีลังกา อังกฤษ วานูอาตู ซิมบับเว และนิวซีแลนด์

4) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายให้ออกกัญชาเพื่อการแพทย์และการสันตนาการแบบมีเงื่อนไข (จำกัดปริมาณใช้ของกัญชา (Cannabis-derived) หรือใช้ในบางรัฐ) มีอยู่ 8 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สเปน ออสเตรีย เบลเยียม บราซิล เอสโตเนีย เม็กซิโก และสโลวีเนีย

5) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายให้ออกกัญชาเพื่อการแพทย์แบบมีเงื่อนไข แต่การใช้กัญชาเพื่อสันตนาการถือว่าผิดกฎหมาย มีอยู่ 5 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ โรมาเนีย และตุรกี

6) กลุ่มประเทศที่มีกฎหมายให้ออกกัญชาเพื่อสันตนาการแบบมีเงื่อนไข แต่การใช้กัญชาเพื่อการแพทย์ถือว่าผิดกฎหมาย มีอยู่ 19 ประเทศ ได้แก่ เอนติกัวและบาร์บูดา บังคลาเทศ เบริส

โบลีเวีย กัมพูชา คอสตาริกา เอกวาดอร์ อียิปต์ อินเดีย อิหร่าน ลาว เลโซโท มอลโดวา โมร็อกโก เมียนมา เนปาล ปากีสถาน ปารากวัย และ เซนต์คิตส์เนวิส

7) กลุ่มประเทศที่ให้กัญชาผิดกฎหมาย ได้แก่ ประเทศที่ไม่ได้กล่าวข้างต้น

จากการแบ่งกลุ่มข้างต้น เป็นประเทศที่มีการทำการผ่อนปรนกัญชาแล้ว รวมทั้งหมด 69 ประเทศ จากทั้งหมด 193 ประเทศทั่วโลก คิดเป็นร้อยละ 36 ของประเทศทั้งหมด ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่การใช้กัญชาอย่างเสรีหรือถูกกฎหมายในทุกด้าน แต่ก็มีการผ่อนปรนในบางส่วนแล้ว ดังนี้

1) ประเทศที่มีกัญชาเสรีมีสองประเทศที่อยู่ในทวีปอเมริกา โดยอยู่อเมริกาเหนือ คือ แคนาดา และอเมริกาใต้ คือ อูรุกวัย ส่วนอีกสองประเทศอยู่ในทวีปเอเชีย (ตะวันออกกลาง) คือ จอร์เจีย และทวีปแอฟริกาใต้ คือ ประเทศแอฟริกาใต้

2) ประเทศที่มีการผ่อนปรนกัญชาส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างเส้นทรอปิกเหนือ ซึ่งเป็นเขตอากาศที่อำนวยต่อการปลูกกัญชาสายพันธุ์ดี

3) ประเทศที่มีกัญชาเสรีทั้ง 4 ประเทศ ได้แก่ แคนาดา จอร์เจีย แอฟริกาใต้ และ อูรุกวัย มีอาณาเขตเทียบได้กับแคซีกโลกเดียว

4) ประเทศที่อยู่ในทวีปอเมริกาเหนือและใต้ที่ผ่อนปรนกัญชาเกือบทุกประเทศมีการผ่อนปรนกัญชาแล้ว จะมีเพียงบางประเทศที่เป็นหมู่เกาะและอยู่บริเวณทะเลแคริบเบียนเท่านั้นที่ยังไม่ได้ผ่อนปรน

5) ประเทศที่อยู่ในทวีปยุโรปเกือบทุกประเทศมีการผ่อนปรนกัญชาแล้ว แต่ยังไม่มีการผ่อนปรนกัญชาถูกกฎหมายหรือกัญชาเสรี ซึ่งอาจเป็นเพราะหลายประเทศในยุโรปเป็นผู้ส่งออกยารักษาโรคให้กับทั่วโลกจึงมีการตื่นตัวกันมาก

6) ประเทศที่มีการผ่อนปรนกัญชาแล้ว อยู่ที่ทะเลหรือใกล้กับทะเลทั้งสิ้น ซึ่งอาจเป็นเหตุผลของการขนส่งและภูมิอากาศ

7) ประเทศที่มีลัทธิคอมมิวนิสต์ทั้ง 4 ประเทศในโลก ณ ปัจจุบัน ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน คิวบา ลาว และเวียดนาม ยังไม่มีการผ่อนปรนกัญชา มีเพียงแค่ลาวเท่านั้นที่เริ่มมีการลดหย่อน แต่ไม่ถูกกฎหมายในการใช้กัญชาเพื่อสันตนาการเท่านั้น

8) ไทยเป็นประเทศที่ 2 ในเอเชีย ที่มีการผ่อนปรนกัญชาในระดับที่เกือบจะเทียบเท่ากับกัญชาเสรี ซึ่งอันดับ 1 คือ ประเทศจอร์เจียที่ให้กัญชาถูกกฎหมายและเสรีแล้ว

9) เกาหลีเหนือเป็นประเทศเดียวในโลกที่ไม่มีการเปิดเผยถึงเรื่องการใช้และปลูกกัญชา มีเพียงข่าวที่อ้างว่าเป็นข่าวลือเรื่องการมีสูตรการปรุงยาโบราณและขนชั้นแรงงานในเกาหลีเหนือ มักจะสูบบุหรี่ที่ชื่อ Ipdambae (잎담배) ซึ่งอ้างว่าเป็นใบยาสูบที่ปลูกเอง แต่รู้หรือไม่ เกาหลีเหนือปลูกกัญชาเพื่อใช้ทอเป็นเสื้อผ้ามาแล้วกว่า 5,000 ปี

10) สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศเดียวที่ไม่ได้มีการใช้กฎหมายกัญชาครอบคลุมทั้งประเทศ เพียงแต่มีการผ่อนปรนกัญชาขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐ ซึ่งมีหลายแบบ คือ

(1) รัฐที่ให้ใช้กัญชาได้เสรีหรือถูกกฎหมาย ทั้งทางสันตนาการและการแพทย์ มีทั้งหมด 11 รัฐ ได้แก่ อลาสก้า แคลิฟอร์เนีย โคโลราโด อิลลินอยส์ เมน แมสซาชูเซตส์ มิชิแกน เนวาดา โอเรกอน เวอร์มอนต์ และวอชิงตัน

(2) รัฐที่ให้ใช้กัญชาเพื่อการแพทย์แบบ ถูกกฎหมายและการใช้กัญชาเพื่อสันตนาการ ยังไม่ถูกกฎหมาย แต่มีการจำกัดการใช้นรีโทษกรรมและไม่ถูกบังคับ มีทั้งหมด 22 รัฐ ได้แก่ คอนเนตทิคัต เดลาแวร์ ฮาวาย แมริแลนด์ มินนิโซตา มิสซูรี นิวแฮมป์เชียร์ นิวเม็กซิโก นิวยอร์ก นอร์ทดาโคตา โอไฮโอ โรดไอแลนด์ แอริโซนา อาร์คันซอ ฟลอริดา หลุยเซียน่า มอนแทนา นิวเจอร์ซีย์ โอกลาโฮมา เพนซิลเวเนีย ยูทาห์ และเวสต์เวอร์จิเนีย (Medium, 2020)

(3) รัฐที่ให้ใช้กัญชาเพื่อการแพทย์แบบ ถูกกฎหมาย แต่มีการจำกัดปริมาณสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydrocannabinol - THC) ไม่เกินปริมาณตามที่แต่ละรัฐกำหนด และการใช้กัญชาเพื่อสันตนาการยังไม่ถูกกฎหมายแต่มีการจำกัดการใช้ นรีโทษกรรมและไม่ถูกบังคับ มีทั้งหมด 14 รัฐ ได้แก่ มิสซิสซิปปี นอร์ทแคโรไลนา แอลาบามา จอร์เจีย อินดีแอนา ไอโอวา แคนซัส เคนตักกี เซาท์แคโรไลนา เทนเนสซี เท็กซัส เวอร์จิเนีย วิสคอนซิน และไวโอมิง (Medium, 2020)

(4) รัฐที่กัญชายังไม่ถูกกฎหมายทั้งทางการ แพทย์และสันตนาการ มีทั้งหมด 3 รัฐ ได้แก่ เนบราสก้า โอดาโฮ และเซาท์ดาโคตา (Medium, 2020)

สำหรับกลุ่มประเทศในโซนแถบเอเชีย โดย กลุ่มประเทศอาเซียน เช่น เมียนมา ลาว เวียดนาม อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ แม้กฎหมายภายในของแต่ละประเทศกำหนดห้ามการปลูกและการใช้กัญชาก็ตาม แต่วัฒนธรรมและวิถีชีวิตการใช้กัญชายังคงมีอยู่ มีการปลูกและใช้กัญชาอย่างแพร่หลายแม้จะผิดกฎหมายก็ตาม ประกอบกับในระดับนโยบายได้มีความพยายามที่จะผ่อนปรนและเปิดกัญชาให้สามารถปลูกและใช้กัญชาได้มากยิ่งขึ้น การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาในประเทศดังกล่าวจึงไม่เข้มงวด โดยเฉพาะประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีการปลูกและใช้กัญชาโดยทั่วไป เนื่องจากในทางนโยบายเริ่มเปิด แม้ในทางกฎหมายยังปิดอยู่ก็ตาม ซึ่งในปัจจุบันอยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายเพื่อผ่อนปรนให้สามารถปลูกและใช้กัญชา โดยเฉพาะการใช้กัญชาในทางการแพทย์ และรวมถึงให้สามารถเสพได้โดยไม่ผิดกฎหมายได้ด้วย เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวในอนาคต (ValueChampion, 2020)

## 2. กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาของประเทศไทย

กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาของประเทศไทย นั้นเริ่มมีปรากฏตั้งแต่ปี พ.ศ. 2468 โดยเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมสาธารณสุขกำหนดให้ยาที่ปรุงด้วยกัญชา ยาผสมหรือของปรุงใดที่มีกัญชาหรือยางกัญชาแท้หรือที่ได้ปรุงปนกับวัตถุใด ให้ถือว่าเป็นยาเสพติดให้โทษ และในปี พ.ศ. 2469 ได้มีประกาศเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยกำหนด

ให้เพิ่มกัญชา (Cannabis Indica) เข้าในบัญชีประเภท ก. ท้ายพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พุทธศักราช 2465 ให้ถือใบอนุญาตมีयाได้หนึ่งปี (Cannabis Indica, Cannabis Sativa) ต่อมาวันที่ 5 พฤษภาคม 2478 ได้มีพระราชบัญญัติกัญชา พุทธศักราช 2477 กำหนดห้ามปลูก ชื่อ ขาย จำหน่าย มีไว้ในครอบครอง หรือสูบกัญชา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้เฉพาะบุคคลมีไว้เพื่อประโยชน์ทางโรคศิลปะหรือปลูกหรือมีพันธุ์กัญชาไว้เพื่อการทดลองหรือเพื่อประโยชน์รักษาโรค(มาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 และมาตรา 8) (Surasak Prongchanthuk, 1991, pp.185-187)

จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการยกเลิก (1) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พุทธศักราช 2465 (2) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2479 (3) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2502 (4) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2504 (5) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2518 (6) พระราชบัญญัติกัญชา พุทธศักราช 2477 (7) พระราชบัญญัติพืชกระท่อม พุทธศักราช 2486 โดยปรับปรุงรวมเป็นฉบับเดียวและกำหนดให้กัญชาเป็นยาเสพติดประเภท 5 ตามมาตรา 7 ดังปรากฏรายละเอียด ดังต่อไปนี้

2.1 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 กำหนดให้กัญชาเป็นยาเสพติดและผิดกฎหมาย

ตาม ประเภท 5 ตามมาตรา 7 และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ให้สามารถใช้อำนาจจากกรการวิจัยสารสกัดจากกัญชาและพืชกระท่อมซึ่งมีประโยชน์ทางการแพทย์ซึ่งหลายประเทศก็ให้การยอมรับอย่างแพร่หลายและแก้ไขกฎหมายเพื่อใช้อำนาจทางการแพทย์เช่นเดียวกัน และเพื่อเปิดโอกาสให้มีการอนุญาตให้ประชาชนใช้กัญชาและพืชกระท่อมเพื่อประโยชน์ในการรักษาโรคและประโยชน์ในทางการแพทย์ได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 นั้น กัญชาและพืชกระท่อมเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภทที่ 5 ห้ามมิให้ผู้ใดเสพหรือนำไปใช้ในการบำบัดรักษาผู้ป่วยหรือนำไปใช้ประโยชน์ในทางการแพทย์ และยังกำหนดโทษทั้งผู้เสพและผู้ครอบครองด้วย ดังนั้น เพื่อเป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ป่วยที่จะได้รับและใช้กัญชาเพื่อประโยชน์ในการรักษาและพัฒนาทางการแพทย์ ภายใต้คำแนะนำของแพทย์ผู้ได้รับอนุญาต เพื่อให้ถูกต้องตามหลักวิชาการให้ทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านยาของประเทศ และป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดทางด้านยา รวมทั้งเปิดโอกาสให้สามารถนำกัญชาและพืชกระท่อมไปทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์และสามารถนำไปใช้ในการรักษาโรคภายใต้การดูแลและควบคุมของแพทย์ได้ โดยเนื้อหาพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 มีบทบัญญัติทั้งหมด 28 มาตรา

ประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2562 และมีผลบังคับใช้ในวันถัดไป มีหลักการสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เพื่อให้ยาเสพติดประเภทที่ 5 สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ รวมทั้งกำหนดผู้มีหน้าที่ในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสรุปสาระสำคัญกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ดังนี้

1) กำหนดให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อธิบดีกรมการแพทย์ แผนกไทยและการแพทย์ทางเลือก อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ อธิบดีกรมสุขภาพจิต นายกแพทยสภา นายกสภาการแพทย์แผนไทย และนายกสภาเภสัชกรรม เป็นกรรมการเพิ่มในคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ (มาตรา 3)

2) กำหนดให้สามารถผลิต นำเข้า หรือส่งออกกัญชาได้ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ทางราชการ การแพทย์ การรักษาผู้ป่วย หรือการศึกษาวิจัยและการพัฒนา รวมถึงการเกษตรกรรม พาณิชยกรรม วิทยาศาสตร์ หรืออุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ โดยต้องได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการยาเสพติดให้โทษ และในกรณีเป็นการนำติดตัวไม่เกินปริมาณที่จำเป็นสำหรับใช้รักษาโรคเฉพาะตัวโดยมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง (มาตรา 26/2)

3) กำหนดให้สามารถจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งกัญชาได้ โดยต้องรับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต (มาตรา 26/3)

4) กำหนดให้สามารถใช้กัญชาในการรักษาโรคเฉพาะตัว โดยต้องมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่จำเป็นสำหรับประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นที่ใช้ในการขนส่ง สาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 26/3 (มาตรา 26/4)

5) กำหนดให้สามารถผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งกัญชาได้ แต่ต้องเป็นหน่วยงานหรือบุคคล ดังนี้ (มาตรา 26/5)

(1) หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ศึกษาวิจัย หรือจัดการเรียนการสอนทางการแพทย์ เภสัชศาสตร์ วิทยาศาสตร์ หรือเกษตรศาสตร์ หรือมีหน้าที่ให้บริการทางการแพทย์ เภสัชกรรม หรือวิทยาศาสตร์ หรือมีหน้าที่ให้บริการทางเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์หรือเภสัชกรรม หรือหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการป้องกันปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด หรือสภากาชาดไทย

(2) ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์แผนประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย

(3) สถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีหน้าที่ศึกษาวิจัยและจัดการเรียนการสอนเกี่ยวกับทางการแพทย์หรือเภสัชศาสตร์

(4) ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่รวมกลุ่มเป็นวิสาหกิจชุมชนซึ่งจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน วิสาหกิจเพื่อสังคมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือสหกรณ์การเกษตรซึ่งจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ซึ่งดำเนินการภายใต้ความร่วมมือและกำกับดูแลของผู้อนุญาตตาม (1) หรือ (3) ทั้งนี้ ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมดังกล่าวสามารถร่วมผลิตและพัฒนาสูตรตำรับยาแผนโบราณหรือยาสมุนไพรได้เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ ภายใต้ความร่วมมือและกำกับดูแลของผู้อนุญาตตาม (1) หรือ (3) ด้วย

(5) ผู้ประกอบการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศ

(6) ผู้ป่วยเดินทางระหว่างประเทศที่มีความจำเป็นต้องพกยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 ติดตัวเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อใช้รักษาโรคเฉพาะตัว

(7) ผู้ขออนุญาตอื่นตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนด

6) กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดอาจมีมติให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ กำหนดพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดในการทดลองปลูก ผลิต และทดสอบ เสพหรือครอบครองกัญชาได้ในปริมาณที่กำหนด แต่จะต้องมีมาตรการควบคุมและมีการตรวจสอบการเสพและการครอบครองได้

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยในการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดหรือการป้องกันปราบปราม และการแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษ (มาตรา 26/6)

7) ภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับ การขอรับใบอนุญาตผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งกัญชาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์หรือการรักษาผู้ป่วย อนุญาตให้กระทำได้ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์กับทางการแพทย์ การรักษาผู้ป่วย หรือการศึกษาวิจัยและพัฒนา (มาตรา 21)

นอกจากนี้ ได้กำหนดให้พนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ มีอำนาจตรวจหรือทดสอบ หรือสั่งให้รับการตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นมียาเสพติดให้โทษดังกล่าวอยู่ในร่างกายหรือไม่ ตามมาตรา 58/1 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 รวมทั้งกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งกัญชา ผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งกัญชา ผู้จำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งกัญชา ทั้งนี้ ตามมาตรา 76/1 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562

อันจะเห็นได้ว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จะได้ผ่อนปรนให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ป่วยที่จะได้รับและใช้กัญชาเพื่อประโยชน์

ในการรักษาและพัฒนาทางการแพทย์ ภายใต้คำแนะนำของแพทย์ผู้ได้รับอนุญาต เพื่อให้ถูกต้องตามหลักวิชาการให้ทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และเพื่อสร้างความมั่นคงทางด้านยาของประเทศ และป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดทางด้านยา รวมทั้งเปิดโอกาสให้สามารถนำกัญชาและพืชกระท่อมไปทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์และสามารถนำไปใช้ในการรักษาโรคภายใต้การดูแลและควบคุมของแพทย์ได้ก็ตาม แต่การผ่อนปรนดังกล่าวมีข้อจำกัดให้ปลูกได้เฉพาะหน่วยงานของรัฐและองค์กรหรือบุคคล 7 กลุ่มตามมาตรา 26/5 เท่านั้น ประชาชนโดยทั่วไปยังไม่สามารถปลูกและใช้ในครัวเรือนได้แต่อย่างใด

2.2 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559

กฎหมายนี้ได้บัญญัติให้กัญชาเป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อวัตถุออกฤทธิ์ในประเภท 1 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 เนื่องจากในกัญชามีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydrocannabinol - THC) ซึ่งจัดเป็นวัตถุออกฤทธิ์ที่ไม่ใช้ในทางการแพทย์และอาจก่อให้เกิดการนำไปใช้หรือแนวโน้มในการนำไปใช้ในทางที่ผิดสูง โดยห้ามผลิต ขาย นำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือมีไว้ในครอบครอง หากฝ่าฝืนมีความผิดและมีโทษอาญาทั้งจำคุกและปรับ และในปัจจุบันได้มีการออกประกาศยกเว้นบางส่วนของกัญชาไม่เป็นยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 5 และกำหนดตำรับยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 ที่มีกัญชาปรุงผสมอยู่ที่ให้เสพเพื่อการรักษาโรค

หรือการศึกษาวิจัยได้ โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2563 (เล่ม 137 ตอนพิเศษ 290 ง ราชกิจจานุเบกษา, 14 ธันวาคม 2563, หน้า 33) ยกเว้นให้วัตถุหรือสารกัญชา เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตในประเทศ ไม่จัดเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 ได้แก่ 1) เปลือกลำต้น เส้นใย กิ่งก้าน และราก 2) ใบ ซึ่งไม่มียอดหรือช่อดอกติดมาด้วย 3) สารสกัดที่มีสารแคนนาบิไดออล (Cannabidiol - CBD) เป็นส่วนประกอบและต้องมีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนัก และ 4) กากหรือเศษที่เหลือจากการสกัดกัญชาและต้องมีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนัก นอกจากนี้ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดตำรับยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 ที่มีกัญชาปรุงผสมอยู่ที่ให้เสพเพื่อการรักษาโรคหรือการศึกษาวิจัยได้ พ.ศ. 2564 (เล่ม 138 ตอนพิเศษ 35 ง ราชกิจจานุเบกษา 15 กุมภาพันธ์ 2564, หน้า 74) ได้กำหนดยกเว้นให้ตำรับยาแผนปัจจุบันและตำรับยาแผนไทยที่มีกัญชาปรุงผสมอยู่ ที่ได้การรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นตำรับที่ให้เสพเพื่อการรักษาโรคหรือการศึกษาวิจัยได้ตามบัญชีท้ายประกาศ

สำหรับการใช้กัญชาเพื่อการบริโภคหรือเป็นส่วนประกอบของอาหารนั้น มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต

นำเข้า หรือจำหน่าย โดยกำหนดยกเว้นวัตถุประสงค์หรือสารจากกัญชา เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตในประเทศและมีคุณภาพหรือมาตรฐานเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) เปลือก ลำต้น เส้นใย กิ่งก้าน และราก 2) ใบ ซึ่งไม่มียอดหรือช่อดอกติดมาด้วย 3) สารสกัดที่มีสารแคนนาบินอยด์ (CBD) เป็นส่วนประกอบ และต้องมีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนักแห้ง และ 4) กากหรือเศษที่เหลือจากการสกัดกัญชาและต้องมีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนักแห้ง ทั้งนี้ ผลผลิตภัณฑ์อาหารที่ส่วนประกอบของส่วนของกัญชาจะต้องไม่เกินอัตราตามที่กำหนด ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 427) พ.ศ. 2564 ออกตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง ผลผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนประกอบของส่วนของกัญชาหรือกัญชง ทำให้ปัจจุบันสามารถนำส่วนของกัญชาดังกล่าวข้างต้นไปใช้เป็นส่วนประกอบของอาหารได้ แต่มีข้อจำกัดว่า เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตในประเทศเท่านั้น ซึ่งผู้จะได้รับอนุญาตให้ผลิตหรือปลูกกัญชาได้นั้นก็ถูกจำกัดเฉพาะหน่วยงานของรัฐและองค์กรหรือบุคคล 7 กลุ่มเท่านั้นดังกล่าวแล้วข้างต้น

อันจะเห็นได้ว่า แม้ว่าในปัจจุบันจะได้มีการรวมกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นประมวลกฎหมายยาเสพติดและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 โดยมีได้ระบุวากัญชาเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท 5 ไว้ชัดเจนในประมวลกฎหมาย

ยาเสพติดแล้วก็ตาม แต่กัญชาก็ยังถือเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท 5 ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 พ.ศ. 2563 และภายใต้บังคับกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตผลิต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท 5 เฉพาะกัญชา พ.ศ. 2564 ซึ่งในในปัจจุบันมีผู้ได้รับอนุญาตการปลูก จำนวน 2,587 ราย เช่น องค์การเภสัชกรรม โรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร กรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกร่วมกับวิสาหกิจชุมชนกลุ่มเกษตรอินทรีย์เพชรลานนา จ. ลำปาง โรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศรร่วมกับวิสาหกิจชุมชนรักจังฟาร์มเมล่อน จ. นครราชสีมา (Ministry of Public Health, 2021)

**3. กฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาของต่างประเทศ (อูรุกวัย แคนาดา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ลาว และเมียนมา)**

3.1 กฎหมายการปลูกและการใช้กัญชาของอูรุกวัย

อูรุกวัย เป็นประเทศแรกในโลกที่ออกกฎหมายกำหนดให้กัญชามีสถานะที่ถูกต้องกฎหมายและสามารถใช้กัญชาเพื่อสันตินาการได้โดยไม่ผิดกฎหมาย โดยกฎหมาย Ley No. 19.172<sup>4</sup> ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2013 มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการผูกขาดของกัญชาโดยภาครัฐ เพื่อปรับปรุงความมั่นคงของประเทศและลดการก่ออาชญากรรม

<sup>4</sup> กฎหมายของประเทศอูรุกวัยที่กำหนดมาตรการในการควบคุมกัญชา

เน้นการควบคุมจากรัฐและกำหนดให้ควบคุม การส่งออก นำเข้า การเพาะปลูก การผลิตและ การจำหน่ายกัญชาต้องผ่าน IRCCA (Instituto de Regulación Control da Cannabis) (มาตรา 2) อนุญาตให้บุคคลอายุเกินกว่า 18 ปี บริบูรณ์ สามารถขึ้นทะเบียนผู้เสพกัญชา (มาตรา 34) และมีการดำเนินการเพื่อติดตาม รูปแบบความเสียหาย รวมถึงมีข้อจำกัดของการ ซื้อขายต่อหนึ่งคน ในจำนวน 10 กรัมต่อสัปดาห์ หรือ 40 กรัมต่อเดือน (มาตรา 39 และมาตรา 69) ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดโทษ ในกรณีครอบครองเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ กฎหมายยังอนุญาตให้ประชาชน สามารถปลูกกัญชาได้ครัวเรือนละ 6 ต้น แต่ ต้องเป็นสายพันธุ์ที่รัฐกำหนดเท่านั้น (มาตรา 2) ในส่วนของการจำหน่ายกัญชามีความเคร่งครัด อย่างมาก จะต้องจำหน่ายโดยร้านขายกัญชาที่ ได้รับอนุญาตเท่านั้น และร้านดังกล่าวจะได้รับ อนุญาตให้จำหน่ายกัญชาให้บุคคลอายุเกินกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ซึ่งการจำหน่ายจะมีระดับของ สารออกฤทธิ์เริ่มต้นจากปริมาณสาร THC ร้อยละ 5 ไปจนถึงร้อยละ 15 (มาตรา 41) และ กัญชาจะถูกบรรจุห่อมิดชิด สำหรับการปลูก เพื่อจำหน่ายนั้นก็ต้องได้รับอนุญาตเช่นกัน (Tanatthep Tianprasit, 2019, pp.45-61)

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาของแคนาดา  
แคนาดา เป็นประเทศที่สองในโลกที่มีการ แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับกัญชา คือ กฎหมายกัญชา (Cannabis Act) มีสถานะเป็นกฎหมายหลัก ในด้านของพืชตระกูลกัญชาและได้ออกกฎหมาย ลำดับรองโดยอาศัยอำนาจตาม Cannabis

Act คือ Cannabis Regulation โดยทั้ง Cannabis Act และกฎหมายลำดับรอง ดังกล่าวได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้อย่าง ครอบคลุมทั้งค่านิยมของพืชตระกูลกัญชาที่ กำหนดให้พืชที่อยู่ในประเภท Cannabis ที่มี ค่าของสาร THC เกินกว่าร้อยละ 0.3 ถือเป็น กัญชา ซึ่งกำหนดให้กัญชามีสถานะถูกต้องตาม กฎหมาย และสามารถใช้กัญชาเพื่อสันหนนาการ ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการปกป้อง เยาวชนโดยจำกัดการเข้าถึงกัญชา ลดภาวะ ที่เกิดขึ้นในระบบยุติธรรมทางอาญา เพิ่มการ เข้าถึงกัญชาที่มีคุณภาพให้แก่ประชาชน และ ยับยั้งกิจกรรมที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับกัญชา ผ่านมาตรการการลงโทษและการบังคับใช้ที่ เหมาะสม โดยกฎหมายอนุญาตให้ประชาชน ทั่วไปที่มีอายุมากกว่า 18 ปีบริบูรณ์ สามารถ ครอบครองกัญชาได้ ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา 8 มาตรา กล่าวคือ 1) สามารถครอบครอง กัญชาแห้งได้เป็นจำนวน 30 กรัม 2) สามารถ แบ่งปันกัญชาให้ผู้อื่นที่มีอายุเกิน 18 ปี ได้ไม่เกิน 30 กรัม/คน 3) ซื้อกัญชาหรือผลิตภัณฑ์กัญชา จากร้านที่ได้รับอนุญาตได้ 4) ปลูกต้นกัญชา ที่ได้รับเมล็ดมาจากผู้ได้รับอนุญาตได้ไม่เกิน ครัวเรือนละ 4 ต้น ทั้งนี้ ต้องเป็นการปลูก เพื่อการใช้ส่วนบุคคลเท่านั้น และ 5) แปรรูป กัญชา เช่น การนำไปผสมอาหารหรือเครื่องดื่ม ทรายเท่าที่ไม่ได้เป็นสารสกัดกัญชาเข้มข้น

อย่างไรก็ตาม ในกรณีการครอบครองกัญชา เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด มีบทกำหนดโทษจำคุกสูงสุดไม่เกินห้าปี ในส่วนของการจำหน่าย กัญชาโดยไม่ได้รับอนุญาต การปลูกกัญชา

เกินกว่าที่อนุญาตและการนำกัญชาออกจากประเทศหรือการให้หรือขายกัญชาแก่บุคคลอายุต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์เป็นความผิดมีบทกำหนดโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกินสิบสี่ปี (มาตรา 10 (5)) ต่อมาในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลแคนาดาได้แก้ไขกฎหมายยาเสพติด โดยกำหนดให้กัญชาอยู่ในความควบคุมของรัฐบาลกลาง “Cannabis Agency” ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ร่วมกับหน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น (มาตรา 2 (1)) โดยอนุญาตให้บุคคลที่มีอายุกว่า 18 ปีสามารถซื้อกัญชาจากร้านค้าที่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลได้ แต่ไม่อนุญาตให้จำหน่ายให้แก่เด็กหรือเยาวชน (มาตรา 10) และกรณีมีไว้ในครอบครองซึ่งกัญชาแห้งน้ำหนักไม่เกิน 30 กรัม (มาตรา 8) และกรณีผลิตโดยการปลูกกัญชาไม่เกิน 4 ต้นต่อ 1 ครัวเรือน ทำให้การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดอาญา (มาตรา 12) แต่ในกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในปริมาณมากยังคงเป็นความผิดอาญาตามกฎหมายแคนาดาเช่นเดิม ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีกัญชาไว้ในครอบครองตั้งแต่ 30 กรัมขึ้นไป แต่ไม่เกิน 50 กรัม เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจสั่งให้บุคคลดังกล่าวชำระค่าปรับ หากผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับครบถ้วนจะไม่มีการบันทึกประวัติการกระทำความผิด (มาตรา 9 (5)) (Suthorn Puttasrijura, 2019, pp. 10-18)

### 3.3 กฎหมายเกี่ยวกับกัญชาของมลรัฐโคโลราโด ประเทศสหรัฐอเมริกา

มลรัฐโคโลราโด เดิมถือว่ากัญชาเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย เพราะยังคงใช้กฎหมายของรัฐบาลกลาง แต่สามารถใช้ประโยชน์ได้เฉพาะ

ในทางการแพทย์เท่านั้น ต่อมามีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งรัฐโคโลราโดใน Amendment 64 กำหนดให้กัญชาสามารถใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์และนันทนาการได้โดยไม่ต้องมีใบสั่งจากแพทย์ ตามกฎหมาย Colorado Revised Statutes Title 18 Profession and Occupation Article 18 Uniform Controlled Substances Act of 1992 แบ่งประเภทของยาเสพติดให้โทษออกเป็น 5 ประเภท แต่กัญชาไม่ได้จัดอยู่ในการแบ่งประเภทของยาเสพติดให้โทษและได้รับการยกเว้นความผิดสำหรับการผลิต การจัดจำหน่าย การครอบครอง เสพหรือใช้กัญชา โดยมีมลรัฐโคโลราโดมีกฎหมายที่เป็นกฎหมายหลักของพืชตระกูลกัญชา โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของมลรัฐ (Colorado Constitution) ใน Section 14 และ 16 ซึ่งนอกจากรัฐธรรมนูญแล้วนั้นยังมี Marijuana Regulation เป็นกฎหมายเฉพาะของกัญชา โดย Regulation ได้กำหนดเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ของพืชตระกูลกัญชาและขยายในส่วนของกฎหมายหลักไม่ได้กำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นปริมาณของกัญชา อุปกรณ์เสริมและรูปแบบของพืชตระกูลกัญชาที่ได้กำหนดไปถึงทุกผลิตภัณฑ์อย่างครอบคลุมเช่นเดียวกับประเทศแคนาดา เพียงแต่ปริมาณของอุปกรณ์เสริม (Marijuana Accessories) ในมลรัฐโคโลราโดจะรวมอุปกรณ์ทุกสิ่งที่ได้ใช้ประโยชน์แก่พืชตระกูลกัญชาตามลักษณะของแต่ละใบอนุญาต อีกทั้งใบอนุญาตที่กำหนดประเภทไว้ตั้งแต่การเพาะปลูกจนขนส่งไปถึงผู้บริโภคโดยในแต่ละใบอนุญาตของมลรัฐโคโลราโดให้สิทธิทั้งรัฐและเอกชน

ในการประกอบการค้าพืชตระกูลกัญชาได้เหมือนกับประเทศแคนาดา โดยกำหนดให้การปลูกและการใช้กัญชาของมลรัฐโคโลราโด ประเทศสหรัฐอเมริกากระทำได้ภายใต้เงื่อนไข ดังนี้

1) การใช้กัญชาส่วนบุคคลทางการแพทย์ (หมวดที่ 14 การใช้กัญชาในทางการแพทย์)

ผู้อยู่อาศัยในมลรัฐโคโลราโดได้รับอนุญาตให้ปลูกกัญชาสำหรับใช้เป็นการส่วนตัวหรือทางการแพทย์ได้ตามรัฐธรรมนูญของโคโลราโด โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดว่าบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้ป่วยอาจมีต้นกัญชาได้ไม่เกินหกต้น โดยจะโตและออกดอกได้ไม่เกินสามต้น ผู้ป่วยหรือผู้ให้การดูแลอาจมีมากกว่าหกต้นได้ (เรียกว่า Extended Plant Count) ซึ่งหากจำเป็นในทางการแพทย์เพื่อรักษาอาการที่รุนแรง (Debilitating Medical Condition) โดยในการใช้กัญชาทางการแพทย์สำหรับผู้ป่วย ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม (Physician) จะต้องให้การรับรองว่าผู้ป่วยนั้นมีอาการที่รุนแรง (Debilitating Condition) และผู้ป่วยอาจได้รับประโยชน์จากการใช้กัญชาทางการแพทย์ และผู้ป่วยนั้นจะต้องเป็นผู้พักอาศัยในโคโลราโด (Colorado Resident) และมีชื่ออยู่ในทะเบียน Confidential Medical Marijuana Registry ของกรมสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของโคโลราโด (Colorado Department of Public Health and Environment - CDHPE) ซึ่งตั้งแต่ปี ค.ศ. 2017 ผู้ป่วยที่ใช้กัญชาทางการแพทย์ไม่สามารถเพาะปลูกกัญชาเกินกว่า 99 ต้น และผู้ป่วยที่ปลูกมากกว่าหกต้นจะได้รับการสนับสนุนให้ขึ้นทะเบียนกับกรมสรรพากรโคโลราโด (Colorado Department of Revenue - DOR) ข้อมูลนี้

จะมีข้อมูลเกี่ยวกับที่ตั้งของสถานที่ทำการเพาะปลูกและจำนวนของต้นกัญชาที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเพาะปลูก

2) การใช้กัญชาส่วนบุคคลกรณีที่ไม่ใช่เพื่อทางการแพทย์ (มาตรา 16)

รัฐธรรมนูญของโคโลราโดได้กำหนดว่าบุคคลธรรมดาอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่าสามารถปลูกกัญชาได้ไม่เกินหกต้น โดยโตและออกดอกได้ไม่เกินสามต้น เพื่อใช้เป็นการส่วนตัว บุคคลธรรมดาอาจช่วยเหลืออีกบุคคลหนึ่งที่ยอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่าในการเพาะปลูกกัญชาเพื่อใช้ส่วนตัวโดยไม่ได้ใช้ทางการแพทย์ได้ กัญชาที่ปลูกโดยบุคคลธรรมดาเพื่อใช้ส่วนตัวไม่ใช่เพื่อทางการแพทย์นั้นจะขายต่อไม่ได้ ซึ่งการใช้กัญชาส่วนบุคคลกรณีที่ไม่ใช่เพื่อทางการแพทย์ มาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญของโคโลราโดได้กำหนดว่าบุคคลธรรมดาอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่าสามารถปลูกกัญชาได้ไม่เกินหกต้น โดยโตและออกดอกได้ไม่เกินสามต้น เพื่อใช้เป็นการส่วนตัว บุคคลธรรมดาอาจช่วยเหลืออีกบุคคลหนึ่งที่ยอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่าในการเพาะปลูกกัญชาเพื่อใช้ส่วนตัวโดยไม่ได้ใช้ทางการแพทย์ได้ กัญชาที่ปลูกโดยบุคคลธรรมดาเพื่อใช้ส่วนตัวไม่ใช่เพื่อทางการแพทย์นั้นจะขายต่อไม่ได้ และได้กำหนดห้ามบุคคลที่อยู่ในห้องโดยสารของยานพาหนะซึ่งอยู่บนทางจราจร บริโภคกัญชาหรือมีกัญชาที่เปิดหีบห่อไว้ในครอบครอง (Sirichanok Wiriyakuakun, 2017)

3) การปลูกกัญชาในครัวเรือน (มาตรา 16 (3)) กำหนดให้สามารถปลูกกัญชาในบ้านเพื่อใช้ส่วนตัวได้ ดังนี้

(1) ปลูกได้สูงสุดหกต้นสำหรับผู้ที่พักอาศัยในโคโลราโดที่มีอายุเกินยี่สิบเอ็ดปี โดยออกดอกได้มากที่สุดสามต้นในครั้งเดียวกัน

(2) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2018 ผู้อยู่อาศัยทุกคนจะได้รับการจำกัดไว้ที่ไม่เกินคนละ 6 ต้น เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกิน 12 ต้นต่อครัวเรือน เว้นแต่จะเป็นไปตามเงื่อนไขบางประการ

(3) ท้องถิ่นและเคาน์ตีสามารถกำหนดกฎหมายที่เข้มงวดกว่าได้ เช่น เดนเวอร์ จำกัดไว้ที่สิบสองต้นแม้ว่าจะมีผู้ใหญ่อายุเกินยี่สิบเอ็ดปีตั้งแต่สามคนหรือมากกว่าอยู่ที่อยู่อาศัยนั้นก็ตาม

(4) สำหรับกัญชาเพื่อการแพทย์แล้วจะมีกฎหมายที่แตกต่างออกไป

(5) ต้นกัญชาจะต้องเก็บในที่มิดชิดเป็นพื้นที่ที่ต้องล็อคและไม่สามารถเห็นได้จากภายนอก ดังนั้น ต้นกัญชาจะอยู่นอกบ้านไม่ได้โดยถ้าเป็นบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยอื่นที่อายุต่ำกว่า 21 ปี พื้นที่ที่ปลูกจะต้องปิดและล็อคแยกไว้ต่างหากเพื่อไม่ให้ผู้เยาว์เข้าถึงได้ และถ้าหากไม่มีผู้อยู่อาศัยอายุต่ำกว่า 21 จะต้องมีการป้องกันการเข้าถึงที่มีผู้เยาว์มาที่บ้านแล้วจะเข้าถึงต้นกัญชา

(6) ต้นกัญชาที่ปลูกที่บ้านและผลิตภัณฑ์กัญชาห้ามขายให้บุคคลอื่น

4) การซื้อและการขาย ตามมาตรา 16 (4) กำหนดให้ผู้ที่ซื้อ มีไว้ หรือใช้ซึ่ง Retail Marijuana จะต้องมียูเอสบีเอ็ดปี และเป็นความผิดร้ายแรงหากขายกัญชาหรือให้กัญชาแก่บุคคลที่อายุต่ำกว่า 21 ปี รวมทั้งจะต้องแสดงหมายเลขบัตรประจำตัวประชาชนด้วย นอกจากนี้ จะซื้อได้จากเฉพาะร้านที่ได้รับ

ใบอนุญาต และต้องเป็นผู้ใหญ่อายุมากกว่ายี่สิบเอ็ดปีขึ้นไปสามารถซื้อและครอบครองกัญชาได้ครั้งละไม่เกินหนึ่งออนซ์ รวมทั้งจะสามารถขายได้เฉพาะร้านที่ได้รับอนุญาต และต้องเป็นผู้ใหญ่อายุมากกว่า 21 เท่านั้นที่จะสามารถให้กัญชาไม่เกินหนึ่งออนซ์แก่ผู้ใหญ่อายุมากกว่า 21 ได้ แต่ไม่สามารถขายได้ ซึ่งรวมถึงกัญชาที่ปลูกเองที่บ้านด้วย

5) การใช้และการมีไว้ครอบครอง (มาตรา 16 (3))

(1) สำหรับผู้ใหญ่อายุยี่สิบเอ็ดปีและมากกว่า สามารถมีไว้ในครอบครองซึ่งกัญชาไม่เกินหนึ่งออนซ์

(2) ห้ามการใช้ในที่สาธารณะไม่ว่าจะเป็นการสูบกินหรือ Vaping ไม่ว่าจะเป็นนอกอาคาร ในอาคารหรืออื่น ๆ เช่น ฟุตบอลสวนหรือสวนสนุก โรงแรมที่มีสกีให้บริการ สถานที่จัดคอนเสิร์ต สถานที่ประกอบธุรกิจภัตตาคาร คาเฟ่ หรือร้านเหล้า สถานที่ร่วมกัน เช่นอาคารอพาร์ทเมนต์หรือคอนโดมิเนียม

(3) การใช้ในพื้นที่ของรัฐบาลกลาง (Federal) ยังคงผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา ซึ่งรวมไปถึงอุทยานแห่งชาติด้วย

(4) เจ้าของโรงแรมสามารถห้ามการใช้หรือครอบครองกัญชาในสถานที่ของตนได้

(5) นายจ้างสามารถจัดให้มีการตรวจการใช้กัญชาและทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการจ้างงานบนฐานของผลการทดสอบได้ แม้ว่ากัญชาจะถูกกฎหมายแล้วก็ตาม

6) การควบคุม ณ จุดขาย (มาตรา 16 (4))

(1) ผู้ซื้อจะต้องแสดงหมายเลขบัตร

ประจำตัวประชาชนเพื่อพิสูจน์ว่าอายุยี่สิบเอ็ดปีหรือมากกว่า

(2) ธุรกิจ Retail Marijuana จะเปิดได้ระหว่างแปดโมงเช้าจนถึงเที่ยงคืน แต่ท้องถิ่นสามารถกำหนดระยะเวลาที่เข้มงวดกว่าได้

(3) หีบห่อ จะต้องอยู่ในหีบห่อที่ปิดได้อีกครั้ง (Resealable) ต้องป้องกันไม่ให้เด็กเข้าถึง (Child-resistant) และต้องมองไม่เห็นภายใน (Not See-through)

(4) การติดฉลากกรมสรรพากรกำหนดให้สินค้า Retail Marijuana ต้องใช้สัญลักษณ์ภาพบางประการบนหีบห่อซึ่งจะเป็นการเตือนว่าผลิตภัณฑ์นี้มีกัญชาอยู่ (Luisa Altmann, 2017)

3.4 การปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนของลาว

ในลาวกัญชาถือว่าเป็นวัชพืชชนิดหนึ่งยังคงเป็นยาเสพติดและผิดกฎหมายในลาวโดยมาตรา 135 แห่งประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดความผิดเกี่ยวกับกัญชาไว้ ดังนี้

1) ผู้ใดปลูกกัญชาเพื่อการค้า มีจำนวนกัญชาดิบตั้งแต่ 3 กิโลกรัม ถึง 10 กิโลกรัม จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปี ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 500,000 กีบ ถึง 2,000,000 กีบ

2) ผู้ใดปลูกกัญชาเพื่อการค้า มีจำนวนกัญชาดิบเกินกว่า 10 กิโลกรัม ขึ้นไป จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 3 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000,000 กีบ ถึง 20,000,000 กีบ

3) ผู้ใดผลิตหรือมีกัญชาแห้งไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำผ่าน สปป. ลาว เพื่อการค้า ตั้งแต่ 1 กิโลกรัม ถึง 10 กิโลกรัม จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปี ถึง 7 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000,000 กีบ ถึง 20,000,000 กีบ

4) ผู้ใดผลิตหรือมีกัญชาแห้งไว้ในครอบครอง นำเข้า ส่งออก ขนส่ง หรือนำผ่าน สปป. ลาว เพื่อการค้าเป็นอาชญากรรมหรือมีการจัดตั้งเป็นกลุ่ม หรือมีกัญชาแห้ง เกินกว่า 10 กิโลกรัม ขึ้นไป จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000,000 กีบ ถึง 50,000,000 กีบ

5) ผู้ใดดำเนินการบริการการสูบกัญชา จะถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 5 ปี และปรับตั้งแต่ 1,000,000 กีบ ถึง 5,000,000 กีบ

6) ผู้ใดสูบกัญชาเป็นยาเสพติด จะถูกลงโทษตัดสิทธิสภาพโดยไม่จำคุกและปรับตั้งแต่ 500,000 กีบ ถึง 2,000,000 กีบ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคนในพื้นที่หัวโบราณจะมองว่าการใช้ยาเสพติดผิดกฎหมายก็ตาม แต่โดยวัฒนธรรมลาวอบอุ่นและเป็นกันเอง มีทัศนคติแบบ “อยู่และปล่อยให้เป็นอยู่” ตามวัฒนธรรมและวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม วัฒนธรรมกัญชาซึ่งหมายถึงการปลูกและการใช้กัญชาในลาวยังคงมีอยู่ให้เป็นโดยทั่วไปในลาว แม้ว่าจะมีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายกัญชาในลาวไม่เคร่งครัดเหมือนกับฟินแลนด์หรืออื่น เนื่องจากรัฐบาลลาวมีนโยบายที่จะใช้กัญชาเป็นยุทธศาสตร์ในการดึงดูดนักท่องเที่ยว ซึ่งจะพบเห็นการเสนอขายกัญชาให้แก่นักท่องเที่ยวทั้งในรถแท็กซี่ รวมทั้งสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ และมีการเสพและใช้กัญชาอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในเวียงจันทน์ เวียงเวียง และหลวงพระบาง ซึ่งในปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาแก้ไขปลดล็อกกัญชาเปิดเสรีเพื่อให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมกัญชาของประชาชนในลาว (Ministry of Justice, 2003, pp.80-99)

3.5 การปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนของเมียนมา

เมียนมามีกฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 (The Narcotic Drugs and Phychotropic Substances Law 1993) โดยรัฐบาลได้ประกาศกำหนดรายชื่อยาเสพติดจำนวน 125 ชนิด วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทจำนวน 34 ชนิด และสารตั้งต้นจำนวน 6 ชนิด อยู่ในความควบคุมตามกฎหมายซึ่งมีรายชื่อยาเสพติด ได้แก่ ผีน โคคาอิน โคเคอิน (ยาแก้ไอ) กัญชา เป็นต้น โดยกฎหมายดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) ผู้ใดไม่ขึ้นทะเบียนการใช้ยาเพื่อการรักษาพยาบาล มีโทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปี ถึง 5 ปี (มาตรา 15)

2) ผู้ใดทำการปลูก ครอบครอง ขนส่งจำหน่าย นำผ่าน โอนเปลี่ยนมือ หรือบังคับให้บุคคลใช้ยาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ถึง 10 ปี และปรับ (มาตรา 16)

3) ผู้ใดครอบครอง นำเข้า หรือส่งออกเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท มีโทษจำคุกตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป (มาตรา 19)

4) ผู้ใดผลิต จำหน่าย ขาย นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท มีโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป หรือประหารชีวิต (มาตรา 20)

5) กรณีเคยกระทำความผิดตามข้อ 2) กระทำความผิดซ้ำอีก จะถูกลงโทษขั้นสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น (มาตรา 23) (Ministry of Justice, 2003, pp.137-139)

อย่างไรก็ตาม เมียนมาเป็นหนึ่งในไม่กี่ประเทศที่ประท้วงข้อห้ามระหว่างประเทศของกัญชาในข้อตกลงอนุสัญญาว่าด้วยยาเสพติดเมื่อปี พ.ศ. 2504 เพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางยาของพืชกัญชา เนื่องจากเห็นว่ากัญชาขาดคุณสมบัติการเป็นเสพติดเมื่อเทียบกับยาเสพติดประเภทอื่น แต่การใช้และการครอบครองกัญชาในเมียนมาถูกควบคุมโดยกฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 ในรูปแบบดั้งเดิม ผู้ใช้กัญชาหรือครอบครองกัญชาจะต้องถูกลงโทษจำคุกขั้นต่ำสามปีถึงห้าปี แม้การรับยาเสพติดก็ถือเป็นความผิดที่มีโทษและหากปริมาณกัญชาที่พบในความครอบครองของผู้ใช้ 2 ถึง 75 กรัม ก็จะถือว่าการครอบครองโดยมีเจตนาที่จะขายซึ่งจะมีโทษหนักกว่า หากพบว่ามีความผิดในการจำหน่ายขาย นำเข้า หรือส่งออกกัญชาผู้กระทำความผิดอาจถูกลงโทษจำคุกอย่างน้อย 15 ปี โดยไม่จำกัดอายุโทษ และเสี่ยงต่อการได้รับโทษประหารชีวิตอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายเกี่ยวกับการใช้และการขายกัญชาเข้มงวด แต่ก็มี การปลูกกัญชากันอย่างแพร่หลายในเมียนมา เนื่องจากวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชนในชนบทยังคงใช้พืชสมุนไพรกัญชาเพื่อประโยชน์ทางการรักษาโรค ซึ่งมีการใช้กัญชาเป็นยาสมุนไพรมาตั้งแต่สมัยปู่ย่าตายาย โดยการประคบร้อนแก้อาการเจ็บป่วยหรือเจ็บปวด อีกทั้งในชนบทหลายแห่งต้องพึ่งพารายได้จาก การปลูกพืชกัญชาอีกด้วย นอกจากนี้ รัฐบาลเมียนมาได้เปิดแนวคิดและมุมมองใหม่ต่อยาเสพติดไม่ใช่สิ่งชั่วร้ายที่ต้องกำจัดให้หมด แต่เป็นสารที่มีคุณสมบัติทางจิตที่สามารถนำไปใช้

ในวัฒนธรรม การพักผ่อนหย่อนใจ หรือการแพทย์ได้ ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างแก้ไขกฎหมายผ่อนปรนเพื่อเปิดเสรีกัญชาเพื่อให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของชุมชนชนบทของเมียนมา

## สรุปและอภิปรายผลการวิจัย

### 1. การปลูกและการครอบครองกัญชา

อูรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดให้ประชาชนสามารถปลูกกัญชาได้ไม่เกินครอบครัวละ 6 ต้น โดยปลูกได้เฉพาะสายพันธุ์ที่รัฐกำหนดเท่านั้น และกำหนดให้ประชาชนซึ่งมีอายุ 18 ปีขึ้นไป สามารถมีกัญชาไว้ในครอบครองได้ไม่เกินคนละ 40 กรัม จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการปลูกและการครอบครองกัญชาของประเทศอูรุกวัยดังกล่าว มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปลูกและครอบครองกัญชาในปริมาณที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมปัจจุบัน อันสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่าสภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้ประชาชนสามารถปลูกกัญชา

ได้ครอบครัวละไม่เกิน 4 ต้น โดยต้องเป็นการปลูกเพื่อใช้ส่วนบุคคลเท่านั้น และกำหนดให้ประชาชนซึ่งมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป สามารถมีกัญชาไว้ในครอบครองได้ไม่เกินคนละ 30 กรัม จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการปลูกและการครอบครองกัญชาของแคนาดาดังกล่าวเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจอาจนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับไทยได้ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชามากขึ้นและสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้ประชาชนสามารถปลูกกัญชาได้คนละไม่เกิน 6 ต้น ในกรณีครอบครัวเดียวกัน ต้องไม่เกิน 12 ต้นต่อครอบครัว โดยต้องปลูกในพื้นที่ส่วนตัวที่มีดซิด และจะออกดอกในคราวเดียวได้มากที่สุดไม่เกิน 3 ต้น และกำหนดอนุญาตให้ประชาชนซึ่งมีอายุ 21 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป สามารถครอบครองกัญชาได้ไม่เกินคนละ 1 ออนซ์ หรือ 28.5 กรัม (The State of Colorado Marijuana Law, 2019) จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการปลูกและการครอบครองกัญชาของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ดังกล่าว เป็นมาตรการ

ที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากอูร์กวัยและแคนาดา ซึ่งอาจนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อสอดคล้องกับสภาพสังคมปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชามากขึ้นและสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของประเทศไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาว มีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดห้ามมิให้มีการปลูกและการครอบครองกัญชา โดยจะกำหนดบทลงโทษผู้ซึ่งปลูกกัญชาดิบตั้งแต่ 3 กิโลกรัมขึ้นไป และกำหนดบทลงโทษผู้ซึ่งมีกัญชาแห้งไว้ในครอบครองตั้งแต่ 1 กิโลกรัมขึ้นไป โดยไม่มีการอนุญาตให้ประชาชนปลูกและมีกัญชาไว้ในครอบครองแต่อย่างใด (Lvasean, 2021) จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการปลูกและการครอบครองกัญชาของลาวดังกล่าว ยังไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมโลกและสังคมของลาวที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาในฐานะพืชสมุนไพรตามวิถีชีวิตของชุมชนชนบทแต่ยุคสมัยโบราณ อันจะเห็นได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับการปลูกและการใช้กัญชาของลาวดังกล่าวไม่สอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม แต่สอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า

กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดห้ามมิให้มีการปลูกและการครอบครองกัญชาทำนองเดียวกับลาว โดยกำหนดบทลงโทษจำคุกผู้ปลูกและครอบครองกัญชาตั้งแต่สามปีถึงห้าปี ไม่มีการอนุญาตให้ประชาชนปลูกและมีกัญชาไว้ในครอบครองแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่า มาตรการการปลูกและการครอบครองกัญชาของเมียนมาดังกล่าว ยังไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมโลกและสังคมของเมียนมาที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาในฐานะพืชสมุนไพรตามวิถีชีวิตของชุมชนชนบทแต่ยุคสมัยโบราณทำนองเดียวกับลาว ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม แต่สอดคล้องกับทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรหรือบุคคล 7 กลุ่ม สามารถปลูกกัญชาได้โดยต้องขออนุญาต และให้มีการครอบครองกัญชาได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ การศึกษา

หรือวิจัย และการรักษาโรคเท่านั้น โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรหรือบุคคล 7 กลุ่ม สามารถปลูกกัญชาได้โดยต้องขออนุญาต และให้มีการครอบครองกัญชาได้เฉพาะเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ การศึกษา หรือวิจัย และการรักษาโรคเท่านั้น กล่าวคือ

- 1) เพื่อประโยชน์ของทางราชการ การแพทย์ การรักษาผู้ป่วย หรือการศึกษาวินิจฉัยและพัฒนา
- 2) เพื่อรักษาโรคเฉพาะตัว และ 3) เพื่อใช้ประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นใดที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศ โดยยังมีได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปสามารถปลูกและครอบครองกัญชาเพื่อใช้ในครัวเรือนได้แต่อย่างใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชามากยิ่งขึ้น และไม่สอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่า สอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

## 2. การใช้กัญชาเพื่อบริโภค

อูรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 มิได้กำหนดห้ามมิให้ประชาชนใช้กัญชาเพื่อการบริโภคแต่อย่างใด ประชาชนจึงสามารถใช้กัญชาเพื่อการบริโภคได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมที่มีการใช้กัญชาเพื่อการบริโภคมามากแต่ยุคดั้งเดิม เป็นไปตามแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็น

ว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่า สอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาผสมอาหารหรือเครื่องดื่มเพื่อบริโภคได้ แต่ต้องไม่ใช่สารสกัดกัญชาเข้มข้น จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการใช้กัญชาเพื่อบริโภคดีงกล่าว มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาที่มีความต้องการใช้กัญชาเพื่อบริโภค ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่า สอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อบริโภคได้ แต่ห้ามใช้ในที่สาธารณะ จะเห็น

ได้ว่า มาตรการควบคุมการใช้กัญชาเพื่อบริโภคของมลรัฐโคโลราโดดังกล่าวมีความสอดคล้องกับสภาพสังคมของมลรัฐโคโลราโดที่มีต้องการใช้กัญชาเพื่อบริโภค ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาวมีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดมิให้มีการใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงเพื่อการบริโภคด้วย แต่ปรากฏว่ามีการกำหนดบทลงโทษเฉพาะกรณีที่มีกัญชาดิบเกิน 3 กิโลกรัม และมีกัญชาแห้งเกิน 1 กิโลกรัมเท่านั้น จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาของประเทศดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อบริโภคแต่อย่างใด แต่จำกัดการครอบครองขั้นต่ำไว้หากครอบครองเกินจำนวนที่กำหนดจะมีความผิดแลถูกลงโทษทางอาญา ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 1993 กำหนด

มิให้มีการใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงเพื่อการบริโภคด้วย ซึ่งไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมของเมียนมาที่สังคมชนบทมีการปลูกและใช้กัญชาเป็นยารักษาโรคและบริโภคมาแต่ยุคดั้งเดิมจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาอย่างเข้มงวดของเมียนมาดังกล่าวเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษกำหนดห้ามมิให้เสพกัญชา เว้นแต่การเสพนั้นเป็นการเสพเพื่อการรักษาโรคตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ที่ได้รับใบอนุญาต หรือเป็นการเสพเพื่อการศึกษาวิจัย โดยตำรับยาที่เสพได้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 นอกจากนี้ ได้กำหนดให้ใช้กัญชาในการรักษาโรคเฉพาะตัวได้ โดยต้องมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่จำเป็นสำหรับประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ

เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นที่ใช้ในการขนส่ง สาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียน ในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าว จดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอ ใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ มาตรา 26/4 แห่ง พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 ประกอบกับกฎหมาย ว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดบทนิยามคำว่า “เสพ” หมายความว่า “การรับยาเสพติดให้ โทษเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด” อันจะเห็นได้ ว่า การบริโภคจึงต้องห้ามเช่นเดียวกับการเสพ แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่ได้มีประกาศกระทรวง สาธารณสุข (ฉบับที่ 424) พ.ศ. 2564 ออก ตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือ จำหน่าย โดยกำหนดยกเว้นวัตถุหรือสาร จากัญญา เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตใน ประเทศและมีคุณภาพหรือมาตรฐานเป็นไป ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 1) เปลือก ลำต้น เส้นใย กิ่งก้าน และราก 2) ใบ ซึ่งไม่มียอดหรือช่อดอกติดมาด้วย 3) สาร สกัดที่มีสารแคนนาบินาไดออล (Cannabidiol- CBD) เป็นส่วนประกอบ และต้องมีสารเตตรา ไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydro-cannab- inol-THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนัก แห่ง และ 4) กากหรือเศษที่เหลือจากการสกัด ัญญาและต้องมีสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (Tetrahydrocannabinol - THC) ไม่เกิน ร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนักแห่ง ส่งผลให้ปัจจุบัน ประชาชนสามารถนำส่วนของัญญาดังกล่าว

ข้างต้นไปใช้เป็นส่วนประกอบของอาหารได้ โดยมีข้อจำกัดว่าจะต้องเป็นส่วนของัญญาที่ ได้รับอนุญาตให้ผลิตในประเทศเท่านั้น (Food and Drug Administration, 2020) แต่อย่างไร ก็ตาม หากเป็นการบริโภคส่วนอื่นของัญญา ที่กฎหมายมิได้ยกเว้นดังกล่าวข้างต้น ก็ต้อง ถือว่าเป็นการเสพตามบทนิยามคำว่า “เสพ” และมีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติด ให้โทษ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย ในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้ัญญาเพื่อ การบริโภคมากยิ่งขึ้น และไม่สอดคล้องกับ แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับ ใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพ บริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และ แนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตาม ให้ทันสังคม

### 3. การใช้ัญญาเพื่อรักษาโรค

อรุณวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 172 กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้ัญญาเพื่อการ รักษาโรคได้โดยไม่จำกัดเงื่อนไข ซึ่งสอดคล้อง กับสภาพสังคมของประเทศอุรุกวัยที่มีการใช้ ัญญาเป็นยารักษาโรคมามากแต่ยุคสมัยดั้งเดิม จนถึงปัจจุบัน อันจะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวคิด นิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมาย กับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของ สังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิด กฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตาม

ให้ทันสมัย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคได้โดยไม่จำกัดเงื่อนไขทำนองเดียวกับ อูรุกวัย ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาที่มีการใช้กัญชาเป็นยารักษาโรคมาแต่ยุคสมัยดั้งเดิมจนถึงปัจจุบัน อันจะเห็นได้ว่าเป็นไปตามแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสมัย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุ 18 ปีขึ้นไปสามารถใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ก็สามารถใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคได้ แต่ต้องมีแพทย์อย่างน้อยสองคนวินิจฉัยว่ามีความจำเป็นต้องใช้กัญชาเพื่อรักษาสุขภาพที่ทรุดโทรม จะเห็นได้ว่า มลรัฐโคโลราโดมีมาตรการควบคุมการใช้กัญชาเพื่อรักษา

โรคโดยจำกัดอายุไว้ เพื่อความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมของมลรัฐโคโลราโดที่มีความต้องการใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรค อันจะสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่ และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสมัย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาว มีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดห้ามใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อรักษาโรคด้วย แต่ปรากฏว่ามีการกำหนดบทลงโทษเฉพาะกรณีที่มีกัญชาดิบเกิน 3 กิโลกรัม และมีกัญชาแห้งเกิน 1 กิโลกรัม เท่านั้น อันจะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาของประเทศดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคแต่อย่างใด แต่จำกัดการครอบครองขั้นต่ำไว้ หากครอบครองเกินจำนวนที่กำหนด จะมีความผิดและถูกลงโทษทางอาญา ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดห้ามใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อรักษาโรคด้วย ซึ่งไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมของเมียนมาที่สังคมชนบทมีการปลูกและใช้กัญชาเป็นยา รักษาโรคและบริโภคมาแต่ยุคดั้งเดิมจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาอย่างเข้มงวดของเมียนมาดังกล่าว เป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดห้ามมิให้เสพกัญชา เว้นแต่การเสพนั้นเป็นการเสพเพื่อการรักษาโรคตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ที่ได้รับใบอนุญาต หรือเป็นการเสพเพื่อการศึกษาวิจัย โดยตำรับยาที่เสพได้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 รวมทั้งกำหนดให้ใช้กัญชาในการรักษาโรคเฉพาะตัวได้ โดยต้องมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีไว้ในครอบครองไม่เกิน

ปริมาณที่จำเป็นสำหรับประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นที่ใช้ในการขนส่ง สาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ มาตรา 26/4 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษกำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคได้ แต่ต้องตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทยที่ได้ รับใบอนุญาต ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรคมากยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

#### 4. การใช้กัญชาเพื่อนันทนาการ

อูร์กวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถใช้กัญชาเพื่อนันทนาการได้ โดยต้อง

ขึ้นทะเบียนเป็นผู้เสพ จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการของอูรุกวัย เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อนันทนาการได้โดยจำกัดอายุและต้องขึ้นทะเบียนเป็นผู้เสพ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของอูรุกวัยที่ประชาชนมีความต้องการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการ อันจะสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจและอาจนำมาปรับใช้ให้สอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมไทยได้ในอนาคต

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถใช้กัญชาเพื่อการนันทนาการได้ทำนองเดียวกับอูรุกวัย ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาที่มีความต้องการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการ อันจะสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้บุคคลซึ่งมีอายุ 21 ปีบริบูรณ์ขึ้นไปสามารถใช้กัญชาเพื่อนันทนาการได้ โดยมีข้อจำกัดว่าห้ามการใช้ในที่สาธารณะ จะเห็นได้ว่า มลรัฐโคโลราโดมีมาตรการควบคุมการใช้กัญชาเพื่อรักษาโรคโดยจำกัดอายุไว้ เพื่อความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมของมลรัฐโคโลราโดที่มีความต้องการใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรค อันจะสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาว มีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดห้ามใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อนันทนาการด้วย แต่ปรากฏว่ามีการกำหนดบทลงโทษเฉพาะกรณีที่มีกัญชาดิบเกิน 3 กิโลกรัม และมีกัญชาแห้งเกิน 1 กิโลกรัม เท่านั้น จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาของประเทศดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อนันทนาการได้แต่อย่างใด แต่จำกัด

การครอบครองขั้นต่ำไว้ หากครอบครองเกินจำนวนที่กำหนดจะมีความผิดและถูกลงโทษทางอาญา ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดห้ามใช้กัญชาทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อนันทนาการด้วย จะเห็นได้ว่า มาตรการควบคุมกัญชาอย่างเข้มงวดของเมียนมาดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับบริบทสภาพสังคมของเมียนมาที่มีความต้องการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการมากยิ่งขึ้น ซึ่งไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างใดก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดห้ามมิให้เสพกัญชา เว้นแต่การเสพนั้นเป็นการเสพเพื่อการรักษาโรคตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ที่ได้รับใบอนุญาต หรือเป็นการเสพเพื่อการศึกษาวิจัย โดยตำรับยา

ที่เสพได้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 รวมทั้งกำหนดให้ใช้กัญชาในการรักษาโรคเฉพาะตัวได้ โดยต้องมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่จำเป็นสำหรับประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นที่ใช้ในการขนส่งสาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ มาตรา 26/4 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษกำหนดห้ามเสพหรือใช้กัญชาเพื่อนันทนาการโดยเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาเพื่อการบริโภคมากยิ่งขึ้น และไม่สอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

## 5. การขายหรือจำหน่ายกัญชา

อูรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดให้ประชาชนสามารถขายหรือจำหน่ายกัญชาได้ แต่ต้องเป็นร้านที่ได้รับอนุญาตให้ขายหรือจำหน่ายเท่านั้น และจะขายหรือจำหน่ายให้บุคคลที่ซื้อได้หนึ่งคน 10 กรัมต่อสัปดาห์ หรือ 40 กรัมต่อเดือน อันจะเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของอูรุกวัยที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้ประชาชนสามารถขายหรือจำหน่ายกัญชาได้ แต่ต้องเป็นร้านที่ได้รับอนุญาตให้ขายหรือจำหน่ายเท่านั้นทำนองเดียวกับอูรุกวัย อันจะเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการณ์บังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้อง

ตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้ประชาชนสามารถขายหรือจำหน่ายกัญชาได้ แต่ต้องเป็นร้านที่ได้รับอนุญาตให้ขายหรือจำหน่ายเท่านั้นทำนองเดียวกับอูรุกวัยและแคนาดา โดยใช้มาตรการควบคุมทำนองเดียวกับการซื้อบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อันจะเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของมลรัฐโคโลราโดที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไรและแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาวมีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดห้ามขายหรือจำหน่ายโดยไม่มีข้อยกเว้น แต่ปรากฏว่ามีการกำหนดบทลงโทษเฉพาะกรณีที่มีกัญชาดิบเกิน 3 กิโลกรัม และมีกัญชาแห้งเกิน 1 กิโลกรัม เท่านั้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้ประชาชนสามารถใช้กัญชาเพื่อการ

รักษาโรคแต่อย่างใด แต่จำกัดการครอบครองขั้นต่ำไว้ หากครอบครองเกินจำนวนที่กำหนด จะมีความผิดและถูกลงโทษทางอาญา ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมของประเทศลาวที่มีการปลูกและใช้กัญชากันอย่างแพร่หลาย การกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่ากฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดห้ามขายหรือจำหน่ายโดยไม่มีข้อยกเว้น และถ้าหากกัญชาที่พบในความครอบครองมีปริมาณ 2 ถึง 75 กรัม จะถือว่ากัญชาเป็นการครอบครองโดยมีเจตนาที่จะขาย ซึ่งจะมีโทษหนักจำคุกอย่างน้อย 15 ปี โดยไม่จำกัดอายุโทษ และเสี่ยงต่อการได้รับโทษประหารชีวิตอีกด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมของเมียนมาที่มีการปลูกและใช้กัญชากันอย่างแพร่หลาย การกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่ากฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดห้ามมิให้เสพกัญชา เว้นแต่การเสพนั่น

เป็นการเสพเพื่อการรักษาโรคตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ที่ได้รับใบอนุญาต หรือเป็นการเสพเพื่อการศึกษาวิจัย โดยตำรับยาที่เสพได้ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 รวมทั้งกำหนดให้ใช้กัญชาในการรักษาโรคเฉพาะตัวได้ โดยต้องมีใบสั่งยาหรือหนังสือรับรองจากผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่เกี่ยวข้อง และการมีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่จำเป็นสำหรับประจำในการปฐมพยาบาลหรือกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินในเรือ เครื่องบิน หรือยานพาหนะอื่นที่ใช้ในการขนส่ง สาธารณะระหว่างประเทศที่ไม่ได้จดทะเบียนในราชอาณาจักร แต่ถ้ายานพาหนะดังกล่าวจดทะเบียนในราชอาณาจักรจะต้องยื่นคำขอใบอนุญาตตามที่กำหนดไว้ มาตรา 26/4 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษกำหนดห้ามเสพหรือใช้กัญชาเพื่อนันทนาการโดยเด็ดขาด โดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบันที่มีความต้องการปลูกและใช้กัญชาเพื่อการบริโภคมากยิ่งขึ้น และไม่สอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง

(Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

### 6. การนำเข้าหรือส่งออกกัญชา

อูรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดให้ประชาชนสามารถนำเข้าหรือส่งออกกัญชาได้โดยต้องได้รับอนุญาต ซึ่งมาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของอูรุกวัย และสังคมโลกที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

แคนาดา พบว่า กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้ประชาชนสามารถนำเข้าหรือส่งออกกัญชาได้โดยต้องได้รับอนุญาต ซึ่งมาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาและสังคมโลกที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น รวมทั้งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of

Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้ประชาชนสามารถนำเข้าหรือส่งออกกัญชาได้โดยต้องได้รับอนุญาต แอลกอฮอล์ ซึ่งมาตรการดังกล่าวสอดคล้องกับสภาพสังคมของมลรัฐโคโลราโดและสังคมโลกที่มีความต้องการใช้กัญชามากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาวมีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดห้ามนำเข้าและส่งออกโดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมของลาวที่มีการปลูกเป็นพืชเศรษฐกิจ การกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่า กฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดห้ามนำเข้าและส่งออกโดยไม่มีข้อยกเว้น ซึ่งหากพบว่ามี ความผิดในการนำเข้าหรือส่งออกกัญชาผู้กระทำความผิดอาจถูกลงโทษจำคุกอย่างน้อย 15 ปี โดยไม่จำกัดอายุโทษ และเสี่ยงต่อการได้รับโทษประหารชีวิตอีกด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมของเมียนมาที่มีการปลูกเป็นพืชเศรษฐกิจงานองเดียวกับลาว การกำหนดมาตรการดังกล่าวเป็นไปตามทฤษฎีกฎหมายบ้านเมือง (Positive Law) โดยสำนักกฎหมายบ้านเมือง (Legal Positivism) ที่เห็นว่ากฎหมายเป็นเรื่องเจตจำนง (Will) ของมนุษย์ ไม่ใช่เรื่องเหตุผลของมนุษย์ เป็นเรื่องของรัฐหรือผู้มีอำนาจที่จะสั่งอย่างไรก็ได้และถ้ามีการฝ่าฝืนก็มีอำนาจที่จะลงโทษ

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดให้ขายหรือจำหน่ายกัญชาได้เฉพาะหน่วยงานและบุคคลที่กฎหมายอนุญาตเท่านั้น และต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนด และถ้าหากพบการครอบครอง มีปริมาณตั้งแต่สิบกิโลกรัมขึ้นไปให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งจะมีโทษหนักขึ้น และไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย ในปัจจุบันที่มีความต้องการใช้กัญชาในเชิงพาณิชย์มากยิ่งขึ้น รวมทั้งไม่สอดคล้องกับแนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological

of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

## 7. หน่วยงานควบคุมกัญชา

อุรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดให้ IRCCA (Instituto de Regulación y Control da Cannabis) เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา จะเห็นได้ว่าการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบในการควบคุมกัญชาดังกล่าวมีความชัดเจน ส่งผลให้การควบคุมกัญชามีความเป็นเอกภาพไม่ซ้ำซ้อน ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของอุรุกวัยและสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าอาจนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดหน่วยงานควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาของไทยได้

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดให้มีหน่วยงานกลาง Cannabis Agency ภายใต้กระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา และกำหนดให้หน่วยงานรัฐบาลในระดับจังหวัดและท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชาในจังหวัดและท้องถิ่นของตนเอง จะเห็นได้ว่า หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลควบคุมกัญชาของแคนาดา นอกจากจะมีหน่วยงานกลางแล้ว ยังมีการกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นด้วย อันเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและอำนวยความสะดวกต่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดาและสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological

of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นมาตรการที่ควรพิจารณานำประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของสภาพสังคมไทยได้

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดให้กรมสรรพากรหรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากกรมสรรพากรมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา และกำหนดให้หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชาในระดับท้องถิ่นของตนเอง จะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลควบคุมกัญชาของมลรัฐโคโลราโด นอกจากจะมีหน่วยงานกลางแล้ว ยังมีการกระจายอำนาจให้หน่วยงานระดับท้องถิ่นด้วย อันเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจและอำนวยความสะดวกต่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับสภาพสังคมของแคนาดา และสอดคล้องกับแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเป็นมาตรการที่ควรพิจารณานำประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของสภาพสังคมไทยได้

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาว มีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดให้กรมอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา จะเห็นได้ว่า ลาวมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลควบคุมหน่วยงานเดียว โดยไม่มีการถ่ายโอนอำนาจให้หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น ไม่เหมือนกับแคนาดาและมลรัฐ

โคโลราโดดังกล่าวแล้วข้างต้น

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดให้หน่วยงานกลาง คือ The Central Committee for Drug Abuse Control เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา จะเห็นได้ว่า เมียนมามีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลควบคุมหน่วยงานเดียว โดยไม่มีการถ่ายโอนอำนาจให้หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นทำนองเดียวกับลาว ไม่เหมือนกับแคนาดาและมลรัฐโคโลราโดดังกล่าวแล้วข้างต้น

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดหน่วยงานซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชาหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท รวมทั้งกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในความผิดเกี่ยวกับกัญชา ได้แก่ พนักงานฝ่ายปกครอง ตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษฯ โดยกำหนดให้มีอำนาจตรวจหรือทดสอบ หรือสั่งให้การตรวจหรือทดสอบว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นมียาเสพติดให้โทษดังกล่าวอยู่ในร่างกายหรือไม่ จะเห็นได้ว่า การกำหนดให้มีหลายหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับมาตรการควบคุมอาญาดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินการเกี่ยวกับกัญชาขาดความเป็นเอกภาค เนื่องจากแต่ละหน่วยงานต่างก็ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง เกิดความซ้ำซ้อนและเพิ่มขึ้นตอนเป็นภาระต่อประชาชนโดยไม่จำเป็นและเกินสมควร รวม

ทั้งไม่มีการกระจายอำนาจไปสู่หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานและอำนวยความสะดวกต่อประชาชน

## 8. มาตรการลงโทษความผิดเกี่ยวกับกัญชา

อูรุกวัย กฎหมาย Ley No. 19.172 กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น จะเห็นได้ว่า มีการใช้มาตรการทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชา บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่า กัญชาเพื่อยาเสพติดให้โทษร้ายแรงในระดับเดียวกับเฮโรอีน ซึ่งไม่สอดคล้องกับทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญา (Criminalization) ที่เห็นว่า ไม่ควรกำหนดความผิดทางอาญาโดยที่ไม่ก่อประโยชน์ต่อสังคม ทฤษฎีการลดโทษของอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Depenalization) ที่เห็นว่า มาตรการที่มุ่งลดโทษของอาชญากรรมโดยหลีกเลี่ยงหรือกีดกันการลงโทษจำคุก แต่ให้นำวิธีการลงโทษแบบอื่นมาใช้แทน และทฤษฎีการลดทอนความเป็นอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Decriminalization) ที่เห็นว่า การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงออกจากความเป็นความผิดในทาง

อาญา ไม่ต้องดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรม แต่ต้องรับโทษในทางปกครองหรือทางบริหาร

แคนาดา กฎหมาย The Cannabis Act 2018 กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น (Canada Department of Justice, 2021) ซึ่งมีการใช้มาตรการทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาทำนองเดียวกับอูรุกวัย ดังกล่าวแล้วข้างต้น

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กฎหมาย DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3 กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น ซึ่งมีการใช้มาตรการทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาทำนองเดียวกับอูรุกวัย และแคนาดาดังกล่าวแล้วข้างต้น

ลาว กฎหมายควบคุมยาเสพติดของลาว มีกำหนดไว้ในกฎหมายอาญา กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น ซึ่งมีการใช้มาตรการทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) ดังกล่าวแล้วข้างต้น

เมียนมา กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993 กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับ ซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น ซึ่งมีการใช้มาตรการทางอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา สหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) และลาวดังกล่าวแล้วข้างต้น

ไทย กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กำหนดมาตรการลงโทษผู้ซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในความผิดเกี่ยวกับกัญชาโดยกำหนดบทลงโทษทางอาญามีทั้ง

โทษจำคุกและปรับ ซึ่งมีระดับความรุนแรงแตกต่างกันไปตามลักษณะการกระทำความผิดแต่ละฐานความผิด ได้แก่ ความผิดฐานผลิต มีไว้ในครอบครอง จำหน่าย นำเข้า หรือส่งออก เป็นต้น อันจะเห็นได้ว่า มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับระดับความผิดและสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติให้มีการกำหนดโทษทางอาญาเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ โดยอาจพิจารณานำมาตรการบังคับทางปกครองซึ่งเป็นกระบวนการที่มุ่งหมายให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองหรือเพื่อให้คำสั่งทางปกครองบรรลุผลโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล หรือโทษทางปกครองซึ่งเป็นมาตรการที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดได้เองด้วยการออกคำสั่งทางปกครอง โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งมีข้อแตกต่างจากการลงโทษอาญาที่อยู่ใ้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล มาใช้ในกรณีที่เป็นการกระทำทางปกครอง หรือนำหลักการเรื่องโทษปรับเป็นพินัยซึ่งเป็น การสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายต้องชำระเงินจำนวนหนึ่งไม่เกินที่กฎหมายกำหนด ซึ่งไม่ใช่โทษทางอาญา มาปรับใช้บังคับแทนโทษอาญาทั่วไป ซึ่งจะสอดคล้องกับทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญา (Criminalization) ที่เห็นว่า ไม่ควรกำหนดความผิดทางอาญา โดยที่ไม่ก่อประโยชน์ต่อสังคม ทฤษฎีการลดโทษของอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Depenalization) ที่เห็นว่า มาตรการที่มุ่ง

ลดโทษของอาชญากรรมโดยหลีกเลี่ยงหรือกีดกันการลงโทษจำคุก แต่ให้นำวิธีการลงโทษแบบอื่นมาใช้แทน และทฤษฎีการลดทอนความเป็นอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Decriminalization) ที่เห็นว่า การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงออกจากความเป็นความผิดในทางอาญา ไม่ต้องดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรม แต่ต้อง

รับโทษในทางปกครองหรือทางบริหาร ทั้งนี้ มาตรการบังคับทางปกครอง ซึ่งเรียกว่า มาตรการบังคับทางปกครอง หากเปรียบเทียบกับ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาล ก็คือ การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล และโทษทางปกครอง

จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบได้ ดังนี้

มาตรการ	จอร์เจีย	แคนาดา	โคโลราโด	ลาว	เมียนมา	ไทย
กฎหมาย	-Ley No. 19.172	-The Cannabis Act 2018	-DEPARTMENT OF The Cannabis Act 2018 REVENUE Marijuana Enforcement Division COLORADO MARIJUANA RULES 1 CCR 212-3	- กฎหมายอาญา - คำสั่งกรมอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข ในการควบคุมยาเสพติด วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และสารตั้งต้น	-กฎหมายยาเสพติดและสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท 1993	-พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 -พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559
การปลูก	- ไม่เกิน 6 ต้น/ครัวเรือน - เฉพาะสายพันธุ์ที่รัฐกำหนดเท่านั้น (มาตรา 32)	- ไม่เกิน 4 ต้น/ครัวเรือน - เพื่อการใช้ส่วนบุคคลเท่านั้น (มาตรา 12)	- ไม่เกิน 6 ต้น/คน แต่ไม่เกิน 12 ต้น/ครัวเรือน - พื้นที่เพาะปลูกต้องเป็นสถานที่มิดชิด - ออกดอกได้มากที่สุด 3 ต้นในครั้งเดียวกัน (มาตรา 16 (3))	- กำหนดบทลงโทษผู้ซึ่งปลูกกัญชาดิบตั้งแต่ 3 กิโลกรัมขึ้นไป และมีกัญชาแห้งเกิน 1 กิโลกรัม	- กำหนดห้ามปลูกกัญชาโดยไม่มีข้อยกเว้น	- เป็นยาเสพติดให้โทษประเภทที่ 5 ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 - เป็นวัตถุออกฤทธิ์ประเภท 1 ตามพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559 - ห้ามปลูกหรือผลิตเว้นแต่ได้รับอนุญาตเฉพาะหน่วยงานและบุคคลที่กฎหมายกำหนด และภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนด

มาตรการ	อุรุกวัย	แคนาดา	โคลราโด	ลาว	เมียนมา	ไทย
การ ครอบครอง	- อายุ 18 ปีบริบูรณ์ ขึ้นไป - ไม่เกิน 40 กรัม/คน (มาตรา 34)	- อายุ 18 ปีบริบูรณ์ ขึ้นไป - กัญชาแห้ง 30 กรัม/คน (มาตรา 8 (1))	- อายุ 21 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป - ไม่เกิน 1 ออนซ์/คน หรือ 28.5 กรัม/คน (มาตรา 16 (3))	- กำหนด บทลงโทษ ผู้ซึ่งมีกัญชา แห้งไว้ใน ครอบครอง ตั้งแต่ 1 กิโลกรัมขึ้นไป	- กำหนด บทลงโทษ ผู้ครอบครอง กัญชาจะต้อง ถูกลงโทษ จำคุกขั้นต่ำ สามปีถึงห้าปี	- ห้ามมีไว้ใน ครอบครอง เว้นแต่ ได้รับอนุญาต เพื่อ 1) ประโยชน์ของทาง ราชการ การแพทย์ การรักษาผู้ป่วย หรือ การศึกษาวิจัยและ พัฒนา 2) รักษาโรคเฉพาะตัว หรือ 3) ใช้ประจำในการ ปฐมพยาบาล หรือ กรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน ในเรือ เครื่องบิน หรือ ยานพาหนะอื่นใดที่ใช้ ในการขนส่งสาธารณะ ระหว่างประเทศ
การใช้เพื่อ บริโภค	- ใช้เพื่อ บริโภคได้ โดยไม่จำกัด เงื่อนไข (มาตรา 40)	- ใช้ผสม อาหารหรือ เครื่องดื่มได้ - ต้องไม่ใช่ สารสกัด กัญชาเข้มข้น (มาตรา 8)	- บริโภคได้โดย ไม่จำกัดเงื่อนไข - ห้ามการใช้ในที่ สาธารณะ (มาตรา 16 (3))	- กำหนด ห้ามใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการ บริโภคด้วย	- กำหนดห้าม ใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการ บริโภคด้วย	- การใช้บริโภค ถือว่า เป็นการตามบทนิยาม คำว่า “เสพ” ซึ่ง กฎหมายให้ ความหมายไว้ว่า “การรับยาเสพติด ให้โทษเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าด้วยวิธีใด” ฉะนั้น การบริโภค ส่วนของกัญชาที่มีได้ ยกเว้น ก็ต้องห้าม เช่นเดียวกับการเสพ

มาตรการ	อุรุกวัย	แคนาดา	โคลอราโด	ลาว	เมียนมา	ไทย
การใช้เพื่อรักษาโรค	- ใช้เพื่อรักษาโรคได้โดยไม่จำกัดเงื่อนไข (มาตรา 37)	- ใช้เพื่อรักษาโรคได้โดยไม่จำกัดเงื่อนไข (มาตรา 8.1)	- อายุ 18 ปีขึ้นไป - ถ้าอายุต่ำกว่า 18 ปี ต้องมีแพทย์สองคนวินิจฉัยว่าต้องใช้กัญชา รักษาสุขภาพที่ทรุดโทรม (หมวดที่ 14 การใช้กัญชาในทางการแพทย์)	- กำหนดห้ามใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อรักษาโรคด้วย	- กำหนดห้ามใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อรักษาโรคด้วย	- ใช้เพื่อการรักษาโรคได้ตามคำสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้านตามกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพการแพทย์แผนไทยที่ได้รับใบอนุญาต
การใช้เพื่อ ننทนนาการ	- อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป - ขึ้นทะเบียนเป็นผู้เสพ (มาตรา 38)	- อายุ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป (มาตรา 8 (1))	- อายุ 21 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป - ห้ามการใช้ในที่สาธารณะ (มาตรา 16 (3))	- กำหนดห้ามใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อนันทนาการด้วย	- กำหนดห้ามใช้กัญชา ทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการใช้เพื่อนันทนาการด้วย	- ห้ามเสพเพื่อนันทนาการ โดยไม่มีข้อยกเว้น
การขายหรือจำหน่าย	- ขายหรือจำหน่ายได้เฉพาะร้านที่ได้รับใบอนุญาต - หนึ่งคน 10 กรัมต่อสัปดาห์/40 กรัมต่อเดือน (มาตรา 39, มาตรา 69)	- เฉพาะร้านที่ได้รับอนุญาต (มาตรา 10)	- เฉพาะร้านที่ได้รับใบอนุญาต - ใช้มาตรการควบคุมไม่ต่างจากการซื้อบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (มาตรา 16 (4))	- กำหนดห้ามขายหรือจำหน่ายโดยไม่มีข้อยกเว้น	- กำหนดห้ามขายหรือจำหน่ายโดยไม่มีข้อยกเว้น	- ห้ามขายหรือจำหน่าย เว้นแต่ได้รับอนุญาต เฉพาะหน่วยงานและบุคคลที่กฎหมายกำหนด และภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนด
การนำเข้าและส่งออก	- ต้องได้รับอนุญาต (มาตรา 46)	- ต้องได้รับอนุญาต (มาตรา 11)	- ต้องได้รับอนุญาต (มาตรา 9)	- ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงสาธารณสุข	- กำหนดห้ามนำเข้าและส่งออกโดยไม่มีข้อยกเว้น	- นำเข้าหรือส่งออกได้ โดยได้รับอนุญาต ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎกระทรวงกำหนด

มาตรการ	อุรุกวัย	แคนาดา	โคลอราโด	ลาว	เมียนมา	ไทย
หน่วยงาน ควบคุม	- IRCCA (Instituto de Regu- lación y Control da Cannabis) (มาตรา 2)	- หน่วยงาน กลาง Cannabis Agency ภายใต้ กระทรวง สาธารณสุข - หน่วยงาน รัฐบาลใน ระดับจังหวัด และท้องถิ่น (มาตรา 2 (1))	- กรมสรรพากร หรือหน่วยงานที่ ได้รับมอบหมาย จากกรมสรรพากร - หน่วยงาน ท้องถิ่น (มาตรา 16 (2))	- กระทรวง สาธารณสุข - กรมอาหาร และยา	- หน่วยงาน กลาง (The Central Committee for Drug Abuse Control )	- กระทรวงสาธารณสุข - สำนักงาน คณะกรรมการอาหาร และยา - คณะกรรมการ ควบคุมยาเสพติด ให้โทษ - คณะกรรมการวัตถุ ที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและ ประสาท - พนักงานฝ่าย ปกครอง หรือตำรวจ หรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามพระราช บัญญัติยาเสพติดให้ โทษฯ มีอำนาจตรวจ หรือทดสอบ หรือสั่ง ให้การตรวจหรือ ทดสอบว่าบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลนั้นมี ยาเสพติดให้โทษ ดังกล่าวอยู่ในร่างกาย หรือไม่
มาตรการ ลงโทษ	- มาตรการ ลงโทษทาง อาญา จำคุก และปรับ	- มาตรการ ลงโทษทาง อาญา จำคุก และปรับ	- มาตรการลงโทษ ทางอาญา จำคุก และปรับ	- มาตรการ ลงโทษทาง อาญา จำคุก และปรับ	- มาตรการ ลงโทษทาง อาญา จำคุก และปรับ	- มาตรการลงโทษทาง อาญา จำคุกและปรับ

## ข้อเสนอแนะ

### 1. การปลูกและการครอบครองกัญชา

สถานการณ์โลกเกี่ยวกับกัญชาในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ด้วยเหตุผลทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัยที่บ่งชี้ถึงคุณประโยชน์ของกัญชาต่อมนุษย์มากกว่าโทษ หากใช้อย่างถูกวิธีและในปริมาณที่พอเหมาะพอดี ในทัศนะของผู้วิจัยจึงเห็นว่า ควรที่จะ

เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปลูกและครอบครองกัญชาเพื่อการบริโภคและเป็นยารักษาโรคได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมเหมือนดังเช่นในอดีตกาลที่ผ่านมา เนื่องจากกัญชาถือเป็นพืชสมุนไพรที่อยู่คู่มนุษยชาติมายาวนาน ดังปรากฏในประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกัญชาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้ โดยรัฐกำหนดมาตรการในควบคุมการปลูกและใช้กัญชาในครัวเรือนได้ในลักษณะทำนองเดียวกับอุรุกวัย

และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) กล่าวคือ ให้ประชาชนสามารถปลูกกัญชาได้ครบครัน 6 ต้น และควบคุมโดยระบบการอนุญาตปลูก ส่วนการครอบครองกัญชานั้นควรกำหนด ปริมาณการครอบครองแยกเป็นแบบสดและแบบแห้งให้ชัดเจน ไม่เกินคนละ 40 กรัม ซึ่ง การกำหนดมาตรการดังกล่าวจะสอดคล้องกับ ทฤษฎีการทำให้ชอบด้วยกฎหมาย (Legalization) ที่เห็นว่า การมุ่งให้การกระทำที่เคยถือว่าเป็นอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญามาก่อน นั้นชอบด้วยกฎหมาย แต่อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไข หรือตามกฎหมายในการบริหารจัดการของรัฐ บางประการได้ แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพ ความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่า สอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้น หรือไม่ และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัด ทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

## 2. การใช้กัญชาเพื่อบริโภค

ในปัจจุบันมีข้อมูลทางวิชาการบ่งชี้ว่า ส่วนต่าง ๆ ของกัญชาที่มีไซโดลหรือซอดอล ของกัญชา ไม่เป็นสารเสพติดให้โทษ และมีสรรพคุณเป็นอาหารและเป็นยาเจริญอาหาร มีคุณประโยชน์มากกว่าโทษ หากมีการใช้ใน ปริมาณที่พอดีและใช้อย่างถูกวิธี ในทัศนะของ ผู้วิจัยเห็นว่า รัฐควรที่จะกำหนดมาตรการใน ลักษณะที่เป็นการแนะนำและเผยแพร่วิธีการ ใช้กัญชาเพื่อการบริโภคให้ถูกวิธี มากกว่าการ กำหนดมาตรการควบคุมและห้ามใช้กัญชาเพื่อ บริโภคและกำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน

## 3. การใช้กัญชาเพื่อรักษาโรค

ในปัจจุบันมีผลการศึกษาวิจัยและข้อมูล ทางวิชาการบ่งชี้ให้เห็นได้ชัดเจนว่า กัญชามี สรรพคุณในการรักษาโรคต่าง ๆ เช่น อาการ แข็งเกร็งที่อาจเกิดร่วมกับการบิดของกล้ามเนื้อ ที่เกิดจากความผิดปกติของสมอง อาการ ปวดทรมานที่นอกเหนือจากมะเร็งหรือปวด จากความผิดปกติของเส้นประสาทหรือ ระบบประสาท ภาวะของการปฏิเสธอาหาร โรคพาร์กินสันส์และโรคสมองเสื่อม โรคลมชัก โรคมะเร็ง และโรคจิต schizophrenia หรือ โรคจิตเภท ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า สมควร รัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถใช้กัญชา ในฐานะที่เป็นพืชสมุนไพรเพื่อการบำบัดและ รักษาโรคเสมือนดังเช่นพืชสมุนไพรทั่วไป โดยรัฐ กำหนดมาตรการในในลักษณะที่เป็นการแนะนำ และเผยแพร่วิธีการใช้กัญชาเพื่อการรักษาโรค ให้ถูกวิธีทำนองเดียวกับการใช้กัญชาเพื่อการ บริโภคดังกล่าวแล้ว

## 4. การใช้กัญชาเพื่อนันทนาการ

การใช้กัญชาเพื่อนันทนาการนั้น หาก เป็นการมีส่วนร่วมอื่นของกัญชาที่มีใช้สารเสพติด ให้โทษ และถ้าใช้อย่างพอเหมาะพอดีและ ถูกวิธีก็จะให้คุณมากกว่าโทษ แต่โดยที่ วัฒนธรรมและสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน อาจจะมีกระแสต่อต้านการใช้กัญชาเพื่อ นันทนาการอยู่ค่อนข้างมาก เนื่องจากเห็นว่า อาจส่งผลเป็นการเปิดช่องทางให้เยาวชนมั่วเมา ในกัญชาและยากต่อการควบคุม ในทัศนะของ ผู้วิจัยเห็นว่า ในระยะแรกอาจพิจารณาเปิดให้ มีการใช้กัญชาเพื่อนันทนาการโดยมีมาตรการ

ควบคุมที่ชัดเจนดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26/6 แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 โดยใช้มาตรการควบคุมในรูปแบบของโซนนิ่งหรือสถานที่การใช้กัญชาเพื่อนันทนาการที่ชัดเจน มิให้มีการใช้ในที่สาธารณะทำนองเดียวกับสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด)

### 5. การขายหรือจำหน่ายกัญชา

กัญชาเป็นพืชสมุนไพรและเป็นพืชเศรษฐกิจได้อีกด้วย เนื่องจากขาดแคลนและมีความต้องการมากขึ้น ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่าควรเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถขายและจำหน่ายกัญชาได้อย่างเสมอภาค ไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกัญชาในฐานะพืชกัญชาได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งรัฐทำหน้าที่ในการควบคุมโดยใช้มาตรการการควบคุมเหมือนกับกรณีขายหรือจำหน่ายบุหรี่ยาและแอลกอฮอล์ทำนองเดียวกับมลรัฐโคโลราโดสหรัฐอเมริกา

### 6. การนำเข้าหรือส่งออกกัญชา

สถานการณ์ ณ ปัจจุบัน หลาย ๆ ประเทศได้มีการปลูกกัญชาเป็นพืชเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก ดังปรากฏข้อมูลการปลูกกัญชาของ The World Drug Report (2017) แห่งสหประชาชาติ (UN) ระบุประเทศผู้ผลิตกัญชารายใหญ่ที่สุด 10 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา โมร็อกโก อัฟกานิสถาน เม็กซิโก โคลัมเบีย ปารากวัย จาเมกา แคนาดา ไนจีเรีย และอินเดีย (Cannhealth, 2019) ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาสายพันธุ์กัญชาและปลูกกัญชาเพื่อการเศรษฐกิจสร้างรายได้ให้

กับประชาชนและประเทศชาติ ก็ควรให้มีการนำเข้าและส่งออกกัญชาได้ทำนองเดียวกับประเทศอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้โดยรัฐกำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้าและส่งออกโดยให้มีการขออนุญาตทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด)

### 7. หน่วยงานควบคุมกัญชา

ปัจจุบันได้มีการกำหนดหน่วยงานให้หลายหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชา ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ และคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ส่งผลให้การดำเนินการเกี่ยวกับกัญชาขาดความเป็นเอกภาค เนื่องจากแต่ละหน่วยงานต่างก็ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนเอง เกิดความซ้ำซ้อนและเพิ่มขึ้นตอนเป็นภาระต่อประชาชนโดยไม่จำเป็นและเกินสมควร ในทัศนะของผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีการพิจารณากำหนดหน่วยงานกลางซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมกัญชาเพียงหน่วยงานเดียวให้ชัดเจน และพิจารณาถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกัญชาไปสู่หน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการเกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนตามกฎหมายว่าด้วยกัญชา รวมถึงพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานและอำนวยความสะดวกต่อประชาชน ทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด)

## 8. มาตรการลงโทษความผิดเกี่ยวกับกัญชา

ปัจจุบันมีการกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับกัญชาเป็นความผิดอาญามีทั้งโทษจำคุกและปรับ บนพื้นฐานแนวคิดที่ว่า กัญชาเพื่อยาเสพติดให้โทษร้ายแรงในระดับเดียวกับเฮโรอีน แต่เมื่อองค์การสหประชาชาติ (United Nations : UN) ปรับเปลี่ยนการควบคุมกัญชาและสารที่เกี่ยวข้องกับกัญชาโดยถอดกัญชาซึ่งหมายถึงช่อดอกและยางกัญชา (Cannabis and Cannabis resin) ออกจากรายชื่อสารควบคุมในระดับสูงสุดของอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1961 ตามข้อเสนอองค์การอนามัยโลก (WHO) แล้ว ในทัศนะของผู้วิจัยจึงเห็นว่าจะจะมีการพิจารณาปรับเปลี่ยนมาตรการลงโทษความผิดเกี่ยวกับกัญชาเสียใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับระดับความผิดและสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติให้มีการกำหนดโทษทางอาญาเท่าที่จำเป็น โดยอาจพิจารณานำมาตรการบังคับทางปกครองหรือโทษทางปกครองมาใช้ในกรณีที่เป็นการกระทำทางปกครอง หรือนำหลักการเรื่องโทษทางพินัยมาปรับใช้บังคับแทนโทษอาญาทั่วไป ซึ่งจะสอดคล้องกับทฤษฎีการกำหนดความผิดทางอาญา (Criminalization) ที่เห็นว่า ไม่ควรกำหนดความผิดทางอาญาโดยที่ไม่ก่อประโยชน์ต่อสังคม ทฤษฎีการลดโทษของอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Depenalization) ที่เห็นว่า มาตรการที่มุ่งลดโทษของอาชญากรรมโดยหลีกเลี่ยงหรือกีดกันการลงโทษจำคุก แต่ให้

นำวิธีการลงโทษแบบอื่นมาใช้แทน และทฤษฎีการลดทอนความเป็นอาชญากรรมหรือความผิดทางอาญา (Decriminalization) ที่เห็นว่า การลดทอนหรือถอดถอนการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงออกจากการเป็นความผิดในทางอาญาไม่ต้องดำเนินคดีโดยกระบวนการยุติธรรม แต่ต้องรับโทษในทางปกครองหรือทางบริหาร ในกรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่า เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมโลกและสังคมไทยในปัจจุบันที่มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองเกี่ยวกับกัญชา ประกอบกับมีผลงานทางวิชาการและผลการศึกษาวิจัยบ่งชี้ชัดเจนถึงสรรพคุณและคุณประโยชน์ของพืชสมุนไพรกัญชาในการรักษาโรค จึงสมควรที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกัญชาแยกออกมาเป็นการเฉพาะต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ทำนองเดียวกับอูรุกวัย แคนาดา และสหรัฐอเมริกา (มลรัฐโคโลราโด) เพื่อกำหนดมาตรการควบคุมให้เหมาะสมสอดคล้อง และทันต่อบริบทสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน ซึ่งจะสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ตามแนวคิดของ Dicey (1885, pp.195) ที่เห็นว่า กฎหมายต้องมีความมั่นคงตามสมควร แต่ก็ต้องเปิดโอกาสให้แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ แนวคิดนิติศาสตร์เชิงสภาพความเป็นจริง (Sociology of Law) ที่เห็นว่า สภาพการบังคับใช้กฎหมายกับข้อเท็จจริงว่าสอดคล้องกับสภาพบริบทของสังคมในขณะนั้นหรือไม่อย่างไร และแนวคิดกฎหมายสังคมวิทยา (The Sociological of Law) ที่เห็นว่า การจัดทำกฎหมายต้องตามให้ทันสังคม

จากข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัย เชื่ออย่างยิ่งว่า ถ้าหากรัฐบาลดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวแล้ว จะทำให้ไทยมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนเป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งสอดคล้องกับอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ (ค.ศ. 1961) (The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) และพิธีสารแก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. 1972 (The 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961) จัดให้กัญชา (Cannabis) เป็นยาเสพติดหรือสารเสพติด ที่กำหนดให้รัฐภาคีสามารถนำ ยาเสพติดไปใช้ประโยชน์เฉพาะวัตถุประสงค์ทางการแพทย์และในทางวิทยาศาสตร์ได้ ภายใต้เงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่อนุสัญญากำหนด ไม่ว่าจะเป็นการเพาะปลูก การแปรรูป นำเข้า ส่งออก หรือแจกจ่าย โดยไม่รวมถึงการใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการนันทนาการ (Recreational Use) ซึ่งตามอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการควบคุมการใช้สารเสพติดในระดับระหว่างประเทศ (ซึ่งรวมถึงกัญชา) รัฐภาคีมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะการตรากฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามเนื้อหาของอนุสัญญา โดยในการใช้กัญชาเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์หรือวิทยาศาสตร์นั้น รัฐภาคีต้องมีการประเมินผลปริมาณความต้องการกัญชาเป็นยารักษาโรค รายงานสถิติการใช้ต่อคณะกรรมการควบคุมสารเสพติดระหว่างประเทศเป็นประจำทุกปี จำกัดปริมาณการผลิตและการส่งออก ออกใบอนุญาตให้กับผู้ผลิตยา

(ยกเว้นหน่วยงานรัฐเป็นผู้ผลิตเอง) ออกใบอนุญาตควบคุมสถานที่ในการผลิตยา ออกใบอนุญาตควบคุมการค้าและการแจกจ่าย (ยกเว้นหน่วยงานรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง) รวมถึงควบคุมและตรวจสอบดูแลด้วยบุคคลและบริษัทที่เกี่ยวข้องในการค้าและแจกจ่าย ไม่อนุญาตให้มีการครอบครองยาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐตามกฎหมายเสียก่อน จัดตั้ง “หน่วยงานควบคุมการใช้กัญชาแห่งชาติ” (National Cannabis Agency) เป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวพืชกัญชาสำหรับการสกัดสารสำคัญหรือยาเพื่อทำเป็นยา โดยต้องมีการกำหนดพื้นที่เพาะปลูก รวมถึงกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่สามารถเพาะปลูกได้นอกจากนี้ ในด้านการแพทย์ทางเลือก ให้เป็นสิทธิของรัฐภาคีที่จะกำหนดแนวทางในการใช้กัญชาทางการแพทย์เองภายในประเทศ รวมทั้งสอดคล้องกับบริบทสภาพของสังคมโลกและสังคมไทยในปัจจุบัน อันจะส่งผลให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงพืชสมุนไพรกัญชา ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมตามบทบัญญัติมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งถ้าหากประเทศไทยไม่มีการปรับตัวและกำหนดมาตรการควบคุมการปลูกและการใช้กัญชาในครัวเรือนให้ชัดเจนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถปลูกและใช้กัญชาได้ดังเช่นประเทศดังกล่าวแล้วย่อมเป็นการจำกัดศักยภาพของประเทศในการที่จะแข่งขันกับประเทศดังกล่าวและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยภาพรวม

## บรรณานุกรม

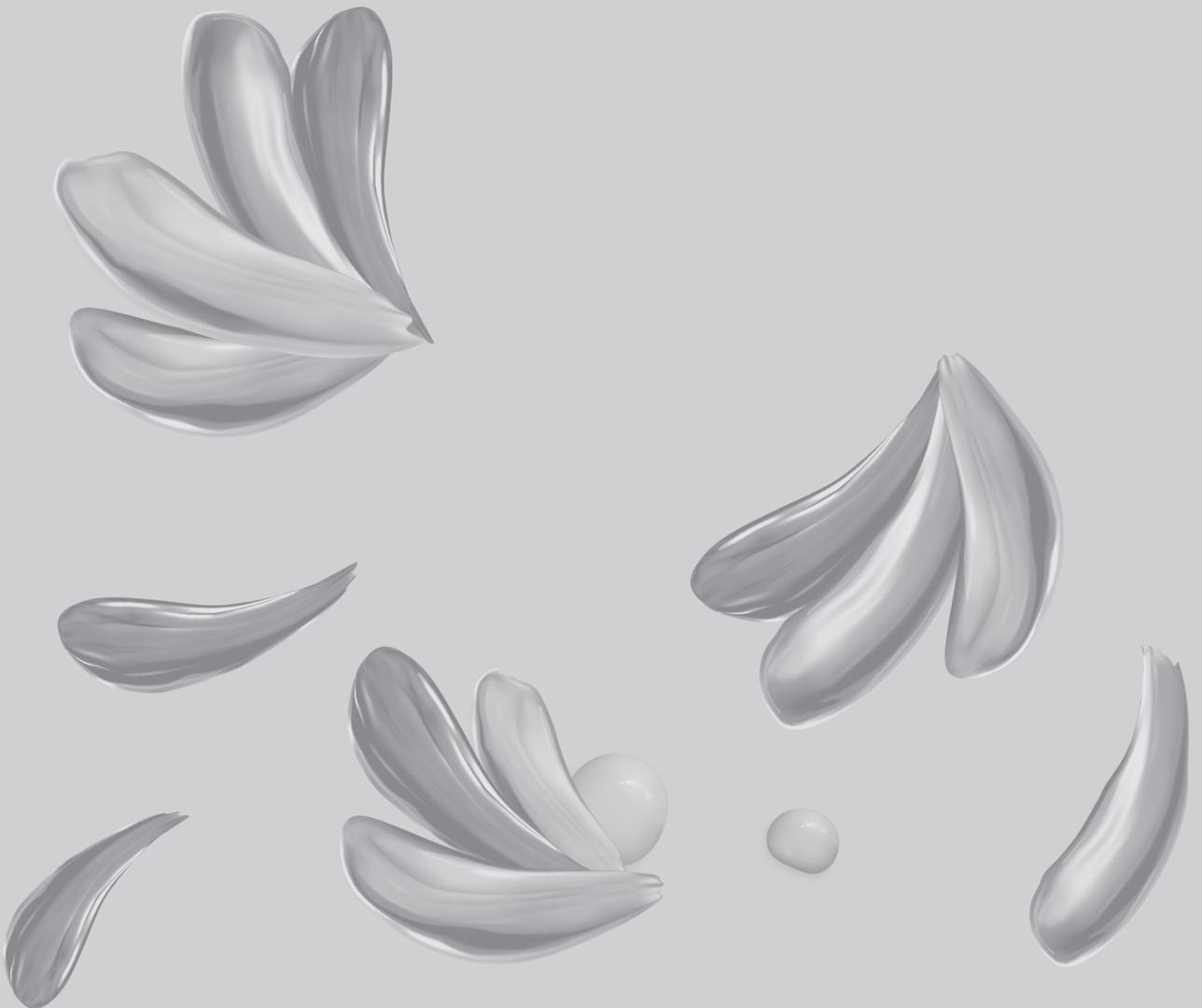
- Akaraphon Eawratwadee. (2021). Problems in the development of drug laws: a case study of cannabis liberalization. **Academic journal Faculty of Law Ubon Ratchathani Rajabhat University**. 8(2). 97-98. Retrieved from <http://www.niti.ubru.ac.th/lawjournal/fileuploads/2-2563/บทความ--อัศวพันธ์.pdf>
- Canada Department of Justice. (2021). **Drug Treatment Court Funding Program**. (19, May, 2021). Retrieved from <http://www.justice.gc.ca/eng/fund-fina/gov-gouv/dtcttt.html>.
- Cannhealth. (2019). **Top 10 countries in the world that produce the most cannabis**. Retrieved from [https://www.cannhealth.org/content/5886/Top 10 countries in the world that produce the most cannabis](https://www.cannhealth.org/content/5886/Top-10-countries-in-the-world-that-produce-the-most-cannabis)
- Dacey, A.V. (1885). **Introduction to the Study of the Law of the Constitution**. London: Macmillan.
- Kanongnij Sribuaiam. (2018). **rāingān sarup phon sammanā læ radom samōng rŭang kanchā thāng kānphǣt kap kotmāi čhāk yāsēptit sū yā raksā rōk. [Summary Report of the Seminar and Brainstorming on Medical Marijuana and the Law, from Drugs to Medicines]**. Bangkok: Faculty of Law Chulalongkorn University. Retrieved from [http://file:///C:/Users/lawdraft/Downloads/ReportMeeting2\\_Rev03.pdf](http://file:///C:/Users/lawdraft/Downloads/ReportMeeting2_Rev03.pdf)
- Food and Drug Administration. (2020). **kotmāi khūapkhum kānchai sān sēp tit khōng prathēt Thai. [Substance Abuse Control Laws of Thailand]**. (5, November, 2020,). Retrieved from <https://gnews.apps.go.th/news?news=73961>.
- Fuller, L. L. (1969). **The Morality of law: Revised Edition**. 46-91. New Haven: Yale University Press. Revised Edition, New Haven: Yale University Press. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1cc2mds>
- Leelawat S., Leelawat K., Narong S. and Matangkasombut O. (2010). The Dual Effect of Tetrahydrocannabinol on Cholaniocarcinoma Cells: Anti-Invasion Activity at Low Concentration and Apoptosis Induction at High Concentration. *Infoma ealthcare; Cancer Invertigation*. (28), 357-363. . Retrieved from <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/19916793/>

- Lvc asean. (2021). **Laos**. (20, July, 2021). Retrieved from [http://www.lampangvc.ac.th/lvcasean/page\\_laos2.html](http://www.lampangvc.ac.th/lvcasean/page_laos2.html).
- Luisa Altmann. (2017). **COLORADO MARIJUANA HOME CULTIVATION LAWS, Colorado Legislative Council Staff**. Retrieved from [https://leg.colorado.gov/sites/default/files/ib\\_17-01\\_colorado\\_marijuana\\_home\\_grow\\_laws.pdf](https://leg.colorado.gov/sites/default/files/ib_17-01_colorado_marijuana_home_grow_laws.pdf)
- Medium. (2020). **Which countries have unlocked the cannabis?**. (8, September, 2020). Retrieved from <https://medium.com/cannabit-addict/ประเทศไทยใดบ้างที่มีการปลดล็อกกัญชาแล้ว-5df6e9ced66d>.
- Michelle Donahue. (2019). **Earliest evidence for cannabis smoking discovered in ancient Tombs**. Retrieved from <https://www.nationalgeographic.com/culture/article/earliest-evidence-cannabis-marijuana-smoking-china-tombs>
- Ministry of Public Health. (2021). **Find a license for marijuana**. Retrieved from [https://hemp.fda.moph.go.th/FDA\\_MARIJUANA/STAFF/MARIJUANA\\_REPORT\\_PUBLIC\\_MAP](https://hemp.fda.moph.go.th/FDA_MARIJUANA/STAFF/MARIJUANA_REPORT_PUBLIC_MAP)
- Ministry of Justice. (2003). **Legal measures>About drugs in Cambodia, Laos, Myanmar and Malaysia**. Retrieved from <https://nctc.oncb.go.th/ebook/B0586/index.html#p=91>
- Nattapon Dechkajon. (2019). **Brief History of “Cannabis”**. Retrieved from <https://www.thairath.co.th/news/society/1570476>
- Roscoe Pound. (1912). **The Scope and Purpose of Sociological Jurisprudence**, Harvard Law Review, 514-516.
- Sensi Seeds. (2021). **Cannabis in myanmar laws use history**. (29, July, 2021). Retrieved from <https://sensiseeds.com/en/blog/countries/cannabis-in-myanmar-laws-use-history/>.
- Sirichanok Wiriyaakun. (2017). **Legal measures to control the cultivation and use of cannabis In the Household, Colorado Law Case Study United States of America. Secretariat House of Representatives**. Retrieved from [https://www.oncb.go.th/ncsmi/cannabis5/government measures Laws to regulate the cultivation and use of cannabis in the household%20 case study of the law of Colorado %20 United States.pdf](https://www.oncb.go.th/ncsmi/cannabis5/government%20measures%20Laws%20to%20regulate%20the%20cultivation%20and%20use%20of%20cannabis%20in%20the%20household%20case%20study%20of%20the%20law%20of%20Colorado%20United%20States.pdf)

- Sledzincki, P., Zeyland, J., Słomski, R., Nowak, A. (2018). The Current State and Future Perspectives of Cannabinoids in Cancer Biology. **Cancer Med.** 7 (2018), 765-775.
- Somyot Chuathai. (2016). **niti pratyā bñāngton. [Introduction to Philosophy of Law]**. Bangkok: Thammasat University.
- Surasak Prongchanthuk, (1991). Drug control and treatment. District 7 Medical Journal. 10 (3). 185-187. Retrieved from <https://he02.tci-thaijo.org/index.php/reg45/article/view/142283/105354>
- Suthorn Puttasrijura. (2019). Medical Cannabis Regulations and Implementations of Thailand. **Thai Food and Drug Journal.** 26(2), 10-18.
- The State of Colorado Marijuana Law. (2019). **Laws of Marijuana Use.** (16, June, 2019). Retrieved from <https://www.colorado.gov/pacific/marijuana/laws-about-marijuana-use/>.
- Tanatthep Tianprasit, (2019). “Law Regarding Cannabis: The Overseas Experience,” Nitipat. **Nida Journal.** 8(2), 45-61.
- The 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. Retrieved from <https://www.who.int/data/gho/indicator-metadata-registry/imr-details/3383>
- The Single Convention on Narcotic Drugs, 1961. Retrieved from [https://www.unodc.org/pdf/convention\\_1961\\_en.pdf](https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_en.pdf)
- The Single Convention on Narcotic Drugs United Nations Development Program. (2015). **Addressing the Development Dimensions of Drug Policy, trans. the Kamlangjai Project.** Bangkok: The Kamlangjai Project.
- ValueChampion. (2020). **Top 5 APAC Countries for Legal Cannabis.** Retrieved from <https://www.valuechampion.sg/top-5-apac-countries-legal-cannabis>

บทความ

# วิชาการ







# บทบาทหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง<sup>1</sup>

## *Roles and Duties of Construction Supplies*

### *Acceptance Committee*

ภาณุพงษ์ สร้อยเพชร และ รุ่งนภา ไพจิตร<sup>2</sup>

Phanuphong Soiphet and Rungnapha Paijit<sup>2</sup>

มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตอำนาจเจริญ<sup>2</sup>

Mahidol University Amnatcharoen Campus.<sup>2</sup>

E-mail: phanuphong.soi@mahidol.ac.th

Received 16/10/2021   】  Revised 30/05/2022   】  Accepted 01/06/2022

## บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้เป็นการศึกษาถึงบทบาท และหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เนื่องจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐ ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ไม่ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการศึกษาในครั้งนี้ ผลการศึกษาพบว่า 1. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีอำนาจในการตรวจสอบ

คุณสมบัติของผู้ควบคุมงาน และตรวจสอบรายงานก่อสร้างของผู้ควบคุมงาน 2. แนวทางการแก้ไขปัญหาในงานก่อสร้างกรณีไม่แล้วเสร็จตามสัญญา คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ งดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลางานก่อสร้าง โดยพิจารณาจากสาเหตุที่การก่อสร้างไม่แล้วเสร็จอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ เหตุสุดวิสัย

<sup>1</sup> บทความนี้ได้รับการสนับสนุนจาก มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตอำนาจเจริญ ภายใต้กิจกรรมการจัดการความรู้ ประจำปีงบประมาณ 2564.

<sup>2</sup> 259 หมู่ 13 ถนนชยางกูร ตำบลโนนหนามแท่ง อำเภอเมืองอำนาจเจริญ จังหวัดอำนาจเจริญ 37000

หรือ เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย 3. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างที่ทำให้ไม่สามารถตรวจรับพัสดุในงานก่อสร้างได้ ได้แก่ ผู้ควบคุมงานขาดประสบการณ์ ผู้รับจ้างขาดสภาพคล่องทางการเงิน การแก้ไขแบบหรือแก้ไขสัญญาของผู้ว่าจ้าง การออกแบบที่ผิดพลาดของผู้ออกแบบ และปัจจัยสภาพแวดล้อม เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องเตรียมความพร้อมและศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่องานก่อสร้างล่าช้า เพื่อใช้ในการหาแนวทางในการปฏิบัติงาน และแนวทางแก้ไขปัญหา

**คำสำคัญ:** คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ, ก่อสร้าง, ตรวจรับพัสดุ, งานจ้างก่อสร้าง

## ABSTRACT

This article aims to study the roles and duties of Construction Supplies Acceptance Committee. The main reason is Construction Supplies Acceptance Committee of some government agencies lack of knowledge and understanding of their roles and duties, their performance procedure and directives for problem solutions. Results show that Construction Supplies Acceptance Committee has authority to scrutinize a construction supervisor's qualification and review a construction supervisor's construction reports. Moreover, in case a supplier's fails to complete his construction projects as stated in the contracts, Construction Supplies Acceptance Committee has authority to solve the problem by omitting or reducing penalties or extending

the construction period. The committee's decision is based on following factors: the supplier's failure results from the faults or deficiency of government agencies, Force Majeure or any particular circumstances for which neither parties are legally liable. Lastly, Construction Supplies Acceptance Committee disallow the acceptance of construction projects due to the following factors: a construction supervisor's lack of experience and financial problem; a contractor's alteration of construction models and amendments of provisions in the construction contract, and many other circumstantial factors. As a result, a person who is to be appointed a member of Construction Supplies Acceptance Committee should prepare

himself by seeking knowledge on roles and duties of Construction Supplies Acceptance Committee as provided by laws. That person should also study all factors that causes a construction project delay. Adequate knowledge will serve

as guidelines for a committee member to fulfill his roles and duties including problem prevention and solution.

**Keywords:** Acceptance Committee, Construction, Acceptance, Construction Supplies

## 1. บทนำ

ในปัจจุบันการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อน โดยส่วนมากแล้วมักจะเกิดปัญหาในกระบวนการต่าง ๆ ระหว่างก่อสร้างไม่ว่าจะเป็นปัญหาของผู้ควบคุมงานก่อสร้างเอง ปัญหาจากผู้รับจ้างหรือปัญหาจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ซึ่งผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องมีความเข้าใจในปัญหาดังกล่าว และเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เพื่อให้สามารถเข้าใจปัญหาและดำเนินการแก้ไขได้โดยเร็ว โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีหน้าที่หลัก คือ ตรวจสอบดูแล ควบคุม และแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในโครงการก่อสร้างตามที่ช่างผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้รายงาน หากการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างไม่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลกระทบต่อการเบิกจ่ายเงินงบประมาณและมีผลต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ (Boonsirirungrueng Phuettinan,

2010, pp.1) และในงานก่อสร้างนั้นเป็นเรื่องที่มีขั้นตอนหลายขั้นตอน และยังต้องใช้เวลาในการทำงานที่ยาวนาน ซึ่งจะต้องเกี่ยวข้องกับช่างฝีมือและแรงงานหลายประเภทจึงควรที่จะมีการควบคุมการทำงาน และการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้งานก่อสร้างที่ออกมานั้นมีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐาน (Kawee Anirut, 2019, pp.2)

ในการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ยังเป็นส่วนหนึ่งในการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลกล่าวคือ การตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง และมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องได้ รวมถึงการเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมจากบุคคลภายนอก ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้นสามารถแต่งตั้งจากบุคลากรจากหน่วยงานราชการอื่นได้ สิ่งนี้เองเป็นการสนับสนุนให้การตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีความโปร่งใสมากยิ่งขึ้น โดยบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้น ควรมุ่งเน้นถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสิ่งสำคัญ มุ่งเน้นการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนให้ได้รับความเชื่อมั่น

และร่วมมือร่วมใจกันในการพัฒนาและการดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงานอันจะนำไปสู่การสร้างสรรคให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานของหน่วยงานราชการ (Taweasin Nattanon and Wongsawat Tatsaphong, 2018, pp.249-250)

ด้วยเหตุนี้เพื่อให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องผู้วิจัยจึงได้รวบรวมบทบาทและแนวทางการแก้ไขปัญหาในงานก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างเพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพและมาตรฐานต่อไป

## 2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 ความหมายของการตรวจงานก่อสร้าง

การตรวจงานก่อสร้าง หมายถึง กระบวนการตรวจสอบให้งานก่อสร้างเป็นไปตามแบบก่อสร้างและรายการประกอบแบบการใช้วัสดุและลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานต้องเป็นไปตามมาตรฐานหลักวิชาช่างที่ดี เมื่อผู้ก่อสร้างได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จตามส่วนองงานแต่ละงวดที่ระบุไว้ในสัญญาแล้วต่อมาจะต้องมีการส่งมอบงานให้เจ้าของโครงการเพื่อขอรับเงินค่าจ้างงานประจำงวดงาน นั้น ๆ (Arunchai Saroj, 2017, pp.7-8) ในการส่งมอบงานในลักษณะเช่นนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ

1. การตรวจรับงานงวดปกติ คือ งานคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องตรวจอย่างรอบคอบว่างานที่ระบุไว้ในงวดงาน ตามสัญญานั้นได้กระทำเสร็จครบถ้วนตามที่ได้ระบุไว้แล้วหรือไม่ จึงจะสามารถทำการส่งมอบหรือรับงานได้

2. การตรวจรับงานงวดสุดท้าย คือ งานที่สำคัญโดยทั่วไปผู้ตรวจรับงานจะต้องใช้ความละเอียดรอบคอบมากเป็นพิเศษ รวมทั้งใช้เวลาการตรวจรับงานนานกว่าทุกงวด และจะต้องตรวจสอบความประณีต ความเรียบร้อย และความสะอาด อีกด้วย

### 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจ

ความรู้ หมายถึง ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้รับจากการศึกษา หรือการสังเกตแล้วนำมารวบรวม เป็นความจำ เก็บสะสมไว้แสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่ระลึกได้ หรือสิ่งที่จดจำออกมาให้สังเกตได้ และวัดได้โดยอาศัยความสามารถ และทักษะทางสติปัญญาเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจแล้วแสดงเป็นพฤติกรรม (Sarnsamak Thanapol, 2007, pp.10)

ความเข้าใจ หมายถึง ขั้นตอนของความรู้ (Knowledge) ขั้นตอนนี้จะต้องใช้ความสามารถทางสมองและทักษะที่สูงขึ้นจนถึงกับที่สื่อความหมายซึ่งมักเกิดขึ้นหลังจากที่บุคคลได้รับข่าวสารต่าง ๆ และความเข้าใจนี้จะแสดงออกในรูปของทักษะต่าง ๆ (Pattanotai Nawarat, 2012, pp.6-7)

โดยส่วนใหญ่แล้วความรู้มักเกิดจากพฤติกรรมของผู้เรียนรู้ เพียงแต่จะจำได้โดยการจำ การนึก หรือ การมองเห็น การได้ยิน และจำได้

และนำไปปฏิบัติได้เนื่องจากมีความเข้าใจ ในความรู้ (Suwan Praphapen, 1983, pp.16)

### 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ คุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งของบุคคล ในการดำเนินชีวิตในสังคม ซึ่งผู้ที่มีความรับผิดชอบคือผู้ที่รู้จักภาระหน้าที่ในการทำงาน หรือ ดำเนินการตามภาระหน้าที่ให้บังเกิดผลลัพธ์ มากที่สุด (Somthath Lamai And Suwattat Janya, 1967, pp.112)

นอกจากนี้ ความรับผิดชอบยังหมายความ รวมถึง ความตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ เพียรพยายาม ละเอียดรอบคอบ เพื่อให้บรรลุ เป้าหมายที่วางเอาไว้ รักษาสิทธิในหน้าที่ของตน และยอมรับในผลการกระทำของตน และ ปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้ดียิ่งขึ้น (Wattanachai Kasemsan, 2003, pp.24)

### 2.4 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การใช้ ทรัพยากรในการดำเนินการใด ๆ ก็ตามโดยมี สิ่งมุ่งหวังถึงผลสำเร็จ และผลสำเร็จนั้นได้มาโดย การใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด และการดำเนินการ เป็นไปอย่างประหยัด ไม่ว่าจะเป็ระยะเวลา ทรัพยากร แรงงาน หรือ เป็นการใช้กลวิธีหรือ เทคนิคในการปฏิบัติงาน โดยสิ้นเปลืองทุน ค่าใช้จ่าย พลังงาน รวมทั้งสิ่งต่าง ๆ ที่ต้องใช้ใน การดำเนินการนั้น ๆ นอกจากนี้ความหมายของ ประสิทธิภาพยังสามารถมองได้หลายมิติตามแต่ วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา (Nopiwong Parpawin, 2017, pp.20) คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือ ต้นทุนการผลิต ได้แก่ การใช้ทรัพยากรอย่าง ประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการ บริหาร ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สะดวกกว่าเดิม มีการ วางแผนการปฏิบัติงาน
3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและ ผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิด ประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ท้นเวลา

### 2.5 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance.)

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้าง ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี พ.ศ. 2542 หลักธรรมาภิบาล ประกอบ ไปด้วย 6 หลักการ (Khaoklom Uangfa, 2019, pp.106-109) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับ และกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคม และสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและ ถือปฏิบัติร่วมกัน
2. หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นถือมั่นใน คุณธรรมความดีงาม ความถูกต้องตามทำนอง คลองธรรมรวมถึงมีความซื่อสัตย์จริงใจ และ ยึดมั่นในความสุจริตคุณธรรมเป็นแนวทางที่ ถูกต้องในการดำเนินชีวิต
3. หลักความโปร่งใส คือ ความถูกต้อง ชัดเจน ปฏิบัติตามหลักการที่ควรจะเป็นรวมถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องได้

4. หลักการมีส่วนร่วม คือ การให้โอกาสบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญรวมทั้งการเปิดรับฟังความคิดเห็น เพื่อรับคำแนะนำมาร่วมวางแผนและปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์

5. หลักความรับผิดชอบ คือ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ให้ปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

6. หลักความคุ้มค่า คือ การบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับบุคคล และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า

จากแนวคิดทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นไม่ว่าจะเป็นแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพ แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบและหลักธรรมาภิบาลนั้นมีความสอดคล้องกันเนื่องจากว่าการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้นย่อมต้องการงานก่อสร้างที่มีประสิทธิภาพอยู่แล้ว แต่การจะได้งานก่อสร้างที่มีประสิทธิภาพนั้นจะต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลเข้ามาช่วยในการตรวจสอบความถูกต้อง โดยจะต้องตรวจสอบด้วยความโปร่งใส เน้นการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และรับผิดชอบต่อการดำเนินงานตามตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง ให้ปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยเล็งเห็นประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

### 3. บทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

การตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เป็นกระบวนการหนึ่งที่มีความสำคัญ ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมเอาบทบาทหน้าที่ ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างที่สำคัญ มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.1 อำนาจและบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างกรณีตรวจการจ้าง

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 ได้ให้หลักเกณฑ์ในบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างไว้ โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

##### 3.1.1 ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ควบคุมงาน

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (1) กำหนดว่า “คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องตรวจสอบคุณสมบัติ

ของผู้ควบคุมงานก่อสร้างของผู้รับจ้างให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร”

จากข้อกำหนดดังกล่าวนี้คุณวุฒิของผู้ควบคุมงานก่อสร้างนั้นจะต้องเป็นไปตามมาตรา 39 ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2558 โดยผู้ควบคุมงานจะต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. ชื่อของผู้ควบคุมงาน ซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก และผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร และต้องไม่เป็นผู้ได้รับการแจ้งชื่อตามมาตรา 49 ทวิ

2. สำเนาใบอนุญาตของผู้ควบคุมงานพร้อมรับรองสำเนาถูกต้อง และ หนังสือรับรองการได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมหรือผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมที่ออกโดยสภาสถาปนิกหรือสภาวิศวกร

3. หนังสือรับรองของผู้ควบคุมงานหนังสือรับรองของผู้ควบคุมงาน ซึ่งรับรองว่าจะควบคุมการก่อสร้าง ดัดแปลง หรือรื้อถอนอาคารนั้น ให้ถูกต้องตามแบบแปลน รายการประกอบแบบแปลน และ รายการคำนวณตามที่ได้แจ้งไว้และที่ได้มีการแก้ไขตามข้อทักท้วง หรือดำเนินการให้เป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ และ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

นอกจากข้อกำหนดที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ

ในงานจ้างก่อสร้างอาจตรวจสอบคุณสมบัติอื่น ๆ ประกอบการตรวจสอบคุณวุฒิของผู้ควบคุมงาน เช่น ประวัติการทำงานของผู้ควบคุมงานว่าเคยทำงานในบริษัทที่มีมาตรฐาน หรือบริษัทขนาดใหญ่ ที่หน่วยงานของรัฐให้การยอมรับหรือไม่ อีกทั้งตรวจสอบประสบการณ์ของผู้ควบคุมงานว่ามีประสบการณ์ควบคุมงานก่อสร้างโครงการใดมาบ้าง เพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบคุณวุฒิของผู้ควบคุมงาน ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวนี้จะทำให้โครงการก่อสร้างได้ผู้ควบคุมงานที่มีประสบการณ์และมีความสามารถในการถ่ายทอดความรู้แก่ผู้รับจ้างในโครงการก่อสร้าง

### 3.1.2 ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (2) กำหนดว่า “คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และ เหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานของหน่วยงานของรัฐรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลงทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป”

กล่าวคือ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง จะต้องตรวจสอบรายงานของผู้รับจ้าง จากรายงานของผู้ควบคุมงาน ซึ่งโดยหน้าที่ของผู้ควบคุมงานต้องทำบันทึกการทำงานในแต่ละวัน และสรุปไว้แล้วรายงานผล

ความก้าวหน้าในการทำงานของผู้รับจ้างก่อสร้าง เป็นรายสัปดาห์รายงานผลวิเคราะห์ผลการทดสอบต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในรายการประกอบแบบ (Inthachim Daorong, 2010, pp.22-23) โดยรายงานที่ผู้ควบคุมงานจัดทำนั้นจะแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. รายงานประจำวัน เมื่อสิ้นสุดการทำงานในหนึ่งวันผู้ควบคุมงานจะต้องทำบันทึกสิ่งต่าง ๆ ที่ผู้รับจ้างได้กระทำในวันนั้น

2. รายงานประจำสัปดาห์โดยส่วนมากแล้วผู้ควบคุมงานต้องรายงานความก้าวหน้า และปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้รับจ้างเริ่มลงมือปฏิบัติงานวันแรกก็ให้เริ่มบันทึกวันที่ทำงาน วันแรกเป็นวันเริ่มต้นในการปฏิบัติงาน โดยที่ผู้ควบคุมงานต้องบันทึกผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างก่อสร้างตรงตามความเป็นจริงทุก ๆ วัน เมื่อครบ 7 วัน ให้รายงานประธานกรรมการตรวจรับงานจ้างก่อสร้าง เพื่อลงนามรับทราบ

3. รายงานประจำเดือน เมื่อถึงวันก่อนวันสิ้นเดือนของทุกเดือนต้องสรุปรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างก่อสร้าง โดยเป็นการสรุปรวบรวมจากรายงานสถิติผลงานที่ได้ทำการบันทึกไว้ เป็นรายงานความก้าวหน้าของงานจ้างใน 1 เดือนที่ผ่านมา

จากข้อมูลดังกล่าวสามารถนำไปใช้ประกอบกับการพิจารณาอื่น ๆ ในการบริหารสัญญา

### 3.1.3 การออกตรวจหน้างาน

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (3) กำหนดว่า “ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมาย

จากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุดูออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ ตามเวลาที่เหมาะสมและเห็นสมควร และจัดทำบันทึกผลการออกตรวจงานจ้างนั้นไว้เพื่อเป็นหลักฐานด้วย”

การออกตรวจหน้างานของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้น ปกติจะเป็นวันและเวลาที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างว่างตรงกัน ซึ่งการออกตรวจหน้างานก่อสร้างโดยหลักการตรวจสอบส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจ ดังต่อไปนี้

1. ตรวจสอบความก้าวหน้างานก่อสร้าง เช่น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างอาจจะลงพื้นที่หน้างาน เพื่อตรวจสอบความก้าวหน้างานก่อสร้างว่าโครงการก่อสร้างดังกล่าวมีความคืบหน้าประมาณกี่เปอร์เซ็นต์

2. ตรวจสอบวัสดุ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องตรวจสอบวัสดุตรวจสอบคุณภาพวัสดุที่นำมาใช้ในการก่อสร้างว่ามีมาตรฐานตรงตามข้อกำหนดในสัญญาหรือไม่

3. ตรวจสอบวิธีการก่อสร้างว่าเป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดีหรือไม่ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง โดยส่วนใหญ่ จะได้รับการแต่งตั้งจากบุคคลหลายตำแหน่งที่มีความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกัน ในการตรวจสอบวิธีการก่อสร้างอาจจะให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุคนใดคนหนึ่งที่มีความรู้ความสามารถทางด้านวิศวกรรมตรวจสอบว่า การก่อสร้างดังกล่าวเป็นไปอย่างถูกต้อง และเป็นไปตามหลักวิศวกรรมหรือไม่

4. ตรวจสอบการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุเพื่อความปลอดภัยให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีนี้ผู้รับจ้างจะต้องตรวจสอบการทำงานของผู้รับจ้างว่า ในการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างมีการใช้อุปกรณ์ป้องกันหรือไม่ เช่น คนงานใส่หมวกกันกระแทกทุกครั้ง ในเวลาที่ปฏิบัติงานหรือไม่ มีราวกันตกสำหรับการก่อสร้างในพื้นที่สูงหรือไม่ เป็นต้น

### 3.1.4 กรณีมีเหตุสงสัย

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (4) ให้หลักว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจการจ้างก่อสร้างมีข้อสงสัยหรือเห็นว่าแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือมีข้อตกลงมีข้อความคลาดเคลื่อนเล็กน้อยหรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาการช่าง ให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาการช่าง เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายละเอียด”

จากข้อกำหนดนี้เป็นกรณีที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง มีข้อสงสัยหรือในกรณีที่เห็นว่าตามหลักวิศวกรรมจากรายงานของผู้ควบคุมงานว่าไม่น่าจะเป็นไปได้ คณะกรรมการฯ สามารถสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา เช่น จากการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ตรวจสอบพบว่า มีเสาคอนกรีตเสริมเหล็กใช้เหล็กข้ออ้อยขนาด 16 มิลลิเมตร ซึ่งตรง

ตามแบบและข้อกำหนดในสัญญา แต่จากการประเมินของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างแล้วมีความเห็นว่าควรใช้เหล็กข้ออ้อยขนาด 25 มิลลิเมตร ซึ่งสาเหตุมาจากการออกแบบที่คลาดเคลื่อนเพียงเล็กน้อย ดังนั้น เพื่อให้เกิดความแข็งแรงของโครงสร้างมากขึ้น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างสามารถสั่งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขได้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดี

### 3.1.5 การตรวจผลงาน

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (5) กำหนดว่า “โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายในสามวันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด”

จากข้อกำหนดดังกล่าวผู้วิจัยอธิบายได้ดังนี้ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องดำเนินการตรวจรับผลงานที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างได้รับทราบถึงการส่งมอบงาน

## 3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหางานก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง

ในโครงการก่อสร้างแต่ละโครงการมีปัญหาต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการแก้ไข ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวทางการแก้ไขปัญหางานก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างที่สำคัญ ๆ ไว้ ดังต่อไปนี้

### 3.2.1 การแก้ไขปัญหาการดำเนินงานก่อสร้างตามสัญญา

ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 97 วรรคหนึ่ง ให้หลักว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขได้

(1) เป็นการแก้ไขตามมาตรา 93 วรรคห้า

(2) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์

(3) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ

(4) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

จากข้อกำหนดดังกล่าว เป็นข้อยกเว้นที่สามารถให้ดำเนินการแก้ไขสัญญาได้เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ และต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สัญญากำหนด โดยในทางปฏิบัติแล้วจะเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุด้วยกัน (Insalee Preecha, 2013, pp.20-21) โดยผู้วิจัยขอยกตัวอย่างประกอบ ดังต่อไปนี้

1. สาเหตุจากในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำสัญญาตามแบบสัญญาตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ได้สร้างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ให้หน่วยงานของรัฐส่งสัญญานั้นให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบในภายหลังได้ เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว หรือ เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาเห็นชอบแต่ให้แก้ไขสัญญา ถ้าหน่วยงานของรัฐแก้ไขสัญญานั้นให้เป็นไปตาม

ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ให้ถือว่าสัญญานั้นมีผลสมบูรณ์ ซึ่งกรณีนี้สามารถดำเนินการแก้ไขสัญญาได้ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 97 วรรคหนึ่ง (1)

2. สาเหตุจากแบบรูปและรายการก่อสร้างได้แก่แบบรูปและรายการก่อสร้างที่ตลาดเคลื่อนตกล้นผิดพลาดและไม่ครบถ้วน จึงจำเป็นต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการก่อสร้างต่าง ๆ ให้ถูกต้องและชัดเจน หรือเป็นการแก้ไขเพื่อความเหมาะสม ตามสภาพการใช้งานจริง

3. สาเหตุจากผู้ว่าจ้างที่ต้องการแก้ไขเพิ่มเติม และเปลี่ยนแปลงแบบ รูปและรายการก่อสร้าง หรือมีความต้องการลดหรือเพิ่มคุณลักษณะวัสดุ หรือครุภัณฑ์ ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวจะทำให้ส่งผลกระทบต่อราคาค่างานก่อสร้างและระยะเวลาก่อสร้างรวมของโครงการ

4. สาเหตุจากการแก้ไขรายละเอียดงวดงาน เพื่อให้สอดคล้องกับแบบรูปรายการก่อสร้างที่มีความเปลี่ยนแปลงไป และให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานตามสัญญาหรือสอดคล้องกับงบประมาณหรือราคาจ้างที่เปลี่ยนแปลง

5. สาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของรายการก่อสร้างนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ ภายหลังจากลงนามในสัญญาแล้ว เฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณ และจะต้องเป็นกรณีที่ทำให้ประโยชน์ในการใช้งานเพิ่มขึ้นหรือไม่ทำให้ประโยชน์ในการใช้งานลดลงในสาระสำคัญ

ทั้งนี้ การแก้ไขสัญญา หรือ การเปลี่ยนแปลง รายละเอียดของรายการสิ่งก่อสร้างให้หัวหน้า ส่วนราชการผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาอนุมัติ รับความเห็นจากผู้ควบคุมงาน หรือ คณะกรรมการ ตรวจสอบพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ โดยจะต้องพิจารณา ข้อเท็จจริงและบริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบการพิจารณาดำเนินการเป็นรายกรณี และ คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ หรือทำให้ ประโยชน์การใช้งานของสิ่งก่อสร้างเพิ่มขึ้น และจะต้องไม่ทำให้ประโยชน์การใช้งานลดลง ในสาระสำคัญจากที่ได้รับอนุมัติไว้เดิม

## 4. การงดหรือลดค่าปรับหรือการ ขยายเวลาดำเนินการก่อสร้าง

### 4.1 หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับ พัสดุ กรณีคู่สัญญาของงดหรือลดค่าปรับ หรือ ขยายระยะเวลาสัญญา

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 182 จากข้อกฎหมายดังกล่าว ผู้วิจัยสามารถอธิบายขั้นตอนสำคัญในการ ปฏิบัติงานสำหรับคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างก่อสร้างได้ดังนี้

1. ตรวจสอบว่าข้อเท็จจริงว่าคู่สัญญา มีการ แจ้งเหตุภายใน 15 วันนับถัดจากวันที่เหตุ นั้น สิ้นสุดลงหรือไม่

2. จะต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจริงและ พิจารณางดหรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลา สัญญา ได้ไม่เกินกว่าจำนวนวันที่เหตุเกิด ขึ้นจริงเท่านั้น

3. พิจารณาว่าคู่สัญญาได้ยื่นหนังสือ ในระหว่างระยะเวลาตามสัญญาหรือไม่หากยื่น ภายในระยะเวลาตามสัญญา เป็นกรณีขอขยาย ระยะเวลาสัญญา หากยื่นภายหลังจากล่วงเลย ระยะเวลาตามสัญญาและมีค่าปรับแล้ว จะเป็น กรณีการของดหรือลดค่าปรับ

### 4.2 เหตุในการพิจารณางดหรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาสัญญาในงานก่อสร้าง

ในการทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวกับงานก่อสร้าง สัญญาดังกล่าวมักจะ กำหนดเบี้ยปรับหรือค่าปรับเอาไว้ การใช้ ดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงาน จ้างก่อสร้างในการพิจารณาลดหรืองดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาตาม มาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้น เหตุในการพิจารณางดหรือลดค่าปรับ หรือ ขยายระยะเวลาสัญญาในงานก่อสร้างจะต้อง เป็นเหตุดังต่อไปนี้

#### 4.2.1 เหตุเกิดจากความผิดหรือความ บกพร่องของหน่วยงานของรัฐ

โดยหลักแล้วจะเป็นเรื่องการส่งมอบพื้นที่ โดยผู้ว่าจ้างย่อมมีหน้าที่จัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อม ที่จะส่งมอบแก่ผู้รับจ้างเพื่อเข้าทำการก่อสร้าง แม้ว่าในสัญญาจ้างจะไม่มีข้อกำหนดในเรื่อง ดังกล่าวไว้ก็ตาม คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 79/2548 ได้มีคำพิพากษาว่า ในกรณี เมื่อมีเหตุขัดข้องในการส่งมอบพื้นที่เป็นเหตุ ให้ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าทำการก่อสร้างได้ อันเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้ระยะเวลาในการ ก่อสร้างของผู้รับจ้างต้องล่าช้าออกไป หน่วยงาน

ของรัฐต้องขยายระยะเวลาในการก่อสร้างให้กับผู้รับจ้างตามระยะเวลาที่เป็นความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ ฉะนั้น การปรับผู้รับจ้างกรณีส่งมอบงานล่าช้าโดยไม่ได้หักจำนวนวันที่หน่วยงานของรัฐต้องขยายเวลาก่อสร้างให้กับผู้รับจ้างออกจากจำนวนวันที่ส่งมอบงานล่าช้าทั้งหมดจึงไม่ชอบ หน่วยงานของรัฐต้องคืนค่าปรับในส่วนของวันดังกล่าวให้กับผู้รับจ้าง และความบกพร่องของหน่วยงานผู้ว่าจ้างอันเนื่องมาจากการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างโดยมีอุปสรรคและรบกวนสิทธิของผู้รับจ้างในการปฏิบัติตามสัญญา และเป็นความผิดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้นเพราะสภาพแห่งงานที่จ้างซึ่งหน่วยงานของรัฐทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น การที่หน่วยงานของรัฐไม่ขยายระยะเวลาให้แก่ผู้รับจ้างจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Anukul Wachiraporn, 2006, pp.1-3)

#### 4.2.2 เหตุสุจริตวิสัย

เหตุสุจริตวิสัยหมายถึงเหตุการณ์ใดๆ ที่เกิดขึ้นโดยฉับพลันโดยไม่มีบุคคลใดคาดหมายหรือคาดคิดว่าจะเกิดขึ้น และไม่อาจป้องกันหรือหลีกเลี่ยงให้พ้นไปได้ แม้ว่าตนเองจะได้ใช้ความระมัดระวังแล้วก็ตาม

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ได้กำหนดว่า “เหตุสุจริตวิสัย” หมายความว่าเหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ติจะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น”

นอกจากนี้ หนังสือสำนักนายกรัชมุนตรี ที่ สร. 0101/2214 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2511 ได้ให้ความหมายของเหตุสุจริตวิสัย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 นี้มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) เหตุเกิดขึ้นโดยมิใช่ความผิดของบุคคลผู้นั้น หรือมิใช่ความผิดที่บุคคลผู้นั้นต้องรับผิดชอบ อาทิ เหตุเกิดจากธรรมชาติโลก เช่น เพลิงไหม้ ฟ้าผ่า น้ำท่วม หรือเหตุเกิดแต่บุคคลที่ 3 เช่น โจรสลัด โจรปล้น เป็นต้น

2) ต้องเป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ ถ้าสามารถป้องกันได้แต่ไม่ป้องกันจะอ้างว่าเป็นเหตุสุจริตวิสัยไม่ได้

ในส่วนเหตุสุจริตวิสัยที่ปรากฏอยู่ในเงื่อนไขทั่วไปของงานก่อสร้าง (Joijumroon Pornchai, 2016, pp.5) ได้แก่ สงคราม การนัดหยุดงาน ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับผู้รับจ้างโดยตรง คำสั่งของรัฐบาลพลเรือนหรือทหารเกี่ยวกับการกำหนดให้ถือเอาการริบหรือการทำลาย การเวนคืนทรัพย์สินภัยพิบัติตามธรรมชาติ สาเหตุของเหตุสุจริตวิสัยอื่นทั้งหมดซึ่งผู้ควบคุมงานให้การรับรองตามเงื่อนไขในสัญญา สาเหตุของเหตุสุจริตวิสัยซึ่งได้รับการรับรองจากผู้ว่าจ้าง หรือเหตุเกิดจากพฤติกรรมอันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องการรับผิดชอบตามกฎหมาย จะเป็นผลต่อเอกสารสัญญาที่ต่อเมื่อผู้รับจ้างได้ยื่นคำบอกกล่าวต่อผู้ว่าจ้างหรือผู้แทนผู้ว่าจ้างเกี่ยวกับเหตุการณ์นั้นพร้อมพยานหลักฐานในส่วนที่เกี่ยวข้องมาเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน 15 วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร

พัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 182 และผู้วิจัย ได้รวบรวมเอาแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กรณีเหตุการณ์ไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่จะต้องพิจารณาว่าเหตุการณ์ดังกล่าวมีความรุนแรงจนเป็นเหตุให้ผู้รับจ้างไม่สามารถจัดหาคนงานเข้าทำงานในพื้นที่ก่อสร้างได้จริงหรือไม่นั้น ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 260/2552 มีคำพิพากษาว่าเมื่อผู้ว่าจ้างได้ทำการสำรวจแล้วพบว่าผู้ประกอบการรับเหมาเกือบทั้งหมดอยู่ในข่ายได้รับผลกระทบการขาดแคลนแรงงานจากปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้น นอกจากนี้เมื่อผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้างก็ปรากฏว่าไม่มีผู้ประกอบการรายใดสนใจที่จะรับงานก่อสร้างดังกล่าวโดยต่างให้เหตุผลว่า พื้นที่ก่อสร้างเป็นพื้นที่ล่อแหลมเสี่ยงภัยคนงานก่อสร้างไม่กล้าเข้าทำงาน หรือพักอาศัยในสถานที่ก่อสร้าง ข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงจนเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการรับเหมาซึ่งรวมทั้งผู้รับจ้างประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่จะเข้าทำงานในพื้นที่ก่อสร้างจริง ประกอบกับเป็นเหตุการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่อาจป้องกันได้ แม้จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นผู้รับจ้างกรณีนี้ จึงถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัย

2. กรณีการแพร่ระบาดของโรคระบาด เช่น ในปัจจุบันมีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จากกรณีดังกล่าว สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยได้มีหนังสือที่ วสท. 344/2563

ลงวันที่ 1 เมษายน 2563 ถึงนายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เรื่อง มาตรการลดผลกระทบจากภาวะการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 อันเนื่องมาจากสมาชิกในสมาคมฯ และผู้ประกอบการได้รับผลกระทบไม่ได้รับการเยียวยาจากหน่วยงานคู่สัญญาแต่อย่างใด ไม่ว่าจะเป็นประเด็นของเรื่องการไม่พิจารณา การพิจารณาล่าช้า หรือการเรียกเอกสารประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม ซึ่งสาเหตุที่เกิดขึ้นมาจากความไม่ชัดเจนในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในการขยายอายุสัญญาตามจำนวนวัน กรณีนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ให้แนวทางปฏิบัติการในการงดหรือลดค่าปรับหรือการขยายระยะเวลาทำการในช่วงที่มีผลกระทบจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยแยกเป็น 2 กรณีดังต่อไปนี้

1. กรณีมีค่าปรับ (ครบกำหนดแต่คู่สัญญายังไม่ส่งมอบพัสดุในงวดสุดท้าย)

1.1 กรณีเหตุสุดวิสัยยังไม่สิ้นสุด

คู่สัญญาไม่ต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยงานทราบภายใน 15 วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ข้อ 182 เนื่องจากเหตุสุดวิสัยดังกล่าวยังไม่สิ้นสุด แต่คู่สัญญาจะต้องแจ้งของงดหรือลดค่าปรับ จากเหตุสุดวิสัยที่ยังไม่สิ้นสุดต่อหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งกำหนดวันสิ้นสุดไม่ได้ เพื่อให้รัฐจ่ายเงินค่าพัสดุโดยไม่หักค่าปรับ

1.2 เหตุสุดวิสัยสิ้นสุดแล้ว

หน่วยงานรัฐพิจารณาเงินค่าปรับได้ให้ “หักค่าปรับ” ออกจากค่าพัสดุหรือค่าจ้าง สำหรับการจ่ายเงินในงวดนั้น ๆ

2. กรณีสัญญากำหนดแบ่งการชำระเงิน ค่าพัสดุ หรือค่าจ้างเป็นงวดเดียว หรือ กรณีที่ คู่สัญญาส่งมอบพัสดุในงวดสุดท้าย ให้หน่วยงาน ของรัฐพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง โดยให้ถือว่า วันที่ 26 มีนาคม 2563 เป็นวันที่คู่สัญญาได้รับ ผลกระทบ และเป็นวันเริ่มต้นของการนับระยะเวลาการให้ความช่วยเหลือเป็นต้นมาจนกว่า คู่สัญญาสามารถปฏิบัติงานตามสัญญาได้ตามปกติ โดยไม่มีผลกระทบจากไวรัสโคโรนา 2019 แต่อย่างใด

จากเหตุการณ์ที่กล่าวมานั้น ผู้วิจัยเห็นว่ ถึงจะเป็นเพียงเหตุสุดวิสัยที่ผู้รับจ้างไม่ต้อง รับผิดชอบตามสัญญา แต่กรณีดังกล่าวนี้ส่งผลต่อ การเบิกจ่ายงบประมาณในการก่อสร้าง ทำให้ การเบิกจ่ายงบประมาณไม่เป็นไปตามแผนที่ วางเอาไว้ ทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้า และกระทบต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ เนื่องจาก เม็ดเงินงบประมาณที่เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจมีส่วน สำคัญในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ที่เกิดผลกระทบ จากเหตุการณ์ดังกล่าว

#### 4.2.3 เหตุเกิดจากเหตุการณ์อันหนึ่ง อันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

คำวินิจฉัยสำนักงานอัยการสูงสุดที่ ห. 190/2528 หน้า 6841 กรณีนี้เป็นการเปิดกว้าง ให้สำหรับบางกรณีที่ไม่เข้าข่ายสองกรณีแรก เมื่อมีเหตุสมควรให้ขยายเวลาทำการ ก่อสร้างได้ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างก่อสร้างจะต้องพิจารณาจากสภาพ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงมีข้อมูลอ้างอิงได้โดย เหตุการณ์ที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบนั้น

จะต้องเป็นสิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของ ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง และต้องเกิดขึ้นก่อนผิณฑ์ชำระ หนี้ด้วยเหตุที่เกิดจากเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ เช่น คำวินิจฉัย กวพ.ที่ พณ. 2-30/2546 กรณี ที่เกิดจากบุคคลที่ 3 ที่ทำให้งานล่าช้า คือ หน่วยงานราชการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าล่าช้า ทำให้ก่อสร้างไม่แล้วเสร็จแม้ผู้รับจ้างมีหน้าที่ ตามข้อกำหนดสัญญาจะต้องทำการติดตั้งโดย ค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างแจ้งให้การไฟฟ้า ทราบแต่ต้น เมื่อลงนามสัญญาแล้วแต่การไฟฟ้า มาติดตั้งล่าช้า เช่นนี้ถือว่าเป็นเหตุการณ์ที่ ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบเพราะผู้รับจ้างไม่อาจ จ้างบุคคลอื่นมาติดตั้งมาติดตั้งได้ เนื่องจาก เป็นหน้าที่ของการไฟฟ้าตามกฎหมายที่บุคคลอื่น จะเข้าไปดำเนินการแทนไม่ได้

## 5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างก่อสร้าง

### 5.1 ปัจจัยจากผู้ควบคุมงาน

ปัจจัยจากผู้ควบคุมงาน เป็นสาเหตุแรก ๆ ที่มีผลต่อการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เนื่องมาจากงานก่อสร้างใด ๆ ก็ตาม หากผู้ควบคุม งานขาดความเอาใจใส่ในงาน ไม่หมั่นตรวจสอบ หน้างาน ละเอียดงานก่อสร้าง พฤติกรรมเหล่านี้ มักจะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาอย่างหลีกเลี่ยง ไม่ได้ และส่งผลต่อการพิจารณาการตรวจรับ งาน (Chaisaeree Arun, 1995, pp.20)

### 5.2 ปัจจัยจากผู้รับจ้าง

ปัจจัยจากผู้รับจ้างส่วนใหญ่จะเป็น สาเหตุจากการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง

โดยเฉพาะโครงการก่อสร้างที่มีขนาดใหญ่ ผู้รับจ้างที่ตั้นนั้นจะต้องศึกษาแนวทางการก่อสร้างหลาย ๆ แนวทาง หรือเครื่องมือที่ใช้ในงานก่อสร้างนั้นจะต้องมีความเหมาะสมกับงานที่กำลังดำเนินการก่อสร้าง (Phonsena Weera, 2011, pp.14) ในส่วนของปัจจัยจากผู้รับจ้างที่ส่งผลกระทบต่อการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง (Painai Phanom, 2002, pp.7) ได้แก่

1. ปัจจัยด้านการเงิน ซึ่งเป็นปัจจัยหลักของงานก่อสร้างและงานทุกชนิด ผู้รับจ้างจะต้องประมาณจำนวนเงินให้พอดีกับงวดงานในแต่ละงวด หากรอเงินจากผู้รับจ้างอาจทำให้เกิดความล่าช้าต่อโครงการก่อสร้าง

2. ปัจจัยจากวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือ ซึ่งงานก่อสร้างในแต่ละประเภทจะระบุว่าต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ชนิดนั้น ยี่ห้อ นั้น ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เป็นปัญหาต่อผู้รับจ้างเนื่องจากบางครั้งผู้ผลิตได้เลิกผลิตวัสดุประเภทนั้นไปแล้ว ทำให้เสียเวลาในการก่อสร้างเพราะจะต้องขอหารื้อจากผู้ออกแบบว่าควรใช้วัสดุยี่ห้อใดแทนวัสดุยี่ห้อเดิม

3. ปัจจัยจากข้อจำกัดเกี่ยวกับคนงาน เนื่องจากงานที่ผู้รับจ้างได้ทำอยู่นั้นในบางท้องที่ไม่สามารถหาคนงานที่มีความชำนาญเฉพาะอย่างได้ ทำให้เกิดอุปสรรคต่าง ๆ ในงานก่อสร้าง เช่น ทำงานล่าช้า งานเสร็จไม่ทันกำหนดเนื่องจากขาดแรงงานเฉพาะด้าน

### 5.3 ปัจจัยจากผู้ออกแบบ

ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของงานออกแบบ (Deeummart Ritchard, 1993, pp.43-47) โดยสามารถแยกเป็นประเด็นได้ ดังนี้

1. การออกแบบที่คลาดเคลื่อนอันเนื่องมาจากผู้ออกแบบได้รับข้อมูลอย่างผิดพลาด อาจเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นทำแผนแม่บทการไม่สำรวจจริงวัดรายละเอียดที่ดินก่อนการออกแบบ

2. การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบ ผู้ออกแบบจะทำการร่างแบบไว้ เพื่อยื่นขออนุญาตจากส่วนราชการ เมื่อถึงเวลาก่อสร้างก็จะดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรายละเอียด ซึ่งหากการแก้ไขนั้นไม่สมบูรณ์และครบถ้วนจะทำให้แบบต่าง ๆ ขัดแย้งกัน

3. ขาดความพิถีพิถันในส่วนของรายละเอียด เมื่อทำการก่อสร้างจะเกิดปัญหามากจนต้องแก้ไขโดยการทำแบบรายละเอียด (Shop Drawing) จากผู้รับจ้าง และต้องส่งแบบไปยังผู้ออกแบบให้ความเห็นชอบก่อนถึงจะดำเนินการก่อสร้างต่อไป

4. การออกแบบเผื่อหรือซ้ำซ้อนมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น

### 5.4 ปัจจัยจากผู้ว่าจ้าง

ในส่วนปัจจัยจากผู้ว่าจ้างที่ส่งผลโดยตรงต่อการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ได้แก่

1. ปัจจัยจากการแก้ไขสัญญา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 266/2550 โดยพิพากษาว่า การแก้ไขรายละเอียดประกอบแบบ การแก้ไขแบบก่อสร้างอันเนื่องมาจากผู้ว่าจ้างเห็นว่เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ได้มากกว่า การเปลี่ยนแปลงข้อมูลใด ๆ ก็ตามย่อมจะกระทบกับการทำงานในส่วนอื่นเสมอ

2. ปัจจัยการเบิกจ่ายเงิน เกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินล่าช้าหรือไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลา เมื่อผู้รับจ้างทำงานเสร็จตามกำหนดแล้ว โดยศาลปกครองสูงสุดได้มี คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 165/2550 ซึ่งพิพากษาว่า ในกรณีที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างจนแล้วเสร็จสมบูรณ์แล้ว แต่หน่วยงานของรัฐได้อนุมัติเงินทรองราชการโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ แต่ระเบียบฯ ดังกล่าวเป็นเรื่องการบริหารภายในหน่วยงานต้องไปว่ากล่าวกันเอง หน่วยงานของรัฐไม่อาจยกระเบียบดังกล่าวขึ้นอ้าง ทำให้ผู้รับจ้างซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้รับผลกระทบ

3. ปัจจัยจากการส่งมอบพื้นที่ โดยศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 79/2548 ซึ่งพิพากษาว่า หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างย่อมมีหน้าที่ต้องจัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อมสำหรับส่งมอบแก่ผู้รับจ้างเพื่อเข้าดำเนินการก่อสร้าง แม้ว่าในข้อสัญญาจะไม่ได้กำหนดหน้าที่ดังกล่าวไว้ก็ตาม หน่วยงานของรัฐจะต้องนำระยะเวลาในส่วนที่ต้องรับผิดชอบที่ทำให้เกิดความล่าช้ามาพิจารณาขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้รับจ้างด้วย

### 5.5 ปัจจัยอื่น ๆ

1. ปัจจัยจากทำเลและสถานที่ก่อสร้าง การก่อสร้างแต่ละพื้นที่อาจจะไม่เท่ากัน เพราะมีปัจจัยหลายอย่าง คือ ค่าครองชีพ ค่าแรง และค่าวัสดุที่มีราคา ทำให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นซึ่งมีผลต่อการใช้งบประมาณ หรือระยะเวลาที่เพิ่มขึ้น (A-WEST PROPERTY Co., Ltd, 2019)

2. ปัจจัยจากสภาพอากาศ เป็นปัจจัยที่ไม่คาดคิดและไม่สามารถป้องกันได้ ผู้รับจ้างควรวางแผนการก่อสร้างเพื่อรับมือกับสภาพอากาศที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะงานก่อสร้างขนาดใหญ่ และงานก่อสร้างในที่โล่งแจ้ง (Subsomboon Kumpon and Kaewpoonsuk Perapong, 2017, pp.85-94)

3. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ หากความผันผวนทางเศรษฐกิจมีความผันผวนสูง จะส่งผลต่ออัตราดอกเบี้ยทำให้อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น ราคาวัสดุก่อสร้างแพงขึ้น และขาดแคลนแรงงานก่อสร้างในตลาดแรงงาน (Neampong Mullika, Tangpakasit Jatupon, And Rootankun Rattawut, 2011, pp.32-33)

## 6. อภิปรายผลการศึกษา

ในการศึกษาถึงบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยบทบาทหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างตามกฎหมายแล้ว โดยหลักแล้วมีดังต่อไปนี้ คือ การตรวจสอบคุณสมบัติและคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบใบอนุญาต หรือ ประสบการณ์ของผู้ควบคุมงาน และมีอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างโดยส่วนใหญ่จะเป็นการตรวจสอบจากรายงานของผู้ควบคุมงาน เช่น รายงานประจำวัน รายงานประจำสัปดาห์ และรายงานประจำเดือน รวมถึงตรวจสอบ

ความคืบหน้าของโครงการก่อสร้าง จากผลการศึกษาดังกล่าวนั้นมีความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีการตรวจงานก่อสร้าง เนื่องจากการตรวจงานก่อสร้างเป็นการตรวจสอบว่างานก่อสร้างได้ดำเนินการก่อสร้างไปตามแบบหรือไม่มี การใช้วัสดุที่ได้มาตรฐานในการก่อสร้างหรือไม่มี ซึ่งการตรวจสอบดังกล่าวเป็นการรักษาผลประโยชน์ของหน่วยงาน และการตรวจสอบงานก่อสร้างที่ดีนั้นจะต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในงานก่อสร้าง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจกล่าวคือการทำเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างได้นั้นบุคคลดังกล่าว จะต้องมีความรู้ความเข้าใจต่องานก่อสร้างที่ได้รับมอบหมายในงานนั้น ๆ อีกทั้ง ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจรับในงานจ้างก่อสร้างจะต้องมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหางานก่อสร้างกรณีไม่แล้วเสร็จตามสัญญา โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคือการงดหรือลดค่าปรับเพื่อให้เป็นไปตามสัญญา และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต กล่าวที่จะยอมรับผิดชอบในส่วนที่พลาดผิดและพร้อมแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและความหมายของการรับผิดชอบต่อ (Responsibility) คือ จะต้องรู้จักภาระหน้าที่ในการทำงาน หรือ ดำเนินการตามภาระหน้าที่ให้บังเกิดผลลัพธ์มากที่สุด รวมถึงจะต้องทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน

พัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ไม่ว่าจะป็นปัจจัยจากผู้ควบคุมงาน ปัจจัยจากผู้รับจ้าง ปัจจัยจากผู้ออกแบบ ปัจจัยจากผู้ว่าจ้าง และปัจจัยสภาพแวดล้อมโดยปัจจัยต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ในด้านการปฏิบัติหน้าที่นั้น จะต้องมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) คือจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักนิติธรรม และหลักคุณธรรม คือ คำนึงถึงความถูกต้องเป็นสิ่งสำคัญ คำนึงถึงความยุติธรรมของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่าย และจะต้องปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองได้ตัดสินใจไปแล้ว เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง

สุดท้ายการปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องหมั่นศึกษา ประเมิน และวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานก่อสร้าง เพื่อที่จะหาวิธีในการป้องกัน หรือแก้ไขให้งานก่อสร้างสามารถดำเนินการต่อไปได้ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า และตระหนักเสมอว่าการใช้ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด จะเห็นได้ว่าการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง หน่วยงานของรัฐจะต้องตระหนักถึงหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานเนื่องจากหลักธรรมาภิบาลนั้นจะช่วยให้สามารถทำงานได้อย่างถูกต้อง ตรวจสอบได้ มีมาตรฐาน และ

ทำให้หน่วยงานของรัฐมีความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น โดยการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้น หากใช้หลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นหลักในการตรวจสอบแล้วก็จะเป็นการส่งเสริมให้การทำงานมีความโปร่งใส ลดปัญหาการทุจริต และยังเป็นการปฏิรูปประเทศไทยให้ให้เป็นประเทศที่มีมาตรฐานความโปร่งใสเทียบเท่าสากล และวางระบบการทำงานหน่วยงานภาครัฐให้เป็นมาตรฐาน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

## 7. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

### 7.1 บทสรุป

การเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เป็นบทบาทที่สำคัญอีกบทบาทหนึ่งซึ่งจะต้องกระทำโดยความรอบคอบ ระมัดระวัง ถูกต้อง และไม่ให้เกิดผลเสียต่อหน่วยงาน โดยจากการศึกษาพบว่า

#### 7.1.1 บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องทราบถึงบทบาทหน้าที่และขอบเขตงานของตนเอง โดยหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างนั้น ประกอบด้วย การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ควบคุมงาน ว่าผู้ควบคุมงานเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพ สถาปัตยกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยสถาปนิก หรือเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้เป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยวิศวกร ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง

โดยตรวจสอบรายงานประจำวัน รายงานประจำสัปดาห์ รายงานประจำเดือน ซึ่งรายงานที่กล่าวมาจะต้องมีความสอดคล้องกัน รวมถึงตรวจสอบหน้างานจริง เพื่อเป็นการตรวจสอบความก้าวหน้างานก่อสร้างว่าผู้รับจ้างทำงานได้มากน้อยเพียงใด และยังเป็น การตรวจสอบมาตรฐานวัสดุที่นำมาใช้ในงานก่อสร้างว่าเป็นไปตามแบบที่กำหนดหรือไม่ รวมไปถึงตรวจสอบวิธีการก่อสร้างให้เป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดีหรือไม่ โดยการตรวจสอบที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และได้ผลงานที่มีคุณภาพ

#### 7.1.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา งานก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง

จากการศึกษาพบว่าในโครงการก่อสร้างมักจะพบเจอปัญหาในงานก่อสร้างไม่ว่าจะเป็น ปัญหาจากตัวสัญญา โดยสาเหตุส่วนใหญ่ มาจากการแก้ไขรูปแบบและรายการเนื่องจากความคลาดเคลื่อน จึงจำเป็นจะต้องทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการก่อสร้างต่าง ๆ ให้ถูกต้อง และชัดเจนยิ่งขึ้น ในส่วนการแก้ไขสัญญาคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างต้องคำนึงถึงหลักกฎหมายเป็นสำคัญ และการแก้ไขสัญญาจะต้องเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐ จึงจะสามารถทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาก่อสร้างได้โดยหลักกฎหมายที่สำคัญนั้นได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 97 ซึ่งให้หลักว่า “สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือ ข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงาน ของรัฐเสียประโยชน์ หรือ เป็นการแก้ไขเพื่อ ประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์ สาธารณะ”

นอกจากปัญหาการแก้ไขสัญญาแล้ว คณะ กรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ยังต้องมีการแก้ไขปัญหาการงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาก่อสร้างโดยเหตุที่จะนำมางด หรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาก่อสร้าง ต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจริงเท่านั้น และเป็นเหตุที่ กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและ การบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 102 อันได้แก่ 1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความ บกพร่องของหน่วยงานของรัฐ 2) เหตุสุดวิสัย และ 3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใด ที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

### 7.1.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างก่อสร้าง

ในส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อการตรวจรับ พัสดุในงานจ้างก่อสร้างมีด้วยกันหลายปัจจัย ผู้วิจัยได้รวบรวมเอาปัจจัยที่สำคัญ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ ส่งผลต่อการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง โดยสรุปได้ดังนี้

1. ปัจจัยจากผู้ควบคุมงาน ผู้ควบคุมงาน ขาดความเอาใจใส่ในงาน ไม่หมั่นตรวจสอบ หน่วยงาน ละเอียดงานก่อสร้าง ขาดเทคนิค การก่อสร้างที่ถูกต้องตามหลักวิชาช่างที่ดี

2. ปัจจัยจากผู้รับจ้างส่วนใหญ่เป็นปัจจัย ด้านการเงินเนื่องจากการเงินเป็นปัจจัยที่สำคัญ ต่องานก่อสร้างหากผู้รับจ้างขาดสภาพคล่อง

ทางการเงินก็จะส่งผลกระทบต่อต่าง ๆ ต่องาน ในโครงการก่อสร้างไม่ว่าจะเป็นแรงงาน หรือ วัสดุ

3. ปัจจัยจากผู้ออกแบบ ปัจจัยที่ ส่งผลกระทบต่อ การตรวจรับพัสดุในงานจ้าง ก่อสร้างจากผู้ออกแบบ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่จะเป็นการออกแบบที่คลาดเคลื่อน อันเนื่องมาจากการออกแบบที่ได้รับข้อมูลอย่าง ผิดพลาด หรือ ขาดความพิถีพิถันในส่วน ของ รายละเอียด

4. ปัจจัยจากผู้ว่าจ้าง ปัจจัยจากการ เปลี่ยนแปลงสัญญา รายละเอียดประกอบแบบ อันเนื่องมาจากการรับจ้างเห็นว่าเพื่อให้การใช้ ประโยชน์ได้มากกว่า รวมถึงปัจจัยการเบิกจ่ายเงิน ของผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินล่าช้าหรือไม่ เป็นไปตามกำหนด

5. ปัจจัยอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการตรวจรับพัสดุ ในงานจ้างก่อสร้าง ได้แก่ ปัจจัยจากทำเลและ สถานที่ก่อสร้าง การก่อสร้าง เช่น ค่าครองชีพ ค่าแรง และค่าวัสดุที่มีราคาสูง รวมถึงปัจจัย จากสภาพอากาศที่ไม่สามารถป้องกันได้ ผู้รับจ้าง ควรวางแผนการก่อสร้างเพื่อรับมือกับสภาพอากาศ ที่อาจเกิดขึ้น อีกทั้งปัจจัยด้านเศรษฐกิจ หากเศรษฐกิจมีความผันผวนมากขึ้นย่อมส่งผล ต่ออัตราดอกเบี้ย ทำให้อัตราดอกเบี้ยสูงขึ้น ราคาวัสดุก่อสร้างแพงขึ้น และขาดแคลนแรงงาน ก่อสร้างในตลาดแรงงาน

### 7.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงบทบาทและหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง ควรเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และจะต้องมีความรู้ความเข้าใจต่องานที่ตนได้รับมอบหมาย รวมถึงจะต้องมีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับด้านงานก่อสร้างเฉพาะด้าน หมั้นศึกษา ถึงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานก่อสร้าง เพื่อใช้ในการพิจารณาตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง

2. ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างจะต้องศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการป้องกัน หรือเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา

3. การเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างที่ตั้นนั้นจะต้องมีความรับผิดชอบ เนื่องจากเป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่สำคัญ และจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเพียรพยายาม ละเอียดรอบคอบ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางเอาไว้

4. เห็นควรให้กระทรวงการคลังดำเนินการจัดทำคู่มือหรือหนังสือในการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน สำหรับการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐทุกส่วนงาน

เพื่อสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงาน และลดปัญหาความผิดพลาดในการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง

5. ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (4) ให้หลักว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจการจ้างก่อสร้างมีข้อสงสัยหรือเห็นว่าแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือมีข้อตกลงมีข้อความคลาดเคลื่อนเล็กน้อยหรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาการช่างให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาการช่าง เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายละเอียด” ในกรณีนี้ ในทางปฏิบัติ นั้นความคลาดเคลื่อนเล็กน้อยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 (4) นั้นไม่ได้มีระเบียบมารองรับ หรือให้ความหมายของการคลาดเคลื่อนเล็กน้อยเอาไว้ กรมบัญชีกลางควรมีการออกระเบียบหรือประกาศมารองรับในการตีความความของ “ความคลาดเคลื่อนเล็กน้อย” เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการเป็นมาตรฐานเดียวกัน □

## บรรณานุกรม

- Anukul Wachiraporn. (2006). mai song mōp phūrthī hai phū rapčhāng . . . hēt ! thī tōng khayāi wēlā læ lot khā prap [Works Area Hand-Over Date to devaluation of penalty or extension of time]. (25, August, 2021), Retrieved from <http://www.pr.moi.go.th/Law/บทความสำหรับทุกหน่วยงาน/ไม่ส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้างเหตุที่ต้องขยายเวลาและลดค่าปรับ.pdf>.
- Arunchai Saroj. (2017). kån khūapkhum ngān kōsāng [construction supervision]. Chonburi: Thai-Austrian Technical College.
- A-WEST PROPERTY Co., Ltd, (2019). hok patčhai thī mī phon tō ngān kōsāng [6 Factors Affecting Construction], (16, September 2021), Retrieved from <https://www.vlivingpro.com/article/detail/215>.
- Boonsirungrueng Phuettinan. (2010). kānsuksā saphāp panhā nēothāng kǎekhai læ phatthanā prasitthiphāp khōng khana kammakān trūatkān čhāng ‘ongkån bōrihānsūantambon ‘Amphōe Mūrang Phitsanulōk čhangwat Phitsanulōk [Problems and Means to Solution and Efficiency Development of the Employment Committee of Subdistrict Administrative Organizations in Mueang District, Phitsanulok Province]. (Master of Public Administration in Local Government), Khon kaen University. Thailand.
- Chaisaeree Arun. (1995). ‘antarāi čhāk kānkōsāng læ withī pōngkan [Construction hazards and methods of protection]. Bangkok: Engineering Institute of Thailand.
- Deeummart Ritchard. (1993). sāhēt khōng khwām lāchā nai kānkōsāng ‘ākhān sūng [Cause of Delay in High Rise Building Constructions]. NEWS TECHNICIAN, 36., 255, 43-45.
- Insalee Preecha, (2013). panhā kānkǎekhai sanyā rawāng kānkōsāng khōngkån phāinai Mahāwitthayālai Khōn Kǎen. [The problem of construction contract amendment in Khon Kaen University]. (Master of Engineering (Program in Construction and Infrastructure Management). Suranaree University of Technology. Thailand.

- Inthachim Daorong. (2010). prasitthiphāp kān patibat ngān dān kān khūapkhum ngān kōsāng khōng saa nayōthā ‘ongkān bōrihānsūan tambon nai khēt ‘amphōe wang čhao čhangwat Tāk [Building Control Efficiency of the Civill Work Section under Sub-district Administrative Organizations in Wangchao District, Tak Province]. (Master of Public Administration in Local Government). Khon Kaen University. Thailand.
- Jojumroon Pornchai. (2016). khōhā rū kieokap kānbōrihān sanyā [Agreement for Amendment of a Contract]. Bangkok: Naval Public Works Department.
- Kawee Anirut. (2019). kānphatthanā rāikān truat rapngān kōsāng thīyū’āsai praphēt ‘ākhānchut [Development of Construction Inspection List for Condominium Construction Works]. (Master of Engineering Construction Engineering and Management), Chiang Mai University. Thailand.
- Khaoklom Uangfa. (2019). lak thammāphibān kānčhatkān khwāmkhatyæng læ phruttkam kān pen samāchik thī dī khōng ‘ongkān [Good Governance, Conflict Management and Organizational Citizenship Behavior]. Humanities & Social Sciences Journal. 36., 2. 107-109.
- Neamong Mullika. Tangpakasit Jatupon. And Rootankun Rattawut. (2011). kān wikhrō patčhai wætlōm phāinōk thī mī phonkrathop tō prasitthiphāp kānthamngān khōng phūrapmao kōsāng [ANALYSIS OF EXETERNAL FACTORS EFFECTING PERFORMANCE OF CONSTRUCTION CONTRACTORS], Engineering Journal,9.,1, 32-33.
- Nopiwong Parpawin. (2017), prasitthiphāp kān patibat ngān khōng čhaonāthī phatsadu ‘ongkōn pokkhrōng sūan thōngthīn nai khēt ‘amphōe pong čhangwat Phayao [The Effectiveness of supplies Officers’ Working Performance in Local Administration Organizations, Pong District]. (Master of Business Administration General Management). Chiang Rai Rajabhat University. Thailand.
- Painai Phanom. (2002). kānbōrihān ngān kōsāng [Constructions Management]. Bangkok: TPA Publishing.

- Pattanotai Nawarat. (2012). khwāmrū khwāmkhaočhai nai khwāmplōtphai khōng khōmūn sūan bukkhon thāng rabop khōmphiutōe: kōranī suksā nai khēt Krung Thēp Mahā Nakhōn [The survey of people understanding of the computer privacy policy: case study Bangkok]. (Master of Business Administration Program Information System). Rajamangala University of Technology Thanyaburi. Thailand.
- Phonsena Weera. (2011). kānsuksā patčhai thī song phonkrathop tō khwām lāchā nai khōngkān kōsāng thāng yok radap rūpbāep khān rūp klōng læ khān rūp tūa ‘ai [A Study of Factors Influencing the Delay in BOX-and I GIRDER Overpass Construction]. (Master of Engineering). King Mongkut’s University of Technology Thonburi. Thailand.
- Sarnsamak Thanapol. (2007). khwāmrū khwāmkhaočhai pratyā sētthakit phōphīang lang khao rūam khōngkān prayuk pratyā sētthakit phōphīang sū kān patibat: suksā kōranī phū khao ‘oprom phalang kāi thip phūa sukkhaphāp krom khonsong thahān ‘ākāt kōng banchākān sanapsanun thahān ‘ākāt. [Knowledge and Understanding in the Philosophy of Sufficiency Economy by after application of the philosophy of sufficiency economy in the Cosmic Force for Health Program at the Air Forces Transport Department]. (Master of Arts Program in Social Development Administration), National Institute of Development Administration. Thailand.
- Sornthat Lamai And Suwantat Janya. (1967). ‘itthiphon khōng sangkhom tō kānphatthanā kān khōng dek thī tambon nā pā ‘Amphōe Mūrang Chon Burī [Social influence on child development in Thumbon Napa, Amphur Mueang Chonburi]. Bangkok: International Institute for Child Study.
- Subsomboon Kumpon and Kaewpoonsuk Perapong. (2017). kān khāt kān wat fon tok phūa pramōen khwām lāchā khōng phāenngān kōsāng thāng [Forecasting of Raining Day Effecting Delay of Road Construction]. Engineering Journal, 12., 2. 85-94.
- Suwan Praphapen. (1983). kān wat kān plīanplāeng læ phruttkam ‘anāmai [Measuring change and health behaviors]. Bangkok: Odeonstore.

Taweessin Nattanon and Wongsawat Tatsaphong. (2018). thammāphibān nai krabūankān čhat sū čhatčhā ngō læ phatsadu khōng ‘ongkān bōrihānsūan tambon nai khēt ‘amphœ bāng rakam čhangwat Phitsanulōk [Good Governance in Procurement Process and Supplies of Sub district Administration Organization in Bang Rakam District Phitsanulok Province]. The Journal of Pacific Institute of Management Science, 4.,2. 249–250.

Wattanachai Kasemsan. (2003). thammāphibān kap botbāt khōng khana kammakān sathān suksākhan phūnthān [Good Governance and Roles of the Secondary Educational Committee]. Bangkok: Pimdee.

# การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) กับการป้องกันการคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ<sup>1</sup>

## *Integrity & Transparency Assessment (ITA) in the Government Sectors and the Prevention of Corruption in Various Forms*

โชคดี นพวรรณ<sup>2</sup>

Chokdee Noppawarn<sup>2</sup>

หลักสูตรนิติศาสตร์ โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต<sup>2</sup>

Laws Program, School of Law Politics Suan Dusit University<sup>2</sup>

E-mail: c2dee2@hotmail.com

Received 13/06/2021   】  Revised 01/06/2022   】  Accepted 13/06/2022

### บทคัดย่อ

บทความ “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) กับการป้องกันการคอร์รัปชันในรูปแบบต่าง ๆ” เป็นการศึกษาลึ

หลักการ กลไก หรือมาตรการของ ITA หรือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และการปรับใช้กับข้อเท็จจริงการคอร์รัปชัน เพื่อศึกษาว่า ITA สามารถป้องกันการคอร์รัปชันรูปแบบต่าง ๆ

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นบทความวิชาการเพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการและวิชาชีพ

<sup>2</sup> โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต 145/9 ถนนสุขโขทัย แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

ได้หรือไม่ และศึกษาแนวทางในการปรับปรุง ITA เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายในการป้องกันการคอร์รัปชัน

สำหรับกระบวนการศึกษาของบทความนี้จะดำเนินการศึกษาโดยเริ่มต้นจากการพิจารณาการคอร์รัปชันรูปแบบต่าง ๆ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้เห็นรูปร่าง ภาพรวม ลักษณะของคอร์รัปชัน และนำข้อสรุปจากเท็จจริงมาวิเคราะห์ ในการศึกษาในส่วนนี้จะใช้วิธีการรวบรวมข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) สำหรับการวิเคราะห์จะเริ่มจากการทำความเข้าใจหลักการ และแนวทางที่จะนำมาใช้ในการป้องกัน และแก้ไขการคอร์รัปชัน โดยจะพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และรวมถึงหลักกฎหมาย บทบัญญัติกฎหมายที่สนับสนุนให้นำการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (ITA) เพื่อให้เห็นเหตุผลเบื้องหลังของ ITA และจึงพิจารณาหลักการของ ITA ซึ่งประกอบด้วยแนวคิด วัตถุประสงค์ และกลไกต่าง ๆ ซึ่งการศึกษาในส่วนนี้ทั้งหมดจะใช้วิธีค้นคว้าจาก

เอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) หลังจากนั้นจึงนำหลักการของ ITA มาวิเคราะห์การปรับใช้เข้ากับข้อเท็จจริงก็จะได้ผลของการศึกษา คือ ประสิทธิภาพ และข้อจำกัดที่เกิดขึ้น อันจะนำไปสู่บทสรุปที่ทำให้เห็นว่า ITA ยังมีข้อจำกัดในการป้องกันการคอร์รัปชันบางรูปแบบ จึงได้ให้ข้อเสนอแนะเบื้องต้นไว้ เพื่อปรับปรุง ITA ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดตามเป้าหมายที่วางไว้

**คำสำคัญ:** การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ, การป้องกันการคอร์รัปชัน, ความหมายการคอร์รัปชัน, รูปแบบการคอร์รัปชัน, การใช้อำนาจที่ได้รับมาอย่างถูกต้องและชอบธรรมไปในทางที่ผิด, ดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน, การวิเคราะห์ข้อเท็จจริง, กลไกรัฐธรรมนูญในการป้องกันการคอร์รัปชัน, การเฝ้าระวังคอร์รัปชัน, การทำลายหลักความเสมอภาค, การทำลายหลักนิติรัฐ, การทำลายประชาธิปไตย, การมีส่วนร่วมในการป้องกันการคอร์รัปชัน, การคอร์รัปชันเชิงนโยบาย, หลักธรรมาภิบาล

## Abstract

The article, “Integrity & Transparency Assessment (ITA) in Government Sectors and Prevention of Corruption in Various Forms”, is a study of the principles, mechanisms or measures

of ITA or the assessment of integrity and transparency in the operation of government agencies and applying it to the facts of corruption. This is to find out whether ITA can prevent various forms

of corruption and to explore ways to improve ITA to meet the anti-corruption goals.

For the methodology of this article, it will start from considering various forms of corruption from the facts that happened in Thailand to see the overview of the nature of corruption and bring the conclusions from the facts to analyze.

The study will use the method of collecting facts from documents (Documentary Research). The analysis shall start from understanding the principles and guidelines to be applied in preventing and troubleshooting corruption. It will be considered from the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 including legal principles, legislative provisions supporting the adoption of an Integrity and Transparency Assessment (ITA) to understand the rationale behind the ITA. Then, considering the principles of ITA, which consist of

concepts, objectives and mechanisms. All of these methods are based on documentary research. When the ITA principles are analyzed and applied to the facts, the results of the study are efficiency and constraints. This leads to a conclusion that ITA still has restrictions on preventing some forms of corruption. Therefore, a preliminary suggestion was proposed to improve ITA to achieve maximum efficiency according to the target goals.

**Keywords:** Integrity & Transparency Assessment: ITA, Prevention of Corruption, Corruption definition, Corruption fact, Abuse of entrusted power, Corruption Perceptions Index (CPI), Fact analysis, Constitutional Mechanism to Prevent Corruption, Precautionary measure for Corruption, Break the principle of equality, Break the Rule of Laws, Break the Democracy, Public participation in corruption prevention, Policy corruption, Good governance principle

## บทนำ

ในปัจจุบันปัญหาของประเทศไทยเกิดจากคำถามที่ว่า “ทำไมประเทศไทยถึงไม่เจริญ ทำไมประเทศไทยจึงย่ำอยู่กับที่ ทำไมการเมืองไทยจึงไม่น่าเชื่อถือ ทำไมถึงต้องมีการปฏิวัติ ทำไม

ประชาธิปไตยไทยถึงไม่พัฒนา” คำถามเหล่านี้เป็นคำถามที่ซ่อนอยู่ในใจของประชาชนชาวไทย และสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดคำถามเหล่านี้คือ “การคอร์รัปชัน”

การคอร์รัปชัน (Corruption) หรือการทุจริต<sup>3</sup> หรือการฉ้อราษฎร์บังหลวง<sup>4</sup> องค์การสหประชาชาติ (UNODC) และองค์การระหว่างประเทศด้านความโปร่งใส Transparency International (TI) ได้อธิบายความหมายไว้ว่าเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมาอย่างถูกต้องและชอบธรรมไปในทางที่ผิด (abuse of entrusted power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลซึ่งใช้ได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ถือเป็นปรากฏการณ์ (phenomenon) ในทางสังคมการเมือง และเศรษฐศาสตร์ที่เป็นปัญหาสำคัญและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (The Securities and Exchange Commission, n.d.) จากความหมายจึงทำให้เห็นลักษณะที่สำคัญของการคอร์รัปชันว่ามีจุดเริ่มต้นมาจากความถูกต้องที่เกิดขึ้นจากอำนาจ และอำนาจนั้นเมื่อถูกใช้ได้ก่อให้เกิดผลทำให้ผู้หนึ่งผู้ใด หรือคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดได้รับประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของอำนาจนั้น

การคอร์รัปชันจึงเป็นเหตุพื้นฐาน หรือจุดเริ่มต้นในการทำลายประชาธิปไตยที่มีเป้าหมายทำให้ทุกคนมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน อีกทั้งยังทำลายหลักการควบคุมอำนาจ

ภายใต้กฎหมายในหลักนิติรัฐเช่นนี้จึงทำให้เห็นถึงเหตุผลและต้นเหตุของการปฏิวัติในสังคมไทย และยังทำให้เห็นถึงต้นเหตุสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยในประเทศไทยยังไม่มั่นคงและพัฒนาเหมือนประเทศที่มีการคอร์รัปชันในระดับต่ำ

สำหรับคำถามต่อไป คือ ประเทศไทยมีคอร์รัปชันจริงหรือไม่ นั่น คำถามนี้มีคำตอบที่ชัดเจนในสามัญสำนึกของประชาชนไทยทุกคน โดยไม่ต้องไม่ค้นหาจากผลสำรวจที่ไหน แต่อย่างไรก็ดีหากจะหาหลักฐานยืนยันก็สามารถพบได้จากการสำรวจดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index: CPI) ขององค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งในปี พ.ศ. 2564 ได้ผลปรากฏว่าประเทศไทยได้คะแนนมากถึง 35 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน และมีความเสมอต้นเสมอปลายมาตลอดเพราะคะแนนของประเทศไทยไม่เปลี่ยนแปลงไปจากปี พ.ศ. 2563, พ.ศ. 2562, พ.ศ. 2561 และ พ.ศ. 2560 และหากพิจารณาการจัดอันดับจะพบว่าในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 96 ในปี พ.ศ. 2561 อยู่ในอันดับที่ 99 ในปี พ.ศ. 2562

<sup>3</sup> ความหมายของทุจริตตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง ประพฤติชั่ว ประพฤติไม่ดี ไม่ซื่อตรง โกง คดโกง ฉ้อโกง โดยใช้อุบายหรือเล่ห์เหลี่ยมหลอกลวงเพื่อให้ได้สิ่งที่ต้องการ เมื่อประกอบกับความหมาย “โดยทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 ที่หมายถึงเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ทำให้เห็นขอบเขตความหมาย “การทุจริต” ว่าเป็นการกระทำความชั่ว ที่ผู้กระทำที่อาจเป็นได้ทั้งบุคคลภาครัฐและบุคคลทั่วไป ได้กระทำการคดโกง ไม่ซื่อตรง โดยใช้อุบายเล่ห์เหลี่ยมหลอกลวงแสวงหาประโยชน์ที่ตนมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

<sup>4</sup> ความหมายของฉ้อราษฎร์บังหลวงตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง “การที่พนักงานเจ้าหน้าที่เก็บกินจากราชการแล้วไม่ส่งให้หลวงหรือเบียดบังเงินหลวง” แต่เมื่อแยกพิจารณาความหมายของแต่ละคำจะเห็นขอบเขตความหมายที่ชัดเจนขึ้นกล่าวคือ คำว่า “การฉ้อราษฎร์” คือการฉ้อโกงประชาชน ส่วนคำว่า «บังหลวง» คือการยักยอกเบียดบังทรัพย์สินหรือประโยชน์ของทางราชการไว้เป็นของตนเองหรือผู้อื่น

อยู่ในอันดับที่ 101 ในปี พ.ศ. 2563 อยู่ในอันดับที่ 104 และในปี พ.ศ. 2564 ประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 110 จากทั้งหมด 180 ประเทศ (Office of the National Economic and Social Development Council, 2021) and (BBC NEWS/THAILAND, 2019) สำหรับปี พ.ศ. 2565 นี้ประชาชนชาวไทยคงต้องรอฟังผลว่าประเทศไทยจะได้คะแนนเท่าใด และอยู่ในอันดับที่เท่าใด

จากสามัญญ์สำนึกของประชาชนไทย ประกอบกับดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชัน ทำให้สามารถยืนยันได้ว่าประเทศไทยมีปัญหาคอร์รัปชันเป็นปัญหาใหญ่ที่เป็นปัญหาพื้นฐานของชาติ เพราะส่งผลกระทบต่อความเสมอภาคของผู้คนในสังคม และหลักนิติรัฐ ซึ่งในภาครัฐที่เป็นทั้งผู้ถือและใช้อำนาจรัฐ (ส่วนหนึ่งของต้นเหตุของปัญหานี้) ก็ได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และแสวงหาแนวทางต่างๆ เพื่อใช้ในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันในประเทศไทย และในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา มีเครื่องมือหนึ่งที่ถือว่าทันสมัยที่สุดในการป้องกันการคอร์รัปชัน คือ ITA หรือ Integrity & Transparency Assessment หรือ “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ” เครื่องมือนี้ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ และยังเป็น การเฝ้าระวัง สร้างการมีส่วนร่วม และสร้างความตระหนักถึงผลกระทบที่จะตามมาหลัง การเฝ้าตรวจสอบและเปิดโปงการคอร์รัปชัน จากทุกภาคส่วน ดังนั้น ITA จึงถือเป็นเครื่องมือ

ที่มีความสำคัญในเชิงการป้องกันการคอร์รัปชัน แต่อย่างไรก็ดี ITA หรือการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเมื่อนำมาปรับใช้จริง กลไกและมาตรการต่าง ๆ ของเครื่องมือจะสามารถป้องกันการคอร์รัปชันได้หรือไม่ และเป็นไปตามเป้าหมายในการป้องกันการคอร์รัปชันหรือไม่อย่างไรนั้น เป็นการศึกษาและพิจารณาในบทความนี้

สำหรับการศึกษาและพิจารณาเพื่อค้นหาคำตอบในประเด็นปัญหาของบทความนี้ จะเริ่มต้นจากการพิจารณาข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อให้เห็นรูปร่าง ลักษณะภาพรวมของการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น

## 1. ข้อเท็จจริงรูปแบบและลักษณะของการคอร์รัปชัน

ข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันที่จะนำมาพิจารณาศึกษาจะประกอบด้วยข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น 3 ข้อเท็จจริงที่แสดงให้เห็นถึงรูปแบบและลักษณะการคอร์รัปชันที่ซับซ้อนและแตกต่างกัน 3 มิติ คือ 1.ผู้คอร์รัปชันที่ครอบคลุมทั้งเอกชนผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้บริหารระดับสูงและผู้บังคับบัญชาในภาครัฐ 2.วิธีการคอร์รัปชันที่เอกชนผู้ประกอบการร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐคอร์รัปชันและปกปิดความผิด การใช้ความถูกต้องจากนโยบายการแก้ไขงบประมาณ และประกาศเพื่อทำให้เกิดการคอร์รัปชัน และวิธีการคอร์รัปชันรูปแบบดั้งเดิม คือ การเรียกเปอร์เซ็นต์ส่วนต่าง

3. การค้นหาและเปิดเผยการคอร์รัปชันที่เกิดจากความร่วมมือของกลุ่มคนที่รวมตัวเป็นสหภาพ การร่วมมือเจ้าหน้าที่ผู้ได้บังคับบัญชาและภาคสังคมภายนอก และจากเอกชนผู้ได้รับความเดือดร้อนไม่เป็นธรรมจากการคอร์รัปชัน

ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ยกขึ้นมาศึกษาจึงเป็นข้อเท็จจริงที่สามารถนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับกลไกและมาตรการใน ITA รวมถึงการปรับใช้ ITA ว่าสอดคล้องกับเป้าหมาย คือ การป้องกันการคอร์รัปชันได้หรือไม่และในลักษณะใด อีกทั้งข้อเท็จจริงดังกล่าวยังสามารถนำมาพิจารณาเป็นแนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันการคอร์รัปชันใน ITA

#### ก. คดีบริษัทไร้สัม

คดีนี้เริ่มต้นในปีพ.ศ. 2547 เมื่อบริษัท อสมท จำกัด (มหาชน) (ต่อไปจะเรียกว่า บมจ. อสมท) ได้ทำสัญญาร่วมผลิตรายการกับบริษัท ไร้สัม จำกัด โดยมีนายสรยุทธ สุทัศนะจินดาเป็นกรรมการผู้จัดการ มีนางสาวอังคณา วัฒนมนงคศิลป์ และนางสาวสุกัญญา แซ่ลิ้ม เป็นกรรมการบริษัท ตามสัญญาบริษัท ไร้สัม จำกัด (ต่อไปจะเรียกว่า บริษัท ไร้สัม) จะร่วมผลิตรายการ “คุยคุ้ยข่าว” ออกอากาศทุกวันเสาร์และอาทิตย์ เวลาประมาณ 12.00–13.00 น. ครั้งละ 60 นาที (รวมเวลาโฆษณา) โดย บมจ. อสมท ตกลงแบ่งเวลาโฆษณาให้บริษัท ไร้สัม ได้ครั้งละ 5 นาที ถ้ามีโฆษณาเกินกว่ากำหนด บริษัท ไร้สัม ต้องชำระค่าโฆษณาเกินเวลาให้ บมจ. อสมท ในอัตรานาที่ละไม่ต่ำกว่า 200,000 บาท และคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายยังได้ทำสัญญาร่วมผลิตรายการ “คุยคุ้ยข่าว” ออกอากาศทุกวันจันทร์ถึงวันศุกร์

เวลาประมาณ 21.30–22.00 น. ครั้งละ 30 นาที (รวมเวลาโฆษณา) โดย บมจ. อสมท ตกลงแบ่งเวลาโฆษณาให้ บริษัท ไร้สัม ได้ครั้งละ 2 นาที 30 วินาที ถ้ามีโฆษณาเกินกว่ากำหนด บริษัท ไร้สัม ต้องชำระค่าโฆษณาเกินเวลาให้ บมจ. อสมท ในอัตรานาที่ละไม่ต่ำกว่า 240,000 บาท

ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท ได้ตรวจพบว่าบริษัท ไร้สัม ค้างจ่ายรายได้จากการโฆษณาเป็นเงินเกือบ 100 ล้านบาท ทางบริษัท ไร้สัม จึงรีบชำระเงินค่าโฆษณาส่วนเกินพร้อมดอกเบี้ยให้กับ บมจ. อสมท เป็นเงินจำนวนกว่า 150 ล้านบาท แม้จะได้รับค่าเสียหายคืนแล้ว แต่ บมจ. อสมท ก็ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นสองชุด และในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน นางพิชชาภา เอี่ยมสะอาดเจ้าหน้าที่ธุรการระดับ 5 สำนักกลยุทธ์การตลาด บมจ. อสมท ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำคิวโฆษณารวม และเป็นผู้รายงานโฆษณาเกินเวลาจากบริษัท ไร้สัม ได้สารภาพต่อหน้าผู้บริหาร บมจ. อสมท ว่า บริษัท ไร้สัม ได้โฆษณาเกินและไม่มีการรายงานเพื่อเรียกเก็บเงินจริง โดยนางพิชชาภาได้ใช้ “น้ำยาลบคำผิด” ลบเฉพาะคิวโฆษณาเกินเวลาในส่วนของบริษัท ไร้สัม ในใบคิวโฆษณารวมของ บมจ. อสมท เพื่อปกปิดความผิดตามคำแนะนำของนายสรยุทธ และนางสาวมณฑา อีระเดช พนักงานบริษัท ไร้สัม

ภายหลังจากการตรวจสอบของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นพบว่าบริษัท ไร้สัม มีการกระทำผิดจริงโดยบริษัท ไร้สัม ค้างรายได้จากค่าโฆษณาเกินเวลาเป็นเงินเกือบ 100 ล้านบาท และ

นายสรยุทธได้สั่งจ่ายเช็คของธนาคารธนาชาติ สาขาพระราม 4 ให้นางพิชชาภา โดยมีการทำ เอกสารหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้รวม 6 ครั้งเป็นเงิน 739,770.50 บาท เพื่อตอบแทนนางพิชชาภา ที่ได้กระทำการดังกล่าว และหลังจากการไต่สวน ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทูจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ก็พบว่านางพิชชาภา ได้ให้ความช่วยเหลือบริษัท ไร่ส้ม โดยไม่มีการ รายงานการโฆษณาเกินเวลาเพื่อเรียกเก็บเงิน ตั้งแต่วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2548 จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2549 ทำให้ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ ในวันที่ 20 กันยายน 2555 ชี้มูลความผิด นางพิชชาภา มีความผิดทางวินัยร้ายแรงและมีมูลความผิดทางอาญา ส่วนนายสรยุทธในฐานะ ที่เป็นกรรมการผู้จัดการบริษัท ไร่ส้ม และนางสาว มณฑา เจ้าหน้าที่บริษัท ไร่ส้ม มีมูลความผิดทาง อาญาฐาน “สนับสนุนพนักงานกระทำความผิด” (MGR Online, 2014), (ISRANEWS AGENCY, 2020), (Thairath Online, 2020) and (PPTV online, 2020)

ในชั้นศาลคดีนี้ เป็นคดีหมายเลขดำ อ. 313/2558 โดยพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางพิชชาภา เอี่ยมสะอาด หรือนางชนภา บุญโต อดีตพนักงานจัดทำคิวโฆษณาของ บมจ. อสมท เป็นจำเลยที่ 1 บริษัท ไร่ส้ม เป็นจำเลย ที่ 2 นายสรยุทธ สุทัศนจินดา กรรมการ ผู้จัดการบริษัท ไร่ส้ม เป็นจำเลยที่ 3 นางสาว มณฑา ธีระเดช พนักงานบริษัท ไร่ส้ม เป็น จำเลยที่ 4 ในความผิดฐานเป็นพนักงานเรียกรับทรัพย์สินฯ เป็นพนักงานใช้อำนาจหน้าที่ โดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่องค์กร เป็น

พนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยมีขอบฯ และสนับสนุนพนักงานกระทำความผิด ดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด ของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 6 มาตรา 8 และมาตรา 11

คดีนี้ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้นางพิชชาภา จำเลยที่ 1 มีความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 มาตรา 11 ส่วนจำเลยที่ 2-4 มีความผิดฐานเป็นผู้สนับสนุนโดยให้ลงโทษ ทุกกระทงความผิดรวม 6 กระทง ซึ่งนางพิชชาภา จำเลยที่ 1 ให้จำคุก 6 กระทง ๆ ละ 3 ปี เป็น จำคุก 18 ปี บริษัท ไร่ส้ม จำเลยที่ 2 เป็น เงิน 180,000 บาท และให้จำคุกนายสรยุทธกับ นางสาวมณฑา จำเลยที่ 3 และ 4 กระทง ๆ ละ 2 ปี รวม 6 กระทง รวมจำคุกคนละ 12 ปี ซึ่ง ทางนำสืบของจำเลยทั้ง 4 เป็นประโยชน์ต่อการ พิจารณาอยู่บ้าง ลดโทษให้กระทงละ 1 ใน 3 เป็นจำคุกนางพิชชาภา จำเลยที่ 1 ทั้งสิ้น 12 ปี บริษัท ไร่ส้ม จำเลยที่ 2 เป็นเงิน 72,000 บาท นายสรยุทธกับนางสาวมณฑา จำเลยที่ 3 และ 4 จำคุกคนละ 6 ปี 24 เดือน (ISRANEWS, 2021) and (bangkokbiznews, 2021)

**วิเคราะห์รูปแบบและลักษณะการคอร์รัปชันคดีไร่ส้ม** จากข้อเท็จจริงคดีไร่ส้ม สามารถวิเคราะห์ให้เห็นถึงรูปแบบและลักษณะ การคอร์รัปชันได้ดังนี้

1) **ผู้คอร์รัปชันหรือถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชัน** บริษัทเอกชน บุคคลผู้เป็นกรรมการ ผู้จัดการบริษัท กรรมการบริษัท และเจ้าหน้าที่ ของ บมจ. อสมท ร่วมกันคอร์รัปชัน

2) ผู้เปิดโปงการคอร์รัปชัน สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท เป็นผู้ตรวจพบการคอร์รัปชัน

3) ลักษณะการคอร์รัปชัน เป็นการร่วมมือกันระหว่างบริษัทเอกชนกับเจ้าหน้าที่ของ บมจ. อสมท และมีการร่วมมือกันปกปิดความผิด

#### 4) ข้อสังเกต

4.1 บมจ. อสมท ไม่ได้ค้นพบการทุจริตตามระบบตรวจสอบ และการตรวจสอบเพื่อหาการคอร์รัปชันเป็นไปได้ยากเพราะทั้งสองฝ่ายมีการร่วมมือปกปิดการคอร์รัปชันของตนเอง

4.2 การค้นพบการคอร์รัปชันเกิดจากสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท จึงถือเป็นจุดสำคัญในการค้นหาและได้รับข้อมูลการคอร์รัปชันที่ถูกปกปิด และถือเป็นสิ่งที่ควรนำมาพิจารณาในการจัดทำเครื่องมือการป้องกันการทุจริตโดยการตรวจสอบ

4.3 ประเด็นปัญหาในการค้นหาการคอร์รัปชัน คือ การตรวจสอบการคอร์รัปชันควรเริ่มต้นในเวลาใด และควรตรวจสอบผู้ใด

#### ข. คดีทุจริตยารักเกียรติ

เริ่มต้นจากวิกฤตเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 ทำให้รัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธปรับลดงบประมาณของหน่วยราชการต่าง ๆ รวมทั้งงบประมาณของกระทรวงสาธารณสุขในส่วนของงบประมาณสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย โดยปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 ถูกลดลง 7,028.60 ล้านบาท และต่อมาในรัฐบาลนายชวน หลีกภัยก็ได้มีนโยบายเร่งรัดการใช้งบประมาณเพื่อให้เกิดสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ คณะรัฐมนตรีชุดนี้จึงมีมติเห็นชอบแผนงานจัดสรรค้ำประกันงบประมาณรายจ่ายประจำ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2541 ให้แก่กระทรวงต่าง ๆ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมเป็นเงินจำนวน 1,400 ล้านบาท โดยจัดสรรให้กับงานบริการสาธารณสุขระดับจังหวัดจำนวน 560 ล้านบาท และงานบริการสาธารณสุขระดับอำเภอจำนวน 840 ล้านบาท ทั้งนี้จัดให้อยู่ในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ

เมื่อพิจารณาที่มาของเงินจำนวน 1,400 ล้านบาทจะพบว่างบประมาณนี้มีจุดเริ่มต้นจากการปรับลดงบประมาณสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย แต่เมื่อมีการค้ำประกันงบประมาณฯ เงินส่วนนี้กลับอยู่ในหมวดค่าตอบแทนใช้สอยวัสดุ และที่สำคัญยังมีการเพิ่มข้อความ “และเวชภัณฑ์” ต่อท้ายมติคณะรัฐมนตรีในหนังสือที่กระทรวงสาธารณสุขส่งไปยังสำนักงบประมาณ และเกิดเหตุการณ์ยกเลิกราคากลางยาและการนำงบประมาณไปซื้อเวชภัณฑ์ในราคาแพง และเกินความจำเป็นในเวลาต่อมา

วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2540 นายรักเกียรติ สุขชนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศยกเลิกราคากลางยา โดยให้เหตุผลการประกาศภาวะเงินบาทลอยตัว และการปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ตั้งแต่วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2540 ทำให้กระทบต่อโครงสร้างต้นทุน ส่งผลให้ยาและเวชภัณฑ์ไม่สามารถจำหน่ายได้ในราคาเดิมได้ จึงได้ให้ยกเลิกราคากลางยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ ซึ่งเมื่อมีการยกเลิกราคากลางแล้วก็ต้องดำเนินการกำหนดราคากลางยาขึ้นใหม่ทันที แต่กลับกลายเป็นว่าหลังจากมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดราคายา

เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2541 ก็ไม่ได้มีการดำเนินการใด ๆ ปล่อยให้ไม่มีบัญชีราคากลางยาใช้ในการควบคุมการจัดซื้อยาเป็นเวลานานเกือบ 2 ปี และในช่วงเวลาดังกล่าวทำให้เกิดการทุจริตจัดซื้อยาในพื้นที่ 56 จังหวัด

การตรวจสอบการทุจริตเริ่มขึ้นจากการที่มีจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ราคาสูงผิดปกติในกระทรวงสาธารณสุขในช่วงปี พ.ศ. 2541 ในวงเงินกว่า 1.4 พันล้านบาท ทำให้แพทย์และเภสัชกรรุ่นใหม่ que ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนทั่วประเทศถูกผู้บังคับบัญชาสั่งให้ซื้อยาและเวชภัณฑ์ในราคาแพงกว่าปกติที่เคยซื้อถึงร้อยละ 50-300 แพทย์และเภสัชกรรุ่นใหม่จึงรวมตัวกันเคลื่อนไหวต่อต้านในนามของชมรมแพทย์ชนบทและชมรมเภสัชชนบท มีการรวบรวมข้อเท็จจริงเสนอมายังผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุขเพื่อให้ดำเนินการแก้ปัญหา แต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนองสักเท่าใดทำให้ต้องเปิดเผยข้อมูลการทุจริตในรายพื้นที่ต่อสื่อมวลชนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และยังมีการยืนยันข้อเท็จจริงสนับสนุนจากแพทย์อาวุโสรวมถึงเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสาธารณสุข 30 องค์กรที่รวมตัวกันออกมาเคลื่อนไหวสนับสนุนแพทย์ชนบท โดยเครือข่ายที่ร่วมมือกันได้ใช้กลไกการตรวจสอบนักรการเมืองตามมาตรา 304 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รณรงค์ล่ารายชื่อประชาชนจำนวน 50,000 รายชื่อเพื่อขอให้ถอดถอนนักรการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่พัวพันทุจริตยา และในที่สุดก็สามารถกดดันให้กระทรวงสาธารณสุขที่เคยเพิกเฉยในตอนต้นต้องยอมตั้งคณะกรรมการ

ขึ้นมาสอบสวน อีกทั้งยังกดดันให้นายรักเกียรติ สุขชนะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และนายธีรวัฒน์ ศิริวันสาณัฐ รัฐมนตรีช่วยว่าการสาธารณสุขจากพรรคกิจสังคมต้องลาออกจากตำแหน่ง และที่สำคัญเครือข่าย 30 องค์กรพัฒนาเอกชนยังได้ยื่นข้อกล่าวหานายรักเกียรติ สุขชนะต่อ ป.ป.ช. ในข้อหาร่ำรวยผิดปกติ ทำให้ ป.ป.ช. มีอำนาจเข้ามาสอบสวนในเรื่องนี้

ในส่วนของการสอบสวนของคณะกรรมการของกระทรวงสาธารณสุขที่ตั้งขึ้นมาได้แถลงผลสอบสวนว่า “กรณีการทุจริตยานี้มีนักรการเมืองร่วมกับข้าราชการประจำระดับสูงในการสั่งการให้เกิดการทุจริตสั่งซื้อยาในวงกว้างทั่วประเทศ” (Ngampan Vejajiva, 2015, pp.23-30), (Prachatai NEWS, 2004) and (MGR ONLINE, 2004)

คดีนี้ในชั้นศาล เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อม.2/2546 โดยพนักงานอัยการเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง มีนายรักเกียรติ สุขชนะเป็นจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 (เจ้าหน้าที่รัฐเรียกรับสินบน) และมาตรา 157 (ปฏิบัติหน้าที่มีขอบงนก่อให้เกิดความเสียหาย)

ศาลได้พิพากษาให้จำเลยมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149 และมาตรา 157 โดยลำดับดังนี้ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศยกเลิกราคากลางของยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ และไม่ได้ประกาศใช้ฉบับใหม่แทนฉบับที่ถูกยกเลิก ส่งผลให้เกิดการทุจริตจัดซื้อยา

และเวชภัณฑ์ในราคาสูงเกินกว่าความเป็นจริง เพราะไม่มีเขตแดนราคากำกับ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเรียกเก็บเงินจำนวน 5,000,000 บาท จากเจ้าของบริษัทจำหน่ายยา และเวชภัณฑ์เป็นการตอบแทนโดยมิชอบ องค์คณะผู้พิพากษามีมติเป็นเอกฉันท์ลงโทษสถานหนักเมื่อพิเคราะห์พฤติการณ์ทั้งปวง อีกทั้งคำนึงว่าจำเลยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานีรวม 7 สมัย ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 5 ครั้ง สำเร็จการศึกษาทางกฎหมาย ประกอบอาชีพทนายความ แต่กลับมาก่อทำความผิดทุจริตคอร์รัปชันเช่นนี้ พิพากษาให้ลงโทษจำคุก 15 ปี (Ngampan Vejajiva, 2015, pp.35-36)

**วิเคราะห์รูปแบบ ลักษณะ และข้อสังเกต การคอร์รัปชันคดีทุจริตยา** ถือเป็นกรณีตัวอย่าง สำหรับการศึกษารูปแบบและลักษณะของการคอร์รัปชัน เพราะอาจถือได้ว่ามีแง่มุมที่ครอบคลุมครบทุกด้าน สำหรับรูปแบบและลักษณะการคอร์รัปชันในคดีนี้มีข้อพิจารณาดังนี้

**1) ผู้คอร์รัปชันหรือถูกกล่าวหาว่า หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับคอร์รัปชัน** รัฐมนตรี ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุขที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทุจริตและการตั้งกรรมการสอบสวนล่าช้า คณะกรรมการพิจารณากำหนดราคายากลาง และบริษัทยาเข้ามาเกี่ยวข้อง

**2) ผู้เปิดโปงการคอร์รัปชัน** แพทย์และเภสัชกรรุ่นใหม่ที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาล ชุมชนทั่วประเทศ ซึ่งร่วมมือกันรวบรวมข้อเท็จจริงการคอร์รัปชัน แพทย์อาวูโส รวมถึง

เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสาธารณสุข 30 องค์กร และสื่อมวลชนที่ช่วยเผยแพร่ข้อเท็จจริงกระตุ้นสังคมให้รับรู้ข้อเท็จจริงและกดดันให้มีการแก้ไขปัญหา

**3) วิธีการหรือลักษณะการคอร์รัปชัน** มีการใช้อำนาจใน 2 ระดับ คือ ระดับมีการใช้อำนาจทางการเมือง ได้แก่ การใช้อำนาจบริหารในการจัดทำงบประมาณและเพิ่มข้อความในมติคณะรัฐมนตรี อำนาจปกครองยกเลิกประกาศราคากลางยา และอำนาจบังคับบัญชาระหว่างรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวง และระดับอำนาจในระบบข้าราชการ คือ อำนาจบังคับบัญชาตามลำดับชั้นระหว่างปลัดกระทรวงกับอธิบดี และอธิบดีกับข้าราชการในสังกัดภายใต้บังคับบัญชา โดยฝ่ายผู้บังคับบัญชาที่เป็นข้าราชการระดับสูง เป็นผู้รู้ถึงราคายาที่สูงขึ้นอย่างผิดปกติ แต่ไม่แก้ไขกำหนดราคากลางยาหรือชะลอการซื้อยาที่มีราคาแพงผิดปกติ อีกทั้งยังขอให้ข้าราชการที่อยู่ใต้บังคับบัญชาซื้อยาจากบริษัทเอกชนในราคาที่แพงผิดปกติ และเมื่อมีการร้องเรียนว่ามีการทุจริต ฝ่ายบริหารก็ไม่ดำเนินการอย่างโปร่งใสรวดเร็วต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

#### **4) ข้อสังเกต**

4.1 ตามข้อเท็จจริงมีการกระทำต่างกรรมต่างวาระที่เกิดขึ้น และเป็นประเด็นที่สามารถตั้งคำถามในทางวิชาการได้ดังนี้ 1) มีการปรับลดงบประมาณของกระทรวงสาธารณสุขในส่วนของงบประมาณสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย ในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ แต่ในรัฐบาลนายชวน หลีกภัยได้มีมติเห็นชอบแผนงานจัดสรรคินงบประมาณให้อยู่ในหมวดค่าตอบแทน

ใช้สอยวัสดุ 2) มีการเพิ่มข้อความ “และเวชภัณฑ์” ต่อท้ายต่อท้ายมติคณะรัฐมนตรีในหนังสือที่กระทรวงสาธารณสุขส่งไปสำนักงานงบประมาณ และข้อเท็จจริงที่ 3) มีการประกาศยกเลิกราคากลางยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติโดยรัฐมนตรีฯ และไม่ได้กำหนดราคากลางยาขึ้นใหม่ในเวลาที่เหมาะสม จากข้อเท็จจริงที่กล่าวมาทั้ง 3 ข้อพบว่ามีสิ่งร่วมกัน คือ เป็นการกระทำให้ถูกต้องโดยใช้อำนาจตามกฎหมาย แต่กลับไม่ชอบด้วยเหตุผลและวัตถุประสงค์ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดสรรคั้งงบประมาณคนละหมวดกับที่ปรับลด หรือการเพิ่มคำว่า “และเวชภัณฑ์” โดยไม่มีเหตุผลรองรับว่าเพื่อประโยชน์อะไร และประโยชน์ของผู้ใด หรือการประกาศยกเลิกราคากลางยาและไม่ได้กำหนดราคากลางยาขึ้นใหม่ การกระทำเหล่านี้ถือได้หรือไม่ว่าเป็นการใช้อำนาจที่ได้รับมาอย่างถูกต้องและชอบธรรมไปในทางที่ผิด (abuse of entrusted power) เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลตามนิยามของคอร์รัปชัน คำถามนี้จึงเป็นประเด็นที่สังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษากันต่อไปในวงกว้างเพื่อแสวงหากลไกในการป้องกันไม่ให้อำนาจที่ถูกต้องและชอบธรรมถูกใช้ไปในการคอร์รัปชัน

4.2 จากข้อ 4.1 ทำให้เกิดข้อสังเกตที่สำคัญว่า อาจไม่ได้มีแค่เพียงกระทรวงสาธารณสุขเพียงกระทรวงเดียวที่มีการใช้อำนาจกระทำการในลักษณะเดียวกัน เพียงแต่ไม่มีผู้ใดรวบรวมและเปิดเผยข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจเกิดจากเหตุระงับไม่ชี้ หวาดกลัว หรือเกรงใจผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจให้คุ้มให้โทษ

4.3 การไม่มีบัญชีราคากลางยาใช้ควบคุมการจัดซื้อยาเกิดจากคณะกรรมการพิจารณา กำหนดราคายากลาง ส่วนการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ราคาสูงผิดปกติถึงร้อยละ 50-300 มีการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาให้โรงพยาบาล ชุมชนทั่วประเทศสั่งซื้อยาและเวชภัณฑ์ในราคา ดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการใช้อำนาจภายในองค์กร เอื้อต่อการคอร์รัปชัน และควบคุมการใช้ดุลพินิจของผู้ใต้บังคับบัญชา

4.4 การเคลื่อนไหวเพื่อตรวจสอบการทุจริตมีผลเมื่อสื่อมวลชนเข้ามาเปิดเผยข้อมูลทุจริต โดยเครือข่ายที่ร่วมมือกันได้ใช้กลไก การตรวจสอบนักรการเมืองตามมาตรา 304 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จนทำให้เกิดกระแสกดดันให้กระทรวงสาธารณสุขที่เคยเพิกเฉยในตอนแรกต้องยอมตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนได้ ซึ่งในผลการสอบสวนของคณะกรรมการของกระทรวงสาธารณสุขปรากฏว่า “...มีนักรการเมืองร่วมกับข้าราชการประจำระดับสูงในการสั่งการให้เกิดการทุจริตสั่งซื้อยาในวงกว้างทั่วประเทศ”

4.5 ในฐานะข้าราชการผู้ใต้บังคับบัญชา หากไม่เห็นความสำคัญของการทุจริต เกรงกลัวหรือเกรงใจผู้บังคับบัญชา หรือไม่สามารถรวมตัวกันได้ก็ต้องต่อสู้แบบหัวเดียวกระเทียมลีบ การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นก็อาจไม่ถูกเปิดเผยและได้รับการแก้ไขอย่างในคดีนี้

4.6 เอกชนเป็นผู้กระทำการคอร์รัปชันโดยเจตนา เพราะเป็นทั้งผู้รู้ต้นทุนและเป็นผู้กำหนดราคาขายที่สูงเกินความเป็นจริง และจึงรู้ถึงผลประโยชน์ที่ตนเองจะได้รับด้วยในขณะเดียวกัน

4.7 หากเอกชนกำหนดราคาขายและเวชภัณฑ์ราคาสูงขึ้นเพียงร้อยละ 30-50 ก็อาจไม่เกิดแรงต้านจากแพทย์และเภสัชกรผู้ได้บังคับบัญชา พวกเขาเหล่านี้ก็อาจเพิกเฉยไม่ฝืนกำลังกันต่อสู้กับคอร์รัปชัน และสุดท้ายก็อาจไม่มีคดีทุจริตซื้อขายเกิดขึ้น แต่ก็มีกรณีทุจริตเกิดขึ้นจริงโดยไม่มีการตรวจสอบและไม่มีการเอาตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษตามกฎหมาย

#### ค. ข้อเท็จจริงกรณีหักหัวคิว

จากรายงานข่าวของรายการ “เสียงอเมริกา” (Voice of America) เมื่อปี พ.ศ. 2556 ได้พูดถึงประเด็นเงินใต้โต๊ะที่นักธุรกิจไทยต้องจ่ายให้กับนักการเมืองและข้าราชการว่าในปัจจุบัน (พ.ศ.2556) นักธุรกิจต้องจ่ายใต้โต๊ะเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 30 จากเมื่อก่อนที่จ่ายเพียงแค่ร้อยละ 5-10 ประกอบกับมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยได้ทำการวิจัยคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทยจะสูญเสียเงินไปกับการคอร์รัปชันในปีนี้อาจร้อยละ 2 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศหรือ GDP ซึ่งคิดเป็นมูลค่าประมาณ 11,000 ล้านดอลลาร์ หรือประมาณ 330,000 ล้านบาท ซึ่งในงานวิจัยนี้ยังรายงานว่ “เวลานี้บริษัทเอกชนที่ต้องการได้สัญญา รับเหมาโครงการของรัฐบาลจะต้องจ่ายเงินสินบนแพงขึ้นกว่าเดิม...”

นายธนวรรธน์ พลวิชัย ผู้อำนวยการศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทยกล่าวถึงปัญหาการคอร์รัปชันในการประชุมชี้แจงแนวทางประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐไว้ดังนี้ การคอร์รัปชันได้เพิ่มขึ้น

อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการคอร์รัปชันเรียกรับเงินใต้โต๊ะ หรือรับเงินพิเศษโครงการต่าง ๆ เพิ่มขึ้นจากอดีตที่เรียกเพียงร้อยละ 10 ของมูลค่าโครงการ เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25-30 และขณะนี้บางโครงการรับเงินใต้โต๊ะถึงร้อยละ 50 ทำให้หน่วยงานราชการบางแห่งตั้งวงเงินการดำเนินงานไว้สูงเกินกว่าความเป็นจริง 1 เท่าตัว เช่น งานก่อสร้างราคาจริงอาจมีตัวเลข 100 ล้านบาท แต่ไปตั้งราคางานก่อสร้างไว้ 200 ล้านบาท เป็นต้น

ในกรณีนี้ มีเหตุการณ์ที่นำมาเป็นตัวอย่างได้ คือ ในช่วงโควิด 19 ในระหว่างเดือนมีนาคม-พฤษภาคม พ.ศ. 2563 ภาครัฐได้อนุมัติงบประมาณในการนำคนไทยจากต่างแดนเดินทางกลับมากักตัวในพื้นที่ที่กำหนดไว้ หรือ “State Quarantine” ในระยะเวลา 14 วัน ภาครัฐจึงมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปทำการคัดสรรสถานที่กักตัว อาทิ โรงแรมขนาดใหญ่เพื่อใช้ในการรองรับเพียงแต่ต้องผ่านมาตรฐานที่กำหนด เช่น มีห้องมากกว่า 200 ห้อง มีใบอนุญาตสถานประกอบการโรงแรม เป็นต้น จากโครงการดังกล่าวทำให้มีข่าวว่ามีกลุ่มคนอ้างเป็นตัวแทนหน่วยงานรัฐติดต่อบริษัทโรงแรมในพัทยารับคนไทยกลับจากต่างแดน กักตัว 14 วัน รับค่าตอบแทน 1,000/หัว/วัน แต่ขอหักค่าดำเนินการร้อยละ 40 ถ้าโรงแรมยอมจ่ายจะดำเนินการประสานเพื่อให้ได้รับการคัดเลือก และต่อมาก็มีการยืนยันข้อเท็จจริงจากตัวแทนองค์กรภาคธุรกิจท่องเที่ยว เช่น สมาคมโรงแรมไทยภาคตะวันออก สมาคมนักธุรกิจและการท่องเที่ยวเมืองพัทยา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรีที่ออกมาเปิดเผยถึงการหักหัวคิวที่เกิดขึ้น (Bangkokbiznews (Kafedam), 2013) and (Naewna, 2020)

### วิเคราะห์รูปแบบ ลักษณะ และข้อสังเกต การหักหัวคิว

1) **ผู้คอร์รัปชันหรือถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชัน** เป็นบุคลากรภาครัฐที่ไม่ปรากฏตัวชัดเจนอาจเป็นนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงเอกชนผู้ประกอบการที่ต้องการได้รับการคัดเลือก ในกรณีนี้ทำให้เห็นได้ว่าผู้คอร์รัปชัน 1 คนสามารถทำให้เกิดการคอร์รัปชันขึ้นได้มากกว่า 1 ครั้ง และอาจมีจำนวนการคอร์รัปชันที่แท้จริงมากกว่าจำนวนที่ถูกเปิดโปงหรือถูกดำเนินคดีในชั้นศาล

2) **ผู้เปิดโปงการคอร์รัปชัน** รายงานข่าวของสื่อมวลชน ประกอบกับข้อคิดเห็นของนักธุรกิจในเชิงยืนยันข้อเท็จจริงแต่ไม่มีหลักฐานเพื่อให้สังคมได้ตระหนักถึงปัญหาคอร์รัปชันและร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

3) **ลักษณะการคอร์รัปชัน** มีการทำให้ถูกต้องโดยกำหนดราคาในการดำเนินโครงการเพิ่มขึ้นสูงกว่าความเป็นจริง เอกชนผู้ประกอบการธุรกิจกับภาครัฐต้องจ่ายเงินใต้โต๊ะอย่างน้อยร้อยละ 30 จากการเรียกหรือข้อกำหนดของนักการเมืองและข้าราชการ รวมถึงการติดต่อจากกลุ่มคนที่อ้างเป็นตัวแทนภาครัฐ

### 4) ข้อสังเกต

4.1 เป็นการคอร์รัปชันภายในองค์กรกับเอกชนผู้ประกอบการ โดยมีการพยายามปกปิดความจริงโดยใช้อำนาจรัฐด้วยการกำหนดราคาดำเนินโครงการที่สูงขึ้นเพื่อหักค่าหัวคิวในภายหลัง จึงทำให้การค้นหาข้อเท็จจริงการทุจริตเพื่อนำมาเปิดเผยเป็นไปได้ยาก

4.2 ในกรณีที่เอกชนได้รับการติดต่อจากตัวแทนภาครัฐ ทำให้เอกชนไม่สามารถติดตามต้นตอได้ และเมื่อเรื่องปรากฏขึ้นตัวแทนที่มาติดต่ออาจสลายตัวทำให้การหาต้นตอคอร์รัปชันเป็นไปได้ยาก

## 2. แนวทางการป้องกันและแก้ไขการคอร์รัปชันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 (ฉบับปัจจุบัน) ได้ให้ความสำคัญกับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชัน โดยได้กำหนดกลไกหรือเครื่องมือสำหรับการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันไว้หลายอย่าง ซึ่งเมื่อมีการจัดกลุ่มตามผู้ที่จะต้องถูกบังคับตามเครื่องมือแล้วจะสามารถแบ่งแยกได้ ดังนี้<sup>5</sup>

- 1) กลุ่มนักการเมือง: รัฐบาลและฝ่ายค้าน
- 2) กลุ่มข้าราชการ
- 3) ภาคเอกชนผู้ประกอบการ: ส่วนหนึ่งของสาเหตุการคอร์รัปชัน

<sup>5</sup> กลุ่มนักการเมืองและกลุ่มข้าราชการรัฐธรรมนูญมีกลไกที่เกี่ยวกับการป้องกันคอร์รัปชันที่มีสภาพบังคับ สำหรับภาคเอกชนผู้ประกอบการ ประชาชน และองค์กรเอกชน หรือ NGO รัฐธรรมนูญจะใช้กลไกสนับสนุนและส่งเสริมการป้องกันคอร์รัปชันในลักษณะของ “สิทธิ”

4) ประชาชน และองค์กรเอกชน หรือ NGO **กลไกที่ 1 กลไกที่ใช้บังคับกับกลุ่มนักการเมือง** เริ่มต้นจากการกรองคุณสมบัติของนักการเมืองและผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 98 และมาตรา 160 และหากมีการทุจริตการเลือกตั้งก็จะมีบทบังคับตามมาตรา 224(4) มาตรา 225 และมาตรา 226 ในกรณีช่วงเวลาหลังจากได้รับการเลือกตั้ง หากมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 82 ก็สามารถถูกถอดถอนโดยผ่านกระบวนการทางสภาและศาลรัฐธรรมนูญได้

ในกรณีของฝ่ายบริหารกระทำการบกพร่องซึ่งหมายรวมถึงการคอร์รัปชันจะนำกลไกทางสภามาใช้เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหารได้ตามมาตรา 151 และกลไกที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การใช้อำนาจตรวจสอบตามมาตรา 235 เมื่อพบหรือมีเหตุอันควรสงสัย หรือมีการกล่าวหาว่านักการเมืองร้ายวผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่ใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีอำนาจหน้าที่เข้ามาไต่สวนและดำเนินการได้ตามมาตรา 234(1) และมาตรา 235(1) ซึ่งจะทำให้เกิดผลตามมาตรา 235 วรรค 3-5 นอกจากนี้ตามมาตรา 164 ได้กำหนดหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีให้ต้องดำเนินการบริหารราชการตารัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา และต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผยเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน

ส่วนรวม รวมถึงต้องยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามมาตรา 164 (Ratchakitčhānubēksā, 2017) and (Chongkachan Suwanmanee, 2017)

สำหรับกลไกอื่น ๆ ที่นำมาสนับสนุนการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดไว้ดังนี้

1) กลไกเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและการตรวจสอบก็มีกลไกการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 234(3) และผลบังคับตามมาตรา 235 วรรคท้าย รวมถึงกลไกธรรมาภิบาลตามมาตรา 76

2) เพื่อให้เกิดวินัยทางการเงินการคลังของรัฐตามมาตรา 62 และ

3) เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด คือ การป้องกันการนำกฎหมายไปใช้เป็นเครื่องมือของการดำเนินนโยบายแสวงหาประโยชน์ของรัฐบาลฝ่ายนิติบัญญัติที่แม้จะเป็นฝ่ายรัฐบาลตามเสียงข้างมาก แต่เมื่อจะต้องออกกฎหมายจะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 77

**กลไกที่ 2 กลไกที่ใช้บังคับในกลุ่มข้าราชการและองค์กรอิสระ** รัฐธรรมนูญได้กล่าวถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐไว้ดังต่อไปนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่โดยหากพบหรือมีเหตุอันควรสงสัย หรือมีการกล่าวหาว่าร้ายวผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีอำนาจหน้าที่เข้ามาได้สวนและดำเนินการได้ตามมาตรา 234(1) และมาตรา 235(1) ซึ่งจะทำให้เกิดผลตามมาตรา 235 วรรค 3-5 เช่นเดียวกับนักการเมือง

ในกรณีที่พบว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กระทำเช่นเดียวกันก็จะถูกตรวจสอบด้วยเช่นเดียวกันตามมาตรา 236 สำหรับกลไกเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา 234(3) และผลตามมาตรา 235 วรรคท้ายก็ถูกนำมาใช้กับกลุ่มนี้เช่นเดียวกับนักการเมือง (Rāṭchakitḥānubēksā, 2017) and (Chongkachan Suwanmanee, 2017)

ในส่วนกลไกธรรมาภิบาลตามมาตรา 76 ได้วางหลักที่สำคัญและมีคุณค่าต่อการวางรากฐานการป้องกันการคอร์รัปชัน แม้ว่าจะยังไม่มีกลไกที่เป็นรูปธรรมมารองรับก็ตาม แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ถูกต้อง กล่าวคือ ในมาตรานี้ได้กำหนดให้มีการพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินอย่างครอบคลุมทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น โดยต้องทำตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่จะต้องพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนกรแต่งตั้งหรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ซึ่งมาตรการนี้จะประสบผลสำเร็จได้จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ ความโปร่งใส เข้าถึงข้อมูล และสามารถตรวจสอบได้

**กลไกที่ 3 กลไกภาคเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจ : ส่วนหนึ่งของสาเหตุการคอร์รัปชัน** ในส่วนภาคเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจนี้ รัฐธรรมนูญได้มองรวมไปกับภาคประชาชน โดยถูกมองจากภาครัฐในมุมมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของการลงทุน การจ้างงาน การพัฒนาเศรษฐกิจ และการเก็บค่าธรรมเนียมการอนุญาตต่าง ๆ ซึ่งในความเป็นจริงควรแยกเอกชนผู้ประกอบการออกจากประชาชน เพราะการกระทำของประชาชนอยู่บนพื้นฐานดำรงชีวิต แต่ภาคเอกชนผู้ประกอบการก็อยู่บนพื้นฐานของกำไรและขาดทุน

ดังนั้นในการดำเนินการต่าง ๆ ของเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจจึงต้องรวดเร็ว มีต้นทุนที่น้อยที่สุด และต้องมีกำไรมากที่สุด ที่สำคัญต้องอยู่ในจุดที่เหนือกว่าคู่แข่ง ซึ่งการที่จะได้ผลตามเป้าหมายจะสามารถทำได้จากการใช้ความสามารถของเอกชนนั้น ๆ หรือไม่ก็ใช้อำนาจของรัฐมาช่วยสนับสนุน ซึ่งในข้อหลังนี้มักเป็นมูลเหตุที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชันร่วมกันระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐ

แต่เมื่อรัฐธรรมนูญไม่ได้แยกภาคเอกชนผู้ประกอบการออกจากภาคประชาชน ทำให้ภาคเอกชนผู้ประกอบการไม่ต้องถูกสภาพบังคับหรือถูกตรึงทระหนักว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการคอร์รัปชันเหมือนกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการและองค์กรอิสระ ภาคเอกชนผู้ประกอบการจึงใช้กลไกในการป้องกันและปราบปรามคอร์รัปชันเช่นเดียวกันกับ

ภาคประชาชนกล่าว คือ 1) กำหนดเป้าหมายให้ภาคเอกชนให้มีความรู้ในการต่อต้านคอร์รัปชัน รู้ถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน 2) ให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้เอกชนผู้ประกอบการชี้เบาะแสการทุจริตโดยจะได้รับความคุ้มครองจากรัฐ 3) ให้มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐโดยมีสิทธิที่จะได้รับทราบผลการพิจารณาโดยเร็ว และ 4) ให้มีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 63 มาตรา 78 และ มาตรา 41 แต่อย่างไรก็ดีเป้าหมายที่กำหนดในข้อ 1) และ 2) ยังเป็นเพียงหลักการที่วางไว้ จึงเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่จะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ (Ratchakitčhānubēksā, 2017)

**กลไกสุดท้าย กลไกภาคประชาชน และองค์กรเอกชน (NGO) หรือประชาสังคม** ในกลไกสุดท้ายนี้ภาคประชาชนจะรวมถึงการรวมตัวของบุคคลเป็นองค์กรเอกชน (NGO) ตาม มาตรา 42 ด้วย ซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดกลไกไว้ดังนี้

1) กำหนดเป็นเป้าหมายให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรเอกชน (NGO) ให้มีความรู้ในการต่อต้านคอร์รัปชัน รู้ถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ตามมาตรา 63

2) ให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้ประชาชน หรือภาคเอกชนรวมตัวกันชี้เบาะแสการทุจริต ตามมาตรา 63 และมาตรา 78

3) ประชาชน หรือภาคเอกชนที่ต่อต้านหรือชี้เบาะแสการทุจริตและการประพฤติมิชอบ จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ตามมาตรา 63

4) ให้มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีสิทธิที่จะได้รับทราบผลการพิจารณาโดยเร็ว และ

5) ให้มีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา 41

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีเครื่องมือสำหรับทั้งการป้องกันและปราบปรามลงโทษผู้คอร์รัปชัน โดยในการป้องกันการคอร์รัปชันรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญกับการป้องกันการคอร์รัปชันที่จะเกิดจากนักการเมืองและข้าราชการ แต่ไม่ได้ขยายขอบเขตไปถึงเอกชนผู้ประกอบการ ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดให้เอกชนผู้ประกอบการมีสถานะ สิทธิหน้าที่เหมือนภาคประชาชน จึงไม่มีหน้าที่สภาพบังคับ และความรับผิดชอบเหมือนนักการเมืองและข้าราชการ สำหรับภาคประชาชนรัฐธรรมนูญได้พยายามให้เป็นผู้สอดส่องดูแลชี้เบาะแสการคอร์รัปชัน ซึ่งแน่นอนว่าการที่ประชาชนจะรู้ถึงการคอร์รัปชันและชี้เบาะแสดได้

จะต้องอาศัยข้อมูล ความโปร่งใส และการเข้าถึง ข้อมูลซึ่งทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และหลักธรรมาภิบาลนี้ถือเป็นหลักการที่อยู่เบื้องหลังของ ITA

### 3. การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA) ที่มา หลักการและเหตุผล

3.1 ที่มา ก่อนการเกิดขึ้นของ ITA จากที่กล่าวมา รัฐธรรมนูญได้สนับสนุนการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน และเพื่อให้เป้าหมายมีความเป็นรูปธรรม รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้นำหลักธรรมาภิบาลมากำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติตามมาตรา 65 ทำให้ธรรมาภิบาลได้ถูกใส่ไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ หัวข้อ 4.6 ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ และหลักธรรมาภิบาลยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ (Rāṭchakitḥānubēksā , 2016, pp.129, 135-137) and (Rāṭchakitḥānubēksā , 2018, pp.59)

3.2 หลักธรรมาภิบาลในฐานะเหตุผลเบื้องหลัง ITA หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่เป็นเหตุผลเบื้องหลังที่ผลักดันให้เกิดกลไกหรือมาตรการต่าง ๆ ใน ITA สำหรับหลักธรรมาภิบาลในหัวข้อนี้จะพิจารณาถึงขอบเขตเนื้อหา (Arithuch Kaewkoksaba , 2017) และการพัฒนาให้เป็นแนวทางการป้องกันการคอร์รัปชันดังต่อไปนี้

1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม ภาครัฐบังคับใช้กฎหมายอย่างถูกต้องเสมอภาคและมีความสม่ำเสมอ ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อกฎหมาย และการเคารพกฎหมายและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ที่อยู่ภายใต้วัตถุประสงค์การรักษาสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย และความยุติธรรมของประชาชนผู้อยู่ใต้อำนาจรัฐ

หลักนิติธรรมถูกพัฒนาเป็นเครื่องมือในการป้องกันการคอร์รัปชันโดยการสร้างการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันให้มีความรวดเร็ว สม่ำเสมอ และมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงมารับ และที่สำคัญจะต้องมีการปรับปรุงพัฒนาบทบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับรูปแบบลักษณะการคอร์รัปชันที่ซับซ้อน

2) หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การมีสามัญสำนึกในการแยกแยะดีชั่วถูกผิด การปฏิเสธไม่ทำความชั่ว ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ขยัน ซื่อสัตย์ประหยัด อดทน มีระเบียบ

วินัย ประกอบอาชีพที่สุจริต และการตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวมก่อนประโยชน์ส่วนตัว

หลักคุณธรรมได้นำมาพัฒนาเป็นเครื่องมือในการป้องกันการคอร์รัปชันโดยการปลูกฝังจิตสำนึกความซื่อสัตย์สุจริตให้กับเยาวชนและประชาชนในสังคม เสริมสร้างแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนในสังคม สร้างมาตรการลงโทษทางสังคมต่อผู้คอร์รัปชัน จัดกิจกรรมเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้กับหน่วยงานต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรม

3) หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ประชาชน หรือฝ่ายที่อยู่ใต้อำนาจรัฐหรือข้าราชการผู้ได้บังคับบัญชาที่มีสิทธิและหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการทุจริต คอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง เพราะการทุจริตคอร์รัปชันใช้ความคลุมเครือ ความมืดมน และการปิดบังอำพรางเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

หลักความโปร่งใสได้นำมาพัฒนาเป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชันโดยให้มีการสร้างระบบการให้ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผย โดยเฉพาะข้อมูลในเรื่องที่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชัน เช่น ข้อมูลรายละเอียดโครงการของรัฐ การจัดซื้อจัดจ้าง การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น ให้มีการปรับปรุงฐานข้อมูลให้มีความถูกต้อง ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อกับระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานอื่น ๆ ได้ ให้มีการสร้างเครื่องมือประเมินความเสี่ยงในการคอร์รัปชันและนำผลการประเมินมาปรับใช้ในการตรวจสอบ ป้องกัน และค้นหาการคอร์รัปชัน

4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร การตรวจสอบ และการจัดสรรรักษาประโยชน์ของชุมชนของตน

ในหลักการมีส่วนร่วมนี้ได้พัฒนาเป็นเครื่องมือในการป้องกันการคอร์รัปชัน โดยให้มีการพัฒนาระบบการให้ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ สร้างมาตรการลงโทษทางสังคมต่อผู้คอร์รัปชัน สร้างกลไกการเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตามการทำงานของหน่วยงานของรัฐ สร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ให้มีโอกาสในการรับรู้ปัญหา และแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะร่วมกัน

5) หลักความพร้อมรับผิด (Accountability) หมายถึง การมีจิตสำนึกในหน้าที่ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม รับรู้และแก้ไขปัญหาสาธารณะของชุมชนและบ้านเมือง

ในหลักความพร้อมรับผิดได้พัฒนาเป็นเครื่องมือในสนับสนุนการป้องกันคอร์รัปชันโดยให้มีการปลูกฝังจิตสำนึกการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมก่อนประโยชน์ส่วนตัว การตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบก่อนสิทธิส่วนตัว สร้างความถูกต้องภายใต้กฎหมายและจริยธรรม ให้เกิดขึ้นกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ สร้างการกระจายอำนาจความรับผิดชอบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะภายในชุมชนและบ้านเมืองของตน โดยให้ถือว่าการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ทุกคนทุกภาคส่วนต้องรับผลของปัญหาร่วมกัน

6) หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ผลิตสินค้าอย่างมีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

ในหลักสุดท้ายได้ถูกพัฒนาเป็นเครื่องมือในการผลักดันและสนับสนุนการป้องกันคอร์รัปชันโดยการสร้างกลไกการเปิดเผยข้อมูล การตรวจสอบ ติดตาม และการประเมินการใช้ทรัพยากรภายในหน่วยงานรัฐและนำผลประเมินมาปรับปรุงเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและเกิดผลสำเร็จ สร้างกิจกรรมส่งเสริมการใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่า กำหนดมาตรการบังคับแก้ไข และลงโทษเมื่อมีการใช้ทรัพยากรขัดต่อหลักความคุ้มค่า

**3.3 การเกิดขึ้น ITA ในประเทศไทย** จากที่ได้กล่าวมาแล้ว ITA เกิดขึ้นเพราะมีหลักการธรรมาภิบาลตามรัฐธรรมนูญเป็นตัวผลักดันให้เกิดขึ้น ทำให้คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561-2564 โดยใช้แนวทางและเครื่องมือการประเมินตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด

จากมติคณะรัฐมนตรี ป.ป.ช. ได้นำเอาแนวคิดการประเมินคุณธรรมการดำเนินงาน (Integrity Assessment) ขององค์การต่อต้าน

การทุจริต (Anti-Corruption and Civil Rights Commission: ACRC) ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีกับดัชนีวัดความโปร่งใสของสำนักงาน ป.ป.ช. มาสร้างเป็น “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment: ITA)” โดย ITA นี้เป็นการกำหนดกรอบแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แล้วจึงจัดทำเป็นดัชนีหลักที่ใช้ในการประเมิน โดยมีการแบ่งแยกดัชนีออกเป็น ส่วน ๆ เป็นตัวชี้วัด ตัวชี้วัดย่อย ประเด็นในการสำรวจ และแปลงไปสู่คำถามที่ใช้ในการสอบถามความคิดเห็น หรือข้อมูลเอกสารหรือหลักฐานที่ต้องถูกรวบรวมจากหน่วยงาน (Chanida Arkomwatthana, n.d.), (Office of the Council of State, n.d.) and (DGA, n.d.)

อนึ่ง ITA มีวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐเพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ โดย ป.ป.ช.กำหนดให้ ITA เป็นมาตรการการป้องกันการทุจริตเชิงรุกตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต พ.ศ. 2561 ทั้งนี้ยังได้กำหนดเป้าหมายให้ในปี พ.ศ. 2560-2565 หน่วยงานภาครัฐร้อยละ 80 จะต้องผ่านผลการประเมิน ITA ในระดับ 85 คะแนนขึ้นไป สำหรับหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมิน ป.ป.ช. ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายการประเมินไว้ดังนี้ องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ องค์กรศาล

หน่วยงานในสังกัดรัฐสภา กรมหรือเทียบเท่า องค์การมหาชน รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐ อื่น ๆ กองทุน สถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานที่ขอเข้าร่วม จังหวัด (ได้แก่ สำนักงานจังหวัด และส่วนราชการส่วนภูมิภาคที่อยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด (ไม่รวมราชการในจังหวัดที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง และราชการระดับอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Samnak pramoēn khunnatham læ khwām prōngsai samnakngān khana kammakān pōngkan læ prāpprām kān thutcharit hæng chāt, 2020, pp.3-4)

สำหรับดัชนีในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ จะแบ่งเป็น 5 ดัชนีคือ ดังนี้

### **ดัชนีที่ 1 ความโปร่งใส (Transparency)**

เป็นดัชนีที่ประเมินระดับการดำเนินงานตามเงื่อนไข คุณลักษณะ ขั้นตอน หรือกิจกรรมในการให้บริการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่แสดงถึงการดำเนินงานที่มีความโปร่งใส เป็นธรรม ได้มาตรฐานที่หน่วยงานกำหนดตามอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงาน รวมถึงการตอบสนองและจัดการเกี่ยวกับระบบข้อร้องเรียน ในการประเมินจะประเมินจากมุมมองความคิดเห็นของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และจากหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานข้อเท็จจริงจากเอกสาร/หลักฐานต่าง ๆ ในการดำเนินงานของหน่วยงาน มีตัวชี้วัด 2 ประการ คือ (Office of the Council of State, n.d.)

ตัวชี้วัดที่ 1 การดำเนินงานขององค์กรประเมินจากการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์โครงสร้าง อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนด โดยแบ่งเป็นประเด็นการประเมิน ได้แก่ การให้และเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง มาตรฐานการปฏิบัติงาน ความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการปฏิบัติงานตามภารกิจหลักของหน่วยงาน ผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงาน และการเข้าถึงข้อมูลตามภารกิจหลักของหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 2 ระบบการร้องเรียนขององค์กรประเมินจากการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการร้องเรียนของหน่วยงาน โดยแบ่งเป็นประเด็นการประเมิน ได้แก่ การตอบสนองข้อร้องเรียน ช่องทางการร้องเรียน และการแจ้งผลร้องเรียน

**ดัชนีที่ 2 ความพร้อมรับผิด (Accountability)** เป็นดัชนีที่ประเมินระดับการให้บริการหรือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงาน ซึ่งยึดหลักความรับผิดชอบ มาตรฐานจริยธรรมหรือจรรยาข้าราชการหรือจรรยาบรรณวิชาชีพ รวมทั้งความถูกต้องในการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และรับผิดชอบต่อผลของการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน โดยประเมินจากมุมมองความคิดเห็นของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน สำหรับความพร้อมรับผิดมีตัวชี้วัด 2 ประการ คือ (Office of the Council of State, n.d.)

ตัวชี้วัดที่ 1 ความรับผิดชอบตามกฎหมาย ประเมินจากผลการดำเนินงานหรือการให้บริการตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานจริยธรรม หรือจรรยาข้าราชการ หรือจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยคำนึงถึงความถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรม

ตัวชี้วัดที่ 2 ความรับผิดชอบตามการปฏิบัติหน้าที่ ประเมินจากผลการดำเนินงานหรือการให้บริการตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงาน ซึ่งได้รับการยอมรับหรือความเชื่อถือจากผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่แสดงถึงความพยายามในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย

**ดัชนีที่ 3 คุณธรรมการให้บริการของหน่วยงาน (Integrity in Service Delivery)** ประเมินจากการรับรู้และประสบการณ์โดยตรงของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานภาครัฐว่าได้ยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริตและคำนึงถึงการใช้อำนาจหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม ยึดผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือของประเทศมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ไม่เอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือบุคคลใกล้ชิด รวมถึงการรับเงินพิเศษ การเรียกรับ การขอรับบริจาคเงิน หรือสิ่งบันเทิงอื่นจากผู้รับบริการ

สำหรับการประเมินจะใช้การสำรวจความคิดเห็นใน 2 ลักษณะ คือ จากประสบการณ์ตรง (Experience) และมุมมองจากการรับรู้ (Perception) ของประชาชนผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีตัวชี้วัด 2 ตัวชี้วัดคือ (Office of the Council of State, n.d.)

ตัวชี้วัดที่ 1 จากประสบการณ์ตรง ประเมินจากความคิดเห็นที่เป็นประสบการณ์จริงเกี่ยวกับการถูกเคย์ร้องขอให้เงินพิเศษ หรือการบริจาคเงินหรือสิ่งของหรือความบันเทิงในรูปแบบต่าง ๆ หรือผลประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ และการเสนอให้เงินพิเศษหรือความบันเทิงต่าง ๆ หรือผลประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่รับหรือยอมรับเพื่อแลกเปลี่ยนกับการดำเนินงานหรือการให้บริการของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน

ตัวชี้วัดที่ 2 การรับรู้ ประเมินจากความคิดเห็นที่เป็นการรับรู้หรือเคย์รับฟังเกี่ยวกับการรับสินบนในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการดำเนินงานหรือการให้บริการเป็นพิเศษของเจ้าหน้าที่ของรัฐของหน่วยงาน รวมถึงการรับรู้เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษหรือเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลใกล้ชิดอย่างไม่เป็นธรรม

**ดัชนีที่ 4 วัฒนธรรมคุณธรรมในองค์กร (Integrity Culture)** เป็นการประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐ และจากข้อมูลเอกสาร/หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence - Based) บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในการดำเนินงานของหน่วยงานว่าองค์กรยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมในการดำเนินงานหรือการให้บริการ การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามประมวลจริยธรรมของหน่วยงาน และการส่งเสริมหรือจัดให้มีระบบป้องกันการทุจริตในการดำเนินงานหรือการให้บริการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมถึงการสนับสนุนปัจจัยที่ช่วยในการส่งเสริมการต่อต้านการทุจริต และสร้างสภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่ปลอดการทุจริตหรือไม่ สำหรับการประเมินมีตัวชี้วัด 2 ตัวชี้วัด (Office of the Council of State, n.d.) ดังนี้

ตัวชี้วัดที่ 1 วัฒนธรรมองค์กร ประเมินการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม หรือเป็นไปตามประมวลจริยธรรมขององค์กร ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก และไม่ใช้ตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่ในการแสวงหาประโยชน์แก่ตนเองหรือบุคคลใกล้ชิด และความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อการดำเนินงานและบรรยากาศการทำงาน

ตัวชี้วัดที่ 2 การต่อต้านการทุจริตขององค์กร ประเมินการเผยแพร่ ส่งเสริมหรือสนับสนุนการต่อต้านการทุจริตภายในองค์กร การกำหนดบทลงโทษผู้กระทำการทุจริต การให้รางวัลเชิดชูเกียรติแก่ผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน ระบบการแจ้งเบาะแส และระบบการคุ้มครองผู้ให้เบาะแสดการทุจริต การจัดให้มีระบบป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนขององค์กร การดำเนินการด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขององค์กร รวมถึงการรวมกลุ่มของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเพื่อการบริหารงานที่โปร่งใสภายในองค์กร

**ดัชนีที่ 5 คุณธรรมการทำงานในหน่วยงาน (Work Integrity)** ประเมินจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานภาครัฐที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน โดยประเมินคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ปราศจากระบบอุปถัมภ์ การบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนด คำนึงถึงความคุ้มค่าเป็น

หลัก และการมอบหมายงานที่มีความเป็นธรรม ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์ขององค์กรและประเทศ สำหรับตัวชี้วัดแบ่งเป็น 3 ตัวชี้วัดคือ (Office of the Council of State, n.d.)

ตัวชี้วัดที่ 1 การบริหารงานบุคคล ประเมินการบริหารงานขององค์กรที่มีความยุติธรรม ไม่มีการเรียกรับหรือการเสนอให้เงิน สิ่งของมีค่า หรือการให้ความบันเทิง เพื่อแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ด้านการบริหารงานบุคคล หรือการให้ความอุปถัมภ์แก่บุคคลใกล้ชิด

ตัวชี้วัดที่ 2 การบริหารงบประมาณ ประเมินการบริหารงบประมาณขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือระเบียบการเบิกจ่าย และมีความคุ้มค่า โดยคำนึงถึงประโยชน์ขององค์กรเป็นหลัก

ตัวชี้วัดที่ 3 ความเป็นธรรมในการมอบหมายงาน ประเมินความยุติธรรมในการสั่งการมอบหมายงานที่เป็นไปตามภารกิจขององค์กร ตามที่กฎหมายกำหนด มิใช่การสั่งการหรือมอบหมายงานในเรื่องส่วนตัวของผู้บังคับบัญชา รวมถึงผลกระทบทางลบจากการไม่ปฏิบัติงานส่วนตัวตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการประเมินดัชนีและตัวชี้วัด ITA ทั้ง 5 ดัชนีเป็นการประเมินเชิงบวกที่ครอบคลุมการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐในทุกมิติ ตั้งแต่การบริหารงานของผู้บริหารและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงาน ตลอดจนประเมิน “ระบบงาน” กระบวนการเปิดเผยข้อมูล กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีความ

โปร่งใส รวมถึงขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติงานและการให้บริการที่มีมาตรฐานและมีความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนมีคุณลักษณะที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล รวมไปถึงจนถึงการประเมิน “วัฒนธรรม” ในหน่วยงานที่มุ่งเน้นการสร้างเสริมวัฒนธรรม และค่านิยมสุจริต และประเมินแนวทางในการป้องกันการทุจริต และการป้องกันการปฏิบัติงาน ที่อาจจะก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ตลอดจนประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมที่สะท้อนได้จากการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (Phat rā sin lōi mā lāe khana, 2019, pp.3)

## 4. วิเคราะห์ ITA กับการป้องกันการคอร์รัปชัน

**4.1 จากข้อเท็จจริงการคอร์รัปชัน: การตรวจสอบค้นหาการคอร์รัปชันควรเริ่มต้นในเวลาใด และควรตรวจสอบผู้ใด** จากหลักธรรมาภิบาลทำให้เห็นถึงกลไกการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันว่ามีกาลเวลาแทรกเป็นเบื้องหลังซ่อนอยู่กล่าวคือ การป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันตามหลักธรรมาภิบาลจะเริ่มต้นจากการสร้างจิตสำนึกที่ซื่อสัตย์ ไปจนถึงการเฝ้าระวังก่อนการเกิดคอร์รัปชัน การตระหนักถึงผลกระทบจากการถูกตรวจสอบ การนำผู้คอร์รัปชันมาลงโทษ และย่อนำข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นมาสร้างแนวทางป้องกันไม่ให้เกิดการคอร์รัปชันในรูปแบบเดียวกันซ้ำขึ้นอีก ดังนั้นการป้องกันการคอร์รัปชันควรเริ่มต้นตลอดเวลา และควร

ตรวจสอบโดยการเฝ้าระวังเป็นวงกว้างไม่ระบุตัวบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

ในการป้องกันการคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพจึงประกอบด้วยกลไกต่าง ๆ ที่ต้องนำไปใช้ในช่วงเวลาก่อนการเกิดคอร์รัปชัน และหลังจากตรวจพบการคอร์รัปชัน

**4.2 ข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันชี้ให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญในการตรวจสอบเปิดโปงการคอร์รัปชัน** จากข้อเท็จจริงลักษณะและรูปแบบการคอร์รัปชันที่ได้กล่าวมาในตอนต้นชี้ให้เห็นถึงกลไกที่สำคัญในการตรวจสอบการคอร์รัปชัน ดังนี้ 1) ความมั่นใจและความกล้าหาญในการตรวจสอบ ไม่หวาดหวั่นต่ออำนาจบังคับบัญชา 2) การเข้าถึงข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ผิดปกติที่เป็นต้นเหตุในการตรวจสอบการคอร์รัปชันได้ 3) การรวมตัวเป็นกลุ่มผู้ตรวจสอบ และการสร้างความร่วมมือภายในกลุ่มและประสานกับภาคส่วนอื่น ๆ เช่น สื่อมวลชน เอกชนผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม 4) การคุ้มครองให้ความปลอดภัยซึ่งตามข้อเท็จจริงไม่ปรากฏกลไกการคุ้มครองที่เป็นรูปธรรมจากภาครัฐ แต่เกิดจากความมั่นใจที่เกิดจากกลุ่มที่รวมตัวขึ้นอย่างเข้มแข็ง

**4.3 จากข้อเท็จจริงการคอร์รัปชันชี้ให้เห็นถึงบุคคลและการกระทำที่จะต้องเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน** จากข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่ากลุ่มบุคคลที่อาจก่อให้เกิดการคอร์รัปชันได้แก่ 1) รัฐมนตรี 2) ข้าราชการระดับผู้บังคับบัญชา 3) เจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชา และ 4) เอกชนผู้ประกอบการธุรกิจ และวิธีการคอร์รัปชันนอกจากเป็นการกระทำในรูปแบบเดิมคือ เรียกรับสินบน การหักเปอร์เซ็นต์แล้ว

ยังสามารถทำได้ด้วยการสร้างนโยบาย ระเบียบ กฎเกณฑ์เพื่อรองรับการคอร์รัปชัน แต่อย่างไรก็ดีในการค้นพบการคอร์รัปชันกรณีทุจริตยากค้นพบได้จาก “ผล” คือ ความผิดปกติในการซื้อขายและเวชภัณฑ์ในราคาสูงผิดปกติ ไม่ได้ค้นพบจากความบกพร่องที่ “ต้นเหตุ” คือ มติคณะรัฐมนตรี หรือจากประกาศยกเลิกราคากลางยา

**4.4 ลักษณะเบื้องต้นของ ITA ในโลก**  
**การป้องกันการคอร์รัปชัน** ป.ป.ช. ได้ถือได้ว่า ITA เป็นมาตรการการป้องกันการคอร์รัปชันเชิงรุกที่สำคัญ และเมื่อพิจารณาลักษณะของ ITA จากผู้ทำการประเมิน ประกอบกับการประเมินตามประเด็นตามตัวชี้วัดจะพบว่า ITA เป็นการประเมินในเชิงบวก เพื่อกระตุ้นให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐ และลดความเสี่ยงในการเกิดการทุจริตที่จะเกิดขึ้นในหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ITA เป็นเครื่องมือตามหลักการเฝ้าระวัง (Precautionary Principle) ที่นำมาใช้ในช่วงเวลาก่อนเกิดการคอร์รัปชัน โดยทำหน้าที่ในลักษณะกระตุ้น ส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันการคอร์รัปชันไปพร้อมกับการสร้างความตระหนักถึงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นจากการคอร์รัปชัน

ITA ในฐานะมาตรการป้องกันการคอร์รัปชันเชิงรุก จึงไม่ได้เป็นการแสวงหาผู้กระทำการคอร์รัปชันโดยตรง และไม่ได้เป็นเครื่องมือที่จะนำตัวผู้คอร์รัปชันเข้าสู่กระบวนการทางกฎหมายโดยตรง

#### 4.5 ความสำคัญของ ITA กับการป้องกันการคอร์รัปชัน

ITA เป็นเครื่องมือป้องกันการคอร์รัปชันที่ไม่ได้เป็นการแสวงหาผู้กระทำการคอร์รัปชัน และไม่ได้เป็นเครื่องมือที่จะนำตัวผู้คอร์รัปชันมารับโทษตามกฎหมาย แต่ ITA เป็นเครื่องมือตามหลักการเฝ้าระวังซึ่งทำหน้าที่เฝ้าระวังก่อนการเกิดคอร์รัปชัน ITA จึงถือเป็นเครื่องมือที่สอดคล้องกับหลักการป้องกันการคอร์รัปชันในช่วงเวลาก่อนการเกิดคอร์รัปชัน

ITA มีความสอดคล้องกับการเฝ้าระวังการคอร์รัปชันตามข้อเท็จจริงการคอร์รัปชัน ดังนี้ 1) ช่วยสร้างความมั่นใจและความกล้าหาญในการตรวจสอบ กล่าวคือ ITA เป็นการประเมินในเชิงบวกที่คุ้มครองผู้ประเมินโดยการไม่เปิดเผยตัวตนของผู้ประเมิน 2) ITA กระตุ้นให้เกิดการเปิดเผยข้อมูลและเข้าถึงข้อมูล 3) ITA สร้างการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินภายในหน่วยงาน และยังผลักดัน ให้นำการมีส่วนร่วมมาเป็นเครื่องมือในการป้องกันการคอร์รัปชันภายในหน่วยงาน

เมื่อพิจารณาดัชนีและตัวชี้วัดของ ITA พบว่าเป็นการประเมิน “ระบบงาน” ได้แก่ กระบวนการต่าง ๆ เช่น กระบวนการเปิดเผยข้อมูล การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความโปร่งใส กระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาล และการประเมิน “วัฒนธรรม” ในหน่วยงาน แนวทางในการป้องกันการคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งผลการประเมินที่เกิดขึ้นจะช่วยกระตุ้นและผลักดันให้

แต่ละหน่วยงานที่ถูกประเมินสร้างระบบงานที่ตนยังไม่มีให้เกิดขึ้น หรือปรับปรุงและพัฒนา ระบบงานและกระบวนการต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลการประเมินดีขึ้น ITA จึงมีบทบาทในการหลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นภายในหน่วยงานของรัฐ

#### 4.6 ข้อจำกัดของ ITA กับการป้องกันการคอร์รัปชัน

1) ในการป้องกันการคอร์รัปชันที่มีประสิทธิภาพจึงประกอบด้วยมาตรการและกลไกต่าง ๆ ที่ครบทั้งในเวลาก่อนการเกิดคอร์รัปชัน และหลังจากตรวจพบการคอร์รัปชัน แต่ ITA เป็นมาตรการเฝ้าระวังที่อยู่ในช่วงเวลาก่อนการเกิดคอร์รัปชันจึงไม่ครอบคลุมถึงเวลาที่พบการคอร์รัปชัน

2) ITA เป็นการประเมินแต่ละหน่วยงานจากประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และหลักฐานเชิงประจักษ์ ผลการประเมินจึงอยู่ในขอบเขตของแต่ละหน่วยงาน ไม่มีสร้างความร่วมมือและประสานกับภาคส่วนอื่น ๆ เช่น สื่อมวลชน ประชาสังคม เอกชนผู้ประกอบการ หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทำให้เป็นข้อจำกัดที่ไม่เป็นไปตามแนวทางหลักธรรมาภิบาล

3) สำหรับหน่วยงานที่เข้าร่วมการประเมินตามที่ ป.ป.ช. ได้กำหนดจะไม่รวมถึงรัฐมนตรีและเอกชนผู้ประกอบการ จึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถประเมินผู้มีความเสี่ยงในการคอร์รัปชันได้อย่างครอบคลุม

4) การประเมินดัชนีและตัวชี้วัด ITA ทั้ง 5 ดัชนีเป็นการประเมิน “ระบบงาน” ได้แก่ กระบวนการต่าง ๆ เช่น กระบวนการเปิดเผย

ข้อมูล ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงขั้นตอนและกระบวนการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานตามหลักธรรมาภิบาล รวมไปถึงงานประเมิน “วัฒนธรรม” ในหน่วยงาน และแนวทางในการป้องกันการคอร์รัปชัน เป็นต้น ซึ่งผลการประเมินดังกล่าวจึงไม่ได้ชี้เฉพาะความบกพร่องที่เกิดขึ้น แต่ทำให้เห็นภาพความเสี่ยงการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในจุดต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ในการติดตามตรวจสอบเพื่อป้องกันและแก้ไขการคอร์รัปชัน แต่ ITA ไม่มีหน่วยงานและกระบวนการในการนำผล ITA มาใช้ตรวจสอบค้นหาการคอร์รัปชัน

5) ITA ไม่ครอบคลุมถึงการประเมินความถูกต้องและควมมีประสิทธิภาพของนโยบาย กฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ จึงไม่สามารถประเมินความเสี่ยงในกรณีทีนโยบาย กฎหมาย กฎ และระเบียบเปิดช่องให้เกิดความเสี่ยงในการคอร์รัปชันได้ดังเช่นในกรณีทุจริตยา อนึ่งในกรณีทุจริตยายังแสดงให้เห็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถตรวจพบการคอร์รัปชันจาก “ต้นเหตุ” คือ มติคณะรัฐมนตรี หรือจากประกาศยกเลิกราคากลางยาได้

6) ITA มีข้อจำกัดตามแนวทางการป้องกันการคอร์รัปชันตามหลักธรรมาภิบาลในประเด็นดังต่อไปนี้ 1) ITA ไม่ได้มีการประเมินกฎหมาย ระเบียบที่วางไว้จึงส่งผลให้ไม่สามารถปรับปรุงพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ตามหลักนิติธรรม 2) เนื่องจาก ITA ไม่มีมาตรการบังคับหรือลงโทษจึงไม่สามารถนำผลของ ITA มาบังคับเพื่อให้เกิดการตรวจสอบค้นหาการคอร์รัปชันตามความเป็นจริงได้ ทำให้ ITA ขาด

ความเชื่อมโยงหลักการมีส่วนร่วมในประเด็น การลงโทษทางสังคม และหลักความคุ้มค่า ในประเด็นมาตรการบังคับ แก้ไข และลงโทษ เมื่อมีการใช้ทรัพยากรขัดต่อหลักความคุ้มค่า

#### 4.7 การปรับใช้ ITA กับข้อเท็จจริง การคอร์รัปชัน

1) ITA ไม่สามารถแสวงหาการคอร์รัปชัน และนำตัวผู้คอร์รัปชันตามกรณีคดีบริษัท ไร่ส้ม คดีทุจริตยา และข้อเท็จจริงกรณีหักหัวคิวมา ดำเนินคดีตามกฎหมายได้

2) ITA สามารถประเมินความเสี่ยงการเกิด คอร์รัปชันได้ แต่ไม่สามารถระบุชี้ชัดถึงลักษณะ การคอร์รัปชันได้ ITA จึงไม่สามารถระบุว่า ความเสี่ยงในการเกิดคอร์รัปชันนั้นเป็นกรณีคดีบริษัท ไร่ส้ม คดีทุจริตยา หรือการหักหัวคิวได้

3) ITA ไม่ตอบสนองต่อการเฝ้าระวังและ ประเมินความเสี่ยงการคอร์รัปชันของรัฐมนตรี และเอกชนผู้ประกอบการธุรกิจได้ ดังนั้น ITA จึง ไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีคดีบริษัท ไร่ส้ม ที่มี เอกชนผู้ประกอบการเป็นผู้คอร์รัปชันได้อย่าง เต็มรูปแบบ แต่สามารถเฝ้าระวังและประเมิน ความเสี่ยงการคอร์รัปชันจาก บมจ. อสมท แทนได้ และในกรณีคดีทุจริตยาที่มีรัฐมนตรีเป็น ผู้คอร์รัปชัน

4) ITA ไม่สามารถประเมินความเสี่ยงการ คอร์รัปชันที่เกิดจากนโยบาย กฎหมาย กฎ หรือระเบียบต่าง ๆ ที่เอื้อให้เกิดการคอร์รัปชัน ได้ จึงไม่สามารถประเมินความเสี่ยงในมิติคณะ รัฐมนตรีและประกาศในคดีทุจริตยาได้

5) ITA สนับสนุนและผลักดันให้เกิดเครื่องมือ ในการป้องกันการคอร์รัปชันตามหลักธรรมาภิบาล

ในเรื่องการสร้างความมั่นใจว่าผู้ประเมินจะไม่ ถูกเปิดเผยตัวตนและไม่ได้รับผลกระทบจาก การแสดงความคิดเห็นต่อผู้มีอำนาจบังคับบัญชา และสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมภายใน หน่วยงานในการตรวจสอบการคอร์รัปชัน ดังเช่น สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท ที่เปิดโปงการคอร์รัปชันของบริษัท ไร่ส้ม และ กลุ่มแพทย์และเภสัชกรรุ่นใหม่ที่ร่วมมือกัน รวบรวมข้อเท็จจริงการทุจริตยา

6) ITA ไม่สามารถประสานความร่วมมือกับ ภาคส่วนอื่น เช่น สื่อมวลชน เอกชนผู้ประกอบการ ธุรกิจโรงแรม ITA จึงไม่สามารถสนับสนุนให้เกิด การมีส่วนร่วมของสื่อมวลชนในการตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริงดังเช่นกรณีคดีทุจริตยาได้ และไม่สามารถประสานเอกชนผู้ประกอบการ ในการให้ข้อมูลความเสี่ยงในการคอร์รัปชันกรณี หักหัวคิวได้

7) ITA เป็นการประเมิน “ระบบงาน” ได้แก่กระบวนการต่าง ๆ และเป็นเครื่องมือเฝ้า ตรวจสอบตามหลักการเฝ้าระวังไปในขณะ เดียวกัน ทำให้ ITA มีบทบาทในการกระตุ้นให้ บุคลากรภายในหน่วยงานรัฐต้องระมัดระวัง ตัวไม่กระทำการคอร์รัปชันหรือไม่ก็ปกปิดการ คอร์รัปชันไม่ให้ถูกเปิดเผย ITA จึงถือเป็นส่วน หนึ่งของการลดตัวเลขสถิติการคอร์รัปชัน และ เป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันการคอร์รัปชัน ITA จึงส่งผลการลดการเกิดคอร์รัปชันในกรณีคดี ไร่ส้ม กรณีคดีทุจริตยา และกรณีหักหัวคิว

8) ITA ไม่มีกลไกและหน่วยงานที่จะรองรับ และสานต่อในการตรวจสอบแก้ไขเมื่อผลการ ประเมินพบความเสี่ยงในการคอร์รัปชัน ดังนั้น

เมื่อผลการประเมินพบว่าหน่วยงานมีความเสี่ยงในการเกิดคอร์รัปชันไม่ว่าจะในลักษณะคดีไร้สัม คดีทุจริตยา หรือกรณีหักหัวคิวก็จะมี การดำเนินการใด ๆ ต่อไป

**4.8 ผลสำเร็จของ ITA ต่อการป้องกันการคอร์รัปชัน** จากลักษณะของ ITA ที่เป็น เครื่องมือการเฝ้าระวังที่ใช้ในเวลาก่อนการเกิดคอร์รัปชัน และเป็น การประเมินที่ไม่ได้แสวงหา การคอร์รัปชัน และนำตัวผู้คอร์รัปชันไปดำเนินคดีตาม กฎหมาย ประกอบกับ ลักษณะ การคอร์รัปชันที่ผู้คอร์รัปชัน 1 คน อาจกระทำการคอร์รัปชันได้มากกว่า 1 ครั้ง ถือเป็นเหตุผลที่จะอธิบายว่าเหตุใดผลคะแนนการประเมิน ITA ภาพรวมระดับประเทศในปี พ.ศ. 2561 ที่ได้ 68.71 คะแนน ปี พ.ศ. 2562 ได้ 66.74 คะแนน

และปี พ.ศ. 2563 ได้ 67.9 คะแนน ส่วนผลการประเมินในปี พ.ศ. 2564 เพิ่มขึ้นเป็น 81.25 คะแนน แต่ผลดัชนีภาพลักษณ์การคอร์รัปชันในปี พ.ศ. 2561-2564 ของประเทศไทยกลับมีคะแนนอยู่ในระดับเดียวกันทั้งหมด คือ 36 คะแนนใน 3 ปีแรก และลดลงเป็น 35 คะแนนในปี พ.ศ. 2564

จากที่กล่าวมาทำให้ได้ข้อสรุปว่า การนำ ITA มาใช้เพียงอย่างเดียวไม่มีผลต่อการลด การคอร์รัปชันในประเทศไทยได้ เนื่องจาก ITA เป็นการป้องกันการคอร์รัปชันในลักษณะ จุดเริ่มต้น หรือสนับสนุน การป้องกันการคอร์รัปชันอีกชั้นหนึ่ง ไม่ได้เป็นการป้องกัน และปราบปรามการคอร์รัปชันโดยตรง

#### ตารางเปรียบเทียบแนวทางการปรับใช้ ITA กับข้อเท็จจริงการคอร์รัปชัน

คดี	รูปแบบ ลักษณะ ข้อสังเกต	การปรับใช้ ITA กับคดี
คดีบริษัทไร้สัม	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) เป็นการคอร์รัปชันร่วมกันระหว่าง กรรมการผู้จัดการบริษัท กรรมการบริษัท และเจ้าหน้าที่ของ บมจ. อสมท</li> <li>2) บมจ. อสมท ไม่ได้ค้นพบการทุจริตด้วยระบบตรวจสอบ เพราะมีการร่วมมือปกปิดการคอร์รัปชัน</li> <li>3) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท เป็นผู้ค้นพบการคอร์รัปชัน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ITA ไม่สามารถประเมินเอกชนผู้ประกอบธุรกิจ</li> <li>2) ITA ไม่ได้ทำให้ค้นพบผู้คอร์รัปชันและนำผู้คอร์รัปชันมาดำเนินคดีได้</li> <li>3) ITA สนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในหน่วยงานในการตรวจสอบเฝ้าระวังการคอร์รัปชัน</li> </ol>

คดี	รูปแบบ ลักษณะ ข้อสังเกต	การปรับใช้ ITA กับคดี
คดีทุจริตยา รักเกียรติ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ผู้คอร์รัปชันเป็นรัฐมนตรี และผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข และบริษัทยาเอกชน</li> <li>2) ผู้เปิดโปงการคอร์รัปชัน แพทย์และเภสัชกรรุ่นใหม่ที่มีสถานะเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้คอร์รัปชัน</li> <li>3) ลักษณะการคอร์รัปชัน มีการใช้อำนาจตามกฎหมายคือ อำนาจทางบริหาร อำนาจปกครองที่รวมถึงอำนาจบังคับบัญชาในระบบราชการ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ITA ไม่ครอบคลุมถึงการประเมินรัฐมนตรีและเอกชนที่เป็นบริษัทฯ</li> <li>2) ITA ไม่ได้ทำให้ค้นพบผู้คอร์รัปชัน และนำผู้คอร์รัปชันมาดำเนินคดีได้</li> <li>3) ITA ไม่สามารถตรวจสอบนโยบายกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับที่เปิดโอกาสให้คอร์รัปชันได้</li> <li>4) ITA สนับสนุนให้เกิดค่านิยมและจิตสำนึกในการสอดส่องตรวจสอบการคอร์รัปชันภายในหน่วยงาน</li> <li>5) ITA สนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายใน แต่ไม่สามารถประสานความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นภายนอกหน่วยงานได้</li> </ol>
กรณี หักหัวคิว	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ผู้ถูกกล่าวหาว่าคอร์รัปชันคือนักการเมือง และข้าราชการ รวมถึงเอกชนผู้ประกอบการกับภาครัฐ</li> <li>2) ผู้เปิดโปงการคอร์รัปชันคือสื่อมวลชนผู้รายงานข่าว ประกอบกับข้อคิดเห็นของนักธุรกิจ</li> <li>3) ลักษณะการคอร์รัปชันเป็นการทำให้ถูกต้องและปกปิดความจริง โดยใช้อำนาจรัฐกำหนดราคา ดำเนินโครงการที่สูงขึ้นเพื่อหักค่าหัวคิวในภายหลัง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) ITA ไม่ครอบคลุมถึงการตรวจสอบเอกชนผู้ประกอบการ แต่ครอบคลุมในฐานะผู้ตรวจสอบและประเมิน</li> <li>2) ITA ไม่ได้ทำให้ค้นพบผู้คอร์รัปชัน และนำผู้คอร์รัปชันมาดำเนินคดีได้</li> <li>3) ITA สนับสนุนและกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในหน่วยงานในการตรวจสอบเฝ้าระวังการคอร์รัปชัน ไปประเมิน ITA ในหน่วยงานนั้น</li> </ol>

## 5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการวิเคราะห์ข้อเท็จจริง รัฐธรรมนูญหลักธรรมาภิบาล และ ITA ทำให้พบข้อสรุปที่สำคัญ คือ ITA ไม่ได้เป็นเครื่องมือในการค้นหาการคอร์รัปชัน ไม่สามารถหาตัวผู้คอร์รัปชันมาลงโทษได้ และไม่สามารถทำให้การคอร์รัปชันในประเทศไทยลดลงได้

แต่อย่างไรก็ดี ITA ถือเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างกลไกการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันที่ทำหน้าที่สนับสนุนการป้องกันการคอร์รัปชันตั้งแต่จุดเริ่มต้นกล่าวคือ ทำหน้าที่ปรับปรุงพัฒนาด้านคุณธรรมและความโปร่งใสในหน่วยงานภาครัฐเพื่อลดความเสี่ยงในการเกิดการคอร์รัปชัน ดังนั้นเพื่อให้การป้องกันและ

ปราบปรามการคอร์รัปชันเกิดผลสำเร็จสามารถลดจำนวนการคอร์รัปชันลงได้จะต้องมีเครื่องมือที่ทำหน้าที่สนับสนุน ITA และเครื่องมือที่ทำหน้าที่ภายหลังจากการประเมิน ITA ดังที่จะได้เสนอแนะต่อไปนี้

1. ITA เป็นเครื่องมือที่จำเป็นต่อการสร้างประสิทธิภาพในการป้องกันการคอร์รัปชัน ดังนั้นจึงต้องนำ ITA มาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งในด้านต่าง ๆ เช่น การสร้างขวัญและกำลังใจแก่หน่วยงานภาครัฐที่มีผลการประเมินสูง และใช้ในการตำหนิและกระตุ้นหน่วยงานที่มีผลการประเมินต่ำให้แก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น หรือการนำข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดมาศึกษาและกำหนดแนวทางในการป้องกันไม่ให้เกิดการคอร์รัปชันหรือความบกพร่องเหล่านั้นเกิดขึ้นซ้ำอีก เป็นต้น

2. ขยายขอบเขตรัฐธรรมนูญให้ “เอกชนผู้ประกอบการ” เป็นกลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยงต่อการคอร์รัปชัน ทั้งนี้เพื่อให้มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำบังและปราบปรามการคอร์รัปชันที่เกิดจากเอกชนผู้ประกอบการไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะส่งผลให้และขยายขอบเขตการประเมินในลักษณะเดียวกับ ITA กับกลุ่มเอกชนผู้ประกอบการ

3. ควรมีการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจของรัฐมนตรี โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

- 1) ขยายขอบเขต ITA ให้รวมถึงรัฐมนตรี หรือ
- 2) สร้างเครื่องมือการประเมินในลักษณะเดียวกับ ITA ที่ใช้สำหรับรัฐมนตรีโดยเฉพาะ

4. ควรสร้างระบบประเมินนโยบาย

กฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับเพื่อประเมินประสิทธิภาพ ผลกระทบ และความเสียหายของสิ่งเหล่านั้นต่อการคอร์รัปชัน และแสวงหาแนวทางในการเฝ้าระวังและป้องกันไม่ให้เกิดการนำนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบเหล่านั้นไปใช้ในการคอร์รัปชัน

5. ควรสร้างเครื่องมือในการค้นหาการคอร์รัปชันโดยตรงในลักษณะคู่ขนานกับ ITA เพื่อแสวงหาการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงานภาครัฐและนำตัวผู้คอร์รัปชันมาลงโทษตามกฎหมาย

6. ควรสร้างเครื่องมือที่รองรับ ITA ในกรณีที่ผลการประเมินชี้ให้เห็นถึงความเสี่ยงที่จะเกิดการคอร์รัปชันขึ้นในของหน่วยงานภาครัฐ โดยให้มีการเข้าตรวจสอบและเฝ้าระวังในหน่วยงานภาครัฐนั้น หรือกรณีที่ผลการประเมินพบความบกพร่องในระบบงานหรือในกระบวนการต่าง ๆ ก็ให้มีการตรวจสอบและแก้ไขหรือปรับปรุงในส่วนที่บกพร่องให้ดีขึ้น

7. ควรกำหนดสภาพบังคับหรือบทลงโทษและมาตรการลงโทษทางสังคมใน ITA เช่น พบว่าหน่วยงานภาครัฐที่มีผลการประเมินต่ำอย่างสม่ำเสมอ 3 ปีติดต่อกัน โดยไม่ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินงานตามดัชนีและตัวชี้วัด เช่น ควรมีบทบังคับหรือมาตรการลงโทษทางสังคมต่อหน่วยงานโดยมีผลต่อการประเมินขั้นเงินเดือน หรือให้ประกาศความบกพร่องผ่านสื่อมวลชน เป็นต้น

8. ควรกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะเข้ามาสนับสนุน ITA เช่น หน่วยงานค้นหาการคอร์รัปชันในหน่วยงานที่ผลการประเมิน

มีความเสี่ยง หน่วยงานตรวจสอบและแก้ไข ความบกพร่องในระบบและกระบวนการ หน่วยงานประเมินนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบข้อ บังคับ

9. ผลักดันให้มีการสร้างเครื่องมือตาม หลักการมีส่วนร่วม โดยสร้างการรวมกลุ่ม ตรวจสอบคอร์รัปชันเช่นเดียวกับสหภาพ

แรงงานรัฐวิสาหกิจ บมจ. อสมท หรือกลุ่มแพทย์ และเภสัชกรรุ่นใหม่ และสร้างความร่วมมือกับ ภาคส่วนอื่นภายนอกหน่วยงาน ทั้งนี้ควรกำหนด หัวข้อการรวมกลุ่มตรวจสอบคอร์รัปชัน และ การสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นไว้ใน ตัวชี้วัดการประเมิน

## USSSNANUNSU

- Arithuch Kaewkohsaba, (2017). lak thammāphibān nai ratthammanūn hāeng rātcha'ānāčhak Thai Phutthasakkarāt sōngphanhārōihoksip [Principles of good governance in the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560], (1 July 2021) Retrieved from <http://www.parliament.go.th>
- Bangkokbiznews. (2021). pōēt khamphiphāksā dīkā čhamkhuk ' sōra yut ' hok pī yīsipsī dūan. (22 April 2022) Retrived from <https://www.bangkokbiznews.com/politics/862998>
- Bangkokbiznews (Kafedam). (2021). (310'attrā ngoēn taito phung khun pai thī sāmsip pōēsēn ? [The kickback rate jumped to 03percent]. (19 March 2021) Retrieved from <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/512294>
- BBC NEWS/THAILAND. (2019). khōrapchan: 'andap khwām prōngsai Thai pī rūang thang radap lōk læ 'Asīan [Corruption: Thailand Transparency Rankings 2019 dropped both globally and in ASEAN]. (1 July 2021) Retrieved from <https://www.bbc.com/thai/thailand-51217494>
- Chanida Arkomwatthana. (n.d.). kānpramōēn khunnatham læ khwām prōngsai nai kān ngān khōng nūaingān phāk rat [Assessing the integrity and transparency in the operation of government agencies]. (19 March 2021). Retrieved from [https://www.mot.go.th/file\\_upload/2560/anti\\_corruption\\_files/ITA\\_presentation2560.pdf](https://www.mot.go.th/file_upload/2560/anti_corruption_files/ITA_presentation2560.pdf)
- Chongkachan Suwanmanee. (2017). konkai tām ratthammanūn phūa prāp kān thutčharit [constitutional mechanisms to combat corruption]. (3 July 2020) Retrieved from <http://www.parliament.go.th>
- DGA, (n.d.). prayōt khōng ITA rūr kānpramōēn khunnatham læ khwām prōngsai nai kādamnoēn ngān khōng nūaingān phāk rat tham læo dī yang ngai. (25 April 2022) Retrieved from <https://www.dga.or.th/document-sharing/article/36235/>
- ISRANEWS AGENCY. (2020). chī chatā khadī raisom nungrōisāmsippāēt sōra yut pitchāk rūr phon phit nak lao khāo hā . hā phanlān bāt [Point out the fate of the 138 million Rai som case, “Sorrabut”, closed or acquitted, reporter

- 5.5billion]. (19 June 2021). Retrieved from <https://www.isranews.org/main-investigative/-84700investigative84700-.html>
- ISRANEWS. (2021) khuk čing ‘ sōra yut ‘ hok pī yīsipsī dūan sān dīkā ... phiphākā kǎe khadī raisom mai rō long ‘āyā .(22April 2022) Retrived from <https://www.isranews.org/isranews/-84702isranews84702-01.html>)
- MGR ONLINE. (2004). čhǎeng čhap bōrisat yā thān hai sinbon rak kiāt [Arrest of drug company for bribery of Rakkiat]. (25 February 2021) Retrieved from <https://mgronline.com/crime/detail/9470000099457>
- MGR ONLINE. (2014). phlik fǎem khadī sōra yut - raisom tūakān yai yang lōinūan [File the case of “Sorayuth-Rai Som”, the main character is still floating]. (5 May 2021) Retrieved from <https://mgronline.com/daily/detail/9570000131148>
- Naewna. (2020). phū prakōp rōngrǎem ‘ chǎe yap! khabūankān hak hūa khiu sīsip kō kā lǎek khatlūak pen ‘ State Quarantine’ [Hotel operator’ unfolds! the group calls for %40 of the free money, exchanging the selection for ‘State Quarantine’]. (19 March 2021). Retrieved from <https://www.naewna.com/local/494531>
- Ngampan Vejajiva. (2015). pōet fǎem sip khadī thutčharit botriān rākhā phǎeng khōng Khon Thai [Open the file of 10 cases of corruption, expensive lessons of Thai people]. Bangkok: Office of The National Anti-Corruption Commission (ONACC).
- Office of the Council of State. (n.d.). nǎokhit kānpramōen khunnatham lǎe khwām prōngsai kāndamnōen ngān khōng nūaingān phāk rat [The concept of morality and transparency assessment of the operations of government agencies]. (5 May 2021). Retrieved from <https://www.krisdika.go.th/data/planning/ITA.pdf>
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2021) Corruption Perception Index. (12June 2021). Retrieved from [https://www.nesdc.go.th/ewt\\_news.php?nid=7433&filename=anti\\_corruption](https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=7433&filename=anti_corruption)
- Phat rā sin lōi mā lǎe khana. (2019). khūmū kānpramōen khunnatham lǎe khwām prōngsai nai kāndamnōen ngān khōng nūaingān phāk rat pračham pīngoppamān Phō.Sō. sōngphanhārōihoksip’et samrap nūaingān klum paomāi thī samnakngān ป.ป.พ. raphitchōp kānpramōen (radap čhangwat).

Retrieved from [https://www.satun.go.th/files/com\\_news\\_form/10-2018\\_dcb280ecad7c850.pdf](https://www.satun.go.th/files/com_news_form/10-2018_dcb280ecad7c850.pdf)

PPTV online. (2020). yōn khadī raisom pom khā khōtsanā ‘otmot kōn thung wan phiphāksā [Back to “Rai Som case”, the crux of advertising costs “MCOT” before the judgment day]. (19 March 2021) Retrieved from <https://www.pptvhd36.com/news/%E0%B8%9B%E0%B8%A%3E%0B%8B%0E%0B8%9%0E%0B%94%8E%0B%87%9E%0B%99%8E%0B%8A%3E%0B%89%9E%0B%8AD%E0B63483/99%8>

Prachatai NEWS. (2004). rāingān phisēt: yōnrōi khadī thutcharit yā [Special Report : Retrace the drug fraud case]. (19 August 2020) Retrieved from <https://prachatai.com/journal/977/10/2004>

Rāтчakitčhānubēksā. (2016). THE TWELFTH NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PLAN (2017-2021). (3 July 2021). Retrieved from [https://www.nstda.or.th/home/knowledge\\_post/ratchakitcha-soc-12/](https://www.nstda.or.th/home/knowledge_post/ratchakitcha-soc-12/)

Rāтчakitčhānubēksā. (2017). CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND (B.E. 2017) 2560 (3 July 2021). Retrieved from <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/A/040/1.PDF>

Rāтчakitčhānubēksā. (2018). National Strategy 3 (2018-2037-2018 January 2022). Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1XSBMp8OCsauJqECOB-XZLB91-cRrNsEV/view>

Samnak pramōen khunnatham læ khwām prōngsai samnakngān khana kammakān pōngkan læ prāpprām kān thutcharit hāeng chāt. (2020). khūmū kānpramōen ITA 2562. (3 January 2022). Retrieved from <https://mahidol.ac.th/documents/download/ITA2562.pdf>

Thairath Online. (2020), yōnrōi khadī dang “ raisom - sōra yut “ nap thōilang yok sām lun phon yīsip’et Makarākhom nī [retrace famous cases “Rai Som-Sorayuth” countdown to round 3 to win results on January 21. (19 June 2021). Retrieved from <https://www.thairath.co.th/news/local/1751091>

The Securities and Exchange Commission. (n.d.). Anti-corruption. (1 May 2021) Retrieved from <https://www.sec.or.th/cgthailand/TH/Pages/corruption.aspx>



# ท่านทราบหรือไม่?

## รัฐบาลและกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

นำข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินใช้แก้ปัญห

ขยะพลาสติกในทะเลไทย

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา<sup>1</sup>

### รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำ ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ใช้แก้ปัญหขยะพลาสติกในทะเลไทย

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง ขยะพลาสติกในทะเลไทย กรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 230(3) เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2564 ดังต่อไปนี้

1. เสนอให้มีการนำระบบมัดจำค่าขวดพลาสติกมาใช้เหมือนในต่างประเทศ

2. เสนอให้มีการส่งเสริม สนับสนุนการออกแบบผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

3. เสนอให้มีการส่งเสริม สนับสนุนการดำเนินธุรกิจและการพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรมในรูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy)

4. เสนอให้มีการออกกฎหมายกำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ที่ตนผลิต

5. เสนอให้มีการออกกฎหมายกำหนดให้ประชาชนในฐานะผู้ทำให้เกิดขยะมีหน้าทีในการคัดแยกขยะ

<sup>1</sup> สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

6. เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาการดำเนินงานในการเก็บ ขน และกำจัด ขยะให้เป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และครอบคลุม ทั่วถึงเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน โดยเฉพาะ “ทางน้ำ” ในเขตพื้นที่

7. เสนอให้มีการส่งเสริม สนับสนุนการ พัฒนาเทคโนโลยีการผลิตไฟฟ้าจากขยะที่เป็น มิตรต่อสิ่งแวดล้อม และปลอดภัยต่อชุมชน รอบข้าง

8. เสนอให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัด ให้มีเรือเก็บขยะเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน ในจังหวัดชายฝั่งทะเล และส่งเสริม สนับสนุน การพัฒนาเทคโนโลยีในการจัดเก็บขยะในน้ำ เพื่อให้เรือเก็บขยะสามารถปฏิบัติงานได้ทั้งใน แม่น้ำ ลำคลอง และทะเล อย่างมีประสิทธิภาพ

9. เสนอให้หน่วยงานของรัฐบูรณาการ การจัดการขยะพลาสติกกับองค์กรภาคเอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนจรรยาวัจ ์ ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกในการลด การใช้พลาสติกและการคัดแยกขยะอย่างถูกวิธี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 0507/ว(ล) 2130 ลงวันที่ 18 มกราคม 2564 ขอให้กระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนัก งบประมาณ เสนอความเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เรื่อง รายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี กรณี หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ครบถ้วน ถูกต้องตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560



และหน่วยงานดังกล่าวได้ให้ความเห็นต่อคณะ รัฐมนตรี ดังนี้

กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ได้สนับสนุนงบประมาณ ในการวิจัยเกี่ยวกับประเด็นขยะพลาสติกในทะเล รวมทั้งการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ กระบวนการ วิธีการทดสอบวิเคราะห์ บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตร ต่อสิ่งแวดล้อมในลำดับต้น และมีหน่วยงาน ที่มีความพร้อมในการให้การสนับสนุนบริการ ทดสอบหรือรับรองพลาสติก ผลิตภัณฑ์ย่อยสลาย ได้ทางชีวภาพตามมาตรฐานสากลที่ได้รับการ ยอมรับ และมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับ ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน รายละเอียด ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อว (ปคร) 0210/2959 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2564



กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินและการดำเนินการของรัฐทุกภาคส่วนที่ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยสรุปตามรายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งกรมประมงได้สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการจากโครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาปริมาณและชนิดของขยะในอ่าวไทยจากเรือสำรวจประมงทะเลโดยใช้อวนลากแผ่นตะเฆ่ลากสำรวจขยะในทะเล เป้าหมายเพื่อวิเคราะห์หาแหล่งที่มาการแพร่กระจาย และเป็นข้อมูลพื้นฐานในการบริหารจัดการขยะในทะเล และตรวจประเมินมาตรฐานด้านสุขอนามัยในเรือประมง เพื่อออกหนังสือรับรองมาตรฐานด้านสุขอนามัยในเรือประมง โดยมีข้อกำหนดให้

เรือประมงพาณิชย์ที่ผ่านมาตรฐานฯ ทุกลำ ต้องนำขยะในเรือกลับมาทิ้งที่ฝั่งซึ่งทั้งสองกิจกรรมที่ดำเนินการนี้ สนับสนุนตาม Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2673 และแผนปฏิบัติการ (Action plan) ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้คณะรัฐมนตรีทราบและพิจารณาข้อเสนอต่อไป รายละเอียดตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ 0513.4/538 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2564

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณาแล้วเห็นว่า รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินสอดคล้องกับการดำเนินการภายใต้ Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561 - 2673 ที่มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนร่วมดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกแบบบูรณาการทั้งภาครัฐและเอกชน และประชาชนในการบริหารจัดการพลาสติก ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต การจำหน่าย การบริโภค และการจัดการ ปลายทางให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาระบบการนำพลาสติกกลับมาใช้ประโยชน์ด้วยระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน นอกจากนี้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 ยังได้ดำเนินโครงการศึกษาความเหมาะสมในการใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ มาตรการจูงใจ เพื่อสนับสนุนและขับเคลื่อนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชน และหน่วยงานภาครัฐในทุกระดับ รายละเอียดตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส 0220.2/379 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2564

สำนักงานประมาณ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับ ข้อเสนอแนะของรายงานผู้ตรวจการแผ่นดินว่า เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก ในทะเลไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อเสนอแนะดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ตามภารกิจของหน่วยงาน มีการบูรณาการ ของทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก ในทะเลไทยต่อไป รายละเอียดตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 0718/273 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2564

ต่อมาเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2564 สำนัก เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 0505/14680 กราบเรียนประธาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร 0505/ว 2756 เรียนเลขาธิการสำนักงาน

ผู้ตรวจการแผ่นดิน รายงานให้ทราบว่า รายงาน เสนอต่อคณะรัฐมนตรีกรณีหน่วยงานของรัฐ ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2560 เรื่องขยะพลาสติกใน ทะเลไทย นั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2564 รับทราบตามที่ผู้ตรวจการ แผ่นดินเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวม ตลอดถึงความเห็น ข้อสังเกต และข้อเสนอ เสนอเพิ่มเติมของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และสำนัก งบประมาณไปประกอบการพิจารณาใน ส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง และกรมทราบด้วยแล้ว □

ขอเชิญท่านที่สนใจคอลัมน์ “ท่านทราบหรือไม่”

สามารถอ่านเพิ่มเติมได้ที่

<http://ombstudies.ombudsman.go.th>

หัวข้อ “ข่าวและประกาศ” สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

จะเผยแพร่ ในรูปแบบ online เป็นประจำทุกเดือน

# เล่าเรื่อง ด้วยภาพ

วินัย วัริยะฐานะกุล

สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

## ผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการ ด้านการเผยแพร่และให้ความรู้ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการ แผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วันที่ 26 มกราคม 2565 นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) และนายวรวิทย์ กังศศิเทียม (ประธานศาลรัฐธรรมนูญ) ร่วมลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางวิชาการด้านการเผยแพร่และให้ความรู้ระหว่างศาลรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านการใช้สิทธิของประชาชนหรือชุมชนในการฟ้องร้องขอความเป็นธรรมเมื่อ

ถูกละเมิดโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ เพื่อรักษาประโยชน์





และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนเสริมศักยภาพและการบูรณาการความร่วมมือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตของทั้งสององค์กร ให้เอื้อประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริงมีประสิทธิภาพภายใต้บทบาทอำนาจและหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญและผู้ตรวจการแผ่นดินที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 และมาตรา 213 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พร้อมกำหนดกรอบความร่วมมือ 8 ด้าน คือ การจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ การประชาสัมพันธ์ การสัมมนาทางวิชาการ การวิจัย การบริหารจัดการคดีด้วยระบบงานคดีรัฐธรรมนูญอิเล็กทรอนิกส์ (E-Court) การเข้าร่วมประชุมระดับภูมิภาคและระดับโลก การบริหารจัดการงบประมาณ และงานอื่น ๆ ทางวิชาการ

นอกจากนี้ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้จัดให้มีการบรรยายพิเศษ เรื่อง การปฏิบัติ

พันธกิจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 โดยศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และการสัมมนาทางวิชาการเรื่องแนวทางปฏิบัติร่วมกันระหว่างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 213 โดยมีผู้ร่วมสัมมนาดังนี้ ดร. เขวณะ ไตรมาศ (เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) นายสมฤทธิ์ ไชยวงศ์ (รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ) และนายอดิศร รมสนธิ์ (รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) ณ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร □

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่วมเป็นสักขีพยานพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ประเทศไทย

วันที่ 31 มกราคม 2565 นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วยรองศาสตราจารย์ อิศสรีย์ ทรรษาจรูญโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) และ นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) ร่วมเป็นสักขีพยานพิธีลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินกับมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ประเทศไทย โดยมี พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และ นายเฟรดเดอริก ซปอร์ (หัวหน้าสำนักงานมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ประเทศไทย) เป็นผู้แทนลงนาม ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร

การลงนามบันทึกข้อตกลงครั้งนี้ ถือว่าเป็นการผนึกกำลังของทั้งสองหน่วยงานในการร่วมกันส่งเสริม สนับสนุน และสร้างองค์ความรู้ด้านการพัฒนาเครือข่าย โดยเฉพาะการส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชนรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายทางสังคม ร่วมขับเคลื่อนการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาล รวมถึงสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรการจัดฝึกอบรม การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผ่านการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วม



ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มศักยภาพด้านงานตรวจสอบแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนและเอื้อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน □



## ผู้ตรวจการแผ่นดินจัดกิจกรรมเพื่อสังคม “ผู้ตรวจการแผ่นดินเราทำความดีด้วยหัวใจ” ร่วมกับกิจกรรม “หน่วยบำบัดทุกข์ บำรุงสุข สร้างรอยยิ้มให้ประชาชน” จังหวัดน่าน

วันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2565 นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วยรองศาสตราจารย์ อิศสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) และคณะ จัดกิจกรรมเพื่อสังคม “ผู้ตรวจการแผ่นดินเราทำความดีด้วยหัวใจ” ร่วมกับกิจกรรม “หน่วยบำบัดทุกข์ บำรุงสุข สร้างรอยยิ้มให้ประชาชน” และกิจกรรมหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ พอ.สว.

ณ ศูนย์วิสาหกิจชุมชนชีววิถี ตำบลน้ำเกีฮัน อำเภอกู่เพียง จังหวัดน่าน โดยภายในงาน นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) ได้ให้เกียรติเป็นประธานในพิธี ในการบรรยายให้ความรู้เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ และประชาชนในพื้นที่ อำเภอกู่เพียงกว่า 500 คน พร้อมกันนี้ได้มอบ สเปรย์แอลกอฮอล์ และทิชชูเปียกแอลกอฮอล์ของ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้กับนายวิบูรณ์ แววบัณฑิต (ผู้ว่าราชการจังหวัดน่าน) และนาย จงจิต ปินศิริ (รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดน่าน) เพื่อส่งมอบให้กับบุคลากรทางการแพทย์ และผู้ติดเชื้อโควิด 19 ในสถานพยาบาล จำนวน 2,000 ชิ้น

จากนั้น นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วยรองศาสตราจารย์ อิศสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน)

นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) ได้ มอบทุนการศึกษา จำนวน 15 ทุนแก่เยาวชนใน อำเภอกู่เพียง ตลอดจนมอบสิ่งช่วยเหลือ พร้อม สื่อประชาสัมพันธ์ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแก่ราษฎรในอำเภอกู่เพียง จำนวน 50 ชุด สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินยังได้นำ รถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ (Mobile Unit) ออกหน่วยเผยแพร่บทบาทหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมบริการรับเรื่อง ร้องเรียนและให้คำปรึกษาแก่ประชาชนอีกด้วย □





## ผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่แก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนให้กับ ผู้ประสบภัยพิบัติดินโคลนถล่ม จังหวัดน่าน

วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2565 ณ ชุมชนบ้าน  
ห้วยขาบ บ้านสว่าเหนือ หมู่ที่ 3 ตำบลดงพญา  
อำเภอบ่อเกลือ จังหวัดน่าน รองศาสตราจารย์  
อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน)  
พร้อมด้วย พันตำรวจเอก จิระวุฒิ ตัณฑศรี  
(ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายพงษ์พิทยา  
ธนไกรศรีทอง (เลขานุการผู้ตรวจการแผ่นดิน)  
นายวาทัญญู ทิพยมณฑา (รองเลขาธิการสำนักงาน  
ผู้ตรวจการแผ่นดิน) นางสาวพรประภา เหม่งเวหา



(ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1) และคณะเจ้าหน้าที่  
ได้รับฟังการบรรยายแนวทางในการจัดการให้  
ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน  
ให้กับผู้ประสบภัยพิบัติดินโคลนถล่ม หมู่บ้าน  
ห้วยขาบ จังหวัดน่าน จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น □

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน ประชุมหารือ เรื่อง การตรวจคัดกรองทารกแรก เกิดในประเทศไทยเพื่อป้องกันภาวะ ปัญญาอ่อนที่เกิดจากโรคหายาก (Newborn Screening)

วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2565 สำนักงาน  
ผู้ตรวจการแผ่นดินได้จัดให้มีการประชุม  
หารือ เรื่อง การตรวจคัดกรองทารกแรกเกิด  
ในประเทศไทยเพื่อป้องกันภาวะปัญญาอ่อนที่





เกิดจากโรคหายาก (Newborn Screening) โดยมี นายกมลธรรม วาสบุญมา (รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) เป็นประธาน พร้อมด้วย นายชวลิต รูปตาท้อง (ที่ปรึกษาประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) และนายทิมมพร ยะลา (ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ) ผ่านระบบออนไลน์ Zoom Cloud Meetings ได้ประชุมร่วมกับ ผู้แทนจากกระทรวงสาธารณสุข กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กรมอนามัย คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล สถาบันสุขภาพเด็กแห่งชาติมหาราชินี ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการตรวจคัดกรองสุขภาพทารกแรกเกิดแห่งชาติ ผู้จัดการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และศาสตราจารย์ แพทย์หญิง ดวงฤดี วัฒนศิริชัยกุล หัวหน้าสาขาวิชาเวชพันธุศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์โรงพยาบาลรามาธิบดี เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานให้สอดคล้องตามมติที่ประชุมคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (บอร์ด สปสช.) ครั้งที่ 13/2564 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2564 ซึ่งได้มีมติเห็นชอบให้ทารกแรกเกิดทุกคนได้รับการตรวจคัดกรองโรคพันธุกรรมเมตาบอลิกด้วยเครื่อง Tandem

mass spectrometry เพื่อป้องกันภาวะปัญญาอ่อนที่เกิดจากโรคหายากจากการประชุมได้มีการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมในเรื่องดังกล่าวแล้ว แต่มีประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการอีกหลายด้าน เช่น ปัญหาเรื่องนมพิเศษและยาที่ใช้ในการรักษาโรคดังกล่าว

มิได้ถูกบรรจุอยู่ในชุดสิทธิประโยชน์ ทำให้มีค่าใช้จ่ายที่สูง ปัญหาการเบิกจ่ายค่าตรวจคัดกรองของทารกแรกเกิดที่เกิดในประเทศไทย แต่ไม่ได้ถือสัญชาติไทย ความไม่เท่าเทียมกันในสิทธิประโยชน์ในการรักษา ปัญหาการขาดแคลนกุมารแพทย์ผู้เชี่ยวชาญด้านพันธุกรรมศาสตร์ ตลอดจนการผลักดันกฎหมายคุ้มครองสิทธิแม่และเด็กตามรัฐธรรมนูญ โดยสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐจะรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะรายงานคณะรัฐมนตรีต่อไป □



## สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถานได้จัดงานสัมมนาออนไลน์นานาชาติ เนื่องในโอกาสครบรอบ 27 ปี



วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถานได้จัดงานสัมมนาออนไลน์นานาชาติ เนื่องในโอกาสครบรอบ 27 ปี การก่อตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน ในหัวข้อ “การรับรองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพให้เป็นค่านิยมสูงสุดและหลักเกณฑ์สำคัญในการปฏิรูปประเทศ” (Ensuring human rights and freedoms as the highest value and an important criterion of the reforms carried out in the country)

ในการนี้ นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแห่งราชอาณาจักรไทย) ได้บันทึกวีดิทัศน์ประกอบการบรรยายแลกเปลี่ยน



ประสบการณ์ในหัวข้อย่อยเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของเยาวชน หัวข้อ “การเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่เยาวชนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาคบังคับ”

การสัมมนาออนไลน์ครั้งนี้เป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากผู้แทนองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินและสิทธิมนุษยชนจากประเทศต่างๆ โดยมีบุคคลสำคัญกล่าวเปิดการสัมมนา ได้แก่ นายอัคมาล ไชคอฟ (รองโฆษกรัฐสภาแห่งสาธารณรัฐอุซเบกิสถาน) ดร. ปีแอร์ วอง อาร์ช (ผู้ประสานงานโครงการองค์การว่าด้วยความมั่นคงและความร่วมมือในยุโรป) และ นายริชาร์ด โคเมมตา (หัวหน้าสำนักงานภูมิภาคเอเชียกลาง สำนักงาน



ข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ) การสัมมนาแบ่งเป็นหัวข้อย่อย 3 หัวข้อ ดังนี้ “ความสำคัญของการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิเยาวชน” “ความสำคัญของการรับรองสิทธิของผู้พิการ” และ “การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้ถูกคุมขัง” □

## ผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ

### “ศาลปกครองในทรรศนะขององค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ”



วันที่ 9 มีนาคม 2565 ณ สำนักงานศาลปกครอง นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) ให้เกียรติร่วมสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ “ศาลปกครองในทรรศนะขององค์การอิสระ

ตามรัฐธรรมนูญ” ร่วมกับพลตำรวจเอก ดร. วัชรพล ประสารราชกิจ (ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) นางสาวศยามล ไกยูรวงศ์ (กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) ภายใต้การบรรยายพิเศษและสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ 21 ปี ศาลปกครอง โดยมี ดร.เจตน์ สถาวรศีลพร (ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง) เป็นผู้ดำเนินรายการ □



## ผู้ตรวจการแผ่นดิน ติดตาม การแก้ไขปัญหา กรณีกรม ทางหลวงเสนอโครงการ ก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 4 โดยมีแผนปรับปรุงทางแยก สี่แยกตลาดเก่าเป็นสะพาน ข้ามทางแยก



วันที่ 25 มีนาคม 2565 รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วย พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายวทัญญู ทิพยมณฑา (รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) และคณะ ลงพื้นที่จังหวัดกระบี่ร่วมกับนายอนุวรรตน์ไหมตพริ้ง (รองผู้ว่าราชการจังหวัดกระบี่) นายอานูภาพ เจริญศักดิ์ (วิศวกรโยธาเชี่ยวชาญ) ผู้แทนกรมทางหลวง ผู้แทนอำเภอเมืองกระบี่ นายวิระ ยิ้มแย้ม ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทกระบี่ ผู้แทนสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดกระบี่ พันตำรวจโท สุทิวส์ อุ่นเสียม (สารวัตรจราจร สภ.เมืองกระบี่) พร้อมทั้ง นายสาคร เกี้ยวข้อง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) และ นางสาวพิมพ์พี พันธุ์วิชาติกุล (สมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร) เพื่อติดตามการแก้ไขปัญหาคกรณกรมทางหลวงเสนอโครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 4 โดยมีแผนปรับปรุงทางแยกสี่แยกตลาดเก่าเป็นสะพานข้ามทางแยก บริเวณสี่แยกตลาดเก่า จังหวัดกระบี่

การลงพื้นที่ในครั้งนี้สืบเนื่องมาจากการได้รับเรื่องร้องเรียนจาก นายสาคร เกี้ยวข้อง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) และ นางสาวพิมพ์พี พันธุ์วิชาติกุล (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) ขอให้แก้ไขปัญหาคกรณกรมทางหลวงปรับปรุงทางแยกบริเวณสี่แยกตลาดเก่า เป็นรูปแบบบ่อโม่ค้ลอดทางแยกแทน ซึ่งการปรับปรุงทางแยกเป็นสะพานข้ามแยกนั้น ประชาชนกังวลว่าจะกระทบต่อวิถีชีวิต เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมในพื้นที่บริเวณที่ก่อสร้าง เพื่อตรวจสอบลักษณะเส้นทางและบริเวณที่จะมีการปรับปรุงทางแยก จำนวน 3 จุด ดังนี้

1. บริเวณถนนมหาราช จุดก่อสร้างถนนสาย ง2
2. บริเวณหน้าวัดควนสบาย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่จะสร้างสะพานข้ามแยกตลาดเก่า
3. บริเวณสี่แยกตลาดเก่า

พร้อมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้อยู่อาศัยบริเวณสี่แยกตลาดเก่า ซึ่งพบว่าโครงการถนนสาย ง2 อยู่ระหว่างขั้นตอนการเวนคืน ส่วนประชาชนผู้อยู่อาศัย



บริเวณตลาดเก่าไม่ประสงค์ให้มีการก่อสร้างสะพานข้ามแยกหรือแม้แต่อุโมงค์ลอดทางแยก และเห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่จะช่วยให้การจราจรบริเวณสี่แยกตลาดเก่าคล่องตัวขึ้นได้ เช่น การขยายถนนหรือการปรับปรุงไหล่ทางบริเวณสี่แยกตลาดเก่า

หลังจากนั้นผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะ พร้อมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นายสาคร เกี้ยวข้อง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) นางสาวพิมพ์พิ พิพันธุ์ชาติกุล (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) และประชาชนในพื้นที่ ได้ร่วมประชุมติดตามผลการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยผู้ตรวจการ

แผ่นดินได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพิ่มเติม ดังนี้

1. กรณีการก่อสร้างสะพานข้ามแยกสี่แยกตลาดเก่า ขอให้กรมทางหลวงนำข้อคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สส สาคร เกี้ยวข้อง สส พิมพ์พิ พิพันธุ์ชาติกุล ผู้ร้องเรียน และประชาชนในพื้นที่ไปพิจารณาทบทวนแผนการก่อสร้างสะพานข้ามแยกตลาดเก่า

2. กรณีการสร้างถนนสาย 2 เนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 ที่ผ่านมามีทำให้งบประมาณในส่วนการเวนคืนที่ดินในการก่อสร้างถนนสาย 2 ล่าช้าออกไป จึงเห็นควรให้กรมทางหลวงชนบทเร่งรัดการเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนดังกล่าวต่อไป หรือให้กรมทางหลวงชนบทเสนอต่อกระทรวงคมนาคมเพื่อขอรับโอนงบประมาณในการก่อสร้างสะพานข้ามแยกบริเวณสี่แยกตลาดเก่าของกรมทางหลวงมาสนับสนุนในส่วนของงบประมาณการเวนคืนที่ดินสำหรับก่อสร้างถนนสาย 2 รวมทั้งขอให้แขวงทางหลวงชนบททบทวนปีพิจารณาปรับปรุงแผนการก่อสร้างถนนสาย 2 ให้มีความกระชับและรวดเร็วมากขึ้นจากการใช้ระยะเวลาก่อสร้าง 3 ปี ให้เหลือ ระยะเวลา 2-2 ปีครึ่ง

3. กรณีการป้องกันน้ำท่วมในเขตเมืองกระบี่ ขอให้โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดกระบี่พิจารณาเร่งรัดแผนป้องกันน้ำท่วมที่อยู่ระหว่างดำเนินในเขตเมืองกระบี่ ให้แล้วเสร็จในปี 2565 □



## ผู้ตรวจการแผ่นดิน แก้ไขปัญหากรณีเหตุเพลิงไหม้โกดังเก็บน้ำมัน น้ำมันเครื่อง ตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม

วันที่ 28 มีนาคม 2565 นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วยหม่อมหลวงปุนศกริก สมิตติ (ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายสิริน ชาวเพชรดี (ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 3) นายวิรัตน์ สาคเรศ (ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน 4 สำนักสอบสวน 3) และคณะ ได้เข้าร่วมประชุมกับนายสุรศักดิ์ เจริญศิริโชติ (ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม) และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมธุรกิจพลังงาน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาค 5 ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดนครปฐม สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดนครปฐม สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดนครปฐม สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จังหวัดนครปฐม สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม สำนักงานพลังงานจังหวัดนครปฐม สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดนครปฐม สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครปฐม องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดนครปฐม เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคสามพราน สภาอุตสาหกรรมจังหวัดนครปฐม และบริษัท ประภากรออยล์ จำกัด เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหากรณีเหตุเพลิงไหม้โกดังเก็บน้ำมัน น้ำมันเครื่อง ของบริษัท ประภากรออยล์ จำกัด ตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ก่อให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย สุขอนามัย และทรัพย์สินของประชาชน และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อีกทั้งได้หารือร่วมกัน





เพื่อจัดทำมาตรการเชิงป้องกันเหตุเพลิงไหม้อย่างยั่งยืน โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอันจะเป็นต้นแบบ (Standard Operation Procedure: SOP) และแนวทางในการแก้ไขปัญหากรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้อย่างยั่งยืน ณ ห้องประชุมสามัคคีมุขมาตย์ ศาลากลางจังหวัดนครปฐม พร้อมลงพื้นที่เพื่อติดตามผลการดำเนินการแก้ไขปัญหาและเยียวยาประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนจากเหตุเพลิงไหม้ดังกล่าว ณ สถานที่เกิดเหตุเพลิงไหม้บริเวณหลังตลาดอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม □

## ผู้ตรวจการแผ่นดิน จัดกิจกรรม

“ผู้ตรวจการแผ่นดิน : นิติธรรม...นำสังคม”



วันที่ 8 เมษายน 2565 สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์ จัดกิจกรรม “ผู้ตรวจการแผ่นดิน : นิติธรรม...นำสังคม” ณ จังหวัดปราจีนบุรี ด้วยมุ่งหวังเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดินให้กับสื่อมวลชนท้องถิ่นในจังหวัดปราจีนบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดนครนายก และจังหวัดสระแก้ว จำนวนกว่า 100 คน ได้รับทราบ และเป็นกระบอกเสียงในการช่วยเผยแพร่



ประชาสัมพันธ์สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นที่รู้จักต่อสาธารณชน

โดยในช่วงเช้า พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) กล่าวรายงาน นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วย รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) และนายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) ร่วมเสวนาให้ความรู้ใน



หัวข้อ “ผู้ตรวจการแผ่นดิน : นิติธรรม... นำสังคม” โดยมี นายบุญมา ศรีหมาด นักจัดรายการวิทยุ จาก สวท. เป็นผู้ดำเนินรายการในช่วงบ่ายของวันเดียวกันคณะทั้งหมดเดินทางไปจัดกิจกรรมเพื่อสังคม (OSR) สร้างสวนเรียนรู้สมุนไพรสวนนกกีฬาโป่งไฟ ตำบลท่าตูม อำเภอศรีมหาโพธิ จังหวัดปราจีนบุรี โดยได้มอบสเปรย์แอลกอฮอล์ และทิชชูเปียกแอลกอฮอล์ จำนวน 2,000 ชิ้นให้แก่จังหวัดปราจีนบุรี เพื่อส่งมอบต่อบุคลากรทางการแพทย์และประชาชน ตลอดจนยังได้ร่วมกันปลูกต้นไม้ 150 ต้น ได้แก่ พิลังกาสาลำดวน มะขามป้อม พะยุง และประดู่ เพื่ออนุรักษ์พันธุ์ไม้หายากที่มีคุณประโยชน์ในการรักษาโรค □



## ผู้ตรวจการแผ่นดิน จัดสัมมนาวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ 22 ปี การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน



วันที่ 11 เมษายน 2565 ณ ห้องประชุม ออดิทอเรียม อาคารกลม โรงแรมเซ็นทรา บาย เซ็นทารา ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินจัดสัมมนาวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ 22 ปี การก่อตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งได้รับเกียรติจาก นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน)



เป็นประธานกล่าวเปิดงาน และมี พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) กล่าวรายงาน จากนั้นเป็นการปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “ผู้ตรวจการแผ่นดินกับการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม” โดย นายชวน หลีกภัย (ประธานรัฐสภา) และ ในเวลาต่อมาเป็นการเสวนา เรื่อง “ผู้ตรวจการแผ่นดิน : เข้าถึงปัญหาพร้อมกันเยียวยาแก้ไข” โดย ดร. ปนัดดา วงศ์ผู้ดี พันโท นายแพทย์สรวิชัย สุขบุญ และ นางสาวไดอาน่า จงจินตนาการ เป็นผู้ร่วมเสวนา และมี ดร.วิทย์สิทธิเวคิน เป็นผู้ดำเนินการเสวนา ซึ่งการจัดงานครั้งนี้เป็นรูปแบบใหม่ที่ให้อินฟลูเอนเซอร์โยงใยความคิด แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ใหม่ ๆ ร่วมกับหน่วยงาน ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ตลอดจนภาคประชาชน โดยมุ่งหวังให้เกิดความร่วมมือกันในการแก้ไขความ เดือดร้อนให้แก่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรมและเกิด ความยั่งยืนต่อไป □

**ผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่งมอบ “อุสูขสันต์” ให้นายสุขสันต์ ตากำ นักเรียน ที่จบการฝึกอบรมหลักสูตร ช่างซ่อมและบำรุงรักษารถจักรยานยนต์ ตามโครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่อ หลังจบการศึกษาภาคบังคับ และการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ให้คนพิการ/ผู้ดูแลคนพิการ ตามมาตรา 35 การศึกษาภาคบังคับ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จังหวัดลำพูน**

วันที่ 19 เมษายน 2565 ณ จังหวัดลำพูน นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต (ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) เป็นประธานพิธีเปิดและ ส่งมอบ “อุสูขสันต์” ให้นายสุขสันต์ ตากำ นักเรียนที่จบการฝึกอบรม หลักสูตร ช่างซ่อมและบำรุงรักษา รถจักรยานยนต์ ตามโครงการเพิ่ม





ทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่อ หลังจบการศึกษาภาคบังคับ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 โดยมีนายชวลิต รูปตาท้อง (ที่ปรึกษา ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พันตำรวจโท กีร์ปกฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายประทีป ทรงลายอง (อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) นางสาวบุญยวีร์ ไชว์พันธุ์ (รองอธิบดีกรมการจัดหางาน) และนายวรยุทธ เนาวรรตน์ (ผู้ว่าราชการจังหวัดลำพูน) นางสาวคมขวัญ กาญจนกฤษ (ผู้อำนวยการสำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์) นายทิมมพระยา (ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ) นายอำเภอลี และนายกเทศมนตรี ตำบลก้อ เข้าร่วมพิธีเปิดและส่งมอบ “อู่สุขสันต์” ณ ตำบลก้อ อำเภอลี จังหวัดลำพูน ซึ่งสำนักงานจัดหางานจังหวัดลำพูนได้ประสานขอรับการสนับสนุนเงินทุนวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือในการประกอบวิชาชีพจากบริษัท ฮานาไมโคร อิเล็กทรอนิกส์ จำกัด มูลค่า 114,245 บาท ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ดูแลคนพิการ เนื่องจากมารดาของนายสุขสันต์ ตาก้า เป็นผู้พิการทางการมองเห็นและ



การเคลื่อนไหว การสนับสนุนเงินสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับเงินทุนในการประกอบอาชีพครั้งนี้ ถือเป็นความสำเร็จอีกก้าวหนึ่งของโครงการในการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนราชการ และภาคเอกชนผู้ให้การสนับสนุน ทำให้นักเรียนในโครงการที่เรียนจบได้รับโอกาสเป็นเจ้าของกิจการมีอาชีพ มีรายได้ เป็นเสาหลัก สามารถดูแลบุคคลในครอบครัวโดยไม่ต้องเดินทางไปทำงานนอกพื้นที่ซึ่งถือเป็นเป้าประสงค์หลักของโครงการที่ต้องการให้ผู้ที่มีฝีมือแล้วได้นำความรู้มาต่อยอดเพื่อใช้ในการทำงาน ครอบครัว และเป็นต้นแบบให้แก่เด็กและเยาวชนอีกหลายคนทั่วประเทศ □





## ผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่ประชุม หารือแผนพัฒนาจังหวัดเพชรบูรณ์

วันที่ 28-29 เมษายน 2565 ณ จังหวัดเพชรบูรณ์ นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วย หม่อมหลวงปทุมทริก สมิติ (ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน) พันตำรวจโท กิรภ กฤตธีรานนท์ (เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) นายอดิศร รมสนธิ (รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) นางสาวคมขวัญ กาญจนกฤษ (ผู้อำนวยการสำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์) และคณะ ลงพื้นที่ประชุมหารือแผนพัฒนาจังหวัดเพชรบูรณ์ กับนายชัชวาลย์ เบญจสิริวงศ์ (รองผู้ว่าราชการจังหวัดเพชรบูรณ์) และผู้แทนหน่วยงานราชการ ณ ห้องเมืองรัต ศาลากลางจังหวัดเพชรบูรณ์ พร้อมรับฟังความคิดเห็น ปัญหาและอุปสรรค เตรียมบูรณาการร่วมกันเพื่อ สนับสนุนและยกระดับวิสาหกิจชุมชน มุ่งเน้นส่งเสริม เศรษฐกิจฐานรากในพื้นที่อย่างยั่งยืน

การจัดกิจกรรมบูรณาการความร่วมมือกับเครือข่าย วิสาหกิจชุมชนภายใต้โครงการเสริมสร้างความรู้ ผู้ตรวจการแผ่นดินสู่การพัฒนาชุมชน ซึ่งนำร่องขึ้น ณ จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยการลงพื้นที่จังหวัดเพชรบูรณ์ ครั้งนี้ ได้เน้นย้ำถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจของ



ผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการสนับสนุนการทำงานร่วมกับหน่วยงานในภูมิภาคและภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งวิสาหกิจชุมชนในแต่ละจังหวัดถือเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจฐานรากที่จะสร้างความมั่นคงให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเล็งเห็นว่า จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นจังหวัดท่องเที่ยวที่สำคัญที่โดดเด่นเรื่อง เกษตรอินทรีย์ มีผลิตภัณฑ์ด้านวิสาหกิจชุมชนหลากหลายจึงเลือกจังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นจังหวัดนำร่องในการบูรณาการสร้าง เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน □



## สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่แก้ไข ปัญหาเรื่องร้องเรียน จังหวัดตาก

วันที่ 28 เมษายน 2565 นายวิฑูรย์ ทิพยมณฑา (รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน) พร้อมด้วย นายวิรัตน์ สาคเรศ (ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน 4 สำนักสอบสวน 3) และคณะเจ้าหน้าที่สอบสวน สำนักสอบสวน 3 ประชุมหารือร่วมกับพันตำรวจเอก โอภาส คงเมือง (ผู้แทน ตำรวจภูธรจังหวัดตาก) และผู้แทนสถานีตำรวจภูธรแม่สอด เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาคriminal แรงงานต่างด้าว ชาวเมียนมานำรถสามล้อมารับจ้างขนส่งผู้โดยสารที่ตลาด พาเจริญ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ส่งผลให้ผู้ประกอบอาชีพสามล้อในพื้นที่ดังกล่าวได้รับความเดือดร้อน



จากนั้นคณะทั้งหมดได้ลงพื้นที่ เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียน ว่าประชาชนในอำเภอพบพระและ อำเภอแม่สอดจังหวัดตากได้รับผลกระทบที่เกิดจากการก่อสร้าง เขื่อนป้องกันตลิ่งของสาธารณรัฐแห่ง สหภาพเมียนมาเนื่องจากการก่อสร้าง ดังกล่าวทำให้ทิศทางการไหลของ กระแสน้ำของแม่น้ำเมยเปลี่ยนแปลง ไปโดยผิดธรรมชาติ ก่อให้เกิดการ กัดเซาะบริเวณชายฝั่งของไทยซึ่งอาจ ทำให้ต้องสูญเสียแนวเขตดินแดน โดย ลงพื้นที่ ณ บริเวณสะพานมิตรภาพ ไทย - พม่า แห่งที่ 2 ตำบลท่าสาย



ลวด อำเภอแม่สอด และบริเวณโรงพระเจ้าบ้านแม่กุหลวง หมู่ที่ 1 ตำบลแม่กุ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตาก อำเภอแม่สอด และหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 14 อีกทั้งได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบแนวเขตชายแดนบริเวณโค้งน้ำแม่น้ำเมยที่ถูกน้ำกัดเซาะ ณ บริเวณบ้านหมื่นฤชชัย ตำบลพบพระ อำเภอพบพระ จังหวัดตาก ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ อำเภอพบพระ องค์การบริหารส่วนตำบลพบพระ และสำนักงานเจ้าท่าสาขาพิษณุโลก เป็นต้น □





ท่านสามารถสมัครสมาชิกหรือขอรับวารสารฉบับย้อนหลังได้ โดยไม่มีค่าใช้จ่าย  
เพียงกรอกรายละเอียดในแบบฟอร์มให้ครบถ้วนและส่งมายัง

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน  
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550  
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ  
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

## แบบฟอร์มการสมัครสมาชิก และขอรับวารสารฉบับย้อนหลัง

### ข้อมูลส่วนตัว

ชื่อ.....นามสกุล.....วัน/เดือน/ปี เกิด.....

ที่อยู่ (จัดส่งวารสาร) เลขที่.....หมู่บ้าน.....ซอย.....

ถนน.....ตำบล/แขวง.....อำเภอ/เขต.....

จังหวัด.....รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์.....โทรสาร.....

อีเมลล์.....

วารสารฉบับย้อนหลังที่ต้องการ (โปรดระบุ) .....

.....



ท่านสามารถอ่าน

# วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

ฉบับย้อนหลัง หรือดาวน์โหลดวารสารในรูปแบบ PDF ได้ที่



<http://ombstudies.ombudsman.go.th>

โดยเลือกหัวข้อ “วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน”



1/2560



2/2560



1/2561



1/2562



2/2562



1/2563



2/2563



1/2564



2/2564



## สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

---

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 0 2141 9100 โทรสาร 0 2143 8341 สายด่วน 1676 (โทรฟรีทั่วประเทศ) [www.ombudsman.go.th](http://www.ombudsman.go.th)