

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน Journal of Thai Ombudsman

ISSN 3027-7582 (Print)

ISSN 3027-7590 (Online)

ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2567) Vol.17 No.1 (January - June 2024)



พจนานุกรมบรรณานุกรม ฉบับที่ 2



ขอเชิญชวนส่ง

บทความวิจัย บทความวิชาการ

ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการตีพิมพ์
จากผู้นิพนธ์บทความไม่ว่ากรณีใด ๆ



ที่มีเนื้อหาด้าน : รัฐศาสตร์ : รัฐประศาสนศาสตร์ : นิติศาสตร์
การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน : การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ
การส่งเสริมธรรมาภิบาล : การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี
กระบวนการยุติธรรม : อาชีวศึกษา : คุณธรรม : จริยธรรม
หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

ท่านสามารถส่งบทความเพื่อพิจารณาการตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
ฉบับที่ 2/2567 ได้ตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไปจนถึง วันที่ 31 กรกฎาคม 2567

* หากเกินกำหนดระยะเวลาดังกล่าว กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ในการนำบทความของท่าน
เข้าสู่การพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับต่อไป



ท่านสามารถอ่านวารสาร
ผู้ตรวจการแผ่นดิน
ฉบับย้อนหลังได้ที่



ส่งบทความออนไลน์ได้



ระบบส่งบทความออนไลน์เท่านั้น



ข้อกำหนดและหลักเกณฑ์
ในการพิจารณาบทความ



วารสารพุทธวาทะเพื่อนดิน

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

Journal of Thai Ombudsman

ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2567) Vol. 17 No. 1 (January - June 2024)

ISSN 3027 - 7582 (Print) 3027 - 7590 (Online)

วารสารฉบับนี้ผ่านเกณฑ์ประเมินคุณภาพ กลุ่มที่ 2 ของศูนย์ดัชนีอ้างอิงวารสารไทย

Thai - journal Citation Index Centre : TCI

วัตถุประสงค์

เผยแพร่ความรู้ ความคิดในด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย การส่งเสริมธรรมาภิบาล การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี กระบวนการยุติธรรม / อาชีวศึกษา คุณธรรม / จริยธรรม หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

กำหนดตีพิมพ์

ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน และ ฉบับที่ 2 กรกฎาคม - ธันวาคม

ที่ปรึกษาเกียรติยศ	นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต รองศาสตราจารย์อิสริยา หรรษาจรรยาโรจน์ นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ	ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน
ที่ปรึกษา	พันตำรวจโท กิรป กฤตธีรานนท์ นายวาทัญญู ทิพย์มณฑา นายกมลธรรม วาสนุมา นางสาวคมขวัญ กาญจนกุลุชร นายทิมพร ยะลา	เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
กองบรรณาธิการ	ศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ รองศาสตราจารย์ ดร. สุณีย์ กัลยาจิตร์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ ดร. ปัญญา อุดชาชน ดร. น้ำแท้ มีบุญส้าง ดร. ศักดิ์ณรงค์ มงคล ดร. สมสุณีย์ ดวงแข นางสาวชาลินี ถนัดงาน	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยมหิดล สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานอัยการสูงสุด มหาวิทยาลัยรังสิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า
กองบรรณาธิการ ภายในหน่วยงาน	นางชนิษฐนันท์ อภิหารชากร	สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา
ผู้ช่วยบรรณาธิการ และเลขานุการ	นางสาวอัญพัชญ์ สัตยาพันธุ์	สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินบทความ

1. พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์
2. ศาสตราจารย์ พลตำรวจตรีหญิง ดร. พัชรา สีนลอยมา
3. พลตำรวจตรี ดร. ธาตุกร นิมสมบุญ
4. พันตำรวจตรี ดร. ปริญญา สีลนันทน์
5. ศาสตราจารย์ ดร. โกวิทย์ พวงงาม
6. ศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์
7. ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ
8. ศาสตราจารย์ ดร. ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด
9. ศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์
10. ศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์
11. ศาสตราจารย์ ดร. อรรถกฤต ปัจฉินันท์
12. ศาสตราจารย์ ดร. อัญญา ณ ระนอง
13. ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. สุภาภรณ์ จันทวานิช
14. รองศาสตราจารย์ พันตำรวจเอก ดร. ประพนธ์ สหพัฒนา
15. รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร. เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์
16. รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร. กฤษณพงศ์ พุดระกูล
17. รองศาสตราจารย์ ดร. ฐิติวดี ชัยวัฒน์
18. รองศาสตราจารย์ ดร. ชรินทร์ทิรา ณ ถลาง
19. รองศาสตราจารย์ ดร. ต่อพงศ์ กิตติยานุพงศ์
20. รองศาสตราจารย์ ดร. ธัญญธร อินทร
21. รองศาสตราจารย์ ดร. ธนพันธ์ ไกลประกอบทรัพย์
22. รองศาสตราจารย์ ดร. ธนภัทร ปัจฉิมม์
23. รองศาสตราจารย์ ดร. ปกรณ์ ศิริประกอบ
24. รองศาสตราจารย์ ดร. ปฐม มณีโรจน์
25. รองศาสตราจารย์ ดร. พาชิตชนันต์ ศิริพานิช
26. รองศาสตราจารย์ ดร. พัทธพงศ์ วัฒนสินธุ์
27. รองศาสตราจารย์ ดร. พนาวัฒน์ ปานมณี
28. รองศาสตราจารย์ ดร. ภัทราวดี มากมี
29. รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ มูลศิลป์
30. รองศาสตราจารย์ ดร. โยธิน แสงดี
31. รองศาสตราจารย์ ดร. รุ่งภพ คงฤทธิ์ระจัน
32. รองศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ เหลืองประภัสร์
33. รองศาสตราจารย์ ดร. วินัยกานต์ รุจิภักดิ์
34. รองศาสตราจารย์ ดร. ศุภศิษฏ์ ทวีแจ่มทรัพย์
35. รองศาสตราจารย์ ดร. สิริโฉม พิเชษฐบุญเกียรติ
36. รองศาสตราจารย์ ดร. สุนิสา ช่อแก้ว
37. รองศาสตราจารย์ ดร. สุปรียา แก้วละเอียด
38. รองศาสตราจารย์ ดร. สมนทิพย์ จิตสว่าง

ตำบลคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
โรงเรียนนายร้อยตำรวจ
ตำบลบางแม่นาง อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยรังสิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยรังสิต
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
มหาวิทยาลัยบูรพา
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา เชียงราย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ท่านสามารถส่งบทความเพื่อพิจารณาผ่านระบบออนไลน์ได้ที่

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

39. รองศาสตราจารย์ ดร. สุวรรณมา คุณดิลกณัฐสา
40. รองศาสตราจารย์ ดร. สมบูรณ์วัลย์ สัตยารักษ์วิทย์
41. รองศาสตราจารย์ ดร. อภิญา เลื่อนฉวี
42. รองศาสตราจารย์ ดร. เอื้ออารีย์ อึ้งจะนิล
43. รองศาสตราจารย์ ดร. อัครณัฐ วงศ์ปรีดี
44. รองศาสตราจารย์ วนิดา แสงสารพันธ์
45. รองศาสตราจารย์ อานนท์ มาเฝ้า
46. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กฤษวรรณ์ โล่ห์วัชรินทร์
47. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิตติ มงคลชัยอรัญญา
48. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิตตสุภาภรณ์ ตันติภิรมย์
49. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จิราพร สุทนต์
50. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. จีรพรรณ พัทธประภักดิ์
51. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชุมพล อุ่นพัฒนาศิลป์
52. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล
53. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ณภัทร ชัยมงคล
54. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทรงชัย ทองปาน
55. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ณภัทร ชาตินันท์
56. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพพร พัทธประภักดิ์
57. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพปฎล สุนทรนนท์
58. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ณภัทร วรรณรัตน์
59. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิตยา สีนะวารี
60. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิธิ เนื่องจำนงค์
61. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปันนดา จันทร์สุกรี
62. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประทีป ฉัตรสุภาภรณ์
63. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์
64. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิเชฐ รัชตพิบูลย์
65. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ไพเราะ มากเจริญ
66. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ระพีพร ศรีจำปา
67. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ยอดชาย ชูติกาโม
68. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วชิรวิทย์ วิชาสวัสดิ์
69. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรวิทย์ วัฒนกุล
70. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วันนาร จะนุ
71. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภกร ปญญฤทธิ์
72. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ศรีสุชาติ
73. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภกานต์ มีจัน
74. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริชัย มงคลเกียรติศรี
75. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริรักษ์ นิทัศน์เอก
76. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมศักดิ์ เจริญกุล
77. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อานภาพ รักษ์สุวรรณ
78. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อติลา พงศ์ยี่หล้า

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์
เขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยแม่โจ้
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา
อำเภอบางเขน กรุงเทพมหานคร
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตมป์ วิทยาเขตเพชรบุรี
มหาวิทยาลัยนครสวรรค์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยบูรพา
มหาวิทยาลัยบูรพา
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยบูรพา
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

79. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ เกิดศรี
80. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อารณีย์ วิวัฒนาภรณ์
81. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ขนิษฐา พุกกะเวส
82. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ นฐา พชรธนนันท
83. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วิชัย ศรีรัตน์
84. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สรศักดิ์ มั่นศิลป์
85. ดร. ดาญดิน อูสมาน
86. ดร. ปัทมา จันทร์เจริญสุข
87. ดร. พัฒนพงษ์ ทองเนื้อสูง
88. ดร. มณฑกานต์ นิยมมา
89. ดร. วรางคณา รัชตะวรรณ
90. ดร. วศิน โกมุต
91. ดร. วัชรศักดิ์ สิละวัฒน์
92. ดร. ศรัณย์ จิระพงษ์สุวรรณ
93. ดร. สติธร ธนานิธิโชติ
94. ดร. อรรถพล กาญจนพงษ์พร
95. นางจงจิต อรรถยุกติ
96. นางสาวฐิติรัตน์ ทิพย์สัมฤทธิ์กุล
97. นายหิมาพร ศรีจันทร์
98. นายพนนต์ สินธุนาวา
99. นายสุรเดช แสงเพ็ชร
100. นายอัศววิทย์ สุมาวงศ์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยรังสิต
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา เชียงราย
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
มหาวิทยาลัยสวนดุสิต
มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหิดล
มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
สถาบันพระปกเกล้า
มหาวิทยาลัยมหิดล
สมาคมนักแปลและล่ามแห่งประเทศไทย
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ
กระทรวงยุติธรรม
มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

เจ้าของ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขที่ 120 หมู่ 3 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0 2141 9146
Website: <http://ombstudies 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

ท่านสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
ด้วยการตอบแบบสำรวจความพึงพอใจต่อวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินฉบับนี้ได้



แบบสอบถามความพึงพอใจ

บทความวิจัย / วิชาการที่ได้ลงตีพิมพ์ในวารสารฉบับนี้

ได้รับการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินคุณภาพบทความ รูปแบบ Double Blinded อย่างน้อย 2 คน



Ethics

จรรยาบรรณของ บรรณาธิการ

1. ตรวจสอบเนื้อหาของบทความโดยคำนึงถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงคุณประโยชน์ของบทความที่ได้รับด้วยความโปร่งใส
2. พิจารณา กลั่นกรอง และให้ความเห็นต่อบทความที่ได้รับจากผู้นิพนธ์ด้วยความเป็นกลาง
3. การตัดสินใจของบรรณาธิการต่อการยอมรับหรือปฏิเสธบทความเพื่อการตีพิมพ์ต้องขึ้นอยู่กับคุณภาพของบทความ ความชัดเจนของบทความ ตลอดจนความเกี่ยวข้องกับขอบเขตของนโยบายของวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นสำคัญ
4. การเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิเพื่ออ่านประเมินบทความต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใส ปราศจากผลประโยชน์ทับซ้อน และตรงตามความเชี่ยวชาญในแต่ละสาขาวิชา
5. การเพิ่มใจในการชี้แจงการแก้ไขด้วยความเต็มใจ การทำให้เกิดความกระจ่าง การถอน และการขอภัย หากจำเป็น
6. การพิจารณาตัดสินใจในขั้นสุดท้ายโดยคำนึงถึงความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินบทความว่าบทความนั้น ๆ ควรนำลงตีพิมพ์ หรือปฏิเสธการลงตีพิมพ์ด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม

จรรยาบรรณของ

ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านประเมินบทความ

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

จรรยาบรรณของ

ผู้นิพนธ์

1. การรับรองว่าบทความที่จัดส่งมานั้น เป็นผลงานใหม่และไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน
2. การรับรองว่าบทความที่จัดส่งมานั้น ไม่อยู่ระหว่างการพิจารณาเสนอตีพิมพ์ในวารสารหรือสิ่งพิมพ์อื่น
3. การต้องไม่นำผลงานของตนเองที่ได้รับการเผยแพร่แล้วมาคัดลอกหรือเปลี่ยนแปลงเฉพาะบางส่วน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นเข้าใจผิดคิดว่าผลงานนั้นเป็นผลงานใหม่ของตนเอง
4. การไม่คัดลอกผลงานของผู้อื่น และต้องมีการอ้างอิงทุกครั้ง เมื่อนำผลงานของผู้อื่นมานำเสนอ หรือนำมาอ้างอิงในเนื้อหาภายในบทความของตน
5. การรายงานข้อเท็จจริงที่เกิดจากการทำวิจัย ไม่บิดเบือนข้อมูล หรือให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ
6. การไม่นำผลงานไปเผยแพร่ หรือตีพิมพ์ในแหล่งอื่น หลังจากที่ได้รับการตีพิมพ์กับวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
7. การรับรองชื่อบุคคลหรือคณะบุคคลที่ปรากฏในบทความ จะต้องเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในผลงานนี้จริง
8. การมีความรับผิดชอบในการอ้างอิงผลงาน ภาพ หรือตาราง หากมีการนำมาใช้ในบทความของตนเอง โดยให้ระบุ “ที่มา” เพื่อป้องกันการละเมิดลิขสิทธิ์ (หากมีกรณีการฟ้องร้องจะเป็นความรับผิดชอบของผู้นิพนธ์แต่เพียงผู้เดียว ทางวารสารฯ จะไม่รับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น)
9. การเปิดเผยแหล่งทุนสนับสนุนการจัดทำผลงานทางวิชาการ (ถ้ามี)
10. การปรับแก้ไขบทความตามผลประเมินจากผู้ประเมินบทความและกองบรรณาธิการ จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด หากไม่เป็นตามที่กำหนดจะต้องเลื่อนการตีพิมพ์เผยแพร่ออกไป หรือ อาจถูกถอดถอนออกจากวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน
11. การนำเสนอบทความต้องทำให้ถูกต้องและสอดคล้องกับข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน



ข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

1. เป็นบทความวิจัย และ บทความวิชาการ ที่มีคุณค่าทางวิชาการ ส่งเสริมให้เกิดการศึกษาค้นคว้าในทางรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย การส่งเสริมธรรมาภิบาล การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี กระบวนการยุติธรรม / อาชีวศึกษา คุณธรรม / จริยธรรม หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

2. วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมในการตีพิมพ์

3. เป็นบทความที่ไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน หรือไม่อยู่ระหว่างการเสนอขอลงพิมพ์ในวารสาร/สิ่งพิมพ์อื่น เว้นแต่เป็นการเรียบเรียงขึ้นใหม่

4. เนื้อหาด้านฉบับ (ภาษาไทย หรือ ภาษาอังกฤษ) มีความยาว 10 - 20 หน้าพิมพ์ (กระดาษพิมพ์ดีดขนาด A4) ต้นฉบับพิมพ์ด้วยโปรแกรม MS - Words for Windows อักษรภาษาไทย / ภาษาอังกฤษพิมพ์ด้วย TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร ดังนี้ ชื่อเรื่องมีขนาดอักษร 18 / ตัวหนา ชื่อผู้พิมพ์มีขนาดอักษร 14 / ปกติ ชื่อสังกัดมีขนาดอักษร 12 / ปกติ เนื้อหาส่วนอื่นมีขนาด 16 / ปกติ พิมพ์หน้าเดียวแบบ 1 คอลัมน์ กั้นหน้าและกั้นหลัง 3.17 ซม. กั้นหัวและท้ายกระดาษ 2.50 ซม.

5. ในกรณีบทความผู้พิมพ์ที่เสนอเข้ามาเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฯ เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย หรือได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานใด ให้ทำเชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote) ของหน้าแรก

6. ส่วนประกอบของบทความวิจัย

(1) ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ

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

(3) บทคัดย่อ (Abstract) มีทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียว ที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ มีสาระโดยสังเขป ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการวิจัย (Materials and Methods) การวิเคราะห์สรุปผล (Results Conclusion) และข้อเสนอแนะที่สำคัญ (Recommendations) พอสังเขป ไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ

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

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

(6) ผลการวิจัย (Result) รายงานและอธิบายผลที่สำคัญที่เป็นจริง มีตารางหรือภาพประกอบตามความจำเป็นและเหมาะสม

(7) สรุปและอภิปรายผล (Discussion) นำประเด็นที่สำคัญของผลของการวิจัยมาศึกษา อธิบาย วิเคราะห์ตามลำดับการเสนอว่าเหมือน หรือแตกต่างจากผลการศึกษาของผู้อื่นอย่างไร โดยมีหลักฐานอ้างอิงที่น่าเชื่อถือ การนำผล มาประยุกต์ใช้ รวมทั้งข้อเสนอแนะที่ได้จากการ วิจัยในครั้งต่อไป

(8) หากมีการอธิบายขยายความ ของเนื้อหาในเนื้อเรื่อง ให้ใช้เชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote)

(9) การอ้างอิงและบรรณานุกรม ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับบรรณานุกรม ท้ายเรื่อง

7. ส่วนประกอบของบทความวิชาการ

(1) ชื่อเรื่อง (Title) ต้องมีทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ

(2) ชื่อผู้เขียนและสังกัด (Author & by-line) ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (ชื่อสถานที่ ทำงาน / ติดต่อ / โทรศัพท์ที่ทำงาน / โทรศัพท์ มือถือ / โทรสาร และ Email address) โดยทำ เชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote) ของหน้าแรก

(3) บทคัดย่อ (Abstract) มีทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เป็นเรียงความย่อหน้าเดียว ที่มีใจความครบถ้วนสมบูรณ์ พอสังเขป ไม่เกิน 1 หน้ากระดาษ

(4) บทนำ (Introduction) ให้ข้อมูล และประเด็นสำคัญทางวิชาการ รวมทั้ง วัตถุประสงค์ของเรื่องนั้น ๆ

(5) เนื้อหา (Body)

(6) สรุป (Conclusion)

(7) หากมีการอธิบายขยายความของ เนื้อหาในเนื้อเรื่อง ให้ใช้เชิงอรรถท้ายหน้า (Footnote)

(8) การอ้างอิงและบรรณานุกรม ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับบรรณานุกรม ท้ายเรื่อง

8. การอ้างอิงแบบระบบนามปีแทรกใน เนื้อหา มีรูปแบบ ดังนี้

(ชื่อ - ชื่อสกุลผู้แต่ง, // ปีที่พิมพ์, // หน้า ที่ใช้อ้างอิง) หรือ

(ชื่อผู้แต่งที่เป็นนิติบุคคล, // ปีที่พิมพ์, // หน้าที่ใช้อ้างอิง)

(1) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่งคนเดียว ผู้แต่งชาวไทย ตัวอย่าง (ประเวศ วะสี, 2541, หน้า100) หรือ ประเวศ วะสี (2541, หน้า100)

ผู้แต่งชาวต่างประเทศ ใส่เฉพาะ ชื่อสกุล ตัวอย่าง (Jensen, 1991, pp.8)

(2) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่ง 2 คน ใช้คำว่า “และ” คั่นระหว่างชื่อ ผู้แต่งทั้งสองคนในภาษาไทย ตัวอย่าง (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และ อัครพงศ์ อันทอง, 2549, หน้า 10)

ใช้คำว่า “and” หรือ “&” คั่น ระหว่างชื่อผู้แต่งทั้งสองคนในภาษาอังกฤษ

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 (สุวัฒนา วิบูลย์เศรษฐ์, เกื้อ วงศ์บุญสิน, & วิพรรณ ประจวบเหมาะ รุฟโฟโล, 2500, หน้า125)

(4) การอ้างอิงเอกสารที่มีผู้แต่ง 6 คน หรือมากกว่า

ใส่ชื่อเฉพาะผู้แต่งคนแรก และตามด้วยคำว่า “และคณะ” หรือ “et al.”

ตัวอย่าง

(อุบล บุญชู และคณะ, 2555, หน้า158)

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

9. รูปแบบการเขียนบรรณานุกรมท้ายบทความรูปแบบ APA

(1) การอ้างอิงจากหนังสือ

ชื่อผู้แต่ง./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อหนังสือ./
ครั้งที่พิมพ์./ สถานที่พิมพ์:/
สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

เสนห์จามริก. (2540). การเมืองไทยกับการพัฒนารัฐธรรมนูญ. พิมพ์ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

Nafziger, E.W. (1977). The economics of developing countries. 3rd ed. London: Prentice-Hall International.

(2) การอ้างอิงจากวิทยานิพนธ์

ชื่อผู้เขียนวิทยานิพนธ์./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อวิทยานิพนธ์./ ระดับวิทยานิพนธ์ ชื่อสาขาวิชาหรือภาควิชา ชื่อคณะ ชื่อมหาวิทยาลัย.

ตัวอย่าง

อนุสรณ์ อุณโณ. (2541). วิสามนุชาตกรรมและการลงทัณฑ์ในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา สังคมศาสตรมหาบัณฑิต สาขา สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Boonmathaya, R. (1997). Contested concepts of development in rural northeastern Thailand. Ph.D. Dissertation, Department of Anthropology, University of Washington, U.S.A.

(3) การอ้างอิงจากบทความในหนังสือ
ชื่อผู้เขียนบทความ./ (ปีที่พิมพ์)./ ชื่อบทความ./ ในชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ). ชื่อหนังสือ./ (หน้า-)./ ครั้งที่พิมพ์. สถานที่พิมพ์:/ สำนักพิมพ์.

ตัวอย่าง

อุกฤษณ์ แพทย์น้อย. (2530). หลักการที่แท้จริงของทฤษฎีสัญญาประชาคม. ใน ธนศวงค์ยานนาวา (บรรณาธิการ). รัฐศาสตร์: ปรัชญาและความคิด. (หน้า57-59). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.

- Ngo, N.V. (1988). Some aspects of cooperation in the Mekong delta. In D.G. Marr & C.P. White (Eds.). **Postwar Vietnam: Dilemmas in socialist development.** (pp.163-173). NY: Cornell University, Southeast Asia Program.
- (4) การอ้างอิงจากบทความในวารสาร
ชื่อผู้เขียนบทความ.// (ปีที่พิมพ์).//
ชื่อบทความ./ **ชื่อวารสาร./**
ปีที่(ฉบับที่),/เลขหน้า.
ตัวอย่าง
เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม.
(2549). แนวคิดเศรษฐกิจ
พอเพียงในประเทศไทย.
วารสารราชบัณฑิตยสถาน,
31(4), 1140-1149.
- (5) การอ้างอิงจากการสัมภาษณ์
ชื่อผู้ถูกสัมภาษณ์.// (วัน เดือน ปีที่
สัมภาษณ์).// **สัมภาษณ์./**
ตำแหน่ง(ถ้ามี)./หน่วยงาน
ที่สังกัดหรือที่อยู่.
ตัวอย่าง
สมควร ดีประเสริฐ. (20 สิงหาคม
2558). **สัมภาษณ์.** ราชภัฏ.
หมู่บ้านโนนม่วงต.ศิลาอ.เมือง
จ.ขอนแก่น.
Skoonchai, S. (2017, August 8).
Interview. President.
Khon Khen University.
- (6) การอ้างอิงข้อมูลหรือเอกสารจาก
อินเทอร์เน็ต
ชื่อผู้แต่ง.// (ปีที่เผยแพร่).// **ชื่อเรื่อง//**
ค้นเมื่อ วัน เดือน ปีที่ค้น,
จาก URL.
ตัวอย่าง
ราชกิจจานุเบกษา. (2542).
พระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. 2542. ค้นเมื่อ
25 สิงหาคม 2559. จาก
[http://www.moe.go.th/
main2/plan/p-r-b42-01.htm](http://www.moe.go.th/main2/plan/p-r-b42-01.htm)
Alavi, Maryam. (2000).
Knowledge Management
and Knowledge Systems.
ICIS '97. Retrieved
September 8, 2016, from
[http://www.mbs.edu/is/
malavi/icis-97-kms/sld
011.htm.](http://www.mbs.edu/is/malavi/icis-97-kms/sld011.htm)>
10. การพิจารณารับบทความ
(1) กองบรรณาธิการพิจารณาใน
เบื้องต้นเกี่ยวกับขอบเขตและความเหมาะสมของเนื้อหาตามวัตถุประสงค์ของวารสาร
ตลอดจนรูปแบบการพิมพ์ตามข้อกำหนด
(2) ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกอ่าน
ประเมินเนื้อหาของบทความเพื่อควบคุม
คุณภาพทางวิชาการ จำนวนอย่างน้อย 2 คน/
บทความ ด้วยวิธีการประเมินแบบ **Double**
Blinded ในรูปแบบออนไลน์ผ่านระบบ Thaijo20
โดยผู้นิพนธ์จะต้องแก้ไขบทความตามความเห็น
ของผู้ทรงคุณวุฒิและกองบรรณาธิการ

(3) กองบรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ไม่พิจารณาคัดเลือกรับบทความที่ผู้พิมพ์ได้แก้ไขปรับปรุงคุณภาพให้เป็นไปตามความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและกองบรรณาธิการและผลการวินิจฉัยของกองบรรณาธิการถือเป็นที่สุด

(4) ผู้พิมพ์บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้ลงพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน จะได้รับวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ฉบับที่นำบทความลงตีพิมพ์ จำนวน 2 เล่ม หนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความ และค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

(5) เนื้อหา หรือ ข้อความในบทความ ถือเป็นความคิดเห็นส่วนตัวและอยู่ในความรับผิดชอบของผู้พิมพ์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

11. กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดินขอสงวนสิทธิ์ในการรับบทความที่ส่งผ่านระบบส่งบทความออนไลน์ที่ <https://www.tci-thaijo.org/index.php/ombudsman> โดยดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ <http://omb-studies.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

Email: anyapatch@ombudsman.go.th □

Editor *Note*

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 17 ฉบับที่ 1
เปิดเล่มแรกของ พ.ศ. 2567 ด้วยบทความพิเศษ
จาก ดร. สุขยีน เทพทอง ผู้เชี่ยวชาญด้าน
การวางแผนกลยุทธ์ การวิจัย การพัฒนาองค์กร
และทรัพยากรมนุษย์ด้วยปัญญาประดิษฐ์นำเสนอ
บทความ เรื่อง “แนวทางการใช้ปัญญาประดิษฐ์
(Artificial Intelligence) เพื่อการช่วยเหลือ
ประชาชน ตามบทบาท หน้าที่และอำนาจของ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน” โดยได้นำ AI มาเป็นตัวช่วย
ในกระบวนการนิพนธ์บทความ ประกอบด้วย
Consensus ในการสืบค้นข้อมูลจาก Sematic
Scholar การใช้ ChatGPT และ Claude
ในการเรียบเรียงข้อความ ซึ่งถือเป็นนวัตกรรม

ของการนำเสนอบทความรูปแบบใหม่
ที่แพร่หลายในปัจจุบัน

ภายในเล่มยังมีบทความวิจัยและบทความ
วิชาการที่ผ่านการประเมินคุณภาพจาก
ผู้ทรงคุณวุฒิ ในรูปแบบ Double Blinded
จำนวน 5 บทความ ประกอบด้วย *บทความ
วิชาการ 3 บทความ* ได้แก่ (1) “การประเมิน
แนวทางการสร้างเครือข่ายผ่านกิจกรรม
ความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงาน
ภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน : กรณี
ศึกษาเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัด
นนทบุรี” (2) “แนวทางในการพัฒนากฎหมาย
เกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิง”



(3) “อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย” และ *บทความวิจัย 2 บทความ* ดังนี้ (1) “การติดตามและประเมินการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ของโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม” และ (2) “การศึกษาแนวทางในการพัฒนาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ”

สำหรับคอลัมน์ประจำ “ท่านทราบหรือไม่” ฉบับนี้เสนอเรื่อง “ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.) เร่งประสานออกหนังสือก่อสร้างทางข้ามทางน้ำสาธารณะเพื่อใช้เป็นทางเข้า – ออก ของที่พัก

อาศัยประชาชน” และปิดท้ายด้วย “เล่าเรื่องด้วยภาพ” ด้วยการนำเสนอภาพกิจกรรมต่าง ๆ ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอแจ้งเปลี่ยนแปลงการเขียนบรรณานุกรมจากรูปแบบ APA - Foreign Language มาเป็น **รูปแบบ APA (ภาษาไทย / ภาษาอังกฤษ)** โดยเริ่มตั้งแต่ **วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 17 ฉบับที่ 2** เป็นต้นไป ท่านสามารถศึกษาวิธีการเขียนใน “ข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน”

กองบรรณาธิการวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน



Content

Journal of Thai Ombudsman

ปีที่ 17 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2567)

บทความพิเศษ

23

แนวทางการใช้ปัญญาประดิษฐ์
(Artificial Intelligence) เพื่อการช่วยเหลือ
ประชาชนตามบทบาทหน้าที่และอำนาจ
ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

สุยยืน เถกวทอง



บทความวิชาการ

45 การประเมินแนวทางการสร้างเครือข่าย
ผ่านกิจกรรมความร่วมมือการสร้าง
ความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดิน : กรณีศึกษาเครือข่ายก้านัน
และผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี

ธนันท์ สิงห์สม

65 แนวทางในการพัฒนานกฎหมายเกี่ยวกับ
สิทธิการลาออกของลูกจ้างหญิง

พรพิชญ์ ไตรพวงษ์

จิรกิตต์ ภัสสรภาคภูมิ

87 อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมือง
กับการจัดทำบริการสาธารณะ

โดยองค์การมหาชนในประเทศไทย

วัชร- กลิ่นสุวรรณ

สมพงษ์ แซ่ตัน

ชนินทร์ อินทรปัญญา

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์

บทความวิจัย

119 การติดตามและประเมินการนำ
ผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ของ
โครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตร
สำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

พรพิชญ์ ไตรพวงษ์

ยุกรพวงษ์ สีสากิจไพศาล

อัมพร ศรีประเสริฐสุข

147 การศึกษาแนวทางในการพัฒนา
โครงการเงินอุดหนุนเพื่อ
การเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด : กรณีศึกษาจังหวัด
สมุทรปราการ

เหมือนพิมพ์ รอบคอบ

คอลัมน์ประจำ

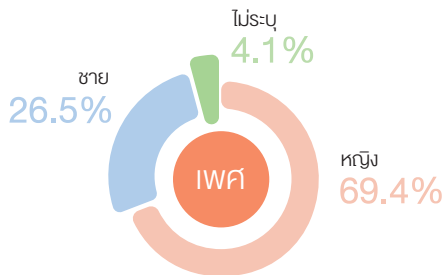
179 กำนตราบหรือไม่ว่า
“ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.)
เร่งประสานออกหนังสือก่อสร้างทางข้ามทางน้ำ
สาธารณะ เพื่อใช้เป็นทางเข้า – ออก ของที่พัก
อาศัยประชาชน”

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา

181 เล่าเรื่องด้วยภาพ
วินัย วิริยฐานะกุล

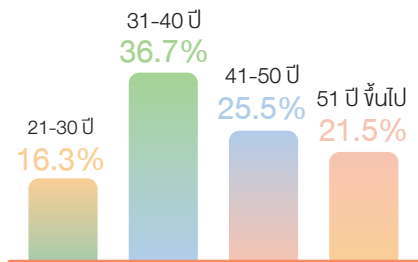
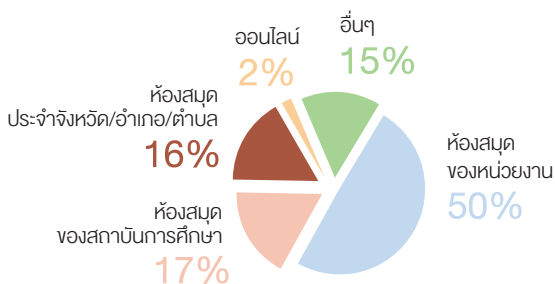
รายงานผลสำรวจความพึงพอใจ

ต่อวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน ปีที่ 16 ฉบับที่ 2



ระดับการศึกษา

อ่านวารสารจากแหล่งใด



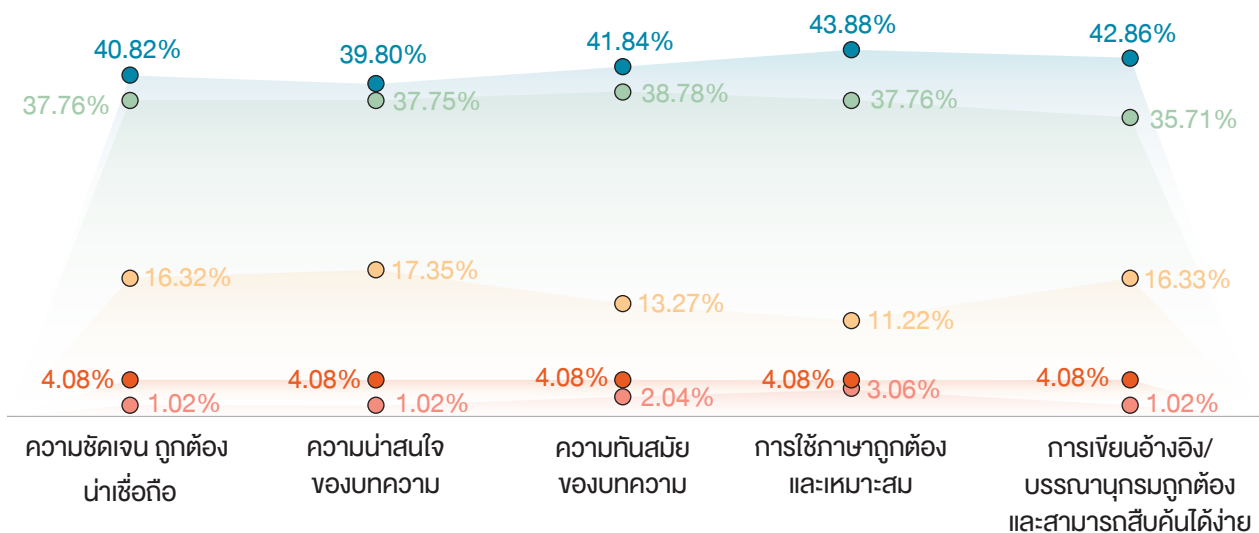
อายุ



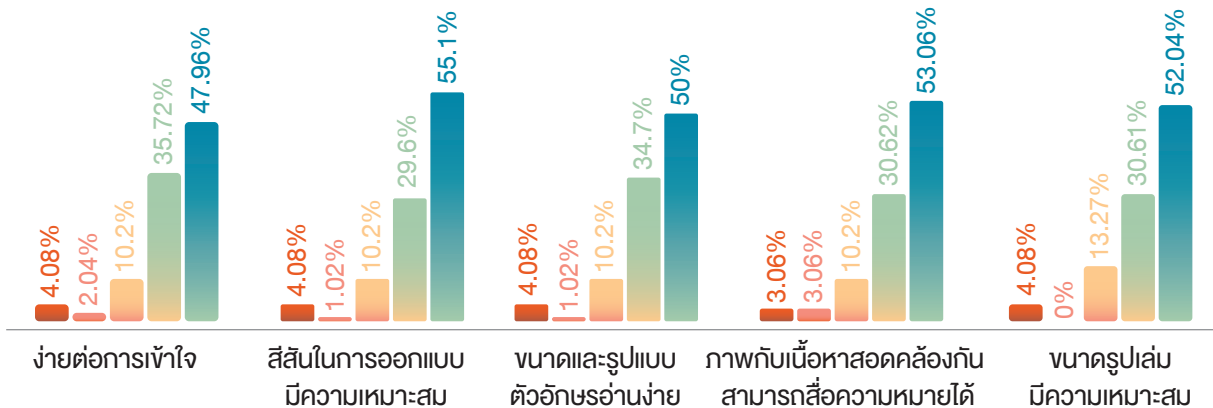
ความพึงพอใจโดยรวมต่อวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน



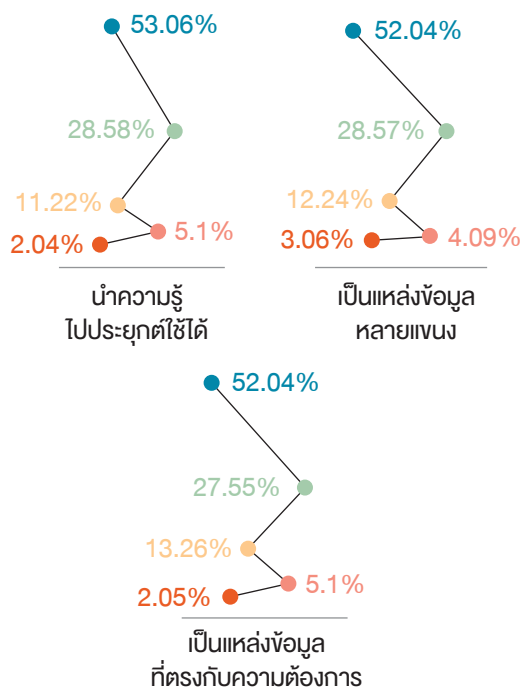
ความพึงพอใจด้านเนื้อหาของบทความ



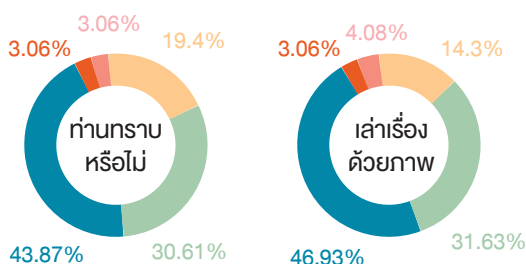
การออกแบบและการจัดรูปแบบ



ประโยชน์การนำไปใช้



คอลัมน์ประจำ



คอลัมน์และบทความในวารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

บทความพิเศษ

ผู้ตรวจการแผ่นดินกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

4.08% 4.08% 9.18% 31.63% 51.03%

เรื่องนำผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาสวีเดน

2.06% 5.1% 12.24% 32.65% 47.95%

บทความวิชาการ

การพัฒนากฎหมายองค์การมหาชนภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

3.06% 3.06% 16.32% 26.53% 51.03%

รัฐที่นำการพัฒนาในโลกแห่งความเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาเศรษฐกิจหมุนเวียนในเยอรมนี ฟินแลนด์ และลักเซมเบิร์ก

2.06% 3.06% 18.36% 27.55% 48.97%

ภาวการณ์รับมือกับ การลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

4.08% 4.08% 13.26% 27.56% 51.02%

บทบาทขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในการรักษาวิถีทางการคลัง: ศึกษากรณีการใช้อำนาจของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2.04% 5.1% 14.11% 27.55% 51.02%

หลักประกันการจ่ายค่าชดเชย: ข้อพิจารณาเพื่อแก้ปัญหาการเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย

3.06% 4.08% 15.30% 26.54% 51.02%

บทความวิจัย

การจัดอันดับตนเองของชุมชน: ศึกษากรณีบ้านชุมชนในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี

3.06% 4.08% 14.28% 36.73% 41.85%



The background is white with several overlapping circles in various shades of gray. A spiral pattern of thin gray lines is visible in the lower-left quadrant. The text is centered in the upper half of the image.

บทความ พิเศษ



แนวทางการใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) เพื่อการช่วยเหลือประชาชนตามบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน¹

สุยยืน เทพทอง²

Sookyuen Tephthong²

นักวิชาการอิสระ²

Email : sookyuen@hotmail.com

บทคัดย่อ

บท ความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) ในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนตามบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยวิธีดำเนินการวิจัยใช้รูปแบบการศึกษาเอกสาร (Document Review) และวิเคราะห์ผลโดยจำแนกตามประเด็นที่ศึกษาแบ่งเป็น หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน สภาพปัญหา และแนวทางการนำปัญญาประดิษฐ์มาใช้ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจและขอบข่ายที่กว้างขวางมีสภาพปัญหาหลากหลาย

การแก้ไขปัญหาหรือส่งเสริมให้เกิดสัมพันธภาพที่เหมาะสมจึงมีข้อจำกัดหลายประการ จึงมีข้อเสนอเกี่ยวกับการนำนวัตกรรมเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ หรือ AI มาเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตามกรอบภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้อย่างรวดเร็วและครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายมากขึ้น โดยพิจารณาแนวคิดของต่างประเทศ รวมทั้งมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขับเคลื่อนการใช้ปัญญาประดิษฐ์ของผู้ตรวจการแผ่นดินในอนาคตด้วย

คำสำคัญ : ผู้ตรวจการแผ่นดิน, หน้าที่และอำนาจ, สภาพปัญหา, ปัญญาประดิษฐ์ นวัตกรรม

¹ บทความนี้มี การใช้ AI ช่วยเหลือในการกระบวนการเขียน ประกอบด้วย Consensus ในการสืบค้นข้อมูลจาก Sematic Scholar มีการใช้ ChatGPT และ Claude ในการช่วยเรียบเรียงข้อความ ทั้งนี้ มีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลอย่างเคร่งครัด

² เลขที่ 456/18 ถนนนวมินทร์ เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร Ph.D. in Development Administration (International) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ผู้เชี่ยวชาญด้านการวางแผนกลยุทธ์ การวิจัย การพัฒนาองค์กรและทรัพยากรมนุษย์ ด้วยปัญญาประดิษฐ์

Abstract

This article aims to study the guidelines for using Artificial Intelligence (AI) to assist people according to the role and authorities of the Ombudsman. The research methodology employs document review and analyzes the results by classifying them according to the studied issues, divided into the roles of the Ombudsman, problem conditions, and guidelines for applying AI. The study findings reveal that the Ombudsman's role has a broad scope and mission, with various problem conditions. Solving problems or promoting

a suitable environment is therefore limited. Introducing innovative AI technology is a significant opportunity to help people more comprehensively. The article presents guidelines for using AI to solve problems classified according to the Ombudsman's role, including lessons from other countries and recommendations for driving the use of AI in the Ombudsman's role in the future.

Keywords: Ombudsman, Roles and Authorities, Problem Conditions, Artificial Intelligence, Innovation

1. บทนำ

ปรัชญาของผู้ตรวจการแผ่นดินของแต่ละประเทศครอบคลุมหลักการและแนวปฏิบัติที่ใกล้เคียงกันโดยมุ่งที่จะแก้ไขข้อพิพาทและปกป้องสิทธิของพลเมืองภายใต้กฎหมายและระบบบริหาร อย่างไรก็ตาม วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจการแผ่นดินได้มีวิวัฒนาการตามกาลเวลาและแตกต่างกันไปเพื่อปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของสังคม กฎหมาย และบริบทของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (Reuss & Anderson, 1966, Bokhary, 2009 และ Batalli, 2015) บทบาทโดยรวมของผู้ตรวจการแผ่นดินคือการเป็นกลไกสำคัญในการเป็นคนกลางในหลากหลายภาคส่วน โดยการสร้างสมดุล

ระหว่างการปกป้องสิทธิของปัจเจกบุคคลและภาคส่วนต่าง ๆ บทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินยังครอบคลุมถึงการเป็นตัวแทน การไกล่เกลี่ย ข้อขัดแย้งและการส่งเสริมแนวปฏิบัติที่ดีในการบริหารงาน แม้ว่าในอดีตจะเน้นไปที่การกำกับดูแลการบริหาร แต่บทบาทยังได้ขยายไปถึงการสนับสนุนสิทธิมนุษยชน และอาจรวมถึงพื้นที่ที่ทับซ้อนกับระบบตุลาการด้วย ประสิทธิภาพของผู้ตรวจการแผ่นดินขึ้นอยู่กับความเป็นอิสระ ความชัดเจนของบทบาท การสนับสนุนที่ได้รับ องค์กร และศักยภาพภายในของผู้ตรวจการแผ่นดินเอง (Kolb, D., 1987 และ Ayeni, 2014)

จากขอบข่ายภารกิจที่ค่อนข้างกว้างทำให้มีความพยายามในการนำเทคโนโลยี โดยเฉพาะ

ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) หรือที่มักเรียกย่อ ๆ ว่า AI มาประยุกต์ใช้ ซึ่งเป็นความสามารถของเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงานต่าง ๆ ที่จากเดิมต้องอาศัยสติปัญญาของมนุษย์ เช่น การรับรู้ภาพ การจดจำเสียงพูด การตัดสินใจ เป็นการกระทำหรือตัดสินใจโดย AI ซึ่งจะเลียนแบบกระบวนการทางปัญญาของมนุษย์ผ่านอัลกอริทึมและแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ที่ซับซ้อน ทำให้คอมพิวเตอร์สามารถเรียนรู้ วิเคราะห์ และตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง (Copeland, 2023, IBM Cloud Education, 2020) AI ยังช่วยในการพัฒนากระบวนการอัตโนมัติในงานต่าง ๆ ทั้งด้านการผลิตและการบริการ มีการวิเคราะห์ที่มีประสิทธิภาพ สามารถตัดสินใจ และการแก้ปัญหาในสถานการณ์ที่ซับซ้อนได้ โดยในปัจจุบัน AI มีบทบาทมากขึ้นในสังคมทั่วไป AI จะมีประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ โดยเทคโนโลยีนี้ขับเคลื่อนการเติบโตทางเศรษฐกิจและส่งเสริมนวัตกรรม การพัฒนาสมการและการพยากรณ์ข้อมูล (Cuddy, 2020) เฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริการ การดูแลสุขภาพ และการศึกษา

ในต่างประเทศมีการใช้ปัญญาประดิษฐ์ในการให้บริการประชาชนมากขึ้น AI กำลังได้รับความนิยมในการนำมาใช้เพื่อช่วยเหลือผู้คน โดยเน้นไปที่การเพิ่มประสิทธิภาพและการให้บริการที่ดียิ่งขึ้น (Misuraca, 2020 และ Gianluca, 2020) ในอุตสาหกรรมบริการ การใช้ AI มีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งหวังว่าจะช่วยให้สร้างประสบการณ์ที่ดีให้กับผู้รับบริการและเสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินงานให้ดีขึ้น (Ittamalla, 2021) ทั้งนี้

เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดจาก AI ควรพิจารณาปัจจัยด้านข้อมูล เทคโนโลยี องค์กร และสภาพแวดล้อมอื่นประกอบด้วย (Desouza, 2020) อย่างไรก็ตาม การนำ AI มาใช้ยังมีความท้าทายหลายประการ เช่น ผู้ใช้ขาดความตระหนักและความพร้อม ขาดแคลนทรัพยากรบุคคล และมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ (Margetts, 2022) รวมทั้งในการนำ AI มาใช้เพื่อช่วยเหลือผู้คนในต่างประเทศนั้น ยังจำเป็นต้องคำนึงถึงประเด็นทางจริยธรรมและความจำเป็นของการกำกับดูแลโดยมนุษย์ เพื่อให้เกิดการใช้งานที่ปลอดภัยและยั่งยืน

ด้วยความอัจฉริยะของปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) หรือ AI และจากประสบการณ์การใช้งานของต่างประเทศซึ่งมีความน่าสนใจถึงความเป็นไปได้ในการนำ AI มาใช้กับภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล บทความนี้จึงนำเสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดิน สภาพปัญหาและความเป็นไปได้ในการนำ AI มาประยุกต์ใช้ในการช่วยเหลือประชาชนตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้บรรลุผลในโลกยุคดิจิทัล สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งยุทธศาสตร์ชาติ และยุทธศาสตร์ของหน่วยงานต่อไป

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

ส่วนนี้เป็นการทบทวนบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งแนวคิดเกี่ยวกับปัญญาประดิษฐ์

(Artificial Intelligence หรือ AI) และแนวทางการนำ AI ไปใช้ในการกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

2.1 หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสภาพปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน และส่งเสริมการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรม ถือเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยไม่จำเป็นต้องมีคู่กรณี โดยหากพบว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมต่อประชาชนเกินควร ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเสนอแนะให้แก้ไขปรับปรุง เพื่อขจัดความเดือดร้อนและสร้างความเป็นธรรม ในกรณีที่มิได้ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถหาข้อเท็จจริงและเสนอแนะให้แก้ไขปัญหาก็ได้ หากหน่วยงานรัฐไม่ทำตามข้อเสนอโดยไม่มีเหตุผลอันควร ผู้ตรวจการแผ่นดินจะแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อสั่งการต่อไป นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่รายงานคณะรัฐมนตรี หากพบว่าหน่วยงานรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างถูกต้องครบถ้วน

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว ยังมีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดินอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561 ซึ่งจำแนกหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็น 6 ประการ ได้แก่

1) การเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายในระดับต่าง ๆ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน

2) การแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

3) การเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

4) การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อเห็นว่า มีกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

5) การเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง เมื่อเห็นว่า มีกรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

6) เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อเห็นว่า มีกรณีบุคคลถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง

การทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินมีลักษณะเชิงรุก กล่าวคือไม่ว่าจะมีผู้ร้องเรียน

หรือไม่มีผู้ร้องเรียนก็ตาม จะต้องดำเนินการในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกัน ต้องแสวงหาความจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่าย จนได้ข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้องสามารถนำไปใช้ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรมแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้หน่วยงานไปพิจารณาดำเนินการหรือเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบและสั่งการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจสั่งการหรือเข้าไปดำเนินการจัดการเอง เพราะหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะรัฐมนตรี การที่หน่วยงานของรัฐจะปฏิบัติได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายและการจัดสรรงบประมาณของ คณะรัฐมนตรี

จากหน้าที่และอำนาจ รวมทั้งเจตนารมณ์ที่เกี่ยวข้อง สามารถจำแนกบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินออกเป็น 5 ประการ ดังนี้

1. บทบาทในการตรวจสอบและเสนอแนะ การปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือ การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐ การเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

2. บทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาเมื่อประชาชนได้รับความเดือดร้อน การแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อมีผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐ และเสนอแนะแนวทางขจัดหรือระงับความเดือดร้อนนั้น

3. บทบาทในการเสนอเรื่องต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและดำเนินการ เสนอต่อ คณะรัฐมนตรี เพื่อทราบเมื่อหน่วยงานของรัฐ

ไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

4. บทบาทในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง โดยเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่า มีกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เสนอเรื่องต่อศาลปกครองเมื่อเห็นว่า มีกฎหมาย คำสั่ง หรือการกระทำของหน่วยงานรัฐขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่า มีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง

5. บทบาทในการทำงานเชิงรุกและประสานงานกับทุกฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหา ทำงานเชิงรุกในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัย แสวงหาข้อมูลจากทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน แล้วเสนอแนะให้หน่วยงานรัฐไปดำเนินการหรือเสนอเรื่องให้ คณะรัฐมนตรีสั่งการ โดยไม่ได้ใช้อำนาจสั่งการเอง

2.2 ข้อจำกัดของการดำเนินงาน

สำหรับในประเทศไทย ผู้ตรวจการแผ่นดินมีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการดำเนินงานของรัฐ รวมทั้งมีหน้าที่และอำนาจอื่น ๆ ด้วยขอบเขต บทบาทที่ค่อนข้างกว้างและความรับผิดชอบที่สูง ข้อจำกัดในการช่วยเหลือประชาชนของผู้ตรวจการแผ่นดินให้สมบูรณ์ก็มีอยู่เช่นกัน อาทิ กระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ในหลายกรณีที่ต้องใช้เวลานาน อาจไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนให้ประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่รู้จักและเข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินดีพอ ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อผู้ร้องเรียนได้อย่างทั่วถึง และขาดกลไกติดตามผลการดำเนินการตาม

ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีต่อหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ เหล่านี้คือ ปัญหาเบื้องต้นที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการให้บริการและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุง ซึ่ง AI อาจเป็นปัจจัยหนึ่งในการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

สภาพปัญหาของผู้ตรวจการแผ่นดินของประเทศไทยมีหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและการบริการประชาชน หนึ่งในปัญหาหลักคือการจัดการข้อร้องเรียนที่มีจำนวนมากและซับซ้อน เช่น ในปีงบประมาณ 2021 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีร้องเรียนที่ต้องดำเนินการทั้งหมดเป็นจำนวน 4,866 เรื่อง แต่ดำเนินการแล้วเสร็จจำนวน 2,675 เรื่อง ส่วนที่เหลือยังอยู่ในขั้นตอนการสืบสวน (International Ombudsman Institute, 2022)

อีกหนึ่งประเด็นสำคัญคือ การขาดการเข้าถึงบริการของผู้ตรวจการแผ่นดิน ด้วยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครเท่านั้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการ เพื่อแก้ปัญหานี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) กับกระทรวงมหาดไทย เพื่อพัฒนาระบบการเชื่อมโยงข้อมูลและการถ่ายโอนข้อร้องเรียน รวมถึงการเสริมสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างเจ้าหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงาน (International Ombudsman Institute, 2023)

2.3 บทบาทของปัญญาประดิษฐ์

ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) ที่กำลังเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการจัดการในภาคส่วนต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว กลายเป็นเทคโนโลยีพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการกระบวนการตัดสินใจและกลยุทธ์การแข่งขัน AI กำลังปรับเปลี่ยนอุตสาหกรรมบริการโดยการทำงานที่ต้องใช้ความฉลาด การคิดวิเคราะห์ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานและความสำคัญของทักษะมนุษย์ (Coleman, 2020) ระบบนิเวศการจัดการ AI เกี่ยวข้องกับการออกแบบสถานการณ์การใช้งาน AI การได้มาซึ่งข้อมูล และการสร้างระบบนิเวศซึ่งมีนัยสำคัญต่อผู้บริหารและองค์กร (Quan & Sanderson, 2018)

กรอบการทำงานของ AI แบบบูรณาการสำหรับการจัดการภาครัฐเน้นย้ำถึงการจัดการข้อมูลซึ่งมีจำนวนมาก เนื่องจาก AI มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล AI สนับสนุนกระบวนการสร้างนวัตกรรมโดยการให้ข้อมูลเชิงลึก แบบจำลอง และการนำเสนอ การแก้ปัญหาที่ซับซ้อนด้วยข้อมูล (Sun & Medaglia, 2019)

การนำ AI มาใช้ในการจัดการนั้นต้องอาศัยความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงศักยภาพและข้อจำกัดของเทคโนโลยี รวมถึงผลกระทบต่อบุคลากร กระบวนการ และผลลัพธ์ ผู้บริหารต้องพิจารณาถึงประเด็นทางจริยธรรม ความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และความรับผิดชอบในการใช้ AI นอกจากนี้ ยังต้องมีการพัฒนาทักษะและความสามารถใหม่ ๆ เพื่อทำงานร่วมกับเทคโนโลยี AI

อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการในยุค AI จึงต้องอาศัยการผสมผสานระหว่างความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคและความเข้าใจในบริบทองค์กรและสังคม เพื่อใช้ประโยชน์จากศักยภาพของ AI ในขณะจัดการกับความท้าทายและความเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง ผู้นำต้องเตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่ขับเคลื่อนด้วย AI ในอนาคต

2.4 การใช้ปัญญาประดิษฐ์ในภาครัฐของต่างประเทศ

ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) กำลังสร้างการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ให้กับบริการสาธารณะ ด้วยการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ ส่งผลกระทบต่อบทบาทการทำงาน กฎหมาย และนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง AI กำลังเข้ามาช่วยจนถึงขั้นการทำงานแทนที่การทำงานของมนุษย์ในหลากหลายบทบาท ตั้งแต่งานประจำไปจนถึงงานที่ต้องใช้ความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ (Huang & Rust, 2020)

หน่วยงานภาครัฐเริ่มนำ AI มาใช้ในการให้บริการประชาชนในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม หรือบริการทั่วไป อย่างไรก็ตาม การนำ AI มาใช้ในการตัดสินใจของภาครัฐก็ทำให้เกิดคำถามถึงความรับผิดชอบที่สำคัญตามมา จึงจำเป็นต้องมีมาตรการป้องกันเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ นอกจากนี้ยังมีการพิจารณาถึงประเด็นทางกฎหมายของ AI ในแง่ของสถานะ ความรับผิดชอบ และความเชื่อมั่นของประชาชน รวมถึงผลกระทบ

ที่อาจมีต่อสิทธิมนุษยชน

เทคโนโลยี AI ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและแก้ปัญหาความซับซ้อนในการบริหารจัดการตลาดภาครัฐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบการบริหารงานภาครัฐอัจฉริยะ ในอีกมุมหนึ่งการนำ AI มาใช้ นำมาซึ่งความท้าทายด้านความเป็นส่วนตัวของข้อมูล จริยธรรม และความไว้วางใจจากประชาชน จึงต้องมีแนวทางจริยธรรมและการเมืองมากำกับดูแล นอกจากนี้ การผสมผสานระหว่าง AI และ Internet of Things (AIoT) ในภาครัฐ ก็เป็นอีกแรงผลักดันสำคัญในการสร้างคุณค่าให้กับบริการสาธารณะ แต่ก็ต้องทำความเข้าใจถึงปัจจัยที่ส่งเสริมและอุปสรรคที่ขัดขวางการนำมาใช้ด้วย (Lu & Gao 2022)

แม้อิทธิพลของ AI ต่อการใช้งานในภาครัฐยังอาจไม่ชัดเจนเท่าในภาคเอกชนในปัจจุบัน แต่ผู้นำทางการเมืองก็พยายามออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมผลกระทบของ AI ต่อการบริการสาธารณะ AI ยังมีศักยภาพที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น สาธารณสุข นโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และการรับมือกับภัยพิบัติ แต่ก็ยังมีข้อกังวลเรื่องความลำเอียงในการตัดสินใจของ AI และความจำเป็นที่จะต้องมีการออกแบบนโยบายสาธารณะเข้ามารองรับ (Valle - Cruz, et al, 2019)

โดยภาพรวมแล้ว AI มีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการสาธารณะไปอย่างมาก โดยมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นหลัก แต่การนำเทคโนโลยีเหล่านี้มาใช้ ก็ยังมีความท้าทายในด้านความรับผิดชอบ กฎหมาย และความไว้วางใจของประชาชนที่ต้อง

ได้รับการดูแลอย่างรอบคอบ อนาคตของ AI ในการบริการสาธารณะ จึงเป็นเรื่องของการสร้างสมดุลที่ลงตัวระหว่างการใช้ประโยชน์จาก AI กับการป้องกันและจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น

3. ผลการศึกษา

3.1 สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน สามารถรวบรวมและวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกี่ยวข้อง จำแนกได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐเพื่อให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ก่อความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน มักเผชิญกับปัญหาที่ประชาชนจำนวนมากไม่ทราบช่องทางในการเสนอปัญหาต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำให้เกิดข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางแก้ไข นอกจากนี้ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่ใช้ระยะเวลานาน เพราะยังขาดประสบการณ์หรือความเชี่ยวชาญ ทำให้การแก้ไขปัญหาล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งการสร้างมาตรฐานในคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินในเรื่องต่าง ๆ ก็เป็นไปได้ยากด้วยเหตุจากการยึดติดกับพื้นที่ดำเนินการ (Area) มากกว่ากลุ่มงานที่มีลักษณะเฉพาะ (Function)

ประเด็นที่ 2 การแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการกระทำหรือไม่กระทำการตามกฎหมายของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐ มักประสบปัญหา

การตรวจสอบข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีที่ใช้ระยะเวลานาน บางครั้งการรวบรวมข้อมูลหรือหลักฐานเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงก็ทำได้ยาก เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ เท่าที่ควร จึงไม่สามารถสรุปผลการตรวจสอบเพื่อเสนอแนวทางแก้ไขความเดือดร้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ 3 การเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในกรณีที่หน่วยงานรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญหมวด 5 ว่าด้วยหน้าที่ของรัฐ ยังพบปัญหาในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐที่ทำให้ยากข้อเสนอหรือข้อสังเกตของผู้ตรวจการแผ่นดินที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีที่อาจไม่ได้รับการพิจารณาหรือดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง ส่งผลต่อการกำกับดูแลให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทำได้ไม่เต็มที่นัก

ประเด็นที่ 4 การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เมื่อเห็นว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเผชิญกับความท้าทายสำคัญคือ การวิเคราะห์ว่ากฎหมายฉบับใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความซับซ้อน ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางกฎหมายในระดับสูง กระบวนการเสนอเรื่องและการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็อาจใช้ระยะเวลานานกว่าจะได้ข้อยุติ

ประเด็นที่ 5 การเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเมื่อเห็นว่ามิชอบ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ชอบด้วย

รัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย มักเผชิญปัญหาในการพิจารณาว่าการกระทำทางปกครองชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ที่ค่อนข้างซับซ้อนเช่นกัน จำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในกฎหมายปกครองเป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ศาลปกครองเองก็มีคดีค้างพิจารณาเป็นจำนวนมากจึงอาจทำให้การเยียวยาแก้ไขความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนเกิดความล่าช้าออกไปได้

ประเด็นที่ 6 การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อเห็นว่ามีกรณีละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ปัญหาที่พบบ่อยคือประชาชนจำนวนมากอาจไม่ทราบแน่ชัดว่าการกระทำในลักษณะใดเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญและสามารถยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ในทางปฏิบัติการรวบรวมข้อมูลหลักฐานเพื่อพิสูจน์การถูกละเมิดสิทธิก็มักทำได้ยาก โดยเฉพาะกรณีที่เป็นการละเมิดโดยรัฐ ซึ่งส่งผลให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยกลไกผู้ตรวจการแผ่นดินยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติหน้าที่และอำนาจแก่ผู้ตรวจการแผ่นดินค่อนข้างกว้างขวาง ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การใช้ อำนาจดังกล่าวเป็นไปอย่างไม่เต็มศักยภาพ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการรับรู้และเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับบทบาทและช่องทางยื่นเรื่อง ข้อจำกัดด้านระยะเวลา บุคลากร และกลไกในการแสวงหาข้อเท็จจริง ความน่าเชื่อถือและการนำไปปฏิบัติของข้อเสนอแนะที่มีต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐ ความซับซ้อนและความล่าช้า

ในกระบวนการทางศาลเพื่อเยียวยาและแก้ไขความเดือดร้อน รวมถึงความท้าทายในการพิสูจน์การละเมิดสิทธิเสรีภาพโดยรัฐ ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเป็นกลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐและปกป้องสิทธิประชาชน

3.2 แนวทางการประยุกต์ใช้ปัญญาประดิษฐ์ของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากบทบาทและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งการดำเนินงานของต่างประเทศ แนวทางการนำปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและแก้ไขข้อจำกัดในการปฏิบัติงานตามภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แบ่งเป็น 6 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ในการเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถใช้ AI เพื่อปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้มีกระบวนการที่มีประสิทธิภาพและมีความยุติธรรม โดยใช้ AI รวบรวมข้อมูลคำร้องเรียนจากแหล่งต่าง ๆ และใช้ AI ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาแนวโน้ม ปัญหาสำคัญ และการกระจายของปัญหา ทำให้สามารถระบุได้ว่ากฎหมายหรือกฎระเบียบใดที่สร้างความเดือดร้อน สามารถจัดลำดับตามความถี่และความสำคัญ AI ยังสามารถช่วยในการประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย โดยใช้แบบจำลองในการคาดการณ์ผลลัพธ์และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนั้น และสามารถสร้างแบบจำลองทางเลือกในการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบ มีการใช้แพลตฟอร์มที่ใช้ AI เพื่อรวบรวมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

จากประชาชน ทำให้สามารถรวมความคิดเห็นจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ หลังจากปรับปรุงกฎหมายหรือกฎระเบียบแล้ว AI ยังสามารถใช้ในการติดตามและตรวจสอบผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถปรับปรุงเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น

ประเด็นที่ 2 AI เป็นเครื่องมือสำคัญในการแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อมีผู้ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของหน่วยงานรัฐ เริ่มตั้งแต่การใช้ Chatbot สื่อสารตอบคำถามจากประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนการร้องเรียนหรือสถานะของกรณีต่าง ๆ ได้ทันทีและตลอดเวลา ลดภาระงานของเจ้าหน้าที่และเพิ่มความสะดวกสบายความพึงพอใจให้กับประชาชน AI มีบทบาทสำคัญในการช่วยผู้ตรวจการแผ่นดินในการสืบหาข้อเท็จจริงสามารถรวบรวมข้อมูลจากข้อร้องเรียนจากระบบ หรือสแกนและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และฐานข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้ตรวจการสามารถเข้าถึงข้อมูลที่จำเป็นในการวิเคราะห์ปัญหาได้ทันที AI ใช้อัลกอริธึมในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกและสามารถตรวจจับแนวโน้ม หรือความผิดปกติที่อาจเกิดขึ้น ช่วยให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการประเมินผลการดำเนินงาน AI ช่วยในการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานรัฐ ทำให้สามารถตรวจสอบความคืบหน้าและประสิทธิภาพของการดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง การใช้ AI ในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาจากการกระทำของหน่วยงานรัฐนั้น ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วเท่านั้น แต่ยังช่วยสร้างความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการดำเนินงานอีกด้วย

ประเด็นที่ 3 ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี กรณีหน่วยงานรัฐไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถใช้ AI ทำงานเชิงรุกเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานโดยให้ AI ช่วยสรุปและจัดทำรายงานจากข้อมูลที่ได้รับการวิเคราะห์และรวบรวม ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถนำเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีได้อย่างชัดเจนและมีหลักฐานที่สนับสนุน นอกจากนี้สามารถใช้ Machine Learning เพื่อประเมินความเสี่ยงของการละเมิดรัฐธรรมนูญในอนาคต โดยการวิเคราะห์ข้อมูลในอดีตและระบุปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการละเมิด ทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถวางแผนการดำเนินงานป้องกันล่วงหน้าได้ การใช้ AI ไม่เพียงแต่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ยังช่วยให้กระบวนการตรวจสอบและการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเป็นไปอย่างโปร่งใสและมีความน่าเชื่อถือมากขึ้น ทั้งนี้ ต้องมีการพิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ AI วิเคราะห์และรวบรวม เพื่อป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น

ประเด็นที่ 4 สำหรับการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อเห็นว่ามีความขัดแย้งกันตามกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถใช้ AI ในการค้นหา ตรวจสอบ และวิเคราะห์ข้อมูลจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและรัฐธรรมนูญ เพื่อระบุประเด็นที่อาจขัดแย้งกัน ซึ่งจะช่วยให้สามารถคัดกรองและจัดลำดับความสำคัญของกรณีที่ควรเสนอต่อศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น การให้ AI ช่วยวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายที่อาจขัดรัฐธรรมนูญ โดยพิจารณาจากข้อมูล

เชิงประจักษ์ สถิติ และแนวโน้มต่าง ๆ เพื่อประเมินความรุนแรงและความจำเป็นเร่งด่วนในการเสนอเรื่อง การให้ AI ช่วยค้นคว้ากฎหมาย ตัวอย่างคดี และคำพิพากษาที่เกี่ยวข้อง ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้อ้างอิงประกอบการโต้แย้งในชั้นศาล สร้างแบบจำลองและระบบ AI เพื่อช่วยฝึกซ้อมการนำเสนอคดีโต้แย้ง และตอบคำถามศาล เสมือนอยู่ในสถานการณ์จริง เพื่อเตรียมความพร้อมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและทีมงานทั้งนี้การใช้ AI เป็นเครื่องมือสนับสนุนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ จะช่วยเพิ่มความรวดเร็ว แม่นยำ และประสิทธิภาพในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อพบกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะช่วยปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้ดียิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 5 ในการเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเมื่อเห็นว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย AI จะช่วยวิเคราะห์การกระทำนั้น ๆ ว่าขัดต่อกฎหมายหรือไม่ พร้อมทั้งจำแนกเรื่องร้องเรียนและคัดเลือกเรื่องที่น่าจะเป็นคดีปกครองเพื่อเสนอต่อศาลได้ทันทั่วทั้งที่ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยี AI โดยพัฒนาระบบ AI เพื่อช่วยตรวจสอบ กลั่นกรอง และระบุการกระทำของหน่วยงานรัฐที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากฐานข้อมูลจำนวนมากศาลเช่นเอกสารทางราชการสัญญา รายงานข่าวสาร โซเชียลมีเดีย เป็นต้น ซึ่งจะช่วยให้สามารถพบเบาะแสได้อย่างรวดเร็ว แม่นยำ และครอบคลุม ใช้ AI วิเคราะห์รูปแบบ ผลกระทบ และความรุนแรงของการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอ้างอิงข้อมูลในอดีต แนวปฏิบัติ

และบรรทัดฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดลำดับความสำคัญของกรณีที่ควรเสนอต่อศาลปกครอง ประยุกต์ AI เพื่อให้คำแนะนำและช่วยร่างคำฟ้องที่มีประสิทธิภาพ ตรงประเด็น มีหลักฐานสนับสนุนครบถ้วน เหมาะสมกับสถานการณ์ และสอดคล้องกับแนวทางของศาลพัฒนาระบบ AI เพื่อค้นหากฎหมาย ระเบียบ คำพิพากษา ตำรา บทความ และข้อมูลอ้างอิงต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับคดีมาใช้ประกอบการทำความเข้าใจทางกฎหมาย ให้มีน้ำหนักและความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

ประเด็นที่ 6 ในการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อมีการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถใช้ AI ค้นหาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ทั้งออนไลน์และออฟไลน์ เพื่อนำมาวิเคราะห์และใช้ประกอบการพิจารณา ให้ AI ช่วยวิเคราะห์และสรุปประเด็นสำคัญของกรณีละเมิดสิทธิชี้ให้เห็นว่าขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตราใดบ้าง และมีความเห็นหรือข้อเสนอแนะประกอบการใช้ AI สืบค้นคำพิพากษาหรือบรรทัดฐานที่เกี่ยวข้องของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาและจัดทำข้อมูล การใช้ AI คัดกรองและจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิ เพื่อให้สามารถดำเนินการกับเรื่องเร่งด่วนได้ทันทั่วทั้งที่อย่างไรก็ตาม AI ยังเป็นเพียงเครื่องมือสนับสนุนการทำงานเท่านั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินยังคงต้องใช้วิจารณญาณและความรู้ความเชี่ยวชาญของตนเองในการตัดสินใจและตรวจสอบ

ความถูกต้องของข้อมูลและข้อเสนอแนะจาก AI เสมอ เพื่อให้การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ มีความน่าเชื่อถือและบรรลุผลในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง

การใช้ประโยชน์จาก AI และการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาสนับสนุนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินในการรับเรื่องร้องเรียน และเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

มีความเป็นไปได้สูงที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น แต่ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของเทคโนโลยีและจัดให้มีกลไกกำกับดูแลการใช้งานที่เหมาะสมควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางสรุปหน้าที่และอำนาจ สภาพปัญหา แนวทางการใช้ปัญญาประดิษฐ์ หรือ AI

หน้าที่และอำนาจ	สภาพปัญหา	แนวทางการใช้ Generative AI
1. เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็น ภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ	- ประชาชนอาจไม่ทราบช่องทางในการเสนอปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม - การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาก็หรือการปรับปรุงกฎหมายอาจใช้เวลานาน - มาตรฐานในการวินิจฉัยหรือออกข้อเสนอแนะที่หน่วยงานนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม	- ใช้ AI ช่วยวิเคราะห์ข้อร้องเรียนจากประชาชน เพื่อระบุกฎหมายหรือระเบียบที่มีปัญหา - ใช้ AI ช่วยค้นหาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมายและระเบียบ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์และรวดเร็ว
2. แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อเสนอแนะต่อ หน่วยงาน ของ รัฐ ที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น	- การแสวงหาข้อเท็จจริงในแต่ละกรณีอาจใช้ระยะเวลานาน ทำให้การช่วยเหลือประชาชนล่าช้า - บางครั้งอาจไม่สามารถรวบรวมข้อมูลหรือพยานหลักฐานที่เพียงพอเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงได้	- ใช้ AI ช่วยวิเคราะห์รูปแบบของประเด็นเรื่องร้องเรียนและจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่ต้องดำเนินการโดยเร่งด่วน - ใช้ AI ช่วยค้นหา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลจำนวนมาก เพื่อประกอบการแสวงหาข้อเท็จจริงได้อย่างรวดเร็ว

หน้าที่และอำนาจ	สภาพปัญหา	แนวทางการใช้ Generative AI
3. เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ	- การติดตามว่าหน่วยงานรัฐปฏิบัติตามหน้าที่ครบถ้วนถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น อาจทำได้ยาก เนื่องจากมีหน่วยงานจำนวนมาก - ข้อเสนอของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อรัฐบาลอาจไม่ได้รับการพิจารณาหรือไม่ได้รับการแก้ไขปัญหายอย่างจริงจัง	- ใช้ AI ช่วยตรวจสอบและประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐในภาพรวมว่าสอดคล้องกับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ - ใช้ AI วิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบของการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาล
4. เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่ามีกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	- การวิเคราะห์ว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นมีความซับซ้อน ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางกฎหมายสูง - กระบวนการยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญอาจใช้เวลานานกว่าจะได้ข้อยุติ	- ใช้ AI ช่วยวิเคราะห์บทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ และเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญเพื่อตรวจสอบความขัดแย้ง - ใช้ AI รวบรวมคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในอดีต เพื่อใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาในการเสนอเรื่องต่อศาล
5. เสนอเรื่องต่อศาลปกครองเมื่อเห็นว่ามีกรณีคำสั่งหรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย	- การพิจารณาว่าการกระทำของหน่วยงานรัฐชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ค่อนข้างซับซ้อนต้องใช้ความรู้ทางกฎหมายปกครองโดยเฉพาะ - หากศาลปกครองมีคดีค้างการพิจารณาจำนวนมาก อาจทำให้การเยียวยาความเดือดร้อนให้ประชาชนล่าช้าออกไป	- ใช้ AI ช่วยวิเคราะห์คำสั่งหรือการกระทำทางปกครองว่าเป็นไปตามหลักกฎหมายหรือไม่ - ใช้ AI จำแนกเรื่องร้องเรียนและคัดเลือกเรื่องที่มีแนวโน้มเป็นคดีปกครอง เพื่อเร่งดำเนินการเสนอต่อศาลปกครองได้ทันทั่วทั้ง
6. เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อเห็นว่ามีกรณีบุคคลถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง	- ประชาชนอาจไม่ทราบว่าการกระทำใดเป็นการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญและสามารถยื่นเรื่องได้ - การรวบรวมหลักฐานและข้อมูลเพื่อยืนยันการถูกละเมิดสิทธิ อาจทำได้ยากโดยเฉพาะกรณีที่เป็นการละเมิดโดยรัฐ	- ใช้ AI ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนในรูปแบบที่เข้าใจง่าย - ใช้ AI ค้นหาและรวบรวมหลักฐานจากข้อมูลสาธารณะต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพิสูจน์การละเมิดสิทธิ

4. อภิปรายและข้อเสนอแนะ

4.1 อภิปราย

จากการศึกษาเกี่ยวกับการใช้ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) เพื่อช่วยเหลือประชาชนตามบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดิน สามารถอภิปรายผลได้เป็น 5 ประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. ศักยภาพของ AI ในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ปัญญาประดิษฐ์มีบทบาทสำคัญในการช่วยวิเคราะห์ข้อร้องเรียนจากประชาชน ระบุกฎหมายหรือระเบียบที่มีปัญหา และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข รวมถึงจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่ต้องตรวจสอบเร่งด่วน และค้นหาหลักฐานจากข้อมูลจำนวนมากได้อย่างรวดเร็ว (Coglianese & Lehr, 2017) AI ยังช่วยวิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายเทียบกับรัฐธรรมนูญ เพื่อประเมินความขัดแย้งได้แม่นยำขึ้น (Barfield, 2020) การนำ AI มาใช้ในองค์กร จึงเป็นโอกาสสำคัญที่จะช่วยผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่ใช้ฝึก AI และการกำกับดูแลโดยมนุษย์ควบคู่ไปด้วย

2. บทบาทของ AI ในการขยายการเข้าถึงบริการของประชาชน

การพัฒนา Chatbot ด้วย AI เพื่อให้ข้อมูลคำแนะนำเบื้องต้นแก่ประชาชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนช่องทางและวิธีการยื่นเรื่องร้องเรียน จะช่วยเพิ่มความรู้ความเข้าใจและทำให้ประชาชน

เข้าถึงบริการได้สะดวกมากขึ้น การสร้างแพลตฟอร์มออนไลน์ที่ใช้ AI ในการรับเรื่องร้องเรียน และอัปเดตความคืบหน้าโดยอัตโนมัติ จะช่วยเพิ่มความโปร่งใสและความน่าเชื่อถือในกระบวนการทำงาน ซึ่งเป็นการยกระดับการให้บริการประชาชนให้ทันสมัยและตอบสนองผู้ใช้งานได้ดียิ่งขึ้น

3. การคาดการณ์แนวโน้มปัญหาและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายโดยใช้ AI

ด้วยการประยุกต์ AI มาวิเคราะห์ข้อมูลและรูปแบบปัญหาจากเรื่องร้องเรียนที่ผ่านมา จะทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถคาดการณ์แนวโน้มของปัญหา และจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาเชิงระบบได้อย่างตรงจุด โดยอาศัยการเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีต และการแสดงภาพข้อมูลที่ชัดเจน (Coglianese & Lehr, 2017) การใช้ AI จึงช่วยสนับสนุนการทำหน้าที่นโยบายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้สามารถสะท้อนปัญหาที่แท้จริงและผลักดันให้เกิดการแก้ไขได้ตรงประเด็นมากขึ้น

4. ความท้าทายด้านจริยธรรมและกฎหมายในการนำ AI มาใช้

แม้ AI จะมีประโยชน์มากมาย แต่ก็มีความท้าทายด้านจริยธรรมและกฎหมายที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ เช่น ความโปร่งใสและความเป็นธรรมของการประมวลผลโดย AI การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคลไปจนถึงความรับผิดชอบทางกฎหมายหากเกิดความผิดพลาดจากการตัดสินใจของ AI (Završnik, 2021) ดังนั้น ควรมีการกำหนดนโยบายและแนวปฏิบัติให้ชัดเจน เพื่อให้การใช้ AI เป็นไปอย่างเหมาะสม

และชอบธรรม ภายใต้การกำกับดูแลของมนุษย์ พร้อมทั้งส่งเสริมให้มีการอบรมบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อรับมือกับความท้าทายเหล่านี้

5. แนวทางการขับเคลื่อนการใช้ AI ร่วมกับการปฏิรูปองค์กร

การนำ AI มาใช้ควรเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในภาพรวม เพื่อยกระดับการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ไม่ใช่ทางออกสำหรับทุกปัญหา เพราะยังมีข้อจำกัดทางกฎหมายและโครงสร้างที่ต้องแก้ไขควบคู่กันไป เช่น การเพิ่มอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินให้มากขึ้น การสร้างกลไกป้องกันการถูกแทรกแซงทางการเมือง (Harding & Leyland, 2011, as cited in Tonsakulrungruang, 2018) ดังนั้น ต้องมีการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปองค์กรอย่างจริงจังร่วมด้วย โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การอำนวยความสะดวกด้วยเทคโนโลยี AI เกิดขึ้นภายใต้องค์กรที่เข้มแข็งและเป็นอิสระอย่างแท้จริง เป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

แม้ว่าการนำ AI มาใช้งานจะเป็นประโยชน์ แต่ก็ยังคงมีประเด็นข้อพิงระวังที่ต้องคำนึงถึง ทั้งเรื่องความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่นำมาใช้ฝึก AI ความโปร่งใสและความเป็นธรรมของการประมวลผลโดย AI การปกป้องข้อมูลส่วนบุคคล ไปจนถึงความจำเป็นที่ยังต้องมีมนุษย์กำกับดูแลอยู่ (Molnar, 2019) อีกทั้ง AI ก็มีข้อจำกัดสำหรับทุกปัญหา โดยเฉพาะกระบวนการทำงานซึ่งต้องมีการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปและการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนไปพร้อมๆ กัน ซึ่งจะส่งเสริมให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระที่เข้มแข็ง สามารถทำหน้าที่

ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

สิ่งที่องค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการได้ภายใต้บริบทของเทคโนโลยีปัจจุบัน ซึ่งเอื้ออำนวยให้ใช้ได้ง่ายและราคาไม่แพง ทั้งยังสามารถใช้ได้ทั่วถึง โดยมีแนวทางและข้อสังเกต ดังนี้

1. การตระหนักถึงข้อดีและข้อจำกัดของ AI มีการทดลองใช้ AI จนเกิดความมั่นใจมองเห็นโอกาสและมุ่งมั่นในการทำงานเชิงรุก โดยใช้ AI เป็นผู้ช่วย

2. การนำเทคโนโลยี AI มาประยุกต์ใช้ในการจัดการเรื่องร้องเรียน โดยใช้ AI ในการวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของเรื่องร้องเรียน เพื่อให้สามารถดำเนินการกับปัญหาเร่งด่วน ที่กระทบต่อประชาชนวงกว้างได้ก่อน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาเรื่องร้องเรียนได้

3. การพัฒนา Chatbot ด้วยเทคโนโลยี AI เพื่อตอบคำถามและให้ข้อมูลเบื้องต้นแก่ประชาชนเกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน รวมถึงช่องทางและวิธีการยื่นเรื่องร้องเรียน ซึ่งจะช่วยเพิ่มความรู้ความเข้าใจและการเข้าถึงบริการของผู้ตรวจการแผ่นดินได้มากขึ้น

4. การสร้างและพัฒนาแพลตฟอร์มออนไลน์ที่ใช้ AI ในการรับเรื่องร้องเรียน สามารถติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการได้โดยง่าย หรือแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบโดยอัตโนมัติ เพื่อเป็นการเพิ่มความสะดวกรวดเร็ว

และความโปร่งใสในการดำเนินการ อันจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นจากประชาชนต่อกระบวนการทำงานของผู้ตรวจการแผ่นดินได้มากขึ้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลควรผลักดันให้เกิดการปฏิรูปองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยเน้นความเข้มแข็งเด็ดขาดของหน้าที่และอำนาจ สามารถดำเนินการกับหน่วยงานที่ฝ่าฝืนข้อเสนอแนะได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงสร้างหลักประกันความเป็นอิสระ ป้องกันการแทรกแซงจากทั้งฝ่ายการเมืองและอื่น ๆ เพื่อให้องค์กรสามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิประชาชนได้อย่างเต็มที่

2. การกำหนดนโยบายและจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนให้เกิดการนำเทคโนโลยี AI และเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างคุ้มค่า สามารถพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ การจัดซื้อจัดจ้างระบบ AI ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศให้พร้อมรองรับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก

3. การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และช่องทางการร้องเรียนปัญหาจากประชาชนผ่านสื่อต่างๆ อย่างกว้างขวางและสม่ำเสมอ โดยใช้ AI เข้ามาช่วย ทำให้ประชาชนโดยเฉพาะกลุ่มที่เปราะบางได้ตระหนักรู้ถึงสิทธิที่พึงได้รับการคุ้มครองและกลไกที่จะปกป้องสิทธิของตนเองผ่านกลไกผู้ตรวจการแผ่นดินมากขึ้น

4.2.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาเพิ่มเติม

สำหรับการศึกษาในอนาคต มีประเด็นน่าสนใจที่แนะนำดังต่อไปนี้

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบและวิธีการนำ AI มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดินอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในด้านการรับเรื่องร้องเรียน การจัดการฐานข้อมูล การวิเคราะห์แนวโน้มปัญหา ตลอดจนการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้มีกรอบแนวทางที่ชัดเจนในการปรับใช้ AI พัฒนางานของผู้ตรวจการแผ่นดิน

2. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบและแนวปฏิบัติที่ดีในการใช้เทคโนโลยี AI ของหน่วยงานผู้ตรวจการแผ่นดินหรือหน่วยงานอื่นที่มีภารกิจใกล้เคียงกันในต่างประเทศ ที่ประสบความสำเร็จ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างองค์กร เพื่อนำบทเรียนและประสบการณ์มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย

3. ควรมีการวิจัยประเมินผลกระทบของการนำ AI มาใช้ในองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งในแง่ประสิทธิผลของการทำงาน ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ ตลอดจนประเด็นท้าทายด้านจริยธรรม และความปลอดภัยของข้อมูล เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงระบบ AI ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและการคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างแท้จริง □

บรรณานุกรม

- Anthropic. (2023). Claude (May 5 version) [Large language model]. <https://www.anthropic.com>
- Ayeni, V. (2014). Ombudsmen as Human Rights Institutions. *Journal of Human Rights*, 13, 498-511. <https://doi.org/10.1080/14754835.2014.886950>
- Barfield, W. (2020). *The Cambridge handbook of the law of algorithms*. Cambridge University Press.
- Batali, M. (2015). Role of Ombudsman Institution Over the Administration. <https://doi.org/10.2139/SSRN.2699061>
- Bokhary, P. (2009). The Ombudsman in Hong Kong: Role and Challenges under the Transformation of Governance in the Post-1997 Era. *Asia Pacific Law Review*, 17, 135-147. <https://doi.org/10.1080/10192557.2009.11788196>
- Coglianese, C., & Lehr, D. (2017). Regulating by robot: Administrative decision making in the machine-learning era. *Georgetown Law Journal*, 105(5), 1147-1223.
- Coleman, J. (2020). AI and Our Understanding of Intelligence. , 183-190. https://doi.org/10.1007/978-3-030-55180-3_15.
- Copeland, B. J. (2023, January 12). Artificial intelligence. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/technology/artificial-intelligence>
- Cuddy, A. (2020). The Promise and Peril of AI for the Masses. *Government Technology*. <https://www.govtech.com/products/the-promise-and-peril-of-ai-for-the-masses.html>
- Desouza, K. C. (2020). Leveraging artificial intelligence to improve public service delivery. *IBM Center for The Business of Government*. <https://www.businessofgovernment.org/report/leveraging-artificial-intelligence-improve-public-service-delivery>
- Gianluca, M. (2020). AI Watch - Artificial Intelligence in public services: Overview of the use and impact of AI in public services in the EU. *Publications Office of the European Union*. <https://doi.org/10.2760/039619>
- Harding, A., & Leyland, P. (2011). *The constitutional system of Thailand: A contextual analysis*. Hart Publishing.

- Huang, M., & Rust, R. (2020). Engaged to a Robot? The Role of AI in Service. *Journal of Service Research*, 24, 30 - 41. <https://doi.org/10.1177/1094670520902266>.
- IBM Cloud Education. (2020, June 3). Artificial Intelligence (AI). *IBM*. <https://www.ibm.com/cloud/learn/what-is-artificial-intelligence>
- International Ombudsman Institute. (2022, March 22). *Ombudsman Thailand presents executive summary of Annual Report 2021*. IOI News. Retrieved from <https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/ombudsman-thailand-presents-executive-summary-of-annual-report-2021>
- International Ombudsman Institute. (2023, January 25). *Ombudsman Office signed MoU to effectively enhance the capacity in handling complaints with Ministry of Interior*. IOI News. Retrieved from <https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/ombudsman-office-signed-mou-to-effectively-enhance-the-capacity-in-handling-complaints-with-ministry-of-interior>
- Ittamalla, R. (2021). Artificial Intelligence in Services: Understanding the Impact on Management and Employees. *Technology Innovation Management Review*, 11(9), 31-43. <http://doi.org/10.22215/timreview/1467>
- Kolb, D. (1987). Corporate Ombudsman and Organization Conflict Resolution. *Journal of Conflict Resolution*, 31, 673-691. <https://doi.org/10.1177/0022002787031004007>
- Lu, Y., & Gao, X. (2022). The Impact of Artificial Intelligence Technology on Market Public Administration in a Complex Market Environment. *Wireless Communications and Mobile Computing*. <https://doi.org/10.1155/2022/5646234>
- Margetts, H. (2022). Rethinking AI for Good Governance. *Daedalus*, 151, 360-371. https://doi.org/10.1162/daed_a_01922.
- Misuraca, G. (2020). Artificial Intelligence in the Public Sector: Opportunities and Challenges. *Proceedings of the 13th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, 5-14. <https://doi.org/10.1145/3428502.3428503>
- Molnar, P. (2019). AI Ethics and Risks in the Public Sector. *Proceedings of the 2019 AAAI/ACM Conference on AI, Ethics, and Society*, 530-536. <https://doi.org/10.1145/3306618.3314278>
- OpenAI. (2024). *ChatGPT* (May 5 version) [Large language model]. <https://chat.openai.com/chat>

- Quan, X., & Sanderson, J. (2018). Understanding the Artificial Intelligence Business Ecosystem. *IEEE Engineering Management Review*, 46, 22-25. <https://doi.org/10.1109/EMR.2018.2882430>
- Reuss, H., & Anderson, S. (1966). The Ombudsman: Tribune of the People. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 363, 44-51. <https://doi.org/10.1177/000271626636300108>
- Sun, T. Q., & Medaglia, R. (2019). Mapping the challenges of Artificial Intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*, 36(2), 368-383. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008>
- Tonsakulrungruang, K. (2018). Thailand's Constitutional Court: From Activism to Arbitrariness. *Journal of Comparative Law*, 13(2), 375-396.
- Valle-Cruz, D., Gómez, E., Sandoval-Almazán, R., & Criado, J. (2019). A Review of Artificial Intelligence in Government and its Potential from a Public Policy Perspective. *Proceedings of the 20th Annual International Conference on Digital Government Research*, Article 11, 1-8. <https://doi.org/10.1145/3325112.3325242>
- Završnik, A. (2021). Algorithmic justice: Algorithms and big data in criminal justice settings. *European Journal of Criminology*, 18(5), 623-642.



The background features several overlapping circles in various shades of gray. A prominent spiral pattern is visible in the lower-left quadrant, and some small, dark, ink-like splatters are scattered across the composition.

บทความ วิชาการ





การประเมินแนวทางการสร้างเครือข่ายผ่านกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน : กรณีศึกษาเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี¹

The Network Cooperation Assessment on the Office of Ombudsman' Project on the Creation of Impartiality among Governmental Organization : A Case study of the Sub district and Village Headmen Network in Nonthaburi

ธนันท์ สิงหสม²

Thananan Singhasem²

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน²

Institute of Ombudsman Studies, Office of Ombudsman Thailand²

Email: Thananan@Ombudsman.go.th

Received 31.01.2024 ➤ Revised 20.05.2024 ➤ Accepted 29.05.2024

¹ บทความวิชาการนี้เรียบเรียงจากการศึกษากิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นเครือข่ายที่มีขนาดใหญ่ในการดำเนินการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินแนวทางการสร้างเครือข่ายผ่านกิจกรรมดังกล่าว โดยเลือกศึกษาเครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางการพัฒนาโครงการฯ ให้เกิดผลเชิงรูปธรรมและเกิดความยั่งยืนโดยบทความนี้เป็นความเห็นของผู้นิพนธ์จากการศึกษาข้อมูล เอกสารทางวิชาการ และประสบการณ์ในการดำเนินงานของผู้เขียนเท่านั้น

² ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา เลขที่ 120 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

บทคัดย่อ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจหลักในการดำเนินการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนไม่เป็นธรรมจากหน่วยงานรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน การปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีการสร้างเครือข่ายโดยได้จัดกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เช่น เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ถึงปัจจุบันมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านร่วมเป็นเครือข่ายมากกว่า 30,000 คน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการคือ เพื่อสร้างเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการร่วมสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการขจัด หรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน และเพื่อให้เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน สำหรับบทความนี้จะประเมินผลการดำเนินการสร้างเครือข่ายกำนันผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดนนทบุรี มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 295 คน และมีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง 7 คน การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณใช้การประเมินด้วยวิธีการ

CIPP Model ใน 4 มิติ ผลการประเมิน พบว่า **มิติบริบท** มีคะแนนเฉลี่ย = 3.86 อยู่ในระดับมาก **มิติปัจจัยนำเข้า** มีคะแนนเฉลี่ย = 3.45 อยู่ในระดับมาก **มิติกระบวนการ** มีคะแนนเฉลี่ย = 3.77 อยู่ในระดับมาก **มิติผลผลิต** มีคะแนนเฉลี่ย = 3.70 อยู่ในระดับมาก และในภาพรวมมีคะแนนเฉลี่ย = 3.77 อยู่ในระดับมาก สามารถสรุปได้ว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ดี มีความเหมาะสม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมในการมุ่งหมายที่จะสร้างเครือข่ายในลักษณะการเป็นตัวแทนที่ยั่งยืนในเชิงพื้นที่ได้ **ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้แก่** 1. การส่งเสริมให้เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครือข่ายที่ได้รับการยอมรับจากบุคคลทุกกลุ่มในการเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน 2. จัดให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างหน่วยงาน 3. การจัดทำหลักสูตรและปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรการอบรม และ 4. ควรมีการจัดตั้งส่วนงานที่รับผิดชอบในการอบรมเครือข่ายเป็นการเฉพาะ

คำสำคัญ : เครือข่าย, การประเมิน, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน

Abstract

The Ombudsman of Thailand has its main authority and responsibility to assist in complaint

resolutions lodged by Thai citizens who may encounter unfair practices' detrimental effects caused by governmental

organizations or officials. The Office of the Ombudsman of Thailand is an independent organ under the constitution with authorized duties to support and facilitate the ombudsman's operations. The Office of the Ombudsman has initiated a network cooperation project with the intended objective of establishing impartiality among governmental organizations, which is the sub-district and village headmen network in this instance. This massive sub-district and village headmen network has been in place since the fiscal year 2023, with members more than 30,000 sub - district and village headmen as its network members. The objective of this initiative is to establish a network of village headmen and sub - district heads to support the Ombudsman's mission of redressal grievances and unfairness among the people. This network will also enable village headmen and sub - district heads to actively participate in various activities related to the Ombudsman's work. This study carries out a network cooperation assessment focusing only on the sub-district and village headmen network in Nonthaburi province, with 295 questionnaire respondents as a sample group and an in-depth interview with

7 interviewees. The author adopts a quantitative research methodology using the CIPP Model, examining four aspects of assessment. The findings indicate that the context aspect receives an average score of 3.86, the input aspect 3.45, the process aspect 3.77, and the output aspect 3.70. The average score for the four aspects is 3.77, indicating that all aspects are at high levels. In conclusion, the aforementioned activity can be considered a success. It was well - organized, appropriate, and achieved its objective of establishing a sustainable and representative network at the local level. The author proposes four suggestions for the development of the Office of the Ombudsman's sub district and village headmen network accordingly. 1. There should be an acknowledgement campaign to raise awareness about the Ombudsman's network cooperation. 2. A Memorandum of Understanding (MOU) should be established between network organizations. 3. Curriculum adjustments or activity initiation are necessary. 4. There should be a specific department responsible for training.

Keywords: Network, Assessment, Sub-district, Village Headmen

1. บทนำ : พัฒนาการ ที่มา ความสำคัญของผู้ตรวจการแผ่นดิน และกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน)

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman) ถือกำเนิดในครั้งแรกที่ประเทศสวีเดน มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายทั่วโลก โดยแต่ละประเทศจะมีบทบาท อำนาจหน้าที่ ที่แตกต่างกันไป แต่โดยหลักการแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิหรือถูกใช้อำนาจจากฝ่ายปกครองที่ไม่เป็นธรรม และไม่ถูกต้อง

ภารกิจผู้ตรวจการแผ่นดินไทยนั้น มีพัฒนาการความเป็นประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องสำหรับประเทศไทย โดยกำหนดให้มี “ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา” ไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2517 แต่ไม่ผ่านในชั้นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หลังจากที่มีการจัดสัมมนาเรื่อง “ผู้ตรวจการรัฐสภา” เพื่อระดมความคิดเห็นในการจัดตั้งผู้ตรวจการรัฐสภา จนกระทั่งใน พ.ศ. 2538 โดยให้มีการบัญญัติสถาบันผู้ตรวจการรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย แต่เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวยังไม่มีบทกำหนดเรื่องกรอบระยะเวลาการดำเนินการ จึงยังไม่มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภาขึ้น ในภายหลังได้มีการแส

ผลักดันให้มีการปฏิรูปการเมืองอีกครั้ง และได้มีการบัญญัติให้มี “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ไว้เป็นครั้งแรก (Office of the Ombudsman, 2024)

ในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 เกิดการปฏิวัติและได้มีการประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) หากแต่ยังกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีสถานะคงอยู่ต่อไป จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งยังคงให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญขององค์กรหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อไป และในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ได้เกิดการรัฐประหารอีกครั้ง และมีการประกาศจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11 / 2557 ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง แต่ยังคงให้องค์กรอิสระปฏิบัติหน้าที่อยู่ (Office of the Ombudsman, 2024)

ปัจจุบันรัฐไทยอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และยังคงกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่โดยสรุปตาม มาตรา 230³ คือ เสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน

³ มาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

1. เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน

ไม่เป็นธรรมและสร้างภาระเกินความจำเป็นแก่ประชาชน ตลอดจนแก้ไขความเดือดร้อนกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี กรณีที่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ปฏิบัติตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และยังส่งเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองได้เมื่อพบความไม่เป็นธรรม โดยมีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานธุรการ

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่ดำเนินการหรือส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชน ในการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่ด้วยข้อจำกัดของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีที่ตั้งอยู่ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐ หรือภาคประชาชนในพื้นที่ ร่วมสนับสนุนการดำเนินการเพื่อเข้าถึง

โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

2. แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
3. เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ
4. ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (1) หรือ (2) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการ ตามที่เห็นสมควรต่อไปในการดำเนินการตาม (1) หรือ (2)
5. หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีการผิดต่อไป

1. บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
2. กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ดังนี้

1. รับผิดชอบงานธุรการและดำเนินการเพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจและหน้าที่ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมายอื่น
2. อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุน การปฏิบัติงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน
3. ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัยเกี่ยวกับงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน
4. ดำเนินการหรือส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชน ในการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
5. ปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีมติมอบหมาย

ความช่วยเหลือในฐานะผู้แทนของผู้ตรวจการแผ่นดินให้แก่ประชาชนในแต่ละพื้นที่ผ่านรูปแบบการดำเนินโครงการและกิจกรรมเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานมาโดยตลอด (Office of the Ombudsman, 2024)

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้จัดตั้งสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วม เป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2561 โดยกำหนดขอบเขต อำนาจ หน้าที่ของสำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมไว้ คือ ภารกิจเกี่ยวกับ การให้ความรู้เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน การสร้างและส่งเสริมธรรมาภิบาลให้แก่เครือข่าย เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรม ทั้งนี้ สำคัญที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง เครือข่าย ตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2561 ข้อ 16 (4) และ (5) คือ การประสาน ส่งเสริม สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติงานที่ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นและให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งให้มีการส่งเสริม สนับสนุน การจัดตั้งเครือข่ายเพื่อเพิ่มโอกาสและช่องทางในการเข้าถึง การปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินอีกด้วย (Office of the Ombudsman, 2024)

สำหรับการประเมินแนวทางการสร้างเครือข่ายผ่านกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน : กรณีศึกษาเครือข่ายก้านันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี มีวัตถุประสงค์การศึกษา เพื่อศึกษาการสร้างเครือข่ายก้านันและผู้ใหญ่บ้าน ในการร่วมสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการขจัดหรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน ตลอดจนเพื่อศึกษาถึงการดำเนินการของเครือข่ายก้านันและผู้ใหญ่บ้านในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ เพื่อตอบคำถามในการศึกษาโดยใช้การประเมินแนวทางการสร้างกิจกรรมว่า ความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความเหมาะสมในการดำเนินการมากน้อยเพียงใด และมีสิ่งใดที่ควรพัฒนาเพื่อให้กิจกรรมดังกล่าวบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อย่างเป็นรูปธรรมและมีความยั่งยืน

2. การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดเรื่องเครือข่ายและการประเมินโครงการโดยใช้ CIPP Model

เครือข่าย

สำหรับคำว่า เครือข่าย มีนักวิชาการหลายรายได้ให้ความหมายไว้ อาทิ (Kullatat Hongchayangkool and Pratyayan Thiangchanya, 2024, pp.3) ให้ความหมายของคำว่า เครือข่าย (Network) เป็นการเชื่อมโยง

ของคน กลุ่มของคน หรือกลุ่มองค์กรที่สนใจที่จะแลกเปลี่ยนข่าวสาร ข้อมูลหรือทำกิจกรรมร่วมกัน ภายใต้ข้อมูล วัตถุประสงค์ และวิธีการทำงานอย่างอย่างเป็นระบบ โดยมีการจัดโครงสร้างของคนในเครือข่ายอย่างเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ (Kriengsak Chareonwongsak, 2000, pp.31) ก็ได้ให้ความหมายของคำว่า เครือข่าย ไว้ว่า เป็นการเชื่อมโยงของกลุ่มคน หรือองค์การที่สมัครใจจะแลกเปลี่ยนข่าวสาร หรือกิจกรรมร่วมกันโดยมีการจัดระเบียบ โครงสร้างของคนในข่ายด้วยความเป็นอิสระ เท่าเทียมกัน ภายใต้ความเคารพนับถือซึ่งกันและกัน

ดังนั้น คำว่า เครือข่าย (Network) ในบทความนี้จึงหมายถึง การที่บุคคล กลุ่มบุคคล สมัครใจในการมาร่วมกันเพื่อดำเนินภารกิจใดภารกิจหนึ่ง ภายใต้ข้อตกลง เงื่อนไข ในการยอมรับที่จะดำเนินกิจกรรม ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการอย่างเต็มความสามารถ เคารพ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคล และองค์กร มีความสัมพันธ์กันในการดำเนินการตามที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอความร่วมมือ หรือมอบหมายให้ดำเนินการ โดยสามารถดำเนินการได้ทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการเพื่อให้การดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินบรรลุภารกิจ เป้าหมาย และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด สำหรับคำว่า “เครือข่าย” ในการศึกษาของบทความนี้ผู้เขียนมุ่งหมายถึง เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ที่ดำเนินการโดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เท่านั้น

สำหรับกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) เป็นการดำเนินการตามความร่วมมือระหว่างผู้ตรวจการแผ่นดินและกระทรวงมหาดไทย ในการสร้างเครือข่ายและบูรณาการการทำงานร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการร่วมสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการขัดหรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมให้กับประชาชน และเพื่อให้เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเห็นถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นช่องทางหลักอีกช่องทางหนึ่งที่จะช่วยในการสนับสนุนการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินในฐานะเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินในการแก้ไขทุกข์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีความสอดคล้องกับหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีบทบาทสำคัญในการ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎรในพื้นที่ ตลอดจนเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวกในการดำเนินการต่าง ๆ ร่วมกับรัฐโดยเฉพาะการดูแลทุกข์สุข ความต้องการ หรือความจำเป็นของประชาชนในพื้นที่ ตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และบุคคลที่เกี่ยวข้อง (Boonkiat Karawekphan., et al., 2024) โดยมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชากำนันและผู้ใหญ่บ้านในระดับอำเภอ

สำหรับการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 และต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันในการจัดกิจกรรมในแต่ละครั้ง จะมีการเชิญชวนกำนันและผู้ใหญ่บ้านในแต่ละพื้นที่ เข้าร่วมกิจกรรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และแลกเปลี่ยนประเด็นปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชนเชิงพื้นที่ ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือ แนะนำ ติดตาม และประสานงานกับทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ ร่วมกับประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่าน คณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่สอบสวนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน การจัดกิจกรรม ฯ ดังกล่าวมีกำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้าร่วมกิจกรรมจาก 49 จังหวัด⁴ จำนวนประมาณ 30,000 คน (Office of the Ombudsman, 2024)

การประเมินโดย CIPP Model

อย่างไรก็ตามเมื่อการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการผ่านมาระยะหนึ่ง การประเมินโครงการหรือกิจกรรมถือเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ เพื่อให้ผู้กำหนดนโยบาย

ผู้บริหาร ผู้ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมได้ทราบข้อมูลว่าโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการสามารถตอบวัตถุประสงค์ในการดำเนินโครงการได้มากน้อยเพียงใด และสามารถไปถึงเป้าหมายที่กำหนดได้หรือไม่ (Voradej Chandarason and Pairote Patharanarakul, 2013, pp.10) สำหรับแนวทางที่ใช้ในการประเมินอย่างแพร่หลาย มีการใช้แนวคิดของ สต๊ฟเฟิลบีมและคณะ โดยใน ค.ศ. 1971 ได้เสนอ CIPP Model (Stufflebeam, D.L., et al., 1971) ซึ่งใช้เป็นเครื่องมือการประเมินภาพรวมของโครงการใน 4 มิติ คือ

มิติที่ 1 การประเมินด้านบริบท (Context Evaluation) เป็นการประเมินปัจจัยพื้นฐานเชิงบริบท ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ เป็นต้น

มิติที่ 2 การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินประสิทธิภาพขององค์ประกอบที่นำมาเป็นปัจจัยนำเข้า

มิติที่ 3 การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้

⁴ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีการดำเนินการ 10 จังหวัด ดังนี้ 1) จังหวัดเชียงราย 2) จังหวัดน่าน 3) จังหวัดกาฬสินธุ์ 4) จังหวัดสกลนคร 5) จังหวัดอ่างทอง 6) จังหวัดสระบุรี 7) จังหวัดปทุมธานี 8) จังหวัดสมุทรสงคราม 9) จังหวัดภูเก็ต 10) จังหวัดนครราชสีมา ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีการดำเนินการ 30 จังหวัด ดังนี้ 1) จังหวัดแม่ฮ่องสอน 2) จังหวัดเชียงใหม่ 3) จังหวัดพะเยา 4) จังหวัดแพร่ 5) จังหวัดเลย 6) จังหวัดพิษณุโลก 7) จังหวัดนครสวรรค์ 8) จังหวัดอุทัยธานี 9) จังหวัดสุโขทัย 10) จังหวัดกำแพงเพชร 11) จังหวัดขอนแก่น 12) จังหวัดร้อยเอ็ด 13) จังหวัดนครพนม 14) จังหวัดมุกดาหาร 15) จังหวัดนครราชสีมา 16) จังหวัดยโสธร 17) จังหวัดศรีสะเกษ 18) จังหวัดสมุทรสาคร 19) จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ 20) จังหวัดเพชรบุรี 21) จังหวัดระยอง 22) จังหวัดตราด 23) จังหวัดสระแก้ว 24) จังหวัดสมุทรปราการ 25) จังหวัดนครนายก 26) จังหวัดสุราษฎร์ธานี 27) จังหวัดระนอง 28) จังหวัดตรัง 29) จังหวัดยะลา 30) จังหวัดปัตตานี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 มีการดำเนินการ 9 จังหวัดดังนี้ 1) จังหวัดจันทบุรี 2) จังหวัดชัยนาท 3) จังหวัดสตูล 4) จังหวัดพัทลุง 5) จังหวัดสิงห์บุรี 6) จังหวัดอำนาจเจริญ 7) จังหวัดนนทบุรี 8) จังหวัดพังงา 9) จังหวัดอุดรธานี ข้อมูล ณ วันที่ 22 มกราคม 2567

มิติที่ 4 การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการตรวจสอบประสิทธิผลของโครงการ เพื่อประเมินความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้

สำหรับการนำ CIPP Model มาใช้ในการประเมินจะเป็นการมองกิจกรรมในภาพรวมและทราบถึงข้อมูลย้อนกลับที่ได้ดำเนินโครงการไปแล้วระยะหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้จัดโครงการหรือกิจกรรมมีข้อมูลเสนอแนะต่อผู้บริหารและผู้มีอำนาจใช้ประกอบการตัดสินใจ เพื่อปรับปรุงโครงการหรือกิจกรรมให้เหมาะสมในแต่ละบริบทและการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

นอกจากนี้ Kanlaya Sriwichain (2014, pp.30-31) ได้เสนอแนวทางในการประเมินว่า ผลจากการประเมินสามารถนำไปใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินโครงการได้ คือ การตัดสินใจเพื่อการวางแผนในการดำเนินงานต่อไป การปรับปรุงวิธีการในการดำเนินโครงการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้ ตลอดจนเพื่อให้เกิดการทบทวนโครงการเพื่อนำไปสู่การดำเนินการตามประสิทธิผลที่สะท้อน หรือเพื่อ ยุติ ล้มเลิกโครงการเมื่อพบว่าโครงการนั้น ไม่สามารถเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ดังนั้น CIPP Model จึงเป็นแนวทางหนึ่ง ที่ผู้เขียนใช้ในการประเมินโครงการหรือกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มเครือข่ายขนาดใหญ่ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการยืนยันข้อมูลที่ได้มาในการนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการปรับปรุงหรือพัฒนาแนวทางในดำเนินกิจกรรมให้เกิด

ประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนสร้างความยั่งยืนของเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำรงอยู่ในอนาคต

สำหรับแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า มีผู้ที่ศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการประเมินโครงการไว้อย่างหลากหลาย อาทิ

Anantachai Tongpen (2020) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินโครงการยกระดับคุณภาพด้านการอ่าน การเขียนและคิดวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้รูปแบบ CIPPIEST มีวัตถุประสงค์เพื่อการประเมินยกระดับคุณภาพการอ่าน การเขียนและการวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และเพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมยกระดับการอ่าน การเขียน และการวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี โดยผลการศึกษาสรุปได้ว่า โครงการดังกล่าวผ่านเกณฑ์ทุกด้าน มีความเหมาะสมในระดับมาก โดยการส่งเสริมการอ่าน การเขียน และการวิเคราะห์ต้องสร้างบรรยากาศในการกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม พร้อมทั้งสนับสนุนปัจจัยอื่นที่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดประสิทธิผลและการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ Asnee Nisalaeh (2012, Abstract) ได้ศึกษาโครงการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนแยมจากดิวิชันานุสรณ์ สำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ในการประเมินโครงการใน 3 ด้าน คือ ด้านสภาวะแวดล้อมของโครงการ กระบวนการ

ดำเนินโครงการและผลผลิตของโครงการ โดยใช้รูปแบบการประเมินแบบซีโป ซึ่งผลการประเมินพบว่าในภาพรวมในการดำเนินโครงการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนนี้ได้ผลในระดับปานกลาง และโครงการมีประโยชน์สำหรับนักเรียน และควรมีการดำเนินโครงการนี้ต่อไป

และ Phadoongsit Chumnanborirak ., et al, (2020, Abstract) ได้ศึกษาวิจัยการประเมินโครงการพัฒนาเครือข่ายพยาบาลชุมชนในการขับเคลื่อนอำเภอจัดการสุขภาพของเขตสุขภาพที่ 7 มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลโครงการพัฒนาเครือข่ายพยาบาลชุมชนในการขับเคลื่อนอำเภอจัดการสุขภาพของเขตสุขภาพที่ 7 โดยใช้รูปแบบการประเมินตามแบบจำลองซิโอมเดล ผลจากการศึกษาพบว่าด้านบริบทโครงการมีความเชื่อมโยงกับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ด้านปัจจัยนำเข้า บุคลากรสามารถดำเนินโครงการร่วมกันกับเครือข่ายได้เป็นอย่างดี มีกลไกในการทำงานร่วมกัน มีแผนในการดำเนินงาน ด้านกระบวนการมีการออกแบบที่เหมาะสมโดยอาศัยบริบทที่เป็นพื้นฐาน และด้านผลผลิตของการดำเนินงานมีการพัฒนาความรู้โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ชุมชนจากการประเมินสะท้อนให้เห็นว่าทุกภาคส่วนมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าโครงการพัฒนาเครือข่ายพยาบาลชุมชนในการขับเคลื่อนอำเภอจัดการสุขภาพของเขตสุขภาพที่ 7 สามารถแก้ไขปัญหาในเชิงพื้นที่ได้ โดยมีการสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

สำหรับการดำเนินการกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จะแบ่งการดำเนินการเป็น 3 ช่วง คือ

ช่วงที่ 1 จะเป็นแนวทางการประสานงาน จัดกิจกรรมโดยเจ้าหน้าที่สำนักเครือข่ายและการมีส่วนร่วมจะประสานงานกับนายอำเภอ แต่ละอำเภอ ประสานงานไปยังจังหวัด เพื่อชี้แจงทำความเข้าใจกับการจัดกิจกรรมเบื้องต้น เพื่อกำหนดนัดหมายในการจัดการประชุมเครือข่ายโดยพร้อมเพรียงทั่วทั้งจังหวัด ผ่านระบบ Online เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการจัดประชุม

ช่วงที่ 2 จะเป็นการจัดกิจกรรมในการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับเครือข่ายเกี่ยวกับหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตลอดจนหน้าที่ และภารกิจของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดิน อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้เครือข่ายได้แลกเปลี่ยนข้อมูล ตลอดจนซักถามข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน รายละเอียดที่เกี่ยวข้องและการเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผ่านระบบ Online เช่นเดียวกัน

ช่วงที่ 3 จะเป็นการสมัครเข้าร่วมเป็นเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินด้วยความสมัครใจ โดยผู้เข้าร่วมกิจกรรมการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ จะกรอกใบสมัครเครือข่ายและส่งให้ทางอำเภอรวบรวมส่งมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกิจกรรมได้บันทึกข้อมูลไว้ในฐานข้อมูลของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ ผู้ที่สมัครเป็นเครือข่าย จะมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และมีการรายงานการร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่

ของเครือข่ายผู้ตรวจการแผ่นดินต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ผ่านช่องทาง แอปพลิเคชัน Line ที่ได้จัดตั้งขึ้น เพื่อติดตามผลการดำเนินกิจกรรมในพื้นที่

ในส่วนของจังหวัดนนทบุรี ที่ได้เลือกมาเป็นกรณีศึกษาในการประเมินครั้งนี้ เนื่องจากจังหวัดนนทบุรีเป็นจังหวัดหนึ่งที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้จัดกิจกรรมดำเนินความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2567 มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องจาก อำเภอเมือง อำเภอปากเกร็ด อำเภอไทรน้อย อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางบัวทอง และอำเภอบางกรวย เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว โดยพร้อมเพรียงสำหรับการเลือกพื้นที่จังหวัดนนทบุรีในการประเมินกิจกรรมดังกล่าว เนื่องจากจังหวัดนนทบุรีได้เข้าร่วมกิจกรรมดำเนินความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ทั้ง 2 ช่วง และอยู่ในระหว่างการดำเนินกิจกรรมช่วงที่ 3 ซึ่งเป็นการดำเนินการภายหลังจากการจัดกิจกรรมในช่วงที่ 1 และช่วงที่ 2 เสร็จสิ้น นอกจากนี้ ในเชิงภูมิศาสตร์จังหวัดนนทบุรีมีลักษณะพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองและชนบทปะปนกัน มีจำนวนประชากรแฝงที่อยู่ในพื้นที่จำนวนมาก และมีสถิติเรื่องร้องเรียนที่ปรากฏในรายงานประจำปีผู้ตรวจการแผ่นดิน พบว่าจังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่มีเรื่องร้องเรียนมากเป็นอันดับ 2 รองจากกรุงเทพมหานคร (Office of the Ombudsman, 2024, pp.51) ทั้งนี้ ในเชิงพื้นที่กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นบุคคลสำคัญในการมีบทบาทในการเป็นผู้ที่

คอยช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาหรือช่วยชี้แนะแนวทางในการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ทางหนึ่งด้วย และในอีกทางหนึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านยังถือเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ในการช่วยประสานในเรื่องต่าง ๆ ทำให้ปัญหาในเชิงพื้นที่ถูกแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว เหมาะสมและเป็นธรรม สำหรับตัวอย่างปัญหาที่ผู้ร้องเรียนของจังหวัดนนทบุรีได้ร้องเรียนมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พบปัญหาต่าง ๆ อาทิ ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพ ปัญหาเรื่องกระบวนการดำเนินงานและการพิจารณาที่ไม่ถูกต้อง ปัญหาการไม่รับคำอุทธรณ์ร้องทุกข์ ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ถูกต้อง ปัญหาความประพฤติและการบริการของเจ้าหน้าที่ ฯลฯ

การประเมินกิจกรรมดำเนินความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ผู้เขียนใช้ CIPP Model ในการประเมิน โดยออกแบบการประเมินโดยใช้แบบสำรวจในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินแนวทางการสร้างเครือข่ายผ่านกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แบ่งประเด็นย่อยออกเป็น 4 ประเด็น ตามมิติทั้ง 4 ของ CIPP Model คือ

- 1) ประเด็นด้านบริบท ข้อคำถาม 2 ข้อ
 - 2) ประเด็นด้านปัจจัยนำเข้า ข้อคำถาม 2 ข้อ
 - 3) ประเด็นด้านกระบวนการ ข้อคำถาม 5 ข้อ
 - 4) ประเด็นด้านผลผลิต ข้อคำถาม 2 ข้อ
- แบบประเมินดังกล่าวผ่านการประเมิน

ความสอดคล้องของเนื้อหา IOC จากผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านนโยบายสาธารณะ ผู้ทรงคุณวุฒิด้าน เครือข่าย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการประเมิน ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่า 0.96 ซึ่งเป็นค่าความเชื่อมั่นในระดับที่ยอมรับได้ และสามารถนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลได้

สำหรับจำนวนประชากรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง จังหวัดนนทบุรี จำนวน 1,100 คน (ที่มาแบบ รายงานอัตรากำลังกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 ข้อมูล ณ วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2567) ส่งผลให้กลุ่มตัวอย่าง ที่ต้องเก็บข้อมูล จำนวน 285 คน (Krejcie, R.V. and Morgan, D.W., 1970) และมีผู้ตอบแบบสำรวจจำนวน 295 คน ครบถ้วน ตามจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ต้องเก็บรวบรวม ข้อมูล นอกจากนี้ยังมีการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล การดำเนินกิจกรรม ฯ จากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน หน่วยงานกำกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเครือข่าย กำนันและผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดนนทบุรี รวม 7 คน

ดังนั้น แนวคิดในการดำเนินกิจกรรม ดำเนินความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรม ในหน่วยงานภาครัฐ สามารถสร้างประโยชน์ ในการดำเนินการกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นกลุ่มเครือข่าย ที่ร่วมสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน มาโดยตลอด นอกจากแนวคิดในการสร้างเครือข่าย ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีแนวคิดในการพัฒนา

เครือข่าย ซึ่งได้มีการดำเนินการควบคู่กับการ สร้างเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง โดยมีมุมมอง ว่าหากมีการดำเนินการสร้างเครือข่ายแต่ ไม่มีการพัฒนาเครือข่ายนั้น บทสรุปเครือข่าย ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่สร้างนั้นจะเป็นเพียง การสร้างเครือข่ายที่มีไว้เพื่อการประชาสัมพันธ์ ภารกิจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม หากมีการพัฒนาเครือข่าย ร่วมด้วยนั้น จะเป็นการสร้างความรู้และ ประสบการณ์ให้แก่เครือข่ายเพื่อต่อยอดให้ เครือข่ายมีความเข้มแข็ง ตลอดจนช่วยเหลือ สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่และเตรียมความพร้อม ในการเป็นต้นแบบของการเป็นเครือข่าย ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ยั่งยืนให้ครอบคลุม ทั่วประเทศ

3. ผลที่ได้รับจากการประเมินตาม กรอบ CIPP Model

จากการประเมินกิจกรรมความร่วมมือ ในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) จังหวัดนนทบุรี มีระดับความคิดเห็นต่อกิจกรรมดังกล่าว ในภาพรวมมีคะแนนเฉลี่ย = 3.71 อยู่ในระดับมาก โดยแปลความหมายได้ว่า เครือข่ายกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านสามารถเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการ แผ่นดิน เมื่อพิจารณาประเด็นตามหลักการ ของ CIPP Model ผลการประเมินเป็นดังตาราง ต่อไปนี้

ตารางที่ 1: ผลการประเมินกิจกรรมความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) จังหวัดนนทบุรี

มิติการประเมิน	ผลการประเมิน	ระดับ
มิติบริบท	3.86	มาก
มิติปัจจัยนำเข้า	3.45	มาก
มิติกระบวนการ	3.77	มาก
มิติผลลัพธ์	3.70	มาก
ภาพรวม	3.71	มาก

จากตารางข้างต้นประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องสามารถประมวลผลการประเมินความร่วมมือในการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) จังหวัดนนทบุรี ดังนี้

มิติบริบท เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดการกำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงานที่ชัดเจนและการประสานงานของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน มีคะแนนเฉลี่ย = 3.86 อยู่ในระดับมาก นอกจากนี้ผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นว่าการกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินโครงการมีความชัดเจน การประสานงานเจ้าหน้าที่มีความละเอียด และชี้แจงวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานอย่างชัดเจน แต่ในบางครั้งเจ้าหน้าที่บางรายก็อาจจะมีความสับสนในการดำเนินการก็จะติดต่อขอรับทราบข้อมูลจากผู้ประสานงานต่อไป

“การประสานงานดีมากครับ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ประสานงานได้ดี มีความละเอียดรอบคอบ และตรวจเช็คข้อมูลในทุก

ขั้นตอน” Relevant Officials 1 (2024, January 22). Interview.

“บางครั้งก็งั้นครับ คิดว่าเป็น สดง. แต่พอได้คุยกับเจ้าหน้าที่ก็เข้าใจแล้วครับ” Relevant Officials 2 (2024, January 22). Interview.

มิติปัจจัยนำเข้า เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเพียงพอของบุคลากรและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนการเข้าร่วมกิจกรรมฯ มีคะแนนเฉลี่ย = 3.45 อยู่ในระดับมาก ผู้ที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลว่า จังหวัดนนทบุรีมีบุคลากรที่เพียงพอ แต่ด้วยความที่จังหวัดนนทบุรีมีภารกิจทั้งงานที่อยู่ในแผนงาน และงานที่เป็นงานกิจกรรมอื่นๆ นอกเหนือจากแผนงานประจำที่หน่วยงานขอความร่วมมือในการจัดงานหรือการขอให้บุคลากรเข้าร่วมกิจกรรม ซึ่งในบางครั้งอาจจะมีบางครั้งที่บุคลากรอาจจะต้องปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายไปพร้อม ๆ กัน สำหรับความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และอำนาจโดยส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า รู้จัก เข้าใจในบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ

แผ่นดิน เป็นอย่างดี แต่ยังมีบางกลุ่มที่ยังสับสนในชื่อหน่วยงานกับหน่วยงานอื่นที่มีความคล้ายคลึงกัน

“จังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่มีงานบ่อย มีงานทุกวัน วันละหลายงาน บางครั้งต้องแบ่งแยกกันไป แต่ก็พยายามรับผิดชอบหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด” Sub district 1 (2024, January 22). Interview.

“ตอนแรกที่ได้รับการประสานคิดว่าเป็นสตง. แต่พอได้รับทราบว่าเป็นหน่วยงานใดก็ทราบเกี่ยวกับหน้าที่ของหน่วยงาน” Sub district 1 (2024, January 22). Interview.

มิติกระบวนการ เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปแบบการประชุมด้วยระบบออนไลน์ ระยะเวลาในการจัดกิจกรรม เนื้อหาที่ใช้ในการอบรม เอกสารประกอบการประชุม การนำเสนอของวิทยากรและการตอบข้อซักถาม มีคะแนนเฉลี่ย = 3.77 อยู่ในระดับมาก สำหรับในส่วนนี้การประชุมระบบออนไลน์ถือว่ามีความเหมาะสม มีการปรับตัวตามยุคสมัยที่เปลี่ยนไป ระยะเวลา เนื้อหาที่ใช้ เอกสารการประชุม และวิทยากรมีความเหมาะสม แต่ในทางกลับกันก็พบว่า การประชุมออนไลน์อาจจะมีปัญหาในเรื่องของระบบอยู่บ้าง และการแลกเปลี่ยนทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ หากเป็นการประชุมแบบในห้องประชุมร่วมกัน อาจจะช่วยในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เป็นไปได้อย่างเหมาะสม และเห็นควรให้มีการปรับปรุงเนื้อหาของหลักสูตรให้เป็นไปในทางที่มีการบูรณาการร่วมกัน

“การประชุมแบบออนไลน์ก็ดี กำนันผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอ ปลัด ได้ประชุมร่วมกัน

ไม่เข้าใจก็ถามกันได้ เนื้อหาที่เข้าใจง่าย” Sub district 2 (2024, January 22). Interview.

“บางครั้งระบบมีปัญหา เลี่ยงไม่ค่อยชัด” Village Headman 2 (2024, January 22). Interview.

มิติผลลัพธ์ เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้และเข้าใจหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอย่างดี ตลอดจนเครือข่ายสามารถให้คำแนะนำแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมจากรัฐต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้เป็นอย่างดี มีคะแนนเฉลี่ย = 3.70 อยู่ในระดับมาก ในมิติผลลัพธ์เครือข่ายที่เข้าร่วมกิจกรรมมีความเห็นไปในทางเดียวกันคือ เครือข่ายมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและเครือข่ายสามารถให้คำแนะนำแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ให้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ นอกจากนี้สามารถที่จะจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดไว้ โดยมีเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายปกครอง ไม่ว่าจะเป็นปลัดอำเภอหรือนายอำเภอเป็นที่ปรึกษาอย่างใกล้ชิดได้

“ปฏิบัติได้ มีความรู้ความเข้าใจ ตามที่วิทยากรจากผู้ตรวจการแผ่นดินชี้แจงได้” Sub district 2 (2024, January 22). Interview.

“ก็ยังสับสนกับระบบอยู่บ้าง แต่การเป็นเครือข่าย ทำหน้าที่แจ้งประชาสัมพันธ์สามารถทำได้โดยไม่มีปัญหาอะไร ถ้ามีปัญหาก็ปรึกษาซักถามปลัด นายอำเภอหรือเจ้าหน้าที่จากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ มีช่องทางมีเอกสารสำหรับติดต่อแล้ว” Village Headman 2 (2024, January 22). Interview.

ดังนั้น CIPP Model จึงถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ สามารถใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานของกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) ทำให้ทราบระดับความรู้ ความเข้าใจ ถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ตรวจการแผ่นดิน วัตถุประสงค์ของการดำเนินโครงการ และผลผลิตของโครงการในมิติต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจน และเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาโครงการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. บทสรุปของการจัดกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน)

การจัดกิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ (เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) เป็นกิจกรรมที่มุ่งเน้นการสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้แก่กลุ่มเป้าหมาย มีการตอบข้อซักถาม มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขที่ปัญหาเรื่องร้องเรียนในเชิงพื้นที่ พร้อมทั้งแนะนำแนวทางในการดำเนินการในการจัดความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในเบื้องต้น อีกทั้งยังเป็น ผู้ชี้แนะแนวทางและช่องทางการร้องเรียนในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการร้องเรียนด้วยตนเอง ที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ร้องเรียนผ่าน

ทางไปรษณีย์ ร้องเรียนผ่านระบบ Online หรือ Application ต่าง ๆ ตลอดจนร้องเรียนผ่านหน่วยงานภาครัฐที่มีบันทึกข้อตกลงร่วมกัน เช่น สำนักงานอัยการจังหวัด ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด เป็นต้น

ผลการประเมินกิจกรรมการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ดี มีความเหมาะสม มีความสอดคล้องกับตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการที่กำหนดไว้ให้เครือข่ายสามารถสนับสนุนภารกิจของผู้ตรวจการแผ่นดิน และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี เมื่อวิเคราะห์รายชื่อผู้ตอบแบบสำรวจในประเด็นการรับรู้และเข้าใจหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นอย่างดี โดยผู้ตอบสำรวจมีความคิดเห็นคะแนนเฉลี่ย = 3.68 อยู่ในระดับมาก และประเด็นการให้คำแนะนำแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมจากรัฐต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความคิดเห็นคะแนนเฉลี่ย = 3.71 อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกันในทุกประเด็น

จะเห็นได้ว่า กิจกรรมการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี มีการสร้างความสัมพันธ์ทั้งจากบุคคลภายในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และภายนอกองค์กร มีการสร้างความร่วมมือในการดำเนินการกิจใดภารกิจหนึ่ง มีการสร้างการรับรู้ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในระดับหนึ่ง จนนำไปสู่การสร้าง

ความรู้ใหม่ หรือการเพิ่มพูนความรู้เดิมที่มีอยู่ให้แก่เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เข้าร่วมกิจกรรม

สำหรับรูปแบบการดำเนินการจะเป็นรูปแบบการพึ่งพาอาศัยกัน และมีการใช้งบประมาณอย่างเหมาะสม ทั้งนี้การจัดกิจกรรมจะก่อให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และการได้รับความร่วมมือด้วยดีเสมอมาในทุกมิติ จากเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการสนับสนุนการดำเนินงานของผู้ตรวจการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งการดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดินในการสร้างเครือข่ายจะสามารถพัฒนาเครือข่ายให้เป็นต้นแบบในการสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพได้อย่างเหมาะสม

ดังนั้น สามารถสรุปได้ว่าผลการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวในภาพรวม ซึ่งมีคะแนนเฉลี่ย = 3.71 อยู่ในระดับมาก โดยวิเคราะห์ผลการประเมินตามแนวทาง CIPP Model ใน 4 มิติ พบว่า มิติบริบท มิติปัจจัยนำเข้า มิติกระบวนการ มิติผลผลิต มีคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ดังนั้นการประเมินกิจกรรมดังกล่าวโดยใช้แนวทาง CIPP Model มีความสอดคล้องกับ Anantachai Tongpen (2020) ซึ่งได้ศึกษาเรื่อง การประเมินโครงการยกระดับคุณภาพด้านการอ่าน การเขียนและคิดวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้รูปแบบ CIPPIEST มีวัตถุประสงค์เพื่อการประเมินยกระดับคุณภาพการอ่าน การเขียนและการวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะครุศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และเพื่อศึกษาแนวทางการส่งเสริมยกระดับการอ่าน การเขียนและการวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และมีความสอดคล้องกับ Asnee Nisalaeh (2012, Abstract) ซึ่งได้ศึกษาโครงการระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนในโรงเรียนแอมจาดวิชานุสรณ์ สำนักงานเขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกัน สำหรับผลการประเมินกิจกรรมการสร้างความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านจังหวัดนนทบุรี จากผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องโดยส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการกิจกรรมดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ดี มีความเหมาะสม สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกิจกรรมในการมุ่งหมายที่จะสร้างเครือข่ายในลักษณะการเป็นตัวแทนที่ยั่งยืนในเชิงพื้นที่ได้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ Anantachai Tongpen (2020) ที่ได้ศึกษาเรื่องการประเมินโครงการยกระดับคุณภาพด้านการอ่าน การเขียนและคิดวิเคราะห์ของนักเรียนในระดับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้รูปแบบ CIPPIEST โดยผลการศึกษาสรุปได้ว่า โครงการดังกล่าวผ่านเกณฑ์ทุกด้าน มีความเหมาะสมในระดับมาก โดยการส่งเสริมการอ่าน การเขียน และการวิเคราะห์ต้องสร้างบรรยากาศในการกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม พร้อมทั้งสนับสนุนปัจจัยอื่นที่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดประสิทธิผลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีความสอดคล้องกับ Phadoongsit Chumanborirak., et al. (2024, Abstract) ที่ได้ศึกษาวิจัยการประเมินโครงการพัฒนา

เครือข่ายพยาบาลชุมชนในการขับเคลื่อน
อำเภอจัดการสุขภาพของเขตสุขภาพที่ 7 มี
วัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลโครงการพัฒนา
เครือข่ายพยาบาลชุมชนในการขับเคลื่อน
อำเภอจัดการสุขภาพของเขตสุขภาพที่ 7 โดยใช้
รูปแบบการประเมินตามแบบจำลองชิปโมเดล
ผลจากการศึกษาพบว่า ด้านบริบท โครงการ
มีความเชื่อมโยงกับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม
ด้านปัจจัยนำเข้า บุคลากรสามารถดำเนิน
โครงการร่วมกันกับเครือข่ายได้เป็นอย่างดี
มีกลไกในการทำงานร่วมกัน มีแผนในการ
ดำเนินงาน ด้านกระบวนการ มีการออกแบบ
ที่เหมาะสมโดยอาศัยบริบทที่เป็นพื้นฐาน และ
ด้านผลผลิต ของการดำเนินงานมีการพัฒนา
ความรู้โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ
การวิเคราะห์ชุมชน จากการประเมินสะท้อน
ให้เห็นว่าทุกภาคส่วนมีความเห็นที่สอดคล้อง
กันว่าโครงการพัฒนาเครือข่ายพยาบาลชุมชน
ในการขับเคลื่อนอำเภอจัดการสุขภาพของเขต
สุขภาพที่ 7 สามารถแก้ไขปัญหาในเชิงพื้นที่ได้
โดยมีการสนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามา
มีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

4. ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเครือข่าย กำนันและผู้ใหญ่บ้านของสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในการดำเนิน
กิจกรรมความร่วมมือการสร้างความเป็นธรรม
ในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดิน : กรณีเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
จังหวัดนนทบุรี สามารถตอบคำถามการดำเนิน

โครงการได้ว่า กิจกรรมดังกล่าวมีความเหมาะสม
ในระดับดีมาก ผู้เข้าร่วมกิจกรรมสามารถ
ร่วมเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินได้
ประกอบกับผู้เขียนได้ประมวลความเห็นของ
ผู้ให้ข้อมูล ร่วมกับการวิเคราะห์ข้อมูลในทาง
วิชาการ โดยพบว่า การดำเนินการกิจกรรม
ดังกล่าวสามารถพัฒนาการดำเนินงานเพื่อ
นำไปสู่ความยั่งยืนของเครือข่ายของผู้ตรวจการ
แผ่นดินได้ โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การส่งเสริมให้เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เป็นเครือข่ายที่ได้รับการยอมรับ
จากบุคคลทุกกลุ่มในการเป็นเครือข่ายของ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้มีการกำหนดขอบเขต
อำนาจหน้าที่ของเครือข่ายของสำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดินไว้เป็นการเฉพาะ มีการมอบ
ใบประกาศนียบัตรเพื่อเป็นการรับรองให้แก่
ผู้ที่ผ่านการอบรมกิจกรรมความร่วมมือ การสร้าง
ความเป็นธรรมในหน่วยงานภาครัฐของสำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้มีการมอบรางวัล
ในการทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน
ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่โดดเด่น ฯลฯ เพื่อสร้าง
ความผูกพันให้เกิดขึ้นในการร่วมเป็นเครือข่าย
ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

2. จัดให้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลง
ความร่วมมือ (MOU) กับกระทรวงมหาดไทย
ในมิติของการนำข้อมูลการอบรมเข้าร่วมการ
ประเมินประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการพัฒนา
ในการประเมินสมรรถนะของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
โดยมีการยึดโยงการประเมินสมรรถนะร่วมกับการ
เลื่อนค่าตอบแทน เพื่อเป็นแรงจูงใจใน
การปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ผู้เข้าร่วมดำเนินการกิจ
ที่สำคัญอันนอกเหนือจากหน้าที่ที่กระทรวง

มหาดไทยได้กำหนดไว้ และให้มีการบันทึกการเข้าร่วมกิจกรรมฯ ไว้ทะเบียนประวัติการทำงานเพื่อนำไปสู่การส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรของกระทรวงมหาดไทยต่อไป

3. การจัดทำหลักสูตรและปรับปรุงเนื้อหาหลักสูตรการอบรม โดยกำหนดเนื้อหาของการอบรมให้มีเนื้อหาที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ทั้งในสัดส่วนของผู้ตรวจการแผ่นดิน สัดส่วนของกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและเนื้อหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การเสริมสร้างประสบการณ์และสนับสนุนการปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วม ทั้งนี้ อาจมีการจัดให้มีการศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของเครือข่ายให้มีความพร้อมในการเป็นเครือข่ายของผู้ตรวจการแผ่นดินในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในพื้นที่อย่างยั่งยืน

4. ควรมีการจัดตั้งส่วนงานที่รับผิดชอบในการอบรมเครือข่ายเป็นการเฉพาะ โดยอาจกำหนดหน้าที่ของส่วนงาน / กลุ่มงาน / ศูนย์ ให้มีการอบรมให้ความรู้ จัดทำหลักสูตรให้เหมาะสมกับเครือข่ายแต่ละประเภท ตลอดจนให้มีหน้าที่ในการติดตาม สอดส่องการดำเนินการที่ไม่เป็นธรรมของรัฐต่อประชาชน และการไม่ปฏิบัติตามธรรมาภิบาลซึ่งพบเห็นอย่างชัดเจนในสังคมไทย อีกทั้งให้เป็นศูนย์ประสานงานร่วมกับเครือข่ายเฝ้าระวังความไม่เป็นธรรมในพื้นที่ เพื่อแจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ และดำเนินการตามสมควร ทั้งนี้ เพื่อสร้างขีดความสามารถในการสร้างและพัฒนาเครือข่ายขนาดใหญ่ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

จากการดำเนินการในการสร้างเครือข่ายในการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มหน่วยงานของรัฐให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและทุกภาคส่วนให้มีความเชื่อมั่นต่อการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและความไม่เป็นธรรม เครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ดำเนินการโดยสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถดำเนินการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการสร้างเครือข่ายซึ่งมีขนาดใหญ่และมีความครอบคลุมในเชิงพื้นที่ ซึ่งเครือข่ายฯ ดังกล่าว สามารถดำเนินการในลักษณะการเป็นตัวแทนของผู้ตรวจการแผ่นดินในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการเข้าถึงการอำนวยความสะดวกเป็นธรรมในเชิงพื้นที่ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากข้อจำกัดผู้ตรวจการแผ่นดินที่มีสำนักงานกลางที่กรุงเทพมหานครเพียงแห่งเดียว แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า การดำเนินการควรมีการปรับลักษณะกิจกรรมให้เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนไป จากการประชุมในรูปแบบออนไลน์ อาจมีการปรับลักษณะการจัดกิจกรรมให้เป็นการประชุมแบบตัวต่อตัวเพื่อให้หน่วยงานดำเนินการและเครือข่ายได้รับทราบและเห็นถึงสภาพปัญหาร่วมกันอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ควรมีการประเมินโครงการหรือกิจกรรมเป็นระยะ เพื่อให้กิจกรรมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ และเครือข่ายกำนันและผู้ใหญ่บ้านของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความเข้มแข็ง มีความยั่งยืน และเป็นเครือข่ายที่สามารถอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง □

บรรณานุกรม

- Anantachai Tongpen. (2020). Assessment of a Project to Improve the Quality of Reading, Writing and Analytical Thinking in Basic Education Level Assessment Using the CIPPIEST Assessment Model. Thesis M.Ed. (Educational Administration). Chanthaburi : Rambhai Barni Rajabhat University.
- Asnee Nisalaeh (2012). The evaluation of the assistance and the student care system project in Jamjardwitchanusorn school under Bungkum district office, Bangkok . Master of Science program in Evaluation Methodology at Srinakharinwirot University.
- Boonkiat Karawekphan., et al. (2024). Provincial Administration Act B.E. 2457. (28 January, 2024). Retrieved from <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=พระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องถิ่น>
- Institute of Ombudsman Studies. (2024). Ombudsman Annual Report 2022. (28 January, 2024). Retrieved from http://ombstudies.ombudsman.go.th/download/annual_report/annual-report-2022-coverpage.pdf
- Kanlaya Sriwichian (2014). The evaluation of The development project for Chief executive officers of Ministry of education, Class 3. A Thesis Master of Education Program in Development Education Department of Education Foundations Graduate School, Silpakorn University.
- Krejcie, R.V. and Morgan, D.W. (1970). Determining sample size for research activities. *Educational and Psychological Measurement*, 30, 607-610.
- Kriengsak Chareonwongsak. (2000). Network Management : Important Strategies for the Success of Education Reform. Bangkok: Success Media.
- Kullatat Hongchayangkool and Pratyanan Thiangchanya. (2024). Network and partnership management. (28, January, 2024). Retrieved from http://hsmi2.psu.ac.th/upload/forum/paper_1598_5f69ce9304e915f69ce.pdf
- Office of the Ombudsman. (2024). The history of the Ombudsman system. (28 January, 2024). Retrieved from <https://www.ombudsman.go.th/new/ประวัติความเป็นมา/>

- Office of the Ombudsman. (2024). Duties and authority of the Ombudsman. (28 January, 2024). Retrieved from <https://www.ombudsman.go.th/new/หน้าที่และอำนาจ/>
- Office of the Ombudsman. (2024). Ombudsman Regulations on the division of work and the scope of duties in the Office of the Ombudsman 2018. (28 January, 2024). Retrieved from <https://www.ombudsman.go.th/new/ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานในสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน-พ-ศ-๒๕๖๑/>
- Office of the Ombudsman. (2024). Ombudsman Annual Report 2022. (28 January, 2024). Retrieved from http://ombstudies.ombudsman.go.th/download/annual_report/annual-report-2022-coveragepage.pdf
- Office of the Ombudsman. (2024). Ombudsman Regulations on the division of work and the scope of duties in the Office of the Ombudsman 2018. (28 January, 2024). Retrieved from <http://ombstudies.ombudsman.go.th/download/Law/6general/6-1%20Structure.pdf.%20>
- Phadoongsit Chumnanborirak ., et al. , (2020) Evaluation of the Development Project of Community Nurse Network in Driving The District Health Management of Health Region 7. The Journal of faculty of Nursing Burapha University. Volume 28 No.3 (Jul - Sep) 2020
- Relevant Officials 1 (2024, January 22). Interview.
- Relevant Officials 2 (2024, January 22). Interview.
- Stufflebeam, D.L., et al. (1971). Educational Evaluation and Decision Making. Illinois: Peacock Publisher Inc.
- Sub district 1 (2024, January 22). Interview.
- Sub district 2 (2024, January 22). Interview.
- Village Headman 2 (2024, January 22). Interview.
- Voradej Chandarason and Pairote Patharanarakul. (2013). Open system evaluation. Bangkok: Blogging and Typing Companion.



แนวทางในการพัฒนานกฎหมายเกี่ยวกับ สิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิง¹

Guidelines for developing Laws regarding maternity leave rights for female employees

พรเพ็ญ ไตรพงษ์² และ จิรศักดิ์ ภัสสรภาคภูมิ³

Pornpen Traipong² and Jirakit Patsornpakpoom³

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ³⁻²

Law Program Department of Sociology, Faculty of Social Sciences,
Srinakharinwirot University³⁻²

Email: pornpent@g.swu.ac.th, jirakit.pp123@gmail.com

Received 22.01.2024 ➤ Revised 21.05.2024 ➤ Accepted 31.05.2024

บทคัดย่อ

บท ความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งศึกษา
ทางออกที่เหมาะสมเกี่ยวกับ
สิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิง ซึ่งสิทธิ
การลาคลอดของลูกจ้างได้มีการบัญญัติไว้ใน
พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2542
และได้มีการแก้ไขเรื่องการลาคลอดบุตรที่ได้
เพิ่มวันลาคลอดเป็น 98 วัน ไว้ในการแก้ไข
เพิ่มเติมครั้งที่ 7 ซึ่งเมื่อได้ศึกษาถึงกฎหมาย
ต่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดและ

แนวทางที่เหมาะสมในการลาคลอดทาง
การแพทย์แล้วเห็นว่าควรมีการเพิ่มเวลา
การลาคลอดเป็น 180 วัน จึงจะถือว่าเป็น
ระยะเวลาที่เหมาะสม และเพื่อให้สอดคล้องกับ
หลักสากลขององค์การอนามัยโลกและกองทุน
เพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติที่กำหนดให้บุตร
ควรได้รับนมแม่อย่างเดียวนในช่วง 6 เดือน
ซึ่งถ้าหากได้มีการแก้ไขวันลาคลอดก็จะเท่ากับ
180 วัน เพราะช่วงเวลานี้นับว่าเป็นช่วงเวลา

¹ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งศึกษาและหาทางออกที่เหมาะสมเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงตามกฎหมายแรงงาน

² มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 114 ซอย สุขุมวิท 23 แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110

³ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 114 ซอย สุขุมวิท 23 แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10110

ที่ทำให้มารดาและบุตรมีสายสัมพันธ์ระหว่างกัน และเมื่อพิจารณาถึงสถิติการเกิดของประชากรในประเทศไทยแล้วนั้น ถือได้ว่าอัตราการเกิดของทารกมีอัตราที่น้อยลงมากเมื่อเทียบกับปีก่อน ๆ หนา

ด้วยเหตุนี้เองผู้เขียนเห็นว่ารัฐควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนอยากมีบุตรมากขึ้น โดยการเพิ่มระยะเวลาการลาคลอดเป็น 180 วัน จากเดิม 98 วัน การเพิ่มสถานที่ในการให้นมบุตรในแต่ละสถานประกอบการ รวมถึงให้สิทธิประโยชน์

ทางภาษีแก่นายจ้าง เพื่อให้มีแรงจูงใจในการจ้างลูกจ้างหญิงมีครรภ์ เพื่อสร้างทางออกร่วมกันระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้าง อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างให้บุตรที่คลอดออกมา มีพัฒนาการที่ดี มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี สามารถเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพในการทำงาน และเพื่อเพิ่มจำนวนแรงงานในตลาดแรงงานให้เพียงพอต่อการทำงานอีกด้วย

คำสำคัญ: กฎหมายแรงงาน, ลูกจ้างหญิง, ลูกจ้างหญิงมีครรภ์, สิทธิการลาคลอด

Abstract

This article aims to study appropriate solutions regarding maternity leave rights for female employees. The rights to maternity leave of employees are stipulated in the Labor Protection Act B.E. 2542 and there has been an amendment to maternity leave which increased maternity leave to 98 days in the 7th amendment, which when Has studied foreign laws regarding maternity leave rights and appropriate guidelines for medical maternity leave and is of the opinion that maternity leave should be increased to 180 days. Therefore it is considered to be an appropriate period of time. And to be in line with the international principles of the World Health Organization and the

United Nations Children's Fund, which states that children should receive exclusively breast milk for 6 months, if maternity leave is revised, it will be equal to 180 days because of the period This is considered a time when mothers and children bond with each other. And when considering the birth statistics of the population in Thailand, It can be considered that the birth rate of infants is much lower compared to previous years.

For this reason, the author believes that the government should have legal measures to encourage people to want to have more children. By increasing the period of maternity leave to 180 days from the original 98 days, increasing the number of places for breastfeeding in

each establishment. Including providing tax benefits to employers. This is to give employers an incentive to hire pregnant female employees. To create a joint solution between the government, employers and employees, and also to promote good development of children who are born. Have good physical and

mental health Can be a quality human resource in work and to increase the number of workers in the labor market to be sufficient for work as well.

Keyword: Labor Law, Female Employees, Pregnant Female Employee, Maternity Leave

1. บทนำ

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 มาตรา 41 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหญิงมีครรภ์ให้มีวันลา 14 สัปดาห์ หรือ 98 วันให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 183 ว่าด้วยการคุ้มครองมารดา ค.ศ. 2000 (C183 – Maternity Protection Convention) และเพื่อสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับการนับวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนการคลอดบุตรเป็นวันลาเพื่อคลอดบุตรโดยมาตรา 41 เดิมกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วันโดยนับรวมวันหยุดที่มีระหว่างลา และกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงในวันลาเพื่อคลอดบุตรเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ไม่เกิน 45 วัน ในทางปฏิบัติที่ผ่านมานายจ้างบางรายเข้าใจว่าการลาเพื่อคลอดบุตรจะต้องคลอดบุตรก่อนถึงจะลาได้ หรือนายจ้างบางรายกำหนดให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ใช้สิทธิลาป่วยหรือลากิจเพื่อไปตรวจครรภ์ก่อนได้ ทำให้มีความสับสนเกี่ยวกับสิทธิการลาเพื่อคลอดบุตร

ดังนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ มาตรา 41 มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง 2 ประเด็น (Ministry of Labor, 2019, pp.1) ได้แก่

ประเด็นแรก มาตรา 41 ใหม่ เป็นการรับรองสิทธิหญิงมีครรภ์ที่มีสถานะเป็นลูกจ้างโดยไม่จำกัดว่าจะจะเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้างระหว่างทดลองงาน มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร จากเดิม 90 วัน เป็น 98 วัน

ประเด็นที่สอง เพิ่มวัตถุประสงค์ของการลาเพื่อคลอดบุตรจากลาเพื่อไปคลอดบุตรแล้วยังรวมถึงลาเพื่อไปตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้สิทธิลาคลอดบุตร และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของมารดาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 48 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรย่อมได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นบทบัญญัติใหม่โดยเทียบเคียงจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม

(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights : ICESCR) ข้อ 10 (2) ที่รับรองว่ามารดาควรได้รับการคุ้มครองพิเศษระหว่างช่วงระยะเวลาตามควรก่อนหรือหลังการให้กำเนิดบุตร ระหว่างช่วงระยะเวลานี้มารดาซึ่งทำงานควรได้รับอนุญาตให้ลา โดยได้รับค่าจ้าง หรือลาโดยมีสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการด้านสังคมอย่างเพียงพอ อันเป็นการส่งเสริมให้พลเมืองไทยรุ่นใหม่มีสุขภาพแข็งแรงและมีคุณภาพ เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยกำหนดให้สตรีที่อยู่ในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตร ต้องได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลือ และให้โอกาสในการเลี้ยงดูบุตรได้อย่างเต็มที่ (The Secretariat of The House of Representatives, 2018, pp.69)

ดังนั้น ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์จึงสามารถลาก่อนคลอดเพื่อไปตรวจครรภ์เป็นระยะ ๆ ได้นับแต่วันตั้งครรภ์และเมื่อคลอดบุตรสามารถลาต่อเนื่องได้โดยนับรวมวันลาคลอดบุตร ครรภ์หนึ่งไม่เกิน 98 วัน ทั้งนี้ การนับวันลาเพื่อคลอดบุตรให้นับรวมวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี ที่มีระหว่างวันลา การคลอดบุตรสำหรับสิทธิการได้รับค่าจ้างในวันลาเพื่อคลอดบุตรตามมาตรา 41 ลูกจ้างยังคงได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน ตามมาตรา 59 ส่วนค่าจ้างอีก 8 วัน กรณีที่ลูกจ้างลาเพื่อคลอดบุตร 98 วัน กฎหมายมิได้บังคับให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง จึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงหรือข้อบังคับเกี่ยวกับ

การทำงานของนายจ้างว่าจะจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างหรือไม่ก็ได้

2. วิวัฒนาการเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทย

ก่อนที่ประเทศไทยจะบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ประเทศไทยได้บัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแรงงานก่อนการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งในยุคสมัยนั้นมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างแรงงานไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 6 มาตรา 586 – 575 ทั้งสิ้น 12 มาตรา โดยบัญญัติถึงการจ่ายสินจ้าง การเลิกจ้าง สิทธิหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่ในสมัยนั้นไม่ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองแรงงานแต่อย่างใด ซึ่งทำให้นายจ้างกับลูกจ้างตกลงกันเองถึงสภาพแห่งการทำงาน (Sirirat Siriyuwassamai, 2018, pp.40) การบัญญัติเช่นนี้ทำให้ลูกจ้างเป็นฝ่ายเสียเปรียบจากนายจ้าง ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2499 อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ฉบับแรกของประเทศไทยขึ้น หลังจากนั้นได้ยกเลิกการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ที่ได้ให้อำนาจแก่กระทรวงมหาดไทยในการกำหนดเวลาทำงาน วันหยุดของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก และการจ่ายค่าจ้างและการจัดให้มีสวัสดิการเพื่อสุขภาพอนามัยตามสมควร และกฎหมายคุ้มครองแรงงานก็มีวิวัฒนาการในการ

แก้ไขให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้มีกฎหมายแรงงานที่มีความทันสมัยมากขึ้น จนมีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บังคับใช้ในปัจจุบัน

กฎหมายคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection Law) เป็นกฎหมายที่มีแนวคิดอันเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในเรื่องที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และเกิดขึ้นตามแนวคิดพื้นฐานที่เห็นถึงความไม่เสมอภาคของอำนาจในการต่อรองของผู้สัญญาเพื่อเข้าทำสัญญา ซึ่งความไม่เสมอภาคนี้เป็นเหตุให้หลักเสรีภาพในการทำสัญญาถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นส่วนใหญ่ และสัญญาจ้างแรงงานตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่สามารถคุ้มครองลูกจ้างได้อย่างเพียงพอ (Vijitra Fungladda Wichianchom, 2010, pp.41) จึงได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างอย่างเป็นธรรมในเรื่องการใช้แรงงานของลูกจ้าง พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้กำหนดรายละเอียดของเนื้อหาให้ครอบคลุมถึงการเริ่มต้นความสัมพันธ์ในสัญญาจ้างแรงงาน การกำหนดวันเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา และการทำงานในวันหยุด การจ่ายค่าตอบแทนการทำงาน การควบคุมการจัดสวัสดิการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน การพักงาน การเลิกสัญญาจ้างแรงงาน การจ่ายค่าชดเชยค่าชดเชยพิเศษ และเอกสารต่าง ๆ ที่เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่แสดงว่านายจ้างได้เคารพและปฏิบัติ

ตามมาตรฐานการคุ้มครองลูกจ้างตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ (Sukhothai Thammathirat University, 2012, pp.35) โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้มีมาตรฐานในการจ้างงานที่เหมาะสม การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างงาน โดยที่รัฐถือว่าเป็นคนกลางระหว่างทั้งสองฝ่าย ก็จะเกิดผลดีกับลูกจ้างที่จะทำให้ได้รับความคุ้มครองแรงงานที่เป็นธรรม ขณะเดียวกันนายจ้างก็จะประสบผลสัมฤทธิ์ในการประกอบกิจการ ลูกจ้างก็จะได้รับค่าตอบแทนในการทำงานตามสมควร มีความปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี (Kasemsan Vilawan, 2005, pp.15)

ทั้งนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคมและมีลักษณะที่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย กล่าวคือ นายจ้างและลูกจ้างย่อมไม่สามารถที่จะตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายได้ถ้าไม่ได้มีการกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถที่จะตกลงยกเว้นได้ หากกรณีที่มีการตกลงยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายย่อมถือว่าข้อตกลงดังกล่าวมีผลเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 (Vichai Thosuwajinda, 2003, pp.1)

เห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีวิวัฒนาการในการแก้ไขให้มีความทันสมัยเพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากลูกจ้างเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจให้ประเทศสามารถพัฒนาได้ หากไม่มีลูกจ้างย่อมทำให้การประกอบธุรกิจดำเนินไปอย่างยากลำบาก

อีกทั้งสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันนั้นการที่จะให้ลูกจ้างชายทำงานอาจไม่เพียงพอต่อการหารายได้ในการเลี้ยงดูครอบครัว ลูกจ้างหญิงจึงทำงานเพื่อช่วยหารายได้มากขึ้น เช่นนี้กฎหมายก็ต้องบัญญัติให้ครอบคลุมถึงสิทธิของลูกจ้างหญิงให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานด้วย

3. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 ว่าด้วยการลาเพื่อคลอดบุตร

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 7 ฉบับนี้ ได้มีการให้เหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีการบังคับใช้มาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและไม่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างสมควรแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้างต้องได้รับความยินยอมจากลูกจ้าง กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นปีหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำงาน กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์สามารถลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรได้โดยให้ถือเป็นวันลาเพื่อคลอดบุตร เพิ่มอัตราค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบยี่สิบปีขึ้นไป กำหนดให้การย้ายสถานประกอบกิจการ ให้รวมทั้งการย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่ใหม่ หรือสถานที่อื่นของนายจ้าง และแก้ไขให้นายจ้าง

กำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด ในอัตราเท่ากัน ทั้งลูกจ้างชายและหญิงในงานที่มีค่าเท่าเทียมกัน เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

อีกทั้งพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 26 ประกอบกับมาตรา 40 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อยกระดับการคุ้มครองลูกจ้างให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลและมีประสิทธิภาพมากขึ้น อันจะทำให้ลูกจ้าง ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีความมั่นคงในการทำงาน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และจะเป็นประโยชน์แก่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (Cabinet Secretariat, 2019, pp.21)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวันลาเพื่อคลอดบุตร มีการบัญญัติไว้ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยบัญญัติว่า “ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกินเก้าสิบแปดวัน

วันลาเพื่อคลอดบุตรตามมาตรา นี้ให้หมายความรวมถึงวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรด้วย

วันลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย”

การแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างหญิงมีครรภ์ให้มีวันลา 14 สัปดาห์ หรือ 98 วัน ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 183 ว่าด้วยการคุ้มครองมารดา ค.ศ. 2000 (C183 – Maternity Protection Convention) และเพื่อสร้างความชัดเจนเกี่ยวกับการนับวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนการคลอดบุตรเป็นวันลาเพื่อคลอดบุตร โดยมาตรา 41 เดิมกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร ครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วันโดยนับรวมวันหยุดที่มีระหว่างลา และกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงในวันลาเพื่อคลอดบุตร เท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา นายจ้างบางรายเข้าใจว่าการลาเพื่อคลอดบุตรจะต้องคลอดบุตรก่อนถึงจะลาได้ หรือนายจ้างบางรายกำหนดให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ใช้สิทธิลาป่วย หรือลาพัก เพื่อไปตรวจครรภ์ก่อนได้ ทำให้มีความสับสนเกี่ยวกับสิทธิการลาเพื่อคลอดบุตร ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 41 มีขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง 2 ประเด็น ได้แก่ (Ministry of Labor, 2019, pp.2)

ประเด็นแรก มาตรา 41 ใหม่ เป็นการรับรองสิทธิหญิงมีครรภ์ที่มีสถานะเป็นลูกจ้างโดยไม่จำกัดว่าจะเป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว หรือลูกจ้างระหว่างทดลองงานมีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร จากเดิม 90 วัน เป็น 98 วัน

ประเด็นที่สอง เพิ่มวัตถุประสงค์ของการลาเพื่อคลอดบุตรจากลาเพื่อไปคลอดบุตรแล้วยังรวมถึงลาเพื่อไปตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตร

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้สิทธิลาคลอดบุตรและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของมารดาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 48 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของมารดาในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรย่อมได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นบทบัญญัติใหม่โดยเทียบเคียงจากกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ข้อ (2) 10 ที่รับรองว่ามารดาควรได้รับการคุ้มครองพิเศษระหว่างช่วงระยะเวลาตามควรก่อนหรือหลังการให้กำเนิดบุตร ระหว่างช่วงระยะเวลานี้ มารดาซึ่งทำงานควรได้รับอนุญาตให้ลาโดยได้รับค่าจ้างหรือลาโดยมีสิทธิประโยชน์ด้านสวัสดิการด้านสังคมอย่างเพียงพอ อันเป็นการส่งเสริมให้พลเมืองไทยรุ่นใหม่มีสุขภาพแข็งแรงและมีคุณภาพ เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยกำหนดให้สตรีที่อยู่ในช่วงระหว่างก่อนและหลังการคลอดบุตรต้องได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลือ และให้ออกาสในการเลี้ยงดูบุตรได้อย่างเต็มที่ (The Secretariat of The House of Representatives, 2018, pp.69)

ดังนั้น ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์จึงสามารถลาก่อนคลอดเพื่อไปตรวจครรภ์เป็นระยะ ๆ ได้นับแต่วันตั้งครรภ์และเมื่อคลอดบุตร สามารถ

ลาต่อเนื่องได้โดยนับรวมวันลาคลอดบุตร ครรภ์หนึ่งไม่เกิน 98 วัน ทั้งนี้ การนับวันลาเพื่อคลอดบุตร ให้นับรวมวันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณีที่มีระหว่างวันลา การคลอดบุตร สำหรับสิทธิการได้รับค่าจ้างในวันลาเพื่อคลอดบุตรตามมาตรา 41 ลูกจ้างยังคงได้รับค่าจ้างจากนายจ้างเท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ไม่เกิน 45 วัน ตามมาตรา 59 ส่วนค่าจ้างอีก 8 วัน กรณีที่ลูกจ้างลาเพื่อคลอดบุตร 98 วัน กฎหมายมิได้บังคับให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง จึ่งขึ้นอยู่กับข้อตกลงหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้างว่าจะจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างหรือไม่ก็ได้

แต่สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่าแม้พระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้จะได้เพิ่มวันลาคลอดมากขึ้นตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติถึงหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของมารดาตามมาตรา 41 ก็ตาม แต่ก็หาได้มีความเหมาะสมเพียงพอสำหรับระยะเวลาในการเลี้ยงบุตรที่กำหนดไว้ในทางการแพทย์และหลักสากลขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) รวมถึงองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children's Fund : UNICEF) แต่อย่างไรก็ตามไม่เพราะทางการแพทย์ได้แนะนำให้ทารกทั่วโลกได้รับนมมารดาอย่างเดียวจนถึง 6 เดือน ซึ่งเท่ากับ 180 วัน เนื่องจากนมของมารดามีสารอาหารที่มีความเหมาะสม ทั้งชนิด ปริมาณ และอัตราส่วนของสารอาหารที่ทารกต้องการจะได้รับ และจะมีลักษณะที่สามารถปรับเปลี่ยนอัตราส่วนให้เหมาะสมกับความต้องการของ

ทารกในแต่ละช่วงอายุได้ สิ่งใดที่ทารกอายุนั้นต้องการมากก็จะปรับให้สูงขึ้น เด็กที่ได้กินนมมารดาเต็มทีก็จะมีอาการเจริญเติบโตที่ดี สมวัย ตามเกณฑ์ จะไม่มีการอ้วนจากโรคจากเด็กที่กินนมแม่ รวมถึงสิ่งสำคัญประการหนึ่งคือ บุตรจะมีการทำงานของทางเดินอาหารที่ดี ไม่เป็นโรคท้องผูก เพราะในนมมารดามีสารอาหารที่ย่อยและดูดซึมได้ง่าย ทำให้มีความเพียงพอต่อความต้องการ บุตรจึงสามารถกินนมมารดาอย่างเดียวได้จนครบ 6 เดือน ซึ่งจะส่งผลดีต่อการพัฒนาการของบุตรและสุขภาพร่างกายจิตใจของมารดาด้วยเหตุนี้การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เพิ่มสิทธิการลาคลอดเป็น 98 วัน ไม่มีความเหมาะสมเพียงพอกับการเลี้ยงดูบุตรในปัจจุบัน เพราะตามหลักสากลขององค์การอนามัยโลก รวมถึงองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ ได้กำหนดให้ระยะเวลาในการเลี้ยงดูบุตร 180 วัน เป็นระยะเวลาที่มีความเหมาะสมกว่า เช่นนี้จึงถือว่ารัฐควรเล็งเห็นถึงความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงและทำการขยายวันลาคลอดเป็น 180 วัน จึงจะมีความสอดคล้องกับหลักสากลขององค์การอนามัยโลก รวมถึงองค์การกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ และเพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของมารดาอีกด้วย

ในประเด็นนี้เองก็มีการถกเถียงในมุมของนายจ้างว่า ทำให้นายจ้างติดเรื่องภาระงานที่ลูกจ้างต้องแบกรับ ทำให้งานหยุดชะงักไป ประกอบกับช่วงลาคลอดก็มีระยะเวลาอันยาวนาน ต้องสูญเสียงบประมาณส่วนหนึ่งที่ต้องแบกรับ

ด้วยเหตุนี้เพื่อสร้างสมดุลร่วมกันระหว่าง นายจ้างและลูกจ้าง จึงต้องตกเป็นหน้าที่ของรัฐ ในการกำหนดนโยบายในการกำหนดสิทธิ ลาคลอดเพื่อเป็นทางออกที่เหมาะสมกับ บริบทตามกฎหมายไทย โดยจะต้องศึกษาถึง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับ สิทธิลูกจ้างที่เป็นมารดาในต่างประเทศ ที่ผู้เขียน จะได้กล่าวในส่วนต่อจากนี้ เพื่อหาข้อเสนอแนะ ของกฎหมายคุ้มครองแรงงานกรณีลูกจ้างหญิง ลาเพื่อคลอดบุตร

4. การคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสิทธิ ลูกจ้างที่เป็นมารดาตามกฎหมาย ระหว่างประเทศและกฎหมาย ต่างประเทศ

เพื่อหาทางออกของกฎหมายเกี่ยวกับ สิทธิลาคลอดของหญิงมีครรภ์ให้เหมาะสม กับบริบทของประเทศไทยจึงจำเป็นที่จะต้อง ศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมาย ต่างประเทศเพื่อนำมาเทียบเคียงว่า สำหรับ ประเทศไทยนั้นมีความเหมาะสมมากน้อย เพียงพอหรือไม่ สำหรับกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ศึกษาได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการ เลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ และ อนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยความคุ้มครอง แรงงานหญิงเกี่ยวกับสิทธิความเป็นมารดา และการคลอดบุตร ค.ศ. 2000 ส่วนกฎหมาย ต่างประเทศผู้ที่ผู้เขียนได้นำมาศึกษาได้แก่ กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหรัฐอเมริกา เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศสโลวาเกีย

ซึ่งทั้ง 7 ประเทศที่ได้ศึกษานั้น มีมาตรการ ทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของ ลูกจ้างหญิงที่แตกต่างกันออกไปอันนำมาซึ่ง ข้อเสนอแนะที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ในการพัฒนาสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิง โดยสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

4.1 กฎหมายระหว่างประเทศ

1) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือก ปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 โดย สนธิสัญญาฉบับนี้เป็นสนธิสัญญาพหุภาคี ด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอีกทั้ง ประเทศไทยก็ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกด้วยเช่นกัน

สำหรับสาระสำคัญของมาตรการคุ้มครองสิทธิ มารดาในระหว่างทำงานมีบัญญัติรวมทั้งสิ้น 30 มาตรา เพื่อจัดการเลือกปฏิบัติทั้งต่อ มวลสตรี และเพื่อให้หลักประกันว่าสตรี จะได้รับสิทธิประโยชน์ และโอกาสต่าง ๆ จากรัฐ บนพื้นฐานของความเสมอภาคกับบุรุษ (Sirirat Siriyuwassamai, 2018, pp.18) ซึ่งมีรายละเอียด อันเป็นหลักสำคัญในการรับรอง คุ้มครอง และ ให้สิทธิแก่หญิงที่เป็นมารดาดังต่อไปนี้ (Chutima sittiprapa, 2022, pp.59)

(1) รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสม ทั้งปวง เพื่อประกันว่าการศึกษาเกี่ยวกับระบบ ครอบครัวรวมถึงความเข้าใจอย่างถูกต้อง เกี่ยวกับความเป็นมารดาในฐานะเป็นหน้าที่ ทางสังคมและเป็นการยอมรับผิดชอบร่วมกัน ของบุรุษและสตรีในการเลี้ยงดูและพัฒนาบุตร ทั้งยังเป็นที่เข้าใจด้วยว่าในทุก ๆ กรณี ผลประโยชน์ของบุตรย่อมเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึง เป็นเบื้องต้น (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women 1979, Article 5(a))

(2) รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมเพื่อห้าม ภายใต้การบังคับใช้ข้อห้ามต่าง ๆ ไม่ให้มีการปลดออกจากงานเพราะเหตุแห่งการตั้งครรภ์หรือลาคลอดบุตร และการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของสถานภาพในการแต่งงาน เพื่อที่รัฐภาคีจะได้ป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อสตรีด้วยเหตุเนื่องมาจากการแต่งงานหรือความเป็นเพศมารดา และเพื่อการประกันสิทธิอันแท้จริงของสตรีในการที่จะทำงาน (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women 1979, Article 2 11.(a))

(3) รัฐภาคีจะใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกอย่าง เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านการรักษาสุขภาพ เพื่อประกันการได้รับบริการในการรักษาสุขภาพ รวมทั้งบริการที่เกี่ยวข้องวางแผนครอบครัวบนพื้นฐานของความเสมอภาคของบุรุษและสตรี (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women 1979, Article 1 12)

นอกจากนี้เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้สตรีที่มีการคลอดบุตรได้รับค่าจ้าง หรือได้ผลประโยชน์ทางสังคมที่เปรียบเทียบกับโดยไม่สูญเสียการงานเดิม อาวุโสในการทำงาน หรือเงินช่วยเหลือทางสังคม และมีมาตรการในการคุ้มครองสตรีมีครรภ์ในการทำงานทุกรูปแบบที่มีแนวโน้มว่าจะเป็นอันตรายต่อสตรี (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women 1979, Article 2 11.(b)) อีกทั้งรัฐภาคีสามารถให้หลักประกันสตรีในการได้รับบริการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ คลอดบุตร โดยเป็น

การให้บริการแบบให้เปล่าเมื่อจำเป็น รวมทั้ง โฆษณาการระหว่างตั้งครรภ์และตลอดระยะเวลาให้นมบุตร (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women 1979, Article 1 12)

2) อนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยความคุ้มครองแรงงานหญิงเกี่ยวกับสิทธิความเป็นมารดาและการคลอดบุตร ค.ศ. 2000

อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศถือได้ว่าเป็นบ่อเกิดหลักของกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศโดยได้มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิงให้มีสิทธิลาคลอดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยความคุ้มครองแรงงานหญิงเกี่ยวกับสิทธิความเป็นมารดาและการคลอดบุตร ค.ศ. 2000 ซึ่งอนุสัญญาฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมความเท่าเทียมของสตรีทุกคนที่ทำงาน โดยส่งเสริมให้มารดาและบุตรมีสุขภาพที่ดีและปลอดภัย รวมถึงตระหนักถึงความหลากหลายในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศสมาชิก สถานประกอบการกับการพัฒนาสิทธิความเป็นมารดาในกฎหมายแนะแนวปฏิบัติของชาตินั้น (Sirirat Siriyuwasamai, 2018, pp.3217)

สำหรับสาระัตถะว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมารดาในระหว่างทำงานตามอนุสัญญานี้ มุ่งให้สิทธิและให้ความคุ้มครองแก่หญิงและเด็กทุกคนโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยกำหนดความคุ้มครองมารดาเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิก โดยมีสาระสำคัญดังนี้ (Chutima sittiprapa, 2022, pp.62)

(1) สิทธิวันลาคลอดบุตร อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ลูกจ้างหญิงได้รับสิทธิวันลาคลอดไม่น้อยกว่า 14 สัปดาห์ (Maternity Protection Convention 2000, Article 4(1)) โดยระยะเวลาดังกล่าวสามารถขยายได้ตามความเหมาะสม สำหรับการลาในกรณีที่เจ็บป่วยหรือมีอาการแทรกซ้อนจากการตั้งครรภ์หรือการคลอดบุตรสามารถขอใช้สิทธิการลาก่อนหรือหลังครบกำหนดลาคลอดได้ตามกฎหมายภายในและแนวปฏิบัติของประเทศนั้น ๆ (Maternity Protection Convention 2000, Article 5)

(2) ค่าตอบแทนช่วงวันลาคลอด โดยกำหนดสิทธิประโยชน์สำหรับมารดาที่ลาคลอดในช่วงที่ไม่ได้ทำงานไว้ ตัวอย่างเช่น สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงินหรือค่าตอบแทนการกำหนดให้สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน เพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีวิตให้มารดาสามารถดูแลตนเองและบุตรให้มีสุขภาพอนามัยที่ดีในช่วงลาคลอด (Maternity Protection Convention 2000, Article 6(1)) ไม่ว่าจะเป็นระยะตั้งครรภ์ก่อนคลอด หรือหลังคลอดบุตร ซึ่งจะต้องเป็นเงินจำนวนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของรายได้ปกติที่หญิงได้รับก่อนลาคลอด (Maternity Protection Convention 2000, Article 6(2))

(3) สิทธิในการพักให้นมบุตรระหว่างวันของมารดา โดยกำหนดให้มารดาซึ่งทำงานเป็นลูกจ้าง ควรได้รับสิทธิในการพักระหว่างวันจำนวน 1 ครั้ง หรือมากกว่านั้นต่อวัน หรือลดชั่วโมงการทำงานเพื่อที่จะได้ทำหน้าที่ให้นมบุตร ซึ่งระยะพักระหว่างวันหรือการได้ลดชั่วโมงการทำงานนี้ยังคงถูกนับเป็นช่วงเวลา

ที่หญิงทำงานและยังคงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนในช่วงเวลาดังกล่าวตามปกติ (Maternity Protection Convention 2000, Article 6(7))

4.2 กฎหมายต่างประเทศ

สำหรับสิทธิการลาคลอดได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายต่างประเทศต่าง ๆ โดยผู้เขียนได้หยิบยกกฎหมายต่างประเทศมาทั้งสิ้น 6 ประเทศ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหรัฐอเมริกา เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสโลวาเกีย ซึ่งทั้ง 6 ประเทศที่ได้ทำการศึกษานั้นมีการบัญญัติถึงสิทธิการลาคลอดที่ชัดเจนแตกต่างกันตามบริบทของสังคมในแต่ละประเทศทั้งในทวีปยุโรปและทวีปเอเชีย ซึ่งเมื่อได้ศึกษาจะทำให้เห็นถึงความแตกต่างของกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอด การคุ้มครองความเป็นมารดา และกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตตลอดจนคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของแรงงานหญิงในแต่ละประเทศเพื่อนำมาวางให้มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย (Sirirat Siriyuwassamai, 2018, pp.78)

1) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นมารดาและการคลอดบุตร ค.ศ. 1919 ซึ่งเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นมารดาและการคลอดบุตรระหว่างประเทศฉบับแรก ซึ่งประเทศเยอรมนีไม่ได้มีประมวลกฎหมายแรงงานโดยเฉพาะ แต่ได้มีการรวบรวมหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพการจ้างงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไว้ในกฎหมายต่าง ๆ อาทิเช่น กฎหมายสุขภาพและความ

ปลอดภัยของเยอรมนี (Arbeitsschutzgesetz) กฎหมายประกันอาชีวอนามัย (Gesetzliche Unfallversicherung) พระราชบัญญัติชั่วโมงการทำงาน (Arbeitszeitgesetz) เป็นต้น

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิลาคลอดบุตร สิทธิประโยชน์และค่าตอบแทนสิทธิการลาในระยะให้นมบุตรนั้นถูกระบุไว้ในกฎหมายคุ้มครองมารดาและการคลอดบุตรคือ Maternity Protection Act 1997 โดยจะสามารถบังคับใช้ได้กับมารดาที่มีคุณสมบัติอันได้แก่ มารดาซึ่งเป็นลูกจ้างหรือพนักงาน (Maternity Protection Act 1997, Section 1) และมารดาซึ่งเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่บ้าน (Maternity Protection Act 1997, Section 1) และได้กำหนดสิทธิลาคลอดบุตรสำหรับลูกจ้างในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) ลูกจ้างซึ่งเป็นมารดามีสิทธิลาคลอด 6 สัปดาห์ก่อนหน้าที่จะถึงกำหนดวันคลอดบุตร และ 8 สัปดาห์ภายหลังคลอดบุตร

(2) หากเป็นกรณีการคลอดที่จำเป็นต้องดูแลเป็นพิเศษ อาทิเช่น การคลอดก่อนกำหนด การผ่าคลอด การคลอดบุตรสองคนหรือกว่านั้นในขณะเดียวกัน หรือการคลอดบุตรที่ต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ระยะเวลาการลาหลังคลอดสามารถขยายออกไปได้อีก 12 สัปดาห์

(3) ห้ามมิให้จ้างงานลูกจ้างมารดาที่ตั้งครรภ์ในช่วงระยะ 6 สัปดาห์สุดท้ายก่อนถึงวันกำหนดคลอดบุตร (Maternity Protection Act 1997, Section 3(2)) และห้ามมิให้จ้างงานลูกจ้างซึ่งเป็นมารดาที่เพิ่งคลอดบุตรจนกว่าจะครบ 8 สัปดาห์หลังคลอด หรือจนกว่าจะครบ 12 สัปดาห์หลังคลอดกรณีที่มีการขยาย

ระยะเวลาออกไป (Maternity Protection Act 1997, Section 6(1))

2) สหรัฐอเมริกา เฉพาะมลรัฐแคลิฟอร์เนีย
สำหรับกฎหมายที่ใช้คุ้มครองลูกจ้างซึ่งเป็นมารดา มีกฎหมายกลางเป็นระดับสหพันธรัฐ (Federal Laws) ซึ่งบัญญัติคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิการลาต่าง ๆ ของแรงงานทั่วไปใช้บังคับเป็นการทั่วไปในทุกิรัฐ อาทิเช่น Family and Medical Leave Act 1993 (FMLA) ที่ได้กำหนดเกี่ยวกับสิทธิวันลาคลอดบุตรของลูกจ้าง Fair Labor Standards Act 1938 (FLSA) กำหนดเกี่ยวกับสิทธิการพักให้มระหว่างวันของมารดาซึ่งเป็นลูกจ้าง แต่บทบัญญัติกฎหมายกลางเหล่านี้ไม่ได้ให้สิทธิและคุ้มครองเรื่องอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของมารดาซึ่งเป็นลูกจ้างไว้ในเรื่องค่าตอบแทนช่วงวันลาคลอด เมื่อเทียบกับการออกกฎหมายภายในที่ใช้เฉพาะในบางรัฐของสหรัฐอเมริกา

สิทธิวันลาคลอดบุตรของลูกจ้างหญิงตามกฎหมายมลรัฐแคลิฟอร์เนียเป็นหนึ่งในไม่กี่มลรัฐของสหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายกำหนดให้สิทธิการลาคลอดบุตรแก่ลูกจ้างหญิงไว้อย่างละเอียดเพิ่มมานอกเหนือจากที่กฎหมายกลางของสหรัฐอเมริกามีอยู่ ซึ่งแบ่งเป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีแรก คือทุพพลภาพจากการตั้งครรภ์และการคลอดบุตรและเหตุแห่งการลาคลอด กรณีที่สอง การลาเพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีทางครอบครัว (Chutima sittiprapa, 2022, pp.81)

สำหรับเหตุแห่งการลาคลอดกรณีแรก คือทุพพลภาพจากการตั้งครรภ์และการคลอดบุตร กฎหมาย California's Fair Employment and Housing Act 165 1959 กำหนดให้สิทธิ

ลาคลอดแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นมารดาเป็นระยะเวลา มากกว่า Family and Medical Leave Act 1993 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางของสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นมารดามีสิทธิ ลาคลอดบุตรนอกเหนือจากระยะเวลาปกติ 12 สัปดาห์เพิ่มขึ้นอีก 4 เดือน ในกรณีที่ลูกจ้าง ซึ่งเป็นมารดาประสบภาวะทุพพลภาพจากการตั้งครรภ์และการคลอดบุตร

ส่วนเหตุแห่งการลาคลอดกรณีที่สอง คือ การลาเพื่อสร้างสัมพันธ์อันดีทางครอบครัว กฎหมายของแคลิฟอร์เนีย California Government Code มาตรา 12945.2 ยังได้ กำหนดเงื่อนไขที่บุคคลอาจลางานเพื่อสร้าง สัมพันธ์อันดีทางครอบครัวได้อีกเหตุหนึ่งเป็น เวลา 12 สัปดาห์ โดยถูกระบุไว้ในกฎหมาย Moore-Brown-Roberti Family หรือที่รู้จัก ในชื่อ Rights Act California Family Rights Act (CFRA)

3) สหราชอาณาจักร โดยสิทธิการลา คลอดบุตรของสหราชอาณาจักรมีได้ปรากฏ หลักการให้ความคุ้มครองแก่แรงงานหญิงที่จะต้องทำหน้าที่หารายได้ควบคู่กับการทำหน้าที่ ทางครอบครัวให้มีสิทธิลาคลอด สิทธิลาเพื่อ ตรวจครรภ์สิทธิพักในระหว่างทำงานเพื่อ ให้นมบุตร การคุ้มครองความปลอดภัยในสถานที่ ทำงานเพื่อสุขภาพอนามัยของมารดาและเด็ก และการป้องกันมิให้แรงงานหญิงถูกเลือกปฏิบัติ ด้วยเหตุแห่งเพศหรือบทบาทในการเป็น มารดา ซึ่งลูกจ้างหญิงตั้งครรภ์ในประเทศ สหราชอาณาจักรจะได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิ ลาคลอดได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการลาคลอด และการลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร ค.ศ. 1999

(The Maternity and Parental Leave etc. Regulations 1999) กล่าวคือ ลูกจ้างหญิง ตั้งครรภ์มีการลาเพื่อคลอดบุตรสูงสุดได้ 52 สัปดาห์ ดังนี้

(1) ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาคลอดกรณีทั่วไป (Ordinary Maternity Leave) เป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 26 สัปดาห์ โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ก่อนถึงกำหนดคลอด 14 สัปดาห์และลูกจ้าง หญิงต้องได้ทำงานให้แก่นายจ้างมาแล้วครบ 26 สัปดาห์ เมื่อลูกจ้างหญิงได้บอกกล่าวแก่นายจ้างล่วงหน้าก่อนถึงกำหนดคลอดเป็นเวลา อย่างน้อย 21 วัน หรือเร็วที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ เมื่อรู้ว่าตนตั้งครรภ์หรือทราบกำหนดคลอด และจะต้องระบุถึงกำหนดเวลาที่จะเริ่มใช้สิทธิ ลาคลอดด้วย

หากนายจ้างร้องขอลูกจ้างต้องนำใบรับรอง จากแพทย์หรือจากพยาบาลผดุงครรภ์ที่ระบุ กำหนดเวลาคลอดมาแสดงด้วย ทั้งนี้ลูกจ้าง จะมีสิทธิลาคลอดกรณีทั่วไปได้ต่อเมื่อได้บอก กล่าวนายจ้างว่าตนต้องการใช้สิทธิลาคลอด (The Maternity and Parental Leave etc. Regulations 1999, Article 4)

(2) ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร เพิ่มเติม (Additional Maternity Leave) โดย สามารถใช้สิทธิลาต่อเนื่องจากการลาในกรณี ทั่วไปได้อีก 26 สัปดาห์ เมื่อปรากฏว่าลูกจ้าง หญิงนั้นมีสิทธิลาคลอดกรณีทั่วไป และสามารถ เริ่มต้นใช้สิทธิลาคลอดเป็นเวลา 11 สัปดาห์ ก่อนสัปดาห์ที่ถึงกำหนดคลอด (The Maternity and Parental Leave etc. Regulations 1999, Article 5)

(3) ระยะเวลาการลาคลอดภาคบังคับ (Compulsory Maternity Leave) ภายใต้บทบัญญัติข้อ 72 ของกฎหมายว่าด้วยสิทธิในการทำงาน ค.ศ. 1996 กรณีที่ลูกจ้างหญิงไม่ต้องการใช้สิทธิลาคลอดกรณีทั่วไป แต่กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างหญิงต้องหยุดพักงานภายหลังให้กำเนิดบุตร เป็นเวลา 2 สัปดาห์หลังคลอด หรือ 4 สัปดาห์หากลูกจ้างหญิงคนนั้นทำงานในโรงงาน (The Maternity and Parental Leave etc. Regulations 1999, Article 8)

4) สาธารณรัฐฝรั่งเศส สำหรับแรงงานหญิงในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะได้รับความคุ้มครองให้มีสิทธิลาคลอด สิทธิลาเพื่อตรวจครรภ์ สิทธิพักในระหว่างทำงานเพื่อให้นมบุตร การคุ้มครองความปลอดภัยในสถานที่ทำงานเพื่อสุขภาพอนามัยของมารดาและเด็ก การคุ้มครองการมีงานทำและการป้องกันมิให้ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแรงงาน (Code du Travail) โดยประมวลกฎหมายแรงงานกำหนดระยะเวลาลาคลอดบุตรไว้ 2 รูปแบบ กล่าวคือ (Sirirat Siriyuvasai, 2018, pp.100)

รูปแบบที่ 1 ระยะเวลาการลาคลอดในกรณีปกติ ลูกจ้างมีสิทธิลาคลอดบุตรก่อนการคลอด 6 สัปดาห์และภายหลังการคลอดบุตรเป็นเวลา 6 สัปดาห์ แต่ระยะเวลาในลาคลอดบุตรก่อนการคลอดอาจลดลงเหลือไม่น้อยกว่า 3 สัปดาห์ได้ หากเป็นความประสงค์ของลูกจ้างประกอบกับมีความเห็นการแพทย์เกี่ยวกับการตั้งครรภ์รับรอง ซึ่งมีผลให้ระยะเวลาที่ลูกจ้างมีสิทธิลาภายหลังเพิ่มมากขึ้นด้วย ตามความในประมวลกฎหมายแรงงานมาตรา L1225-16

ทั้งนี้ ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบในทันที ถึงกำหนดการที่เริ่มลาและกำหนดเวลาที่ลูกจ้างจะกลับเข้าทำงานด้วย เนื่องจากการลาเพื่อคลอดบุตรนี้ มีผลทำให้สัญญาจ้างแรงงานระงับชั่วคราว ตามมาตรา L1225-24

รูปแบบที่ 2 กรณีให้กำเนิดบุตรมากกว่า 1 คน ในคราวเดียวกันลูกจ้างหญิง ทำให้ระยะเวลาที่ลูกจ้างมีสิทธิลาคลอดเพิ่มขึ้น คือ กรณีให้กำเนิดบุตรฝาแฝด 2 คน จะมีสิทธิลาได้ก่อนถึงกำหนดคลอด 12 สัปดาห์ และหลังการคลอดอีก 22 สัปดาห์ รวมเป็น 34 สัปดาห์ แต่หากเป็นการให้กำเนิดบุตรฝาแฝดตั้งแต่ 3 คน ขึ้นไป จะมีสิทธิลาคลอดก่อนถึงกำหนดคลอด 24 สัปดาห์ และหลังการคลอดอีก 22 สัปดาห์ รวมแล้ว 46 สัปดาห์ตามมาตรา L1225-18

5) ประเทศญี่ปุ่น การให้คุ้มครองความเป็นมารดาที่เป็นแรงงานหญิงในประเทศญี่ปุ่นเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1947 (Labor Standards Act 1947) โดยมีการกำหนดสิทธิแก่ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ดังนี้ (Sirirat Siriyuvasai, 2018, pp.104)

ลูกจ้างหญิงตั้งครรภ์มีสิทธิลาคลอดต่อเนื่องได้บอกกล่าวแก่นายจ้างและมีสิทธิลาคลอดสูงสุดได้ 14 สัปดาห์ แบ่งเป็นการใช้สิทธิลาคลอดก่อนการคลอด 6 สัปดาห์ หากเป็นการคลอดบุตรหลายคนในคราวเดียวกันระยะเวลาในการลาคลอดก่อนการคลอดจะขยายเป็น 14 สัปดาห์ และมีสิทธิลาคลอดภายหลังคลอดบุตรแล้วได้อีก 8 สัปดาห์ภายหลังคลอด แต่อย่างไรก็ตาม ลูกจ้างหญิงอาจจะไม่ใช้สิทธิลาคลอดหลังการคลอดบุตรตามระยะเวลาที่

กฎหมายกำหนดก็ได้ หากลูกจ้างหญิงมีความประสงค์ที่จะกลับมาทำงานภายหลังที่ใช้สิทธิลาคลอดหลังการคลอดมาแล้ว 6 สัปดาห์ ประกอบกับแพทย์ได้วินิจฉัยแล้วเห็นว่าลักษณะงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของลูกจ้างหญิงนั้น ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ (Labor Standards Act 1947, Article 65)

นอกเหนือจากสิทธิลาคลอดดังกล่าวข้างต้นแล้ว นายจ้างจะต้องอนุญาตให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์หรือภายหลังคลอดบุตรหยุดงานเท่าที่จำเป็นเพื่อเข้ารับการตรวจสุขภาพหรือรับคำแนะนำทางด้านสุขภาพตามแนวทางของกระทรวงสาธารณสุขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยสุขภาพมารดาและเด็ก ค.ศ. 1965 (Maternal and Child Health Act 1965)

6) ประเทศสโลวาเกีย เป็นประเทศที่เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นมารดาและการคลอดบุตร ค.ศ. 2000 ซึ่งมีกฎหมายที่ได้บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไว้ในประมวล Labour Code ที่ถือเป็นกฎหมายแรงงาน โดยกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงาน และการจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน เพื่อให้ลูกจ้างที่ทำงานได้รับความปลอดภัย มีสุขภาพอนามัยดี ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการตามสมควร ซึ่งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องและผู้เขียนศึกษาได้แก่เรื่องสิทธิลาคลอดบุตร สิทธิประโยชน์และค่าตอบแทน สิทธิมารดาระยะให้นมบุตร ถูกจัดอยู่ในหมวด Labour Protection กล่าวคือ

ประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศสโลวาเกีย กำหนดสิทธิลาคลอดบุตรสำหรับลูกจ้างที่เป็นมารดาไว้ใน Labour Code หมวด

Maternity Leave and Parental Leave มาตรา 166 ถึง 169 (Labour Code Slovak Republic) ซึ่งสิทธิลาคลอดบุตรถูกบัญญัติเป็นกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(1) กรณีทั่วไปลูกจ้างมารดามีสิทธิการลาคลอดบุตรเป็นระยะเวลา 34 สัปดาห์ (Labour Code Slovak Republic, Section 166(1))

(2) กรณีลูกจ้างแม่เลี้ยงเดี่ยวมีสิทธิการลาคลอดบุตรเป็นระยะเวลา 37 สัปดาห์ (Labour Code Slovak Republic, Section 166(1))

(3) กรณีลูกจ้างมารดาที่ให้กำเนิดบุตรสองคนหรือกว่านั้นในเวลาเดียวกันมีสิทธิลาคลอดบุตรเป็นระยะเวลา 43 สัปดาห์ (Labour Code Slovak Republic, Section 166(1))

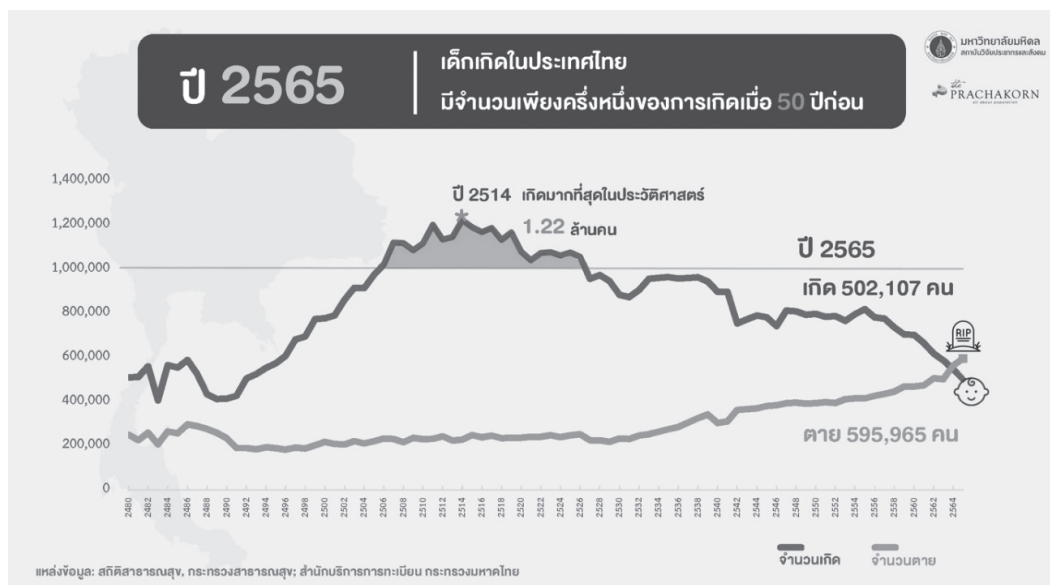
เมื่อได้ศึกษาถึงกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศแล้วเห็นว่า แต่เดิมแรงงานหญิงมักทำหน้าที่แม่บ้านเพื่อเลี้ยงดูบุตรและช่วยเหลืองานในครัวเรือน แต่เมื่อสภาพของสังคมเปลี่ยนแปลงไป การที่จะให้สามีทำหน้าที่ในการทำงานเพื่อหาเงินให้กับครอบครัวจึงไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิต ในปัจจุบัน ผู้หญิงจึงต้องเป็นลูกจ้างเพื่อหารายได้มาช่วยเหลือครอบครัวและทำหน้าที่มารดาในการตั้งครรภ์เพื่อคลอดบุตร ด้วยเหตุนี้จึงมีการร่างอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ค.ศ. 1979 และอนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยการคุ้มครองความเป็นมารดา ค.ศ. 2000 ขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองมารดา ผู้เป็นลูกจ้างเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน มีสภาพการทำงานที่ดี เกิดความปลอดภัยในการทำงาน และให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างหญิงตลอดจนประเทศต่าง ๆ ที่เข้าร่วมเป็นภาคี

อนุสัญญาก็ได้ให้สัตยาบันและอนุวัติการกฎหมายภายในประเทศให้เป็นไปตามอนุสัญญาข้างต้น (Sirirat Siriyuwasamai, 2018, pp.216) ซึ่งประเทศไทยแม้ว่าจะไม่ได้ให้สัตยาบันตามอนุสัญญาข้างต้น แต่ก็ได้อาศัยแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงไว้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยร่างตามหลักประกันที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

5. บริบทที่เหมาะสมและข้อเสนอแนะของกฎหมายคุ้มครองแรงงานกรณีลูกจ้างหญิงลาเพื่อคลอดบุตร

เมื่อได้ศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เกี่ยวกับการแก้ไขสิทธิการลาคลอดของลูกจ้าง ประกอบกับการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศในการคุ้มครองสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงมีครรภ์แล้วเห็นว่าประเทศไทยก็ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิลาคลอดไว้ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 183 ว่าด้วยความคุ้มครองแรงงานหญิงเกี่ยวกับสิทธิความเป็นมารดาและการคลอดบุตร ค.ศ. 2000 เป็นระยะเวลา 14 สัปดาห์ หรือ 98 วัน โดยได้แบ่งให้ลาหลังคลอดบุตรไม่น้อยกว่า 6 สัปดาห์ หรือ 42 วัน เพื่อทำการฟื้นฟูร่างกายให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติ ส่วนอีก 8 สัปดาห์ อาจลาก่อนหรือหลังคลอดก็ได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงบริบทของกฎหมายต่างประเทศเห็นว่า

การบัญญัติสิทธิลาคลอดไว้แตกต่างกันออกไปตามแต่ละบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในบางประเทศมีการบัญญัติเกี่ยวกับการลาก่อนคลอดและการลาหลังคลอด เพื่อให้มารดาได้เตรียมการคลอดและพักฟื้นจากการคลอดบุตร หรือกรณีการลาสำหรับมารดาที่คลอดลูกแฝด หรือกรณีที่ลูกจ้างอาจขอกลับมาทำงานก่อนครบกำหนดลาคลอดได้ หากได้รับวินิจฉัยและได้รับการรับรองจากแพทย์แล้วว่าลักษณะการทำงานไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ และมีข้อสังเกตที่ผู้เขียนศึกษาแล้วเห็นว่าประเทศไทยควรให้ความสำคัญคือ สิทธิการลาเพื่อทำหน้าที่บิดาไปช่วยเหลือภรรยาที่คลอดบุตร เพื่อให้ฝ่ายบิดาช่วยภรรยาในการเลี้ยงดูบุตร ซึ่งเมื่อได้ศึกษาเพิ่มเติมปรากฏว่าข้าราชการเท่านั้นที่ได้รับสิทธิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลาข้าราชการ พ.ศ. 2555 ที่ให้สิทธิข้าราชการขอลาเพื่อช่วยดูแลภรรยาโดยชอบด้วยกฎหมายที่คลอดบุตรติดต่อกัน ครั้งหนึ่งไม่เกิน 15 วัน ซึ่งในข้อสังเกตนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการให้สิทธิแก่ลูกจ้างทั่วไปที่มีใช้ข้าราชการ เพราะจะเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่ธรรม อีกทั้งจะทำให้สามีได้ทำหน้าที่บิดาในการเลี้ยงดูบุตรด้วย ประกอบกับเมื่อผู้เขียนได้ศึกษาถึงสถิติการเกิดของเด็กในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2481 จนถึง พ.ศ. 2565 แล้วเห็นว่ามียัตราการเกิดของบุตรที่น้อยลงเป็นอย่างมากตามสถิติของสาธารณสุข



ภาพที่ 1: แสดงอัตราของเด็กที่เกิดในประเทศไทย

ที่มา: Strategy and planning division of Office of the Permanent Secretary Ministry of Public Health (2002)

ดังนั้นแล้ว จึงเห็นว่ารัฐควรมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างที่เปิดโอกาสให้ประชากรไทยมีลูกมากขึ้น เนื่องจากหากรัฐไม่มีมาตรการดังกล่าวก็จะทำให้ประชากรมีอัตราการเกิดที่น้อยลงไปเรื่อย ๆ ซึ่งทำให้มีประชากรผู้สูงอายุมีอัตราที่เพิ่มมากขึ้นตามมา มีผลให้ตลาดแรงงานมีจำนวนน้อยลงเนื่องจากไม่มีทรัพยากรมนุษย์ที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนให้การประกอบธุรกิจการทำงานเดินหน้าต่อไปได้เพราะขาดคนทำงาน ซึ่งแนวทางในการหาทางออกนี้จึงต้องสร้างจุดสมดุลระหว่างรัฐ นายจ้าง และลูกจ้างเพื่อสร้างความสมประโยชน์ซึ่งกันและกัน (*Win-Win Situation*) เพื่อสนับสนุนให้คนไทยมีลูกมากขึ้น และนายจ้างมีรายได้ในการจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้าง

โดยไม่ขาดทุน กล่าวคือ

1. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับสิทธิของมารดาที่ควรได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะเจาะจง เพราะตามมาตรา 48 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดสิทธิไว้อย่างกว้าง ซึ่งต้องบัญญัติถึงสิทธิของหญิงมีครรภ์ทั่วไปทุกคน มิใช่เพียงแค่ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2. ควรขยายสิทธิการลาคลอดตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จากปัจจุบันที่กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ลาเพื่อคลอดบุตรไม่เกิน 98 วัน เพิ่มเป็น 180 วัน โดยบัญญัติว่า

“ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน หนึ่งร้อยแปดสิบวัน วันลาเพื่อคลอดบุตรตามมาตรานี้ให้หมายความรวมถึงวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรด้วย

วันลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย”

การขยายสิทธิการลาคลอดเป็น 180 วัน ก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสากลขององค์การอนามัยโลกและกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติที่กำหนดให้บุตรควรได้รับนมแม่อย่างเดียวในช่วง 6 เดือน เพราะช่วงเวลานี้นับว่าเป็นโอกาสทองของสายสัมพันธ์ที่ทำให้มารดาและบุตรมีสายสัมพันธ์ระหว่างกัน ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างหญิงได้ลาคลอดครบกำหนดและมีรายได้เพียงพอในการเลี้ยงดูบุตร (Natsuda Phakham, 2023)

3. ควรเพิ่มบทบัญญัติให้บิดาและมารดาสามารถแบ่งวันลาได้ตามสะดวกหรืออาจใช้วันลาร่วมกันได้ ตัวอย่างเช่น มารดาลา 5 เดือน บิดาลา 1 เดือน ซึ่งการแบ่งวันลานั้นก็เพื่อช่วยแบ่งเบาการทำหน้าที่ของผู้ใดผู้หนึ่งและร่วมกันดูแลบุตรในช่วง 1 เดือนแรก อันจะเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีให้กับครอบครัว บุตรก็สามารถเรียนรู้จากการฟังเสียง จำกลิ่น จำหน้า บิดา มารดา ได้รับการโอบอุ้มจากมารดาเพื่อสร้างพัฒนาการด้านจิตใจของบุตรได้อีกด้วย เนื่องจากปัจจุบันรายได้จากการทำงานมาจากการทำของทั้งฝ่ายบิดาและฝ่ายมารดา (Dual Wage - earner Family) จึงมีใช้หน้าที่ของมารดาเพียงผู้เดียวที่จะต้องเลี้ยงดูบุตร บิดาก็ควรมีส่วนร่วมในการเลี้ยงดูบุตรด้วยเช่นกัน โดยบัญญัติว่า

“ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน หนึ่งร้อยแปดสิบวัน วันลาเพื่อคลอดบุตรตามมาตรานี้ให้หมายความรวมถึงวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตรด้วย

วันลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย

มารดาของบุตรสามารถมอบสิทธิการเลี้ยงดูบุตรส่วนของตนให้บิดาตามกฎหมายของบุตรหรือคู่สมรสตามกฎหมายของตนได้ไม่เกินเก้าสิบวัน ในกรณีที่ไม่มีบิดาหรือมารดาให้ผู้ปกครองตามกฎหมายได้รับสิทธิข้างต้น”

4. รัฐควรนร้งในการศึกษาผลกระทบว่า หากให้สิทธิมารดาในการลาคลอดบุตร 180 วัน มีจุดแข็งและจุดอ่อนอย่างไร เพื่อนำปัญหาที่พบมาปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขกฎหมาย และควรติดตามว่าหากได้สิทธิลาคลอดถึง 180 วัน มารดาจะอยู่กับบุตรและให้นมบุตรจริง

5. รัฐควรมีการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับการตั้งครรภ์ การเลี้ยงดูบุตร เพื่อให้สังคมเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเลี้ยงบุตร ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างหญิงมีโอกาสในการทำงานเพื่อหารายได้มากขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้มีอัตราการคลอดบุตรที่เพิ่มขึ้น

6. ควรเพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติให้ลูกจ้างมีสิทธิพักในนมบุตรระหว่างการทำงาน เพื่อให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิการให้นมบุตรในสถานประกอบการ ซึ่งหากไม่มีการกระตุ้นหรือการป้อนนมเป็นประจำทุกวันก็อาจทำให้น้ำนมหมดไปโดยเร็วตามธรรมชาติ หากให้

มารดาในช่วงเวลาพักเพื่อปัมน้ำนมเก็บไว้มารดาก็อาจจะลางานน้อยลงเพราะบุตรที่ได้รับนมมารดาจะไม่เจ็บป่วยง่าย ประสิทธิภาพในการทำงานก็จะดีขึ้น ผู้ประกอบการรวมถึงบริษัทที่มีภาพลักษณ์ที่ดี ขณะเดียวกันประเทศก็จะได้เด็กและเยาวชนที่มีคุณภาพ

6. บทสรุป

กฎหมายว่าด้วยสิทธิลาคลอดของลูกจ้างหญิงในประเทศไทยถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามมาตรา 41 ที่กำหนดให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้หญิงมีครรภ์ลาเพื่อคลอดบุตรไม่เกิน 98 วัน แต่ทว่าระยะเวลาในการลาคลอดตามกฎหมายดังกล่าวนี้ อาจไม่เพียงพอต่อสภาพความจำเป็นของมารดาที่มีครรภ์และบุตร ประกอบกับเมื่อได้พิจารณาตามหลักสากลขององค์การอนามัยโลก และกองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติที่กำหนดให้บุตรควรได้รับนมแม่อย่างเดียวในช่วง 6 เดือน ซึ่งเท่ากับ 180 วัน เช่นนี้ย่อมเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานควรเพิ่มสิทธิการลาคลอดของลูกจ้างหญิงจากเดิม 98 วัน เป็น 180 วัน เพื่อให้บุตรได้รับนมจากมารดาตลอดระยะเวลา 180 วัน ซึ่งจะให้บุตรมีพัฒนาการและการเจริญเติบโตที่สมวัย

การให้ความสำคัญเกี่ยวกับการลาคลอดของลูกจ้างหญิงมีครรภ์จึงนับว่าเป็นประเด็นสำคัญและท้าทายที่รัฐต้องให้ความสำคัญ

สนับสนุนโดยการเพิ่มมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนให้ประชากรไทยมีบุตรมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ต้องหาทางออกร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเพื่อให้มีให้นายจ้างเสียประโยชน์มากเกินไปจนความจำเป็น เพราะมักมีแนวคิดว่าการจ้างลูกจ้างหญิงมีครรภ์จะไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เหมือนลูกจ้างคนอื่น ๆ ทั้งที่ลูกจ้างหญิงเป็นทั้งลูกจ้างและเป็นผู้ผลิตแรงงานเข้าสู่ตลาดแรงงาน ประกอบกับเมื่อได้ศึกษากฎหมายแรงงานจากกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขให้สอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศนั้น เห็นว่า ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่ให้ความเป็นธรรมกับลูกจ้างหญิงมีครรภ์ โดยเพิ่มสิทธิวันลาคลอดเป็น 180 วัน หากรัฐสร้างทางออกตามที่กล่าวมานี้จะเป็นการยกระดับการคุ้มครองคุณภาพชีวิตแรงงานให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ทั้งยังทำให้ประชากรไทยอยากมีบุตรมากขึ้น ส่งผลให้มีอัตราการคลอดบุตรที่เติบโตขึ้น และควรเพิ่มสิทธิการพักให้มาระหว่างวันของมารดาเพื่อให้บุตรเมื่อได้รับนมมารดาจะไม่เจ็บป่วยง่าย จึงนับว่าเป็นทางออกที่เหมาะสมที่หากได้มีการศึกษาถึงผลกระทบและรับฟังความคิดเห็นจากหลากหลายมุมมองเพื่อนำมาร่างกฎหมายใหม่แล้วก็จะผลดีทั้งต่อรัฐ นายจ้าง และลูกจ้างเองด้วย □

บรรณานุกรม

- Cabinet Secretariat. (2019). kotmāi samkhan thī prakāt nai Rāṭchakitṭhānubēksā (15 November 2023). Retrieved from https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/043/T_0021.PDF
- Chutima sittiprapa. (2022). māttrakān thāng kotmāi khumkhrōng lūkchāng māndā raya lang khlōt. (LL.M. Faculty of Law, National Institute of Development Administration)
- Kasemsan Vilawan. (2005). chīwit lūkchāng kap kotmāi rāengngān. Bangkok: Winyuchaon.
- Ministry of Labor (2019). kham chīchāeng krasūang rāengngān rūang lā phūa khlōt but (3 November 2023). Retrieved from <https://welfare.labour.go.th/attachments/article/31/คำชี้แจงกระทรวงแรงงานเรื่องลาเพื่อคลอดบุตร.pdf>.
- Natsuda Phakham. (2023). lā khlōt nungrōipāetsip wan khwām yungyāk chai khōng nāichāng khwām lambāk khōng phūying læ sangkhom thī tit lom chāi pen yai (15 November 2023). Retrieved from <https://www.thecoverage.info/news/content/5053>,
- Pallong Munde. (2019). kankhumkhrōng dūlāe but khōng lūkchāng kōn læ lang khlōt Dunlaphaha: Journal of The Court of Justice, 2019, 1, 90-106.
- Sirirat Siriyuwasamai. (2018). māttrakān thāng kotmāi phūa khumkhrōng khwāmpenmā radā hai sōtkhlōng kap ‘anusanyā ‘ongkān rāengngān rawāng prathēt. (LL.M. Faculty of Law, Thammasat University).
- Strategy and planning division of Office of the Permanent Secretary Ministry of Public Health. (2002). sathiti sāthāranasuk (5 November 2023). Retrieved from <https://spd.moph.go.th/wp-content/uploads/2023/11/Hstatistic65.pdf>
- Sukhothai Thammathirat University. (2012). ‘ēkkasān kānsōn chut wichā kotmāi rāengngān nūai thī nung - chet. Bangkok: Sukhothai Thammathirat University.
- The Secretariat of The House of Representatives. (2018). kham khwāmmungmāi læ kham‘athibāi prakōp rāi māttrā khōng ratthammanūn hāeng rāṭcha‘ānāchak Thai Phutthasakkarāt sōngphanhārōihoksip (8 November 2023). Retrieved from https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/253/files/article_20191021103453.Pdf,

- Vichai Thosuwanjinda. (2003). kham'athibāi bǎep čhoḥ luk phrarāčhabanyat khumkhrōng rǎengngān Phō.Sō. 2541. Bangkok: Nititham.
- Vijitra Fungladda Wichianchom. (2010). yō 'aha lak kotmāi rǎengngān. Bangkok: Nititham.





อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองกับการ จัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชน ในประเทศไทย¹

Influence of Political Culture with Public Service by Public Organization in Thailand

วิษระ กลิ่นสุวรรณ² สมพงษ์ แซ่ตัน³ ชนินทร์ อินทรปัญญา⁴

และ เกียรติกร เจริญธนาวัฒน์⁵

Watchara Klinsuwan² Sompong Saetan³ Chanin Intarapanya⁴

and Kriengkrai Charoenthanavat⁵

สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน)²⁻³

National Institute of Educational Testing Service (Public Organization)²⁻³

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง⁴

Faculty of law, Mae Fah Luang University⁴

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย⁵

Faculty of law, Chulalongkorn University⁵

Email: watchara_klin@hotmail.com, pongsae@hotmail.com,

chanin.int@mfu.ac.th, tham38@hotmail.com

Received 05.01.2024 ➤ Revised 24.05.2024 ➤ Accepted 05.06.2024

¹ บทความนี้เป็นบทความวิชาการเพื่อประโยชน์ในดำนินิติศาสตร์และรัฐศาสตร์

² เลขที่ 128 อาคารพญาไทพลาซ่า ชั้น 36 แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร 10400

³ เลขที่ 128 อาคารพญาไทพลาซ่า ชั้น 36 แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร 10400

⁴ เลขที่ 333 หมู่ 1 ตำบลท่าสุด อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

⁵ เลขที่ 254 อาคารเทพทวาราวดี ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

บทคัดย่อ

บท ความนี้มุ่งศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งเป็นแบบแผนของทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และความรู้สึกรักของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อการเมืองการปกครอง โดยจะแตกต่างกันไปตามระบอบการเมืองการปกครอง และศึกษาหลักการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะด้านสังคม และวัฒนธรรมภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่ประกอบด้วยหลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง โดยค้นหาถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลที่มีต่อกันจากการศึกษาพบว่า วัฒนธรรมทางการเมืองมีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชน

ในประเทศไทย กล่าวคือ องค์การมหาชนถูกจัดตั้งโดยมีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะตามหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตย อันส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทยมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย และหากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบองค์การมหาชนให้ความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่ มีความตระหนักและหนักแน่นในหลักเกณฑ์และหลักการที่สอดคล้องกับความเป็นองค์การมหาชน จะช่วยส่งเสริมให้องค์การมหาชนปฏิบัติพันธกิจได้สมตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การ

คำสำคัญ: อิทธิพล, วัฒนธรรมทางการเมือง, การจัดทำบริการสาธารณะ, องค์การมหาชน

Abstract

This article aims to study the concept of political culture, which is the pattern of attitudes, values, beliefs, and feelings of individuals or groups towards politics among members of a political system, and to study the principles of public service by public organizations in Thailand as a state agency along with being responsible for providing social and cultural public services under the principle of equality,

continuity, and adaptability by searching for relationships and influences on each other. The study found that political culture relates to and influences public services by public organizations in Thailand; that is, the public organization to provide public services that conform with the rule of public service on principles of democracy, causing public services by public organization in Thailand has been democracy political culture.

Therefore, people involved in the public organization system realize the roles, duties, and principles of public organization, which will promote the public organization to carry out its

mission by the intendment and objectives of the organization's establishment.

Keywords: Influence, Political Culture, Public Service, Public Organization

1. บทนำ

วัฒนธรรมทางการเมือง(Political Culture) เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางสังคม (Social Culture) (The Secretariat of the House of Representatives, 2013, pp.8-13) และเป็นแบบแผนของทัศนคติ ความเชื่อ และความรู้สึกที่มีผลต่อการกำหนดพฤติกรรมของบุคคลภายใต้ระบบทางการเมืองการปกครอง โดยครอบคลุมทั้งอุดมการณ์และแบบแผนทางการเมืองการปกครอง(Pye, 1996, pp.104-105) เป็นรูปแบบหนึ่งในการกำหนดทิศทางทางการเมืองการปกครอง ซึ่งเปรียบเสมือนแบบแผนของค่านิยมและบรรทัดฐานทางการเมืองการปกครอง ที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือองค์กรทางการเมืองมีความสอดคล้องกัน (Nidhi Eoseewong, 2011, pp.114) โดยมีการศึกษาและจำแนกวัฒนธรรมทางการเมืองซึ่งอาจแบ่งออกเป็น (1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม (Parochial Political Culture) (2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject Political Culture) (3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participant Political Culture) (4) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมแบบไพร่ฟ้า (Parochial - Subject Culture) (5) วัฒนธรรม

ทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมแบบมีส่วนร่วม (Subject - Participant Culture) (6) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมแบบมีส่วนร่วม (Parochial - Participant Culture) (7) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง (Civic Culture) (Almond and Verba, 1963, pp.12-32) (8) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม (Authoritarianism Political Culture) (9) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบบารมีนิยม (Charismatic Political Culture) (10) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาสวามิภักดิ์ (Feudalism Political Culture) และ (11) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ค้ำชู (Patronage System Political Culture) (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.460-466) ทั้งนี้ วัฒนธรรมทางการเมืองดังกล่าวอาจมีลักษณะผสมผสานกันได้

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาและจำแนกที่ใช้ระบอบการเมืองการปกครองจนอาจแบ่งออกเป็น (1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยมีหลักการและแนวคิดทางกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายที่วางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชนที่อยู่ภายใต้อำนาจอำนาจรัฐ (Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.194) เป็นขอบเขตในการพิจารณาประกอบด้วยหลักการสำคัญ ได้แก่ หลัก

ปัจเจกชนนิยม (Individualism) หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ (Protection of Right and Liberties) หลักนิติรัฐ (Legal State) หลักการฟังเสียงข้างมากและเคารพเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority Right) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) และหลักการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) (Chanin Intarapanya, 2018, pp.91-96) (2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไม่เป็นประชาธิปไตย เช่น สังคมที่มีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งมีการใช้อำนาจในลักษณะความเป็นเผด็จการของผู้ปกครองที่ใช้อำนาจทางการเมืองที่ตนเองมีอยู่เป็นอำนาจสูงสุด มีการใช้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพื่อผลประโยชน์ของแต่ละฝ่าย มีการใช้อำนาจในลักษณะต่างตอบแทน และมีการใช้อำนาจที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจฝ่ายเดียวโดยอีกฝ่ายหนึ่งไม่มีสิทธิโต้แย้ง เป็นต้น (Chayakorn Kaewmark, 2009, pp.255-260)

ในการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือการจัดทำบริการสาธารณะ (Public Service) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบและเป็นภาระหน้าที่ของรัฐที่จะต้องจัดทำเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่ประกอบด้วยหลักว่าด้วยความเสมอภาค (Principle of Equality) หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง (Principle of Continue) และหลักว่าด้วยการปรับปรุง

เปลี่ยนแปลง (Principle of Adaption) (Nantawat Boramanand, 2017, pp.143-144) ซึ่งในประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 กำหนดให้รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี⁶ (Watchara Klinsuwan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.49-78) โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของรัฐสมัยใหม่ (Modern State) ตามแนวคิดการพัฒนาภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) (Peerasit Kamnuasilpa and Tatchalerm Sudhipongpracha, 2016, pp.42) จึงมีการกำหนดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทยออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ (Suwit Amornnopparatanakul, et al., 2010, pp.5)

กล่าวเฉพาะองค์การมหาชน (Public Organization) ที่จัดตั้งตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งให้อำนาจรัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นใหม่ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะด้านสังคมและวัฒนธรรม อันเป็นการแก้ไขข้อจำกัดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ

⁶ องค์การมหาชนในฐานะหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีการบัญญัติรับรองไว้ในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มาตรา 24/1 แล้ว

หรือหน่วยงานในภาคมหานเดิมโดยกำหนดให้มีความเป็นอิสระในหลายด้าน เช่น ด้านการจัดทำภารกิจ ด้านการบริหารจัดการองค์กร ด้านการจัดการทรัพย์สินและงบประมาณ ด้านการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก และด้านการตรากฎหมายลำดับรองเพื่อใช้ในการปฏิบัติการกิจ อันถือได้ว่าเป็นลักษณะเฉพาะขององค์การมหาชน (Watchara Klinisuan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.10-11) แต่ปรากฏข้อเท็จจริงจากการศึกษาวิเคราะห์ว่า องค์การมหาชนอาจถูกใช้เป็นเครื่องมือให้นักการเมืองโดยการจัดตั้งองค์การมหาชนที่ไม่มีความจำเป็น หรือไม่มีเป้าหมาย หรือไม่มีภารกิจที่ชัดเจน รวมทั้งฝ่ายการเมืองอาจแทรกแซงโดยปรับเปลี่ยนนโยบาย การบริหารจัดการองค์กรในการจัดทำบริการสาธารณะ (The Secretariat of the House of Representatives Represent the Secretariat of National Reform Council, 2015, pp.15-19) ซึ่งพฤติกรรมทางการเมืองการปกครองข้างต้น อาจกระทบต่อระบบองค์การมหาชนที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะภายใต้หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จนส่งผลให้การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ หรือผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ที่แท้จริง อันอาจแสดงให้เห็นถึงวัฒนธรรมทางการเมืองในรูปแบบหนึ่ง บทความนี้จึงมุ่งศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิดของวัฒนธรรม

ทางการเมือง และหลักการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย เพื่อค้นหาความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย

2. กรอบความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง หลักการจัดทำบริการสาธารณะ และองค์การมหาชนในประเทศไทย

เนื่องจากวัฒนธรรมทางการเมืองมีการศึกษาและจัดระบบไว้โดยปรากฏชัดตามรูปแบบการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจใช้มุมมองที่หลากหลายในการพิจารณา (Kurian, 2011, pp.1240) และในส่วนของกรการจัดทำบริการสาธารณะพบว่ามีการศึกษาไว้อย่างเป็นระบบ และมีความชัดเจนในประเทศฝรั่งเศส ประกอบกับในช่วงการจัดระบบขององค์การมหาชนในประเทศไทยและตราเป็นพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 มีการศึกษาตัวอย่างรูปแบบหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระ (องค์การมหาชน) ของประเทศฝรั่งเศส และนำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับองค์การมหาชนในประเทศไทย อีกทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญของหลักการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกับประเทศฝรั่งเศส ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจกรอบความคิดพื้นฐานและสาระสำคัญในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ก่อนการพิจารณาความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย จึงควรพิจารณา ดังนี้

2.1 คำว่า “วัฒนธรรมทางการเมือง”

ผู้เขียนขอเสนอวัฒนธรรมทางการเมืองในแง่มุมต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) แง่มุมที่เป็นแนวคิดทางสังคมศาสตร์ เป็นการใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองผ่านแบบแผนการดำเนินชีวิตในสังคมการเมืองของประชาชนในรัฐ การศึกษาวัฒนธรรมทางการเมืองจะทำให้ทราบถึงแบบแผนวิถีประชา แรงจูงใจ ทศนคติ พฤติกรรมของประชาชนในรัฐ ที่มีอิทธิพลอยู่เหนือการเมืองการปกครองของรัฐและก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบการเมือง (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.450)

2) แง่มุมของถ้อยคำ วัฒนธรรมทางการเมืองประกอบด้วยคำว่า “วัฒนธรรม” กับคำว่า “การเมือง” ซึ่งมีการให้ความหมายตามแต่ละศาสตร์ที่นำมาใช้อธิบาย แต่มีลักษณะร่วมกันจนอาจกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมทางสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครอง เป็นแบบแผนพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีผลมาจากความเชื่อ (Beliefs) ค่านิยม (Values) และทัศนคติ (Attitudes) ที่มีต่อระบบการเมืองการปกครองของตน (Chayakorn Kaewmark, 2009, pp.57) โดยอาจถูกกำหนดขึ้นหรือได้รับอิทธิพลจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา ผ่านกระบวนการหล่อหลอมของสังคมในระดับต่าง ๆ และตกทอดจากรุ่นสู่รุ่นไปอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมของ

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแต่ละช่วงเวลา (The Secretariat of the House of Representatives, 2013, pp.13)

3) แง่มุมของการให้คำนิยาม คำว่า วัฒนธรรมทางการเมืองมีความหมาย 2 ลักษณะ คือ ความหมายอย่างแคบ หมายถึง แนวโน้มด้านความรู้สึกรู้สึกนึกคิดที่มีต่อปรากฏการณ์ทางการเมือง (Wichai Tansiri, 1996, pp.19) และความหมายอย่างกว้าง หมายถึง วิถีชีวิต วิถีความคิด ความเคยชิน ค่านิยมของคนในสังคมรัฐที่มีอิทธิพลต่อสัมพันธ์ภาพเชิงอำนาจทางการเมืองของรัฐ และมีอิทธิพลอยู่เหนือผู้ใช้อำนาจทางการเมืองด้วยกันจนก่อให้เกิดผลต่อเนื่องหรือผลกระทบในระบบการเมืองการปกครอง (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.453) นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาและให้คำอธิบายไว้ เช่น

Gabriel A. Almond และ Sidney Verba อธิบายว่า วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง รูปแบบของทัศนคติส่วนบุคคลและความโน้มเอียงของบุคคลที่มีต่อการเมืองในฐานะที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกของระบบการเมือง (Almond and Verba, 1963, pp.12)

Gabriel A. Almond และ Bingham G. Powell อธิบายว่า วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง แบบแผนทางทัศนคติ หรือความรู้ หรือการอบรมที่แต่ละคนได้รับ อันจะทำให้การกระทำของแต่ละบุคคลมีความหมายหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นความโน้มเอียงทางการเมือง⁷ ของบุคคลในฐานะที่เป็นสมาชิกของระบบการเมือง

⁷ ความโน้มเอียงมีอยู่ 3 ด้าน ได้แก่ (1) ความโน้มเอียงด้านความรู้หรือการรับรู้ (Cognitive Orientations) คือ ความรู้ ความเข้าใจ และความเชื่อของประชาชนที่มีต่อระบบการเมือง (2) ความโน้มเอียงด้านความรู้สึก (Affective Orientations)

(The Secretariat of the House of Representatives, 2013, pp.11)

Lucian W. Pye ได้กล่าวถึงวัฒนธรรมทางการเมืองไว้ 4 ความหมาย ได้แก่ (1) วัฒนธรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความไว้วางใจหรือความไม่ไว้วางใจของบุคคลต่อบุคคลอื่นหรือต่อสถาบันการเมือง (2) วัฒนธรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติต่ออำนาจทางการเมือง สะท้อนถึงการยอมรับและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครอง (3) วัฒนธรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพและการบังคับควบคุมทางการเมือง เป็นการยอมรับหรือเคารพต่อเสรีภาพของประชาชน หรือการใช้อำนาจบังคับให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของสังคม และ (4) วัฒนธรรมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความจงรักภักดีและความยึดมั่นในสังคมการเมืองของบุคคล (The Secretariat of the House of Representatives, 2013, pp.12-13)

4) แง่มุมของระบอบการเมืองการปกครอง ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เกิดขึ้นภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือที่อำนาจสูงสุดของรัฐเป็นของประชาชน หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน รวมทั้งครอบคลุมไปถึงการบ่มเพาะวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย

ให้กับพลเมืองแต่ละคนด้วย (Macedo, 2002, pp.75) โดยมีหลักการสำคัญที่สอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน ในฐานะที่รัฐเป็นฝ่ายปกครองซึ่งมีสถานะเหนือกว่าประชาชน และฝ่ายประชาชนก็ต้องปฏิบัติตาม โดยคำนึงถึงหลักการต่าง ๆ ด้วยเช่นกัน ดังนี้ (Chanin Intarapanya, 2018, pp.91-92)

หลักปัจเจกชนนิยม เป็นหลักการของสำนักกฎหมายธรรมชาติ ที่คำนึงถึงคุณค่าความเท่าเทียมของความเป็นมนุษย์ของแต่ละบุคคล โดยบุคคลจะเป็นผู้ทรงสิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพในการเดินทาง และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ซึ่งหลักการนี้ถือเป็นหัวใจของอุดมการณ์เสรีนิยมภายใต้การปกครองและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Chanin Intarapanya, 2018, pp.92) ดังนั้น หลักปัจเจกชนนิยม จึงส่งผลต่อความรับรู้และความตระหนักถึงบทบาทของตนเอง ในฐานะประชาชนที่มีสิทธิเสรีภาพตามที่กฎหมายกำหนด และความรู้และความตระหนักถึงบทบาทของรัฐ ในฐานะผู้ปกครองที่ต้องให้ความสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน

หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เป็นหลักการที่ได้รับการพัฒนามาจากสำนักกฎหมายธรรมชาติที่มองว่า มนุษย์มีสิทธิเสรีภาพติดตัวมาตั้งแต่เริ่มแรกตามที่ธรรมชาติมอบให้ไว้ สิทธิเสรีภาพมีความเป็นสากลไม่มีผู้ใดจะ

คือ ความรู้สึกทางอารมณ์ที่ประชาชนมีต่อระบอบการเมือง และ (3) ความโน้มเอียงด้านการประเมินค่า (Evaluative Orientations) คือ การใช้ดุลพินิจตัดสินใจให้ความเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจกรรมและปรากฏการณ์ทางการเมือง

ปรากฏไปได้ โดยหลักการเหล่านี้ ได้ถูกนำมาบัญญัติรับรองเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น คำประกาศอิสรภาพอเมริกัน วันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 และคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 เป็นต้น (Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.593-599) ดังนั้น หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ จึงมีอิทธิพลให้รัฐนำเอาหลักการมาบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายบ้านเมืองของตนเอง โดยอาจกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายลำดับรอง เช่น การกำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะตามมาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือการกำหนดอำนาจของรัฐบาลในการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่เพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เป็นต้น โดยรัฐต้องให้ความสำคัญในหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามที่ได้บัญญัติรับรองไว้ด้วย

หลักนิติรัฐ เป็นหลักการที่เกิดขึ้นจากวรรณกรรมของเพลโตที่อธิบายว่า ระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยและการปกครองโดยคนหมู่มากไม่ใช่ระบอบที่ดี ดังนั้น จึงควรมีทางสายกลางโดยนำระบอบการปกครองทั้งสองมาผสมกัน โดยมีกฎหมายเป็นตัวนำในการปกครองที่ทุก ๆ คนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายจนเกิดเป็นแนวความคิดของรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย ซึ่งตรงกันข้ามกับรัฐที่ปกครองโดยมนุษย์ด้วยกันเอง (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.470) โดยนิติรัฐ หมายถึง รัฐแห่งความมีเหตุผล อันเป็นรัฐที่ปกครองตาม

เจตจำนงโดยรวมที่มีเหตุผลและมีวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมเป็นการทั่วไป (Banjerd Singkaneti, 2017, pp.13) ซึ่งการใช้อำนาจของรัฐองค์การของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและต้องผูกพันตนเองกับกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย โดยหลักการนี้มุ่งประกันความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของบุคคล และยังเป็นการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ที่กำหนดให้บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักนิติรัฐจึงถูกนำมาบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีสาระสำคัญ คือ การใช้อำนาจรัฐต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้ และหากมีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ ประชาชนผู้ถูกละเมิดต้องได้รับการแก้ไขเยียวยาจากรัฐ

หลักการพึงเสียงข้างมากและเคารพเสียงข้างน้อย เป็นหลักการที่ถือว่าเป็นเสาหลักของระบอบประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกคนในสังคม ซึ่งจะต้องได้ประโยชน์จากการปกครองไม่ว่าจะเป็นเสียงข้างมากหรือเสียงข้างน้อย โดยมีสมมติฐานว่าประชาชนทุกคนไม่ได้คิดเห็นอย่างเดียวกัน และแม้จะมีความเห็นแตกต่างกันแต่ทุกคนย่อมอยู่ร่วมกันในสังคม จึงยุติความแตกต่างโดยใช้หลักเสียงข้างมากเป็นกระบวนการในการตัดสินใจของกลุ่มหรือคณะบุคคล (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.470-471) ซึ่งหลักการนี้มุ่งให้กิจกรรมของรัฐสามารถดำเนินไปได้ โดยให้ความเคารพต่อความคิดเห็นของประชาชน ดังนั้น หลักการพึงเสียงข้างมากและเคารพเสียงข้างน้อย

จึงถูกนำมาใช้ในรัฐสังคมประชาธิปไตย เช่น การเลือกตั้ง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้น

หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักการที่สืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ไม่ต้องการให้อำนาจรวมอยู่ที่บุคคลเดียวหรือองค์กรเดียวกัน แบบผูกขาดอำนาจไว้โดยไม่มีองค์กรใดมาตรวจสอบหรือถ่วงดุลอำนาจ และเป็นหลักการสำคัญของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย โดยในระดับรัฐได้แยกองค์กรที่ใช้อำนาจออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ เพื่อให้สามารถถ่วงดุลและคานอำนาจกันได้ และยับยั้งการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Kriengkrai Charoenthanavat, 2022, pp.268-272) ดังนั้น หลักการแบ่งแยกอำนาจ จึงเป็นหลักการสำคัญที่นำมาใช้ในการป้องกันการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่จะกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมถึงการเยียวยาแก้ไขให้แก่ประชาชนเมื่อถูกละเมิดจากการใช้อำนาจด้วย

หลักการมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีการจำแนกลักษณะการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (1) การมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct Democracy) ที่ประชาชนหรือพลเมืองมีส่วนร่วมโดยตรงทางการเมืองในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคม (2) การมีส่วนร่วมโดยอ้อมหรือแบบตัวแทน (Representative Democracy) ที่เกิดขึ้นเนื่องจากประชาชนในสังคมมีจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีผู้แทนของตนเข้าไป

ทำหน้าที่แทนตนในการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านระบบการเลือกตั้ง (3) การมีส่วนร่วมแบบมีส่วนร่วมหรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่เป็นการนำการมีส่วนร่วมทางตรงและการมีส่วนร่วมแบบตัวแทนมาผสมกัน โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการตัดสินใจทางการเมืองและการบริการในเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชน ในการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของผู้แทนของตน และ (4) การมีส่วนร่วมแบบถกเถียง (การเสวนาหาทางออก) (Deliberative Democracy) ที่เป็นการพยายามในการแก้ไขปัญหาจากรูปแบบที่ตายตัวของระบอบประชาธิปไตย เพราะสังคมมีความซับซ้อนและมีความแตกต่างหลากหลาย จึงพยายามสร้างกระบวนการให้ภาคพลเมือง ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมแลกเปลี่ยนถกเถียงเพื่อนำเสนอแนวคิดของตนไปสร้างนโยบายที่เหมาะสม ซึ่งหลักการนี้มุ่งหมายไปที่การทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กว้างขวางและหลากหลายรูปแบบ จนเป็นกลไกหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสสื่อสารกับรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน อันเป็นการประสานประโยชน์ร่วมกัน ทำให้การดำเนินการตามนโยบายเป็นไปโดยที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมจนมีลักษณะการรับรู้ว่าการเมืองเป็นเรื่องของทุกคน ดังนั้น หลักการมีส่วนร่วม จึงเป็นหลักการที่มีการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

เช่น การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การเข้าชื่อถอดถอนนักการเมือง และการออกเสียงประชามติ เป็นต้น (The Secretariat of the House of Representatives, 2018, pp.13-16)

(2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไม่เป็นประชาธิปไตย มักเกิดขึ้นภายใต้การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่อำนาจสูงสุดของรัฐเป็นของพระมหากษัตริย์ โดยเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐแต่เพียงผู้เดียว และไม่มีผู้ใดหรือกฎเกณฑ์ใดจะมายับยั้งหรือลิดรอนได้ เพื่อให้อำนาจในการปกครองผูกขาดอยู่กับบุคคลเดียว (Khanapoj Sittilert, 2006, pp.79) โดยมีลักษณะของพฤติกรรมที่เกื้อหนุน ดังนี้ (Kriengkrai Charoenthanavat, 2020, pp.460-466)

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม ตั้งอยู่บนอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเผด็จการที่ผู้ปกครองสามารถใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จและเด็ดขาดเหนือทุกคนในรัฐ โดยไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น และไม่สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งผู้อยู่ใต้ปกครองต้องศิโรราบอย่างปราศจากเงื่อนไขต่อการใช้อำนาจของชนชั้นปกครอง ต้องจำยอมรับกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองได้ตราขึ้น แม้ว่ากติกาหรือกฎเกณฑ์เหล่านั้นจะไม่เป็นธรรมและไม่ชอบธรรมก็ตาม ซึ่งอำนาจนิยมนี้เชื่อว่าอำนาจมีที่มาจากชนบธรรมประเพณีที่สืบทอดกันมา (Traditional Authority) อำนาจได้มาจากบุญญาบารมีส่วนตัวของผู้นำ (Charismatic Authority) และอำนาจที่ได้มาตามกฎหมาย (Legal Authority) โดยการเคารพลำดับตามโครงสร้างการบังคับบัญชาเท่านั้น (Weber, 1947, pp.138-198)

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบบารมีนิยม เป็นแนวคิดที่ใช้อธิบายการสร้างสถานะของผู้ปกครองในการปกครองและการใช้อำนาจรัฐที่คำว่า “บารมี” ส่งผลต่อความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติของผู้อยู่ใต้ปกครอง และนำไปสู่ความศรัทธาต่อตัวตนของผู้ปกครอง จนอาจนำไปสู่การดำรงสถานะสูงสุดและละเมิดมิได้สถานะของผู้ปกครองที่มีบารมีจะทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตัวผู้ปกครอง และขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดความรู้สึกอยากช่วยเหลือหรืออุปถัมภ์เพื่อสะสมและเสริมสร้างบารมีของตนให้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบบารมีนิยม

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาสวามิภักดิ์ เกิดขึ้นในตะวันตกและมีพัฒนาการมาตั้งแต่ปลายยุคโรมัน โดยรุ่งเรืองอย่างมากในยุคกลางหรือยุคมืด ที่บุคคลคนหนึ่งมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจำนวนมาก และดึงเอาบุคคลอื่นที่มีที่ดินอยู่น้อยหรือไม่มีที่ดินเข้ามาอยู่ในการดูแลหรือการปกครองของตนเอง โดยจะให้ความคุ้มครองหรือให้ผลประโยชน์อื่นเป็นการตอบแทน อาจเรียกได้ว่าเป็นความสัมพันธ์แบบเจ้าขุนมูลนายกับผู้อยู่ใต้อาณัติ ต่อมาความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ขยายเพิ่มมากขึ้น จนส่งผลกระทบต่อกษัตริย์ที่ถือครองอำนาจอยู่แต่เดิม เนื่องจากมีอำนาจปกครองเฉพาะในขอบเขตของตนเอง อย่างไรก็ตาม บรรดาเจ้าของที่ดินหรือเจ้าขุนมูลนายก็ยังคงยอมรับและยกย่องกษัตริย์เพราะอยู่บนแผ่นดินของกษัตริย์ และตนเองก็ได้รับพระราชทานกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งได้รับความคุ้มครองจากกษัตริย์ ส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาสวามิภักดิ์

ส่วนระบบศักดินาสวามิภักดิ์ในสังคมไทย ซึ่งอาจเรียกว่า ระบบศักดินานิยม (แบบไทย) (Chanin Intarapanya, 2018, pp.409-412) เกิดขึ้นในระบอบการปกครองแบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นรูปแบบ ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และเจ้าขุนมูลนาย กับราษฎรที่เช่าที่ดินทำกิน และมีการจัดแบ่ง ชนชั้นวรรณะของคนในสังคมโดยพิจารณาจาก สิทธิการถือครองที่ดินเป็นเกณฑ์ ซึ่งแต่ละชนชั้น ของสังคมมีสิทธิถือครองที่ดินได้ตามบรรดาศักดิ์ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายตราสามดวง ดังนั้น ความเป็นอยู่ของบุคคลในสังคมไทยภายใต้ ระบบศักดินาสวามิภักดิ์ จึงมีอิทธิพล ต่อการกำหนดพฤติกรรมและวิถีชีวิตเพื่อ ความอยู่รอดของตนเอง โดยยอมรับฐานันดร ทางสังคมและศิโรราบต่ออำนาจของชนชั้น ปกครอง โดยปราศจากการคัดค้านใด ๆ ทั้งสิ้น และเป็นการเกื้อหนุนกันในเชิงอำนาจ ส่งผลให้ เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบศักดินาสวามิภักดิ์ ในรูปแบบของระบบศักดินานิยม (แบบไทย)

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบอุปถัมภ์ค้ำชู เป็นแนวคิดที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบศักดินาสวามิภักดิ์ ที่แบ่งชนชั้นวรรณะของผู้คนในสังคม ระหว่างชนชั้นปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง บนความสัมพันธ์ที่ชนชั้นปกครองเป็นผู้อุปถัมภ์ เพราะมีสถานะทางสังคมที่สูงกว่า และผู้อยู่ ใต้ปกครองเป็นผู้รับการอุปถัมภ์เพราะมีสถานะ ทางสังคมต่ำกว่า ที่ต้องการความช่วยเหลือและ ต้องการการปกป้องจากผู้ที่มีสถานะทางสังคม สูงกว่าในลักษณะการให้ประโยชน์ โดยหวังจะ ได้ผลประโยชน์ตอบแทนกลับมาทั้งในรูปแบบ ของสินค้า บริการ ความรักดี บุญคุณ และ

การสนับสนุนทางการเมือง เป็นต้น ส่งผลให้ เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ค้ำชูระหว่างกัน

5) แง่มุมของประเภทวัฒนธรรมทางการเมือง เนื่องจากคำว่า วัฒนธรรมทางการเมืองถูกใช้เป็นครั้งแรกในบทความที่ชื่อว่า Comparative Political Systems ซึ่งเขียนโดย Gabriel A. Almond ประกอบกับ Gabriel A. Almond และ Sidney Verba ได้มีการจำแนก ของวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งรับการยอมรับ และถูกอ้างอิงอย่างมาก โดยแบ่งออกเป็น ประเภทได้ดังนี้ (The Secretariat of the House of Representatives, 2018, pp.14-18)

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม เป็น วัฒนธรรมทางการเมืองที่บุคคลไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองของตนเองเลย ไม่มีการรับรู้ ไม่มีความคิดเห็น และไม่ใส่ใจต่อ ระบบการเมือง รวมถึงไม่คิดว่าตนเองมีความ จำเป็นต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง เพราะไม่คิดว่าการเมืองระดับชาติจะกระทบกับตนเองได้ และไม่หวังว่าระบบการเมืองระดับชาติจะ ตอบสนองกับตนเอง โดยพบได้ในสังคมชนเผ่า ในทวีปแอฟริกา หรือในประเทศด้อยพัฒนา ที่ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนและไร้การศึกษา ซึ่งถูกปลูกฝังด้วยความเชื่อดั้งเดิมมาแต่โบราณ ว่าเรื่องการเมืองเป็นเรื่องของผู้ปกครอง ทำให้ผู้ปกครองใช้อำนาจโดยไม่ถูกตรวจสอบ จากประชาชน

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไฟฟ้า เป็น วัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจ ต่อระบบการเมืองโดยทั่ว ๆ ไป แต่ ไม่สนใจเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง และไม่มี ความรู้สึกว่าตนเองมีความหมายหรืออิทธิพลต่อ

ระบบการเมือง โดยพบได้ในกลุ่มคนชนชั้นกลางในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีความเชื่อที่ฝังแน่นมาแต่เดิมตามอิทธิพลยุคเกษตรกรรมว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของผู้ปกครอง ประชาชนทั่วไปควรมีหน้าที่เชื่อฟังและปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจของระบบการเมืองเป็นอย่างดี เห็นคุณค่าและความสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นอย่างดี โดยพบได้ในชนชั้นกลางของประเทศอุตสาหกรรมหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อควบคุม กำกับ และตรวจสอบให้ผู้ปกครองใช้อำนาจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ Gabriel A. Almond และ Sidney Verba เห็นว่า สังคมต่าง ๆ ไม่ได้มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากมีความแตกต่างด้านฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจของบุคคลนั้นด้วย จึงสรุปว่าประชาชนจะมีลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบผสม (Mixed Political Culture) ดังนี้

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมไพร่ฟ้า เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงยอมรับอำนาจผู้นำเผ่าหรือผู้ปกครอง และผูกพันกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม แต่เริ่มสำนึกว่าตนเองเป็นพลังทางการเมือง แต่ยังไม่สนใจเรียกร้องสิทธิทางการเมือง โดยพบได้ในสังคมที่เริ่มรวมตัวกันเป็นอาณาจักรในสมัยโบราณ

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมมีส่วนร่วม เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่จัดประชาชนออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทที่ประชาชนมีความเข้าใจถึงบทบาทและคิดว่าตนเองมีอิทธิพลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและมีความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมทางการเมือง และประเภทที่ประชาชนยังคงยอมรับอำนาจของอภิสิทธิ์ชนทางการเมือง มีความเฉื่อยชาทางการเมือง ซึ่งเป็นลักษณะของการสับเปลี่ยนระหว่างรัฐบาลอำนาจอธิปไตยกับรัฐบาลประชาธิปไตย

วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมมีส่วนร่วม เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนส่วนมากมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม แต่ได้รับการปลูกฝังเริ่มสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อคุ้มครองประโยชน์เฉพาะกลุ่มของตนเอง โดยพบได้ในประเทศเกิดใหม่

นอกจากนี้ Gabriel A. Almond และ Sidney Verba ยังได้เสนอต่อไปว่าวัฒนธรรมทางการเมืองที่เอื้อต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง ที่ประชาชนมีสัดส่วนของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วมเป็นเกณฑ์ใหญ่ และมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมหรือแบบไพร่ฟ้าผสมอยู่ด้วยเป็นส่วนน้อย ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองเป็นตัวแปรสำคัญที่จะสร้างให้ประเทศมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพ

2.2 หลักการจัดทำบริการสาธารณะ

เมื่อนุชนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก สังคมต้องมีการจัดตั้งระบบส่วนกลาง (Public Utility) (Voraphol Malsukhum, 2021, pp.584) เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยสังคมในอดีตไม่มีความซับซ้อน จึงมีความต้องการบริการสาธารณะเพียงแค่ระดับพื้นฐาน (Primary Function of State) อันเป็นภารกิจร่วมกันของรัฐทุกรัฐ เช่น การรักษาความมั่นคงของรัฐ การดูแลความสงบเรียบร้อยของรัฐ และการระงับข้อพิพาท เป็นต้น ต่อมาเมื่อสังคมมีการพัฒนาสูงขึ้น ความต้องการบริการสาธารณะก็ขยายออกไปยังเรื่องอื่น ๆ และเกิดเป็นภารกิจลำดับรองของรัฐ (Secondary Function of State) ได้แก่ ภารกิจที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสวัสดิภาพ และการดูแลด้านการศึกษา ด้านการรักษาพยาบาล ด้านการคมนาคม และด้านการขนส่งของรัฐ เป็นต้น (Surapon Nitikraipot, 2000, pp.19-20)

กรอบความคิดเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ สามารถพิจารณาได้หลากหลายแง่มุม โดยผู้เขียนขอเสนอ ดังนี้

1) การจัดทำบริการสาธารณะตามสำนักความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะของประเทศฝรั่งเศส

การจัดทำบริการสาธารณะมีหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานตามที่ Louis Rolland แห่งสำนักความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ ซึ่งต่อมาในแวดวงนักกฎหมายมหาชนเรียกหลักเกณฑ์นี้ว่ากฎหมายของบริการสาธารณะ หรือกฎหมายของ Rolland ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้กับบริการสาธารณะทุกประเภท

โดยถูกสร้างขึ้นมาให้มีส่วนคล้ายกับหลักทั่วไปของกฎหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะ เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาถึงสถานภาพของบริการสาธารณะนั้น โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ 3 ประการ ดังนี้ (Nantawat Boramanand, 2017, pp.43)

หลักว่าด้วยความเสมอภาค เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ และเป็นหลักที่มาจากหลักความเสมอภาคกันในกฎหมายที่บัญญัติไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ที่เป็นการรับรองขั้นพื้นฐานของสิทธิที่จะเสมอภาคกันในทางกฎหมาย เนื่องจากการที่รัฐเข้ามาจัดทำบริการสาธารณะมิได้มีจุดมุ่งหมายจัดทำบริการสาธารณะขึ้นเพื่อผู้หนึ่งผู้ใดโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนทุกคน ประชาชนทุกคนย่อมมีสิทธิได้รับการปฏิบัติ หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเสมอภาคกัน

หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง เป็นหลักการที่เป็นผลของการบริการสาธารณะ ถูกกล่าวถึงครั้งแรกในคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด คดี Winkell ลงวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 1909 โดยมีกรกล่าวว่า “ความต่อเนื่องเป็นหัวใจสำคัญของบริการสาธารณะ” และหลังจากนั้น คำวินิจฉัยของศาลปกครองก็ให้ความสำคัญกับหลักว่าด้วยความต่อเนื่องเรื่อยมา จนกระทั่งในปัจจุบันหลักว่าด้วยความต่อเนื่องของบริการสาธารณะได้เป็นหลักการพื้นฐานของหลักบริการสาธารณะ ที่มีคุณค่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป รวมทั้งหลักว่าด้วยความต่อเนื่องได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการตุลาการ

ศาลรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน โดยเป็นสิทธิที่ได้รับ การบัญญัติรับรองไว้เป็นกฎหมาย หรือเป็นการ ดำเนินการขึ้นพื้นฐานของรัฐ

หลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เป็นหลักการที่หมายถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง บริการสาธารณะให้ทันกับความต้องการของ ผู้ใช้บริการสาธารณะอยู่เสมอ มีขึ้นเพื่อให้ ฝ่ายปกครองสามารถปฏิบัติภารกิจได้สอดคล้อง กับความต้องการของประชาชนหรือประโยชน์ มหาชน ซึ่งมีการกล่าวพาดพิงหรือให้ข้อคิดเห็น ไว้ในคำวินิจฉัยศาลปกครองว่า โดยสภาพ ของการจัดทำบริการสาธารณะทั่ว ๆ ไป ที่มี วัตถุประสงค์ในการสนองความต้องการของ ประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่ความต้องการ ของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป บริการสาธารณะ นั้นก็น่าจะได้รับการเปลี่ยนแปลงตามความ ต้องการของประชาชนไปด้วย ไม่ว่าจะเป็น การปรับเปลี่ยนรูปแบบของบริการให้ทันสมัย หรือหลักเกณฑ์ในการให้บริการ

2) การจัดทำบริการสาธารณะตาม การอธิบายความหมายของนักกฎหมาย มหาชนฝรั่งเศส

นักกฎหมายมหาชนฝรั่งเศสและ คำพิพากษาศาลปกครองฝรั่งเศสได้ให้ความหมาย ของบริการสาธารณะไว้จนส่งผลให้เกิดเป็นทฤษฎี บริการสาธารณะที่ได้รับการยอมรับ อย่างกว้างขวาง โดยมีข้อพิจารณา 3 ประการ คือ (1) องค์ประกอบด้านวัตถุประสงค์ กล่าวคือ บริการ สาธารณะจะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ประโยชน์สาธารณะไม่ใช่ประโยชน์ของเอกชน รายใดรายหนึ่ง (2) องค์ประกอบด้านโครงสร้าง

กล่าวคือ การบริการสาธารณะจะต้องเป็น การดำเนินการโดยนิติบุคคลมหาชน และ (3) ระบบกฎหมาย กล่าวคือ บริการสาธารณะ จะต้องอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายปกครองและ ได้รับการวินิจฉัยจากศาลปกครอง (Kritsadayut Maungkorn, 2018, pp.19)

3) การจัดทำบริการสาธารณะตามระดับ ของบริการสาธารณะ

บริการสาธารณะ อาจแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ (1) บริการสาธารณะระดับชาติ ซึ่งเป็น บริการสาธารณะที่ต้องอาศัยความเป็นแบบแผน เดียวกันในการจัดทำเพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำ และเกิดความเสมอภาคในระหว่างประชาชน ผู้รับบริการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของรัฐ ส่วนกลางในการดำเนินการ เนื่องจาก รัฐมีอำนาจรัฐและมีกลไกทางปกครอง สามารถ ใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียว เช่น บริการสาธารณะ ทางความมั่นคง บริการสาธารณะทางการยุติธรรม และบริการสาธารณะทางการศึกษาระดับชาติ เป็นต้น และ (2) บริการสาธารณะระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่รัฐมอบหมายให้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำ เพื่อ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในชุมชน ในพื้นที่ปกครอง เช่น บริการสาธารณะด้าน สุขอนามัย บริการสาธารณะด้านสังคมและ การศึกษา และบริการสาธารณะด้านวัฒนธรรม เป็นต้น (Kritsadayut Maungkorn, 2018, pp.29-30) โดยระดับบริการสาธารณะข้างต้น มีแนวทางในการพิจารณา คือ (1) หลักประโยชน์ มหาชน (Public Interest) ที่มุ่งพิจารณาไปที่ ผลประโยชน์มหาชนว่า การจัดทำบริการ

สาธารณะนั้นมีขึ้นเพื่อประโยชน์มหาชน ทั้งประเทศเป็นผู้ได้รับประโยชน์ หรือเฉพาะ กลุ่มบุคคลในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นผู้ได้รับ ประโยชน์ (2) หลักประสิทธิภาพในการจัดการ (Management Efficiency) ที่มุ่งพิจารณาถึง คุณภาพบริการสาธารณะที่จะดำเนินการ ว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด (3) หลักความรับผิดชอบในการจัดบริการ (Accountability) ที่มุ่งพิจารณาว่ากิจกรรม ที่บริการสาธารณะนั้นตอบสนองต่อความต้องการ ของประชาชนระดับใด หรือควรเป็นหน่วยงาน ทางปกครองระดับใดเป็นผู้รับผิดชอบจัดการ (4) หลักความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) ที่มุ่งพิจารณาโดยให้การจัดทำ บริการสาธารณะที่เป็นประโยชน์กับประชาชน ในท้องถิ่นเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นระดับล่างสุดเสมอ แต่หากเป็น ประโยชน์กับประชาชนทั้งประเทศ ก็ควรอยู่ใน ความรับผิดชอบของรัฐ (5) หลักการกำหนดระดับ ของหน่วยจัดการบริการที่มีความรับผิดชอบ สูงสุด (Optimal Accountability) ที่มุ่ง พิจารณาถึงองค์ประกอบของหน่วยจัดบริการ ในระดับที่มีความใกล้ชิดกับผู้ใช้บริการหรือ ประชาชนมากที่สุดและครอบคลุมผู้ใช้บริการ มากที่สุด (6) หลักการกำหนดขนาดของ การจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) ที่มุ่งประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาจพิจารณาจากต้นทุนการจัดบริการ โดยใช้จำนวนน้อยเพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ต่อผู้ใช้บริการ (7) หลักการจำแนกหน่วยกำหนด นโยบายและหน่วยจัดบริการออกจากกัน

(Separation of Policy Operation Unit) ที่มุ่งกำหนดระดับของหน่วยจัดการบริการ ที่มีความรับผิดชอบสูงสุด (Optimal Accountability) และกำหนดขนาดของ การจัดบริการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด (Optimal Efficiency of Scale) มาพิจารณา ร่วมกันเพื่อวิเคราะห์ว่าบริการสาธารณะ ประเภทนั้นควรจะอยู่ในระดับใด (8) หลักการ กำหนดหน้าที่การจัดทำบริการสาธารณะ ตามขนาดของกิจการบริการสาธารณะ (Optimal Duty of Scale) ที่มุ่งพิจารณา ที่ขนาดและความสลับซับซ้อนของการบริการ สาธารณะนั้น ๆ และ (9) หลักการแบ่งตาม ประเภทขององค์กรในการเป็นผู้จัดบริการ สาธารณะ (Separation of Organization) ที่มุ่งพิจารณาถึงการใช้อำนาจอรัฐตามประเภท ขององค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดทำบริการ สาธารณะ (Kritsadayut Maungkorn, 2018, pp.25-29)

กล่าวโดยภาพรวมเกี่ยวกับการจัดทำ บริการสาธารณะข้างต้น พบว่า ในแง่ของ การรับเอากรอบความคิดของการจัดทำบริการ สาธารณะมาใช้ในประเทศ ในหลายประเทศ ได้รับอิทธิพลทางกฎหมายมหาชนฝรั่งเศส ดังกล่าวรวมถึงประเทศไทย (Kritsadayut Maungkorn, 2018, pp.19-20) โดยการให้ ความหมายเกี่ยวกับบริการสาธารณะที่ได้รับ ความนิยมในระบบกฎหมายไทยเป็นของ ศาสตราจารย์ประยูร กาญจนกุล ที่ได้กล่าวว่า “บริการสาธารณะ หมายถึง กิจการที่อยู่ใน ความอำนวยการหรืออยู่ในการควบคุมของ

ฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชน”⁸ (Prayoon Karnchanadul, 1992, pp.108) และในประเทศไทยยังมีการบัญญัติรับรองเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะไว้ในกฎหมาย มีการกำหนดกลไกในระดับต่างๆ เพื่อให้เหมาะสมกับการจัดทำบริการสาธารณะแต่ละประเภทด้วย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะ ได้แก่ (1) ส่วนราชการ ซึ่งเป็นหน่วยงานพื้นฐานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงอยู่ของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน อันเป็นภารกิจขั้นพื้นฐานของรัฐ เช่น ภารกิจในการรักษาความมั่นคง ภารกิจในการดูแลความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย ภารกิจในการระงับข้อพิพาท เป็นต้น (2) รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะด้านอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ที่ก่อตั้งขึ้นมาในช่วงภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมและการค้นพบพลังงานไฟฟ้า ที่นำไปสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงการผลิตและมีผลกระทบต่อระบบอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม รวมถึงระบบการค้า ทำให้รัฐต้องเข้ามารับผิดชอบภารกิจที่เกี่ยวข้องนี้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม อันเป็นภารกิจลำดับรองของรัฐ เช่น ภารกิจในการจัดระบบสาธารณสุขและจัดระบบสาธารณสุขการ ภารกิจในการอำนวยความสะดวกในการคมนาคม เป็นต้น (3) องค์การมหาชน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะด้านสังคมและ

วัฒนธรรม ก่อตั้งขึ้นในยุคสมัยที่สังคมมีความเจริญก้าวหน้า เนื่องจากหน่วยงานในภาคมหาชนเดิมมีข้อจำกัด ประชาชนมีความต้องการสุนทรียภาพและความสะดวกสบายในด้านต่างๆ ที่เป็นขั้นพื้นฐานจากรัฐ อันเป็นภารกิจลำดับรองของรัฐ เช่น ภารกิจในด้านการศึกษาวิจัย ภารกิจในด้านการสาธารณสุข เป็นต้น และ (4) หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่รัฐจะจัดตั้งขึ้นมาตามความเหมาะสมและความจำเป็น เช่น ภารกิจในการพัฒนาความเป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานแต่ละประเภทมีภารกิจและอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันออกไป

2.3 องค์การมหาชนในประเทศไทย

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 76 กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐให้หน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ บทบัญญัติข้างต้นผูกพันต่อหน่วยงานของรัฐให้ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญในเรื่องดังกล่าวให้ครบถ้วน

⁸ คำนิยามนี้ปรากฏอยู่ในหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ในหนังสือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ด่วนที่สุด ที่ นร. 0506 / 20036 ลงวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2552 เรื่อง การปรับปรุงจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย⁹ มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจน โดยคาดหวังให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการองค์กร และสามารถกำหนดรูปแบบหลักเกณฑ์ และวิธีการต่าง ๆ ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แตกต่างจากหน่วยงานในภาคมหาชนเดิม ทั้งยังต้องดำเนินการให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์สำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ (Watchara Klinisuan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat, 2024, pp.43-76) โดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร มีภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านสังคมและวัฒนธรรม และได้มีการกำหนดกลไก กล่าวคือ กำหนดกลไกในการจัดตั้งและการกำหนดวัตถุประสงค์ของแต่ละองค์การมหาชน กำหนดกลไกเกี่ยวกับทุน รายได้ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน กำหนดกลไกในการบริหารและการดำเนินกิจการ กำหนดกลไกเกี่ยวกับการได้มา การประเมินผล และ

การพ้นจากหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชน กำหนดกลไกเกี่ยวกับระบบการบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงานขององค์การมหาชน รวมทั้งมีการกำหนดเกี่ยวกับการยุบเลิกองค์การมหาชน ซึ่งกลไกดังกล่าวมีเพื่อเอื้อให้องค์การมหาชนมีความคล่องตัว มีผู้รับผิดชอบงานชัดเจน มีการปฏิบัติที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Office of the Public Sector Development Commission, 2005, pp.1) จนสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Surapon Nitikraipot, 1999, pp.4-5)

กล่าวเฉพาะภารกิจขององค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดกรอบในการพิจารณาให้กับรัฐบาลสำหรับการจัดตั้งองค์การมหาชน และกำหนดกรอบขอบเขตของภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านสังคมและวัฒนธรรม เช่น การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย การถ่ายทอด

⁹ ระบบองค์การมหาชนในปัจจุบัน อาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 เป็นต้น ประเภทที่ 2 องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 เป็นต้น และประเภทที่ 3 องค์การมหาชนที่กำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี คือ องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัติสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2562 สำหรับองค์การมหาชนประเภทที่ 2 ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นเสมือนกฎหมายกลางในการจัดตั้งหน่วยงานและเรียกว่า “องค์การมหาชน” โดยมีการกำหนดเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจน รวมถึงมีการกำหนดกลไกต่าง ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเลือกนำเสนอเฉพาะองค์การมหาชนประเภทนี้

และพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด เป็นต้น

โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้กำหนด ลักษณะเฉพาะในการบริหารจัดการองค์กร ที่ให้ความสำคัญกับบุคคลและคณะบุคคล โดย (1) ผ่านบุคคลของรัฐบาล (รัฐมนตรีผู้รักษาการ ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน) เป็นผู้มีความอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการกิจขององค์การมหาชนให้เป็นไปตาม กฎหมาย (2) ผ่านคณะบุคคล (คณะกรรมการ องค์การมหาชน) เป็นผู้มีความอำนาจควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการขององค์การ มหาชน (3) ผ่านผู้บริหารสูงสุด (ผู้อำนวยการ องค์การมหาชน) เป็นผู้แทนขององค์การมหาชน และ (4) ผ่านเจ้าหน้าที่องค์การมหาชน (ผู้ปฏิบัติงาน ในองค์การมหาชน) เป็นกลไกในการปฏิบัติ การกิจขององค์การมหาชน นอกจากนี้ องค์การ มหาชนยังมีความเป็นอิสระในการกำหนดกลไก เชิงอำนาจหน้าที่ผ่านกฎหมายลำดับรอง เช่น อำนาจในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภารกิจ ที่อยู่ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายจัดตั้ง การกำหนด กฎระเบียบเพื่อใช้ในการปฏิบัติภารกิจ การบริหารทรัพยากรบุคคล และระบบ การควบคุมกำกับดูแลภายในองค์การมหาชน เป็นต้น (Watchara Klinsuwan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.10-11)

จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การมหาชนมีพันธกิจ ในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านสังคม และวัฒนธรรมตามพระราชบัญญัติองค์การ มหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเป็นหน่วยงานของรัฐที่ต้องจัดทำบริการ สาธารณะให้สอดคล้องกับแนวนโยบาย แห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

3. ความสัมพันธ์และอิทธิพลของ วัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำ บริการสาธารณะโดยองค์การมหาชน ในประเทศไทย

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นสิ่งที่ปรากฏ เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่ปรากฏเป็น ลายลักษณ์อักษร มีอยู่ทั้งในรัฐที่มีการปกครอง แบบประชาธิปไตยและมีการปกครองแบบไม่ เป็น ประชาธิปไตย (Kriengkrai Charoenthanavat, 2023, pp.272) ซึ่งจะส่งผลต่อระบบ รูปแบบ และกลไกต่าง ๆ ที่สะท้อนผ่านการปฏิบัติ หน้าที่ของบุคคลหรือองค์กร ส่วนการจัดทำ บริการสาธารณะเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะรัฐ ที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ต้อง ดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญ คือ ต้อง ดำเนินการด้วยความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และต้องสามารถ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมตามพลวัต ของสังคม โดยในประเทศไทยได้กำหนดเป็น แนวนโยบายแห่งรัฐ และบัญญัติรับรองให้ หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งองค์การมหาชนในประเทศไทยก็เป็น

หน่วยงานของรัฐที่ต้องผูกพันตามหลักเกณฑ์สำคัญดังกล่าวด้วย หลักเกณฑ์สำคัญของการจัดทำบริการสาธารณะ ที่ประกอบด้วย หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จึงมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงถึงหลักการสำคัญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

การจัดทำบริการสาธารณะที่เป็นภารกิจพื้นฐานของรัฐนั้น สำหรับประเทศไทยในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ประเทศไทยมีระบอบการเมืองการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อันเป็นรัฐที่ปกครองโดยพระมหากษัตริย์ อำนาจอสูงสุดเด็ดขาดเป็นของพระมหากษัตริย์ ภายใต้โครงสร้างการปกครองนี้จึงอยู่ภายใต้อิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบเก่า เช่น อำนาจนิยม ศักดินานิยม บารมินิยม และอุปถัมภ์ค้ำชู เป็นต้น (Kriengkrai Charoenthanavat, 2019, pp.19) โดยการจัดทำบริการสาธารณะที่เห็นได้เด่นชัด อาจพิจารณาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ช่วงสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็นช่วงเวลาหรือยุคสมัยที่มีการล่าอาณานิคมของจักรวรรดิหรือรัฐทางตะวันตก ประเทศรอบข้างประเทศไทย ล้วนตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส ส่งผลให้ประเทศไทย (สยาม) ต้องปรับตัวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ โดยมีการปฏิรูปประเทศให้เจริญทัดเทียมนานาอารยประเทศ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะ เช่น ด้านการศึกษา ด้านการคมนาคม ด้านการสาธารณสุข และด้านการสาธารณสุขปโภค เป็นต้น (Peeratip

Sukanthamesuan, 2006, pp.52-72) การปฏิรูปประเทศดังกล่าวเห็นได้ถึงการผสมผสานระหว่างการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศทางตะวันตกกับการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย โดยที่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง การจัดทำบริการสาธารณะภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะในสมัยปัจจุบัน ที่ประกอบไปด้วยหลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จะพบว่า หลักว่าด้วยความเสมอภาคอาจยังไม่เห็นภาพชัดเจนนัก เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านทรัพยากร ข้อจำกัดด้านสภาพแวดล้อม ข้อจำกัดด้านพื้นที่ และข้อจำกัดของโครงสร้างทางสังคมที่อยู่ภายใต้วัฒนธรรมทางการเมืองไทยในระบอบเก่า เป็นต้น ส่วนหลักว่าด้วยความต่อเนื่องและหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง อาจเห็นได้อย่างชัดเจนจากการที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ราษฎรตามความเหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับสถานการณ์ ความสัมพันธ์ข้างต้นส่งผลต่อความรู้สึกริเริ่มคิดของราษฎรต่อการเมืองการปกครองและการจัดทำบริการสาธารณะ โดยแสดงให้เห็นถึงการยอมรับการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ในขณะที่พระมหากษัตริย์ก็ทรงใช้อำนาจและบารมีในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของราษฎร การจัดทำบริการสาธารณะในยุคสมัยนั้น

จึงสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง¹⁰ ในลักษณะที่ “พระเจ้าแผ่นดินคิดเห็นควรกระทำ” (Kriengkrai Charoenthanavat, 2019, pp.24) เพื่อประโยชน์สุขของราษฎรนั่นเอง

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย บริการสาธารณะก็ยังคงเป็นภารกิจของรัฐแต่รัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ผูกพันตนต่อหลักนิติรัฐ จึงต้องจัดทำบริการสาธารณะภายใต้หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ และหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ประกอบกับประชาชนก็เริ่มมีแนวโน้มตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพของตนเองมากยิ่งขึ้น มีการเรียกร้องบริการสาธารณะจากรัฐให้ต้องมีมาตรฐาน สอดรับความต้องการของประชาชนในแต่ละยุคสมัย ลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจากการจัดทำบริการสาธารณะภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงส่งผลต่อทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ และความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อระบอบการเมืองการปกครอง โดยสะท้อนให้เห็นภาพของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย¹¹

ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำบริการสาธารณะจึงมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน ในลักษณะที่ทั้งสองนั้นต่างมีอิทธิพลส่งผลซึ่งกันและกัน กล่าวคือ วัฒนธรรมทางการเมืองส่งผลต่อการจัดทำบริการสาธารณะ และในขณะเดียวกันนั้น การจัดทำบริการสาธารณะก็ส่งผลต่อวัฒนธรรมทางการเมืองเช่นเดียวกัน

สำหรับหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ อาจพิจารณาจากตัวอย่างในประเทศฝรั่งเศสและในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.1 การจัดทำบริการสาธารณะตามหลักว่าด้วยความเสมอภาค

ในประเทศฝรั่งเศส ในกรณีการเก็บค่าบริการจากบริการสาธารณะ¹² (Nantawat Boramanand, 2017, pp.45) ซึ่งจะต้องเรียกเก็บด้วยความเสมอภาค เช่น การเรียกเก็บค่าบริการสำหรับผู้ใช้บริการ ที่ต้องมีความเท่าเทียมกันสำหรับบริการที่เหมือนกัน และการเข้าทำงานในหน่วยงานภาครัฐ ที่ต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิในการเข้าทำงานโดยไม่เลือกปฏิบัติ¹³ (Nantawat Boramanand, 2017, pp.45-46) หรือการให้บริการด้านการศึกษา ที่การเรียกเก็บอัตราค่าเล่าเรียน

¹⁰ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ จึงอาจสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมไพร่ฟ้า (Parochial - Subject Political Culture) ตามความเห็นของ Garbiel A. Almond และ Sidney Verba กล่าวคือ เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังคงยอมรับอำนาจของผู้ปกครอง ผูกพันกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเดิม เริ่มสำนึกว่าตนเองเป็นพลังทางการเมือง แต่ยังไม่สนใจเรียกร้องสิทธิทางการเมือง (บริการสาธารณะ)

¹¹ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ จึงควรสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมือง (Civic Culture) ตามความเห็นของ Garbiel A. Almond และ Sidney Verba กล่าวคือ เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนแบบมีส่วนร่วมเป็นเกณฑ์ใหญ่ และมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมหรือแบบไพร่ฟ้าผสมอยู่ด้วยเป็นส่วนน้อย ซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพลเมืองนี้ เป็นตัวแปรสำคัญที่จะสร้างให้ประเทศมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพ

¹² คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด (ฝรั่งเศส) คดี Denoyez ลงวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1974 และคดี Commune de Romainville ลงวันที่ 2 ธันวาคม ค.ศ. 1987

¹³ คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด (ฝรั่งเศส) คดี Barel กับพวก ลงวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 1954

อาจกำหนดให้แตกต่างกันได้ขึ้นอยู่กับพื้นฐานแห่งรายได้ของผู้ใช้บริการ¹⁴ เป็นต้น ซึ่งรัฐต้องดำเนินการด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน และไม่เลือกปฏิบัติ จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า “ความเสมอภาค” ที่รัฐคำนึงและให้ความคุ้มครองเป็นสาระสำคัญเดียวกันกับ “หลักว่าด้วยความเสมอภาค” ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ทั้งได้รับการรับรองไว้ในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองด้วย¹⁵ รัฐจึงต้องมีการสร้างความสมดุลระหว่างการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพกับการกำหนดเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการให้บริการเพื่อไม่ให้ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมหรือเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชนถูกจำกัดจนเป็นอุปสรรค การดำเนินการข้างต้นแสดงให้เห็นเจตจำนงในการกำหนดบทบัญญัติหลักว่าด้วยความเสมอภาคไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และแสดงให้เห็นถึงพื้นฐานความคิด

ในการกำหนดวิธีการ เพื่อให้ทุกคนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพได้อย่างเหมาะสมภายใต้กติกาเดียวกัน โดยยึดถือหลักว่าด้วยความเสมอภาคในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น หลักว่าด้วยความเสมอภาคซึ่งเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงสอดคล้องกับหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือการให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า การจัดทำบริการสาธารณะที่ยึดถือหลักว่าด้วยความเสมอนั้นเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ในประเทศไทย ในกรณีการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชน เช่น การจัดการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติด¹⁶ ที่ต้องให้บริการกับนักเรียนทั่วทั้งประเทศอย่างทั่วถึง และการให้บริการของโรงพยาบาล¹⁷ ที่ต้องให้

¹⁴ แม้หลักความเสมอภาคจะเป็นหลักเกณฑ์สำคัญประการแรกในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของการให้บริการสาธารณะแล้ว อาจพบว่าการให้บริการสาธารณะในแต่ละประเภทจะมีหลักเกณฑ์ที่ไม่เหมือนกันได้ กล่าวคือ การต้องไม่เลือกปฏิบัติในกิจการที่ผู้ใช้บริการจำเป็นต้องได้รับบริการ เช่น การเรียกเก็บค่าโดยสารจากบริการของรัฐ และความเสมอภาคในการเข้าทำงานกับหน่วยงานของรัฐ แต่หากเป็นกิจการที่ผู้ใช้บริการมีทางเลือกอื่นในการได้รับบริการก็อาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้แตกต่างกันไปได้ ดังกรณีการเรียกเก็บค่าเล่าเรียนให้แตกต่างกันตามพื้นฐานแห่งรายได้ของผู้ใช้บริการ แต่จะอย่างไรก็ตาม การจัดทำบริการสาธารณะนั้นจะขัดต่อหลักความเสมอภาคไม่ได้

¹⁵ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 ได้ปรากฏการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในการขัดขืนต่อการกดขี่ และสิทธิในทรัพย์สิน เป็นต้น

¹⁶ การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทยด้านการศึกษาตามตัวอย่างเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันทดสอบทางการศึกษาขององค์การมหาชน พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 7 และมาตรา 8 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 มาตรา 50 และมาตรา 54

¹⁷ การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทยด้านสาธารณสุขตามตัวอย่างเกี่ยวข้องกับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งโรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 6 และมาตรา 7 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 5 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 47 และ มาตรา 55

บริการกับผู้ป่วยหรือผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับการรักษาจากโรงพยาบาล ซึ่งทั้งสองกรณีต้องให้บริการโดยไม่เลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพร่างกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า การกิจบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย ต้องดำเนินการอย่างไม่เลือกปฏิบัติกับนักเรียน และการไม่ปฏิเสธสิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล อันเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติในกฎหมายการจัดตั้งองค์การมหาชนและรัฐธรรมนูญ ในหมวดหน้าที่ของรัฐและหมวดสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย การที่องค์การมหาชนไม่เลือกปฏิบัติต่อนักเรียนหรือต่อผู้ป่วยแสดงให้เห็นถึงทัศนคติทั้งที่ผ่านบทบัญญัติของกฎหมายและผ่านการปฏิบัติภารกิจขององค์การมหาชน ในการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยใช้ความเสมอภาคเป็นกลไกในการจัดทำบริการสาธารณะ การดำเนินการข้างต้น เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นการที่องค์การมหาชนในประเทศไทยจัดทำพันธกิจโดยยึดมั่นในหลักว่าด้วยความเสมอภาคจึงสะท้อนให้เห็นว่า การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทยสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

3.2 การจัดทำบริการสาธารณะตามหลักว่าด้วยความต่อเนื่อง

ในประเทศฝรั่งเศส ในกรณีการให้บริการสาธารณะด้านการสื่อสารและการให้บริการสาธารณะขั้นต่ำ จะต้องดำเนินการด้วยความต่อเนื่อง เช่น บริการสาธารณะเกี่ยวกับโรงพยาบาล ตำรวจ การยุติธรรม การคมนาคมทางอากาศ และการคมนาคมทางด้านอื่น ๆ เป็นต้น ซึ่งรัฐจะหยุดดำเนินการไม่ได้ ดังเช่นกรณีการใช้สิทธินัดหยุดงาน ซึ่งจะต้องมีการขอบเขตที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงความต่อเนื่องในการให้บริการ¹⁸ (Nantawat Boramanand, 2017, pp.49-50) จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่าการใช้สิทธิ “นัดหยุดงาน” เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ขณะเดียวกันก็ไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพอื่น ๆ ของประชาชนที่ซึ่งก็ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกันปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นการปะทะหรือขัดแย้งกันระหว่างสิทธินัดหยุดงานกับสิทธิเสรีภาพด้านอื่น ๆ¹⁹ ของประชาชน จึงต้องมีการสร้างดุลยภาพเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสิทธิเสรีภาพดังกล่าวโดยไม่ให้กระทบต่อหลักว่าด้วยความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบและในขณะเดียวกันก็ยังเป็นการเคารพสิทธิในการนัดหยุดงานอีกด้วย โดยใช้หลักความได้สัดส่วนมาซึ่งน้ำหนักให้เกิดดุลยภาพการดำเนินการข้างต้น มีลักษณะของการรับรอง

¹⁸ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (ฝรั่งเศส) คดี Continué du Service Public de la Radio-Télévision ลงวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1979

¹⁹ สิทธิเสรีภาพของประชาชน เช่น สิทธิส่วนบุคคล และเสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น

และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการเคารพสิทธิในการนัดหยุดงาน โดยใช้หลักความได้สัดส่วนมาประสานเพื่อผดุงไว้ซึ่งความต่อเนื่องในการให้บริการสาธารณะ ดังนั้น หลักว่าด้วยความต่อเนื่องจึงเกื้อหนุนต่อหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการเคารพสิทธิเสรีภาพ จึงสะท้อนให้เห็นว่าการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความสำคัญกับหลักว่าด้วยความต่อเนื่องนั้นมีความสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ในประเทศไทย ในกรณีการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชน ด้านการศึกษาและด้านการสาธารณสุข เช่น การจัดทำบริการการวัดและประเมินผลทางการศึกษาระดับชาติ เพื่อให้ผู้เข้าสอบมีผลคะแนนสำหรับใช้ประโยชน์ และเพื่อให้รัฐมีข้อมูลสำหรับใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ และการจัดทำบริการโรงพยาบาล เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการด้านสุขภาพ และเพื่อเป็นการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ เป็นต้น ซึ่งองค์การมหาชนจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยต้องให้บริการตามที่กฎหมายกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง องค์การมหาชนแห่งนั้น จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า “สิทธิด้านการศึกษา” และ “สิทธิด้านการสาธารณสุข” เป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันก็เป็นหน้าที่ของรัฐ และแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญด้วยการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การมหาชนจึงต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ

ของประชาชนในการได้รับบริการด้านการศึกษาและด้านการสาธารณสุขและหน้าที่ของรัฐ โดยการจัดทำบริการสาธารณะนั้นจะต้องไม่หยุดชะงักหรือหยุดให้บริการจนส่งผลกระทบต่อประชาชน การดำเนินการด้วยความต่อเนื่องของบริการจึงเป็นหลักเกณฑ์สำคัญสำหรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนควบคู่ไปกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับปฏิบัติตามข้อผูกพันของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยใช้หลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ คือ หลักว่าด้วยความต่อเนื่องมาเป็นฐานคิดในการคงไว้ซึ่งความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ อันสะท้อนให้เห็นถึงการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทยสอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

3.3 การจัดทำบริการสาธารณะตามหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ในประเทศฝรั่งเศส ในกรณีการให้บริการสาธารณะด้านพลังงาน ด้านการคมนาคม เช่น ระบบไฟฟ้า และระบบการคมนาคม เป็นต้น ที่รัฐจะต้องมีการปรับปรุงพัฒนาให้มีความเหมาะสมทันสมัยอยู่เสมอ ดังเช่นการนำระบบไฟฟ้าให้แสงสว่างมาใช้แทนการจุดตะเกียงจากก๊าซ²⁰ (Nantawat Boramanand, 2017, pp.51) ซึ่งเป็นการดำเนินการตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยีเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน จะเห็นได้ว่า เมื่อรัฐที่ปกครอง

²⁰ คำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด (ฝรั่งเศส) คดี Compagnie Nouvelle de Gaz de Deville - Lés - Rouen ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1902

โดยกฎหมายและมีการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้โดยกฎหมาย รัฐจึงมีหน้าที่ผูกพันตนให้ต้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนจากตัวอย่าง การที่ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่มีความเหมาะสมทันสมัยและตรงกับความต้องการของผู้ใช้บริการ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยรัฐ²¹ ในขณะเดียวกันการที่รัฐได้พัฒนาปรับปรุงการให้บริการสาธารณะให้มีความเหมาะสมตามหน้าที่ของรัฐที่ผูกพันตนไว้ ก็เป็นการดำเนินการภายใต้หลักนิติรัฐด้วย การดำเนินการข้างต้นมีลักษณะของการใช้หลักกว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่าจะได้รับบริการสาธารณะที่ทันสมัยสอดคล้องกับความต้องการ ดังนั้น การจัดทำบริการสาธารณะตามหลักกว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จึงสอดคล้องกับหลักการสำคัญในระบอบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

ในประเทศไทย ในกรณีการจัดทำบริการสาธารณะตามกฎหมายที่ต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรม เช่น รูปแบบการให้บริการการวัดและประเมินผลทางการศึกษาระดับชาติ ที่แต่เดิมเคยให้บริการทดสอบโดยใช้รูปแบบกระดาษ ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการให้บริการการทดสอบโดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์แทน (National Institute of Educational Testing Service

(Public Organization), 2023, Online) หรือรูปแบบการให้บริการทางการแพทย์ ที่แต่เดิมเคยให้บริการทางการแพทย์ ณ สถานที่ตั้งโรงพยาบาล ต่อมาได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการให้บริการทางการแพทย์และการตรวจสุขภาพ โดยมีหน่วยตรวจสุขภาพเคลื่อนที่เพิ่มเติม (Banphaeo General Hospital (Public Organization), 2023, Online) เป็นต้น เพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความสะดวกสบาย และเหมาะสมกับความต้องการของแต่ละบุคคล²² จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า การที่องค์การมหาชนได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการทั้งด้านการศึกษาและด้านการแพทย์ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐโดยองค์การมหาชนตามที่ได้บัญญัติรับรองไว้ตามกฎหมาย และขณะเดียวกันการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ก็เป็นการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับบริการที่ทันสมัย การดำเนินการข้างต้นมีลักษณะของการที่รัฐปฏิบัติตามข้อผูกพันในการให้บริการสาธารณะโดยใช้หลักกว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง มาเป็นหลักเกณฑ์เพื่อให้บริการสาธารณะเป็นไปเพื่อประโยชน์มหาชน ดังนั้น การจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย ที่เป็นไปตามหลักกว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง จึงเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

²¹ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยรัฐ เช่น สิทธิที่จะได้รับบริการสาธารณะจากรัฐอย่างเสมอภาค และเสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น

²² การจัดทำบริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเป็นวิธีการหนึ่งที่เกื้อหนุนในการนำไปสู่การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามประเภทของบริการสาธารณะ หรือตามพันธกิจขององค์การมหาชนแต่ละแห่ง

4. บทส่งท้าย

วัฒนธรรมทางการเมืองไม่ได้มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อภาคการเมืองการปกครองเท่านั้น หากแต่ยังรวมถึงการจัดทำบริการสาธารณะด้านสังคมและวัฒนธรรมขององค์การมหาชนในประเทศไทยด้วย เนื่องจากแบบแผนของทัศนคติ ค่านิยม ความเชื่อ ความรู้สึก และความเคยชินของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อการเมืองการปกครอง มีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนด้วย การที่องค์การมหาชนปฏิบัติภารกิจตามหลักเกณฑ์สำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะจึงสะท้อนอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย การศึกษาทำความเข้าใจถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของวัฒนธรรมทางการเมืองกับการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนในประเทศไทย จะทำให้กระจ่างในเจตนารมณ์

และวัตถุประสงค์ที่แท้จริงขององค์การมหาชน จนยังทราบได้ว่าการจัดทำบริการสาธารณะโดยองค์การมหาชนเป็นไปตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ที่แท้จริง หรือเป็นเพียงเครื่องมือทางการเมือง หรือเป็นไปเพื่อเหตุผลอื่นใด อันเป็นฉากหน้าที่ผิดเพี้ยนจนบดบังเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ที่แท้จริง ดังนั้น หากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับระบบองค์การมหาชนให้ความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่ มีความตระหนักและหนักแน่นในหลักเกณฑ์และหลักการที่สอดคล้องกับความเป็นองค์การมหาชน จะช่วยส่งเสริมให้องค์การมหาชนในประเทศไทยสามารถปฏิบัติพันธกิจได้ตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร รวมทั้งยังเป็นการแสดงออกซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองที่สอดคล้องกับระบอบการเมืองการปกครองไปด้วยพร้อม ๆ กัน □

บรรณานุกรม

- Banjerd Singkaneti. (2017). lak kotmāi mahāchon lak nititham / niti rat nai thāna kē čhamkat ‘amnāt rat [Public Law, the Rule of Law/Legal State as “Rule” Exercise of State Power]. Bangkok: Winyuchon.
- Banphaeo General Hospital (Public Organization). (2023). nūai trūat sukkhaphāp khlūanthī [Mobile Health Service Unit]. (21, November, 2023). Retrieved from <https://www.bphosp.or.th/Servicehealth.html>
- Chanin Intarapanya. (2018). botbāt khōng khana kammakān sitthi manutsayachon hæng chāt nai kānkhumkhroṅg saksī khwāmpen manut phāitai watthanatham thāngkān mŭang thai : kōranī suksā rāingān phon kāntrūatsōp kānlamōet sitthi manutsayachon [The Role of National Human Rights Commission of Thailand in the Protection of Human Dignity under Thai Political Culture: A Case Study of Investigation Reports]. (Master’s Thesis Faculty of Law). Chulalongkorn University.
- Chayakorn Kaewmark. (2009). kānkhumkhroṅg sitthi læ sērīphāp tām ratthammanūn phāitai watthanatham thāngkān mŭang Thai [The Protection of Constitution Rights and Liberties under Thai Political Culture]. (Master’s Thesis Faculty of Law). Chulalongkorn University.
- Gabriel A. Almond and Sidney Verba. (1963). The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. USA: Sage Publications.
- George Thomas Kurian. (2011). The Encyclopedia of Political Science. USA: CQ Press.
- Khanapoj Sittilert. (2006). watthanatham thāngkān mŭang thai : laksana ‘amnāt niyom ‘itsara niyom læ sērīniyom [Thai Political Culture: The Characteristics of Authoritarianism, Libertarianism, and Liberalism]. Liberal Arts Review 1., 2, 79.
- Kriengkrai Charoenthanavat. (2019). khwāmkhaočhai nai rat kasat kap sitthi ‘it phāp (‘itsaraphāp) læ sērīphāp [Understanding in Absolute Monarchy with Right, Freedom and Liberty] in Ratthammanūn hoksip : hoksip pī som khīt lœt phaithūn rūam botkhwām wichākān nŭang nai ‘ōkāt hoksip pī sāttrāčhān [Constitution 60 : 60 Years Somkid Leartpaitoon Scholar’s Collection Commemorating 60 Years - Somkid Leartpaitoon]. Bangkok: October Press.

- Kriengkrai Charoenthanavat. (2020). watthanatham thāngkān mǔāng kap kānkhumkhrōng sithi sērīphāp læ saksī khwāmpen manut in Phaluk khwāmkhīt chīwit ‘ēk bun : nangsǔ nai ‘ōkā ‘āyu khrop hoksip pī phūchūai sāttrāchān [Political Culture with Protection Rights, Liberties, and Human Dignity,” in The Essence of Ideals: Commemorating 60 Years - Dr. Ekkabun Wongswadkul’s Book]. Pathum Thani: Thammasat University Printing Press.
- Kriengkrai Charoenthanavat. (2022). lakthān phūn kotmāi mahāchon wādūai rat ratthammanūn læ kotmāl [Principle of Public Law of State, Constitution and Law]. (12th Ed.), Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Kriengkrai Charoenthanavat. (2023). lak phūnthān kotmāi mahāchon [Fundamental of Public Law]. (9th Ed.), Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Kritsadayut Maungkorn. (2018). sathāna thāng kotmāi læ praphēt khōng ‘ongkān mahāchon thai [Legal Status and Categories of Public Organizations of Thailand]. (Master’s Thesis. Faculty of Law). Thammasat University.
- Lucian W. Pye. (1966). Aspects of Political Development. Cannada: Little Brown & Company Limited Press.
- Max Weber. (1947). The Theory of Social and Economic Organization. UK: Oxford University Press.
- Nantawat Boramanand. (2017). lak kotmāi pokkhrōng kīeokap kānchat tham bōrikān sāthārana [Administrative law of Public Service]. (5th Ed), Bangkok: Winyuchon Publication House.
- National Institute of Educational Testing Service (Public Organization). (2023). kān sōp dūai rabop ‘ilekthronik (E-Testing) [Electronic Testing]. (21, November, 2023). Retrieved from <https://www.niets.or.th/th/catalog/view/310>
- Nidhi Eoseewong. (2011). watthanatham thāngkān mǔāng in Patimaphon Akkaranan, Office of the Public Sector Development Commission. (2005). khwāmru kīeokap ‘ongkān mahāchon [Knowledge of Public Organizations]. Bangkok: Office of the Civil Service Commission.
- Peerasit Kamnuasilpa and Tatchalerm Sudhipongpracha. (2016). phatthanākān kānbōrihān phāk rat thai : chāk ‘adīt sū ‘anākhōt [Development of Thai Administrative: From the Past to the Future]. Khon Kaen: Klangnana Printing Press.

- Peeratip Sukanthamesuan. (2006). kanpatirū prathēt nai samai ratchakān thī hā thī nam pai sū kānsāng rat chāt [Reforms under King Rama V's Reign Leading to Nation-State Building]. (Master's Independent Study Program in History). Srinakharinwirot University.
- Prayoon Karnchanadul. (1992). kham'athibāi kotmāi pokkhrōng [Administrative Law]. (3rd Ed.), Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Sanya Kenaphoom and Pakdee Posing. (2017). Watthanatham thāngkān mūang kap kānphatthanā prachāthipatai [Political Culture and Democracy Development]. Humanities and Social Sciences Journal Ubon Ratchathani Rajabhat University, 8., 2, 114.
- Shephen Macedo. (2002). Liberal Virtues: Citizenship and Community in Liberal Constitutionalism. UK: Clarendon Press.
- Surapon Nitikraipot. (1999). 'ongkān mahāchon : nǎokhit rūpbāep læ withikān bōrihān ngān [Public Organizations: Concept, Design, and Management]. (2nd Ed.), Bangkok: Office of the Civil Service Commission.
- Surapon Nitikraipot. (2000). khwāmpenpaidai læ nǎothāng kān trā kotmāi čhattang 'ongkān mahāchon [Possibilities and Legal Framework for Establishing a Public Organization]. Bangkok: Office of the Public Sector Development Commission.
- Suwit Amornnopparatanakul, et al. (2010). lakkān čhamnǎek praphēt nūaingān khōng rat nai kamkap khō 'ong fāi bōrihān [Principles for Classifying Government Agencies under Administrative Department]. Bangkok: Office of the Public Sector Development Commission.
- The Secretariat of the House of Representatives. (2013). watthanatham thāngkān mūang [Political Culture]. Bangkok: The Secretariat of the House of Representatives.
- The Secretariat of the House of Representatives. (2018). kānmī sūanrūam thāngkān mūang nai rabōp prachāthipatai [Political Participation in Democracy]. Bangkok: The Secretariat of the House of Representatives Press.
- The Secretariat of The House of Representatives Represent the Secretariat of National Reform Council. (2015). wāra patirūp phisēt čhet : kanpatirū 'ongkān mahāchon [Special Reform Agenda 7: Public Organization Reform]. Bangkok: The Secretariat of the House of Representatives.

- Voraphol Malsukhum. (2021). thōt prakōp lakkān thāng kotmāi thī kīeokhōng kap kānbōrihān čhatkān sāthārana phūa chai pen māt wat kānbōrihān čhatkān nam rāera ‘on [Disassembling the Legal Principles Related to Public Administrative to be Applied as a Meter for Hot Spring Management]. Thammasat Law Journal 50., 4, 548.
- Watchara Klinsuwan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat. (2023). kānphatthanā kotmāi ‘ongkān mahāchon phāitai lakkān bōrihān kitčhakān bānmūang thī dī [Development of Public Organization Law under the Principles of Good Governance]. Journal of Thai Ombudsman 16., 2, 49-78.
- Watchara Klinsuwan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat. (2023). panhā khwāmpen ‘itsara khōng ‘ongkān mahāchon nai prathēt thai [Problems on the Autonomy of Public Organizations in Thailand]. CRRU Law, Political Science and Social Science Journal 7., 2, 9-10.
- Watchara Klinsuwan, Sompong Saetan and Kriengkrai Charoenthanavat. (2024). čhēttanārom læ phon samrit khōng ‘ongkān mahāchon nai prathēt Thai : phatthanākān læ khwām plānplāeng [Intention and Accomplishment of Public Organizations in Thailand: Development and Transformation]. Mae Fah Luang University Law Journal 7., 1, 46-76.
- Wichai Tansiri. (1996). watthanatham thāngkān mūang læ kanpatirū [Political Culture and Reformation]. Bangkok: Institute of Public Policy Studies.



The background features several overlapping circles in various shades of gray. A white spiral line is visible in the lower-left quadrant, and a series of parallel white lines are on the left side. The text is centered in the upper half of the image.

บทความ วิจัย





การติดตามและประเมินการนำผลงานวิจัยไป ใช้ประโยชน์ของโครงการพัฒนาระบบบริการ สุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนใน สถานควบคุม¹

THE STUDY ON MONITORING AND EVALUATING THE RESEARCH UTILIZATION OF THE PROJECT FOR DEVELOP FRIENDLY HEALTH SERVICE SYSTEM FOR CHILDREN AND YOUTH IN DETENTION CENTERS

พรเพ็ญ ไตรพงษ์² ยุทธพงษ์ ลีลากิจไพศาล³ และอัมพร ศรีประเสริฐสุข⁴

Pornpen Traiphong² Yutthapong Leelakitpaisarn³ and Amphorn Sriprasertsuk⁴

หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต ภาควิชาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ²

Law Program Department of Sociology, Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University²

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต³

Bachelor of Public Administration, School of Law and Politics, Suan Dusit University³

หลักสูตรจิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์การ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต⁴

Industrial and Organizational Psychology Program, Faculty of Humanities and Social Science,

Suan Dusit University⁴

Email: Pornpent@g.swu.ac.th / yl6767@hotmail.com / amphorn_sri@dusit.ac.th

Received 22.01.2024 ➤ Revised 16.05.2024 ➤ Accepted 30.05.2024

¹ การศึกษาได้รับการสนับสนุนจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประจำปีงบประมาณ 2564 และข้อมูลจากโครงการวิจัยย่อยเรื่องโครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และได้ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยของข้อเสนอการวิจัยจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย โดยเป็นส่วนหนึ่งของโครงการติดตามประเมินผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 หมายเลขใบรับรอง ว.58/2564

² มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 114 ซอย สุขุมวิท 23 ถนน สุขุมวิท แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพฯ 10110

³ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต 295 ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

⁴ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต 295 ถนนนครราชสีมา เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300

บทคัดย่อ

การ ติดตามและประเมินการนำผล งานวิจัยไปใช้ประโยชน์ของ โครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตร สำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อค้นพบจากงานวิจัย ที่นำไปใช้ประโยชน์ในมิติที่สำคัญและเพื่อพัฒนา ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทาง ในการสนับสนุน การปรับปรุงพัฒนาโครงการ โดยทำการศึกษาเชิงคุณภาพในการสัมภาษณ์เชิงลึก กับผู้ให้ข้อมูลจำนวน 17 คน รวมถึง การสนทนากลุ่มครั้งที่ 1 กับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการดำเนินโครงการ จำนวน 18 คน และ ครั้งที่ 2 กับเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 18 คน โดยใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่าง แบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสัมภาษณ์เชิงลึกและแนวคำถาม ในการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลและ ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้วิธีการ ตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า

ผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า 1) ผู้ให้ ข้อมูลมีความเห็นว่าโครงการสามารถดำเนิน ตามวัตถุประสงค์ มีการกำหนดเป้าหมายและ

ปฏิบัติตามแผนการดำเนินการ 2) การดำเนินงาน มีการตัดสินใจร่วมกันของเด็ก เยาวชนและ เจ้าหน้าที่เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการสร้าง รูปแบบที่พึงประสงค์ 3) ในด้านประโยชน์ของ โครงการก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนางาน ให้มีประสิทธิภาพ มีการทำงานเป็นระบบ เด็ก และเยาวชนได้แสดงศักยภาพ เกิดแรงจูงใจ รวมถึงมีพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปอย่างชัดเจน 4) มีมาตรการการดูแลเด็กและเยาวชน และ ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ส่วนผลการสนทนากลุ่ม ผู้ให้ข้อมูลทั้ง 2 กลุ่ม เสนอว่า 1) ศูนย์ฝึกฯ มีการดำเนินงานตาม วัตถุประสงค์ ทำให้เด็กและเยาวชนมีคุณภาพ ชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น 2) การจัดกิจกรรม มีความเหมาะสมกับรูปแบบและความต้องการ โดยเสนอให้มีกิจกรรมมากขึ้นเพื่อพัฒนา ศักยภาพและความถนัดของเด็กและเยาวชน และควรมีการถ่ายทอดความรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะช่วยให้กิจกรรมมีความต่อเนื่อง

คำสำคัญ: ผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์, ระบบบริการสุขภาพ, เด็กและเยาวชน

Abstract

The study on monitoring and evaluation the research utilization of The project for develop a friendly health service system for children and youth in detention centers had objective to collect findings from the

research utilization that has been put into practice in important dimensions and to develop policy recommendation guidelines for supporting project improvement. This research used qualitative research design by in depth

interview with 17 informants and first focus group discussion with 18 people involved in the project implementation and the second time with 18 children and youth participating in the project selected by purposive sampling. The instrument used were in - depth interview form and group discussion questions Which analyzed and perform data validation by using data triangulation method.

The results of In - depth interview were, 1) The informants propose that the project can carry out its objectives, Goals had set and perform by followed action plans. 2) Children, youth and staff decided together in operation to lead the goal of creating a desirable model. 3) In terms of the benefits of the project, it contributes to the improvement of work efficiency, have a systematic work,

children and youth showed potential, motivation, changed in behavior significantly. 4) There are clear measures for attending children and youth and received cooperation from related networks. As for the results of the focus group discussion, both groups of informants suggested that 1) The training center were operated according to the objectives which enabling children and youth to had a better quality of life and well - being. 2) The activities were appropriate for the style and needs, by offering more activities to develop the potential and aptitude of children and youth and should have knowledge transfer between staffs that will make the activities to proceed continuously.

Keywords: Research Utilization, Health Service System, Children and Youth

1. บทนำ

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้มีการจัดทำโครงการวิจัยเพื่อเป็นการพัฒนาและยกระดับกระบวนการยุติธรรมเด็กและเยาวชน ซึ่งหนึ่งในโครงการวิจัยที่ได้นำผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้แก่ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

ให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน Youth Friendly Health Services (YFHS) (Department of Health, 2015) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่องค์การอนามัยโลกใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสุขภาพในวัยรุ่น โดยการประยุกต์ใช้การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research : PAR) เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ เด็กและเยาวชนทุกราย ครอบครัว เครือข่าย และเจ้าหน้าที่ ตั้งแต่ระยะการเตรียมการ

ระยะดำเนินการ และระยะประเมินผลในระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2560 - ธันวาคม พ.ศ. 2561 ในพื้นที่หน่วยงานนำร่อง 4 แห่ง ได้แก่ ศูนย์แรกรับเด็กและเยาวชนชายบ้านเมตตา ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนหญิงบ้านปรานี ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนชายบ้านกรุณา และศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนเขต 8 จังหวัดสุราษฎร์ธานี

จากนั้นได้มีการดำเนินการต่อเนื่องและขยายผลไปยังศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนจนถึงปัจจุบัน ในการศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาการติดตามและประเมินผลการนำผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อค้นพบจากงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในมิติที่สำคัญและเพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการสนับสนุน แนวทางในการปรับปรุงพัฒนาโครงการและวิธีการในการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทที่เป็นในปัจจุบันของโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมเพื่อให้ทราบถึงผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบของโครงการฯ ในมิติต่าง ๆ ที่สำคัญ ตลอดจนได้ข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบการดำเนินงานยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชนในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรเพื่อเป็นการดำเนินงานสำคัญในการส่งเสริมการดูแลสุขภาพของเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมตลอดจนเป็นการส่งเสริมความรู้ด้านการดูแลสุขภาพเพื่อให้เด็กและ

เยาวชนสามารถนำไปใช้ในการดูแลตนเองและครอบครัวต่อไปในอนาคต

2. การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการติดตามและประเมินผล

แนวทางของโครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม ได้มีการนำรูปแบบการดำเนินการโครงการมาใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้การดำเนินโครงการจำเป็นต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าโครงการที่ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด โดยผลจากการติดตามประเมินผลแสดงให้เห็นข้อมูลความสำเร็จ จุดแข็ง จุดอ่อน แนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงาน ซึ่งการติดตามผล หรือ Monitoring นั้นหมายถึงกระบวนการเก็บข้อมูลของตัวชี้วัดสำคัญของงาน / โครงการ อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นเครื่องบ่งชี้ความคืบหน้าและระดับความสำเร็จของงาน / โครงการให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้รับทราบ รวมทั้งความก้าวหน้าของการใช้จ่ายงบประมาณควบคู่กันไปด้วย เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าในการนำปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรเข้าสู่กระบวนการหรือกิจกรรมด้วยการบริหารจัดการรวมถึงเพื่อให้ได้ผลผลิตตามแผนภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยใช้ข้อมูลจากระบบพื้นฐานเพื่อการจัดทำรายงานการติดตามผล ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลและเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือการดำเนินงาน

ซึ่งรายงานดังกล่าวจะบ่งชี้ถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงาน และมีการเปรียบเทียบระหว่างเป้าหมายกับผลที่เกิดขึ้น ตลอดจนการพิจารณาค่าใช้จ่าย ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน แนวทางแก้ไข และอาจศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากการดำเนินงานที่มีต่อกลุ่มเป้าหมายหรือสังคมในบางกรณี (Chookiat Rakbumnet, 2016) ส่วนความหมายของการประเมินผล Bertrand, Beauvy - Sany, Cilimkovic, Conklin & Jahic (2009) เสนอว่าหมายถึงการประเมินการดำเนินโครงการ โดยวัดจากขอบเขตงานของโครงการ สิ่งที่ส่งมอบความต้องการบุคลากรและอื่น ๆ อาจรวมถึงพื้นฐานและการติดตามผล แต่โดยทั่วไปจะรวมจุดสังเกตเดียวซึ่งมักจะอยู่ที่หรือใกล้กับจุดสิ้นสุดของโครงการ และอาจรวมถึงการประเมินประสิทธิผลของโครงการด้วย โดยที่การประเมินโครงการสามารถสร้างข้อค้นพบที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับการดำเนินงาน ผลลัพธ์ ผลผลิต กระบวนการ ฯลฯ หากได้รับการออกแบบและกำหนดเวลาอย่างเหมาะสม

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลงานวิจัย

กระบวนการวิจัยเป็นกระบวนการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการแสวงหาความรู้ความเข้าใจ โดยเป็นกระบวนการค้นคว้าหาข้อเท็จจริงหรือปรากฏการณ์ตามธรรมชาติอย่างมีระบบระเบียบและมีจุดมุ่งหมายที่แน่นอน เพื่อให้ได้ความรู้ที่เชื่อถือได้ (BoonTham Kijpreedaborisut, 1992, pp.14) ซึ่งการวิจัยนั้นมีความสำคัญสำหรับการติดตามและการประเมินผล เนื่องจากในการติดตามและการประเมินผลนั้นเป็นการดำเนินการ

เพื่อที่จะต้องการตอบคำถามในประเด็นต่าง ๆ เช่น กิจกรรมโครงการบางอย่างมีผลกระทบหรือไม่ และผลกระทบนี้คืออะไร หรือต้องการข้อมูลนี้เพื่อทราบว่าการบรรลุวัตถุประสงค์ อะไรคือปัจจัยที่ช่วยหรือจำกัดในการบรรลุวัตถุประสงค์ การดำเนินการนั้นถูกต้องหรือจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน เป็นต้น ซึ่งภายในแผนการติดตามและประเมินผล จำเป็นต้องมีการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ โดยจะต้องจัดรูปแบบตัวบ่งชี้ให้เป็นคำถามการวิจัย เพื่อที่จะช่วยจำกัดข้อมูลให้แคบลง รวมถึงเพื่อหลีกเลี่ยงการรวบรวมข้อมูลที่ไม่จำเป็นสำหรับการทำความเข้าใจและการแก้ปัญหาที่ได้ระบุไว้ และเพื่อวางแผนและจัดระเบียบ การรวบรวมข้อมูลในส่วนหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้ อย่างชัดเจน (Reeuwijk & Zorge, 2013)

ในส่วนของการติดตามและประเมินผลงานวิจัยนั้น สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (Somwang Pithianuwat, 1997) เสนอว่าการวิจัยสามารถนำผลไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขทั้งในด้านนโยบายการบริหารรวมถึงการส่งเสริมคุณภาพในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมถึงการวิจัยเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดความคิดความเข้าใจใหม่ ๆ ที่สามารถนำไปเป็นหลักในการตัดสินใจของผู้บริหารเพื่อช่วยเหลือให้การปฏิบัติงานได้ผลลัพธ์ที่สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงได้เสนอว่าการนำผลการวิจัยไปใช้สามารถพัฒนาได้ 2 ประการคือการนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างสรรค์องค์ความรู้เพื่อประโยชน์ของการเรียนการสอน และการนำผลการวิจัยไปใช้ในการแก้ปัญหา เพื่อที่จะเป็นพื้นฐานในการวางนโยบายสู่

การพัฒนาในด้านอื่น ๆ โดยสามารถแบ่งการประเมินเป็น 3 ประเภทคือ 1) การประเมินแผนงานวิจัยหรือการประเมินข้อเสนอโครงการวิจัย (Research Proposal) 2) การประเมินความก้าวหน้าของงานวิจัย (Formative) และ 3) การประเมินงานวิจัยเพื่อเป็นการประเมินสรุปคุณค่าและคุณภาพของงานวิจัย โดยขั้นตอนของการประเมินความคุ้มค่าของการวิจัยประกอบด้วย การประเมินในระยะก่อนเริ่มโครงการ (Ex - ante Evaluation) เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของทรัพยากรนำเข้ารวมถึงความสอดคล้องของนโยบายขององค์กร การประเมินระหว่างดำเนินโครงการ (On-going-Evaluation) เป็นการประเมินการปฏิบัติงานของโครงการปัญหาและอุปสรรคและการประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ (Ex - post - Evaluation) เป็นการประเมินผลที่ได้จากโครงการทั้งในระดับผลผลิต ผลลัพธ์และผลกระทบตามวัตถุประสงค์ เพื่อใช้ในการตัดสินใจหรือเพื่อการพัฒนาปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานโครงการในอนาคตให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตลอดจนเพื่อตอบสนองนโยบายที่เกี่ยวข้อง (Chatchaphol Songsuntornwong, Amornrat Phinyoanantapong, Harissadee Phathraradilok and Dollaporn Boonpharod, 2014, pp.233) โดยการประเมินด้วยการติดตามผลหลังจากสิ้นสุดโครงการวิจัย (Ex - post - Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลที่ได้จากโครงการทั้งในระดับผลผลิต หรือ Output ผลลัพธ์ หรือ Outcomes และผลกระทบ หรือ Impact เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูล

ความสำเร็จ จุดแข็ง จุดอ่อน แนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ โดยที่ประโยชน์จากการประเมินผลกระทบจากการวิจัย สามารถส่งผลต่อหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้แก่ องค์กรผู้บริหารจัดการงานวิจัย และสนับสนุนงบประมาณ รวมถึงตัวของนักวิจัยที่สามารถเรียนรู้จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคจากทุกกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงหลังการวิจัยเสร็จสมบูรณ์ ผ่านกระบวนการประเมินผลกระทบที่ได้เกิดขึ้นแล้ว และการประเมินผลกระทบที่เกิดจากการคาดการณ์ (Ex - ante Evaluation) เพื่อการปรับปรุงคุณภาพงานวิจัยให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ตลอดจนสาธารณชนผู้ใช้ประโยชน์งานวิจัยโดยผลงานวิจัยและพัฒนาที่ผ่านกระบวนการประเมินขององค์กรภาครัฐหรือเอกชนแล้วสามารถใช้เป็นเครื่องยืนยันว่างานวิจัยและพัฒนาสามารถนำไปใช้ประโยชน์และส่งผ่านผลกระทบได้จริง (Kampanat Wijitsrikamol, 2021)

การดำเนินงานโครงการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นองค์กรที่ดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ด้วยการป้องกัน แก้ไข บำบัด พื้นฟูพฤติกรรม การจัดการศึกษา อาชีพ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีแก่เด็กและเยาวชน ลดความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ (Ministry of Justice, 2017) ในการที่จะทำให้เด็กและเยาวชนได้รับความคุ้มครอง

ตามมาตรฐานสากลอย่างเท่าเทียมกันกับเด็กและเยาวชนที่อยู่ภายนอก โดยเฉพาะการดูแลสุขภาพ ความเป็นอยู่ของเด็กและเยาวชนขณะอยู่ในสถานควบคุม เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีสุขภาพที่ดีสามารถดูแลตนเองทั้งในขณะที่อยู่ในสถานควบคุมและเมื่อกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคม โดยโครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมนี้ เป็นการพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน Youth Friendly Health Services (YFHS) (Department of Health, 2015) ซึ่งหมายถึงบริการสุขภาพที่ตอบสนองความต้องการของวัยรุ่นและเยาวชน ประกอบด้วย การให้บริการที่เป็นมิตรในด้าน 1) นโยบาย 2) กระบวนการให้บริการ 3) ผู้ให้บริการ 4) ทีมสนับสนุนบริการ 5) สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก 6) วัยรุ่นและเยาวชนมีส่วนร่วม 7) การสื่อสารกับชุมชนและชุมชนมีส่วนร่วม 8) การบริการเชิงรุกและสัมพันธ์กับการบริการ 9) การบริการที่เหมาะสมและครบวงจร 10) การบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพ และ 11) การบริการที่มีประสิทธิภาพ (Department of Juvenile Observation and Protection, 2022)

โดยได้ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในด้านสาธารณสุขและกระบวนการยุติธรรม รวมถึงองค์การเครือข่ายในพื้นที่ ในการพัฒนากอบแนวคิดมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม และมีการปรับมาตรฐาน YFHS ของกระทรวง

สาธารณสุขให้เข้ากับบริบทของสถานควบคุม โดยมีจุดมุ่งหมายของมาตรฐาน คือ มีกรอบทิศทางดำเนินงานชัดเจน การนำองค์กรและกำหนดทิศทางโดยการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการประชุมติดตามอย่างสม่ำเสมอ และมีการปรับปรุงแก้ไขจนเกิดนวัตกรรมรวมทั้งสิ่งสนับสนุนที่เพียงพอ ซึ่งกิจกรรมที่สำคัญในโครงการประกอบด้วย การตรวจสุขภาพเด็กและเยาวชนโดยแพทย์และจิตแพทย์ การมีส่วนร่วมของครอบครัวและเครือข่ายด้านสุขภาพในพื้นที่ในการดูแลสุขภาพของเด็กและเยาวชน การพัฒนาองค์ความรู้ของเจ้าหน้าที่ รวมถึงเด็กและเยาวชน การสนับสนุนอุปกรณ์ วัสดุ ครุภัณฑ์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการบริการสุขภาพ การดำเนินการเรื่องความปลอดภัยในการจัดการเหตุในภาวะฉุกเฉิน และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่เครือข่าย ในการจัดบริการด้านสุขภาพให้สอดคล้องกับความต้องการของเด็กและเยาวชน ตั้งแต่การจัดทำแผนการดำเนินการ และมีการถอดบทเรียนร่วมกัน โดยมีการกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการจากผู้เชี่ยวชาญภายนอกเป็นระยะ (Department of Juvenile Observation and Protection, 2019) ในการปฏิบัติตามมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมที่ได้ดำเนินการโดยจัดทำขึ้นตามมาตรฐานใน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การบริหารจัดการ 2) การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย และสร้างความต้องการในการใช้บริการ

3) บริการที่ครอบคลุมความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และ 4) ด้านระบบบริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชน โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมโครงการเป็นเด็กและเยาวชน จำนวน 874 คน เจ้าหน้าที่ จำนวน 136 คน ผู้ปกครอง จำนวน 250 คน และเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง จำนวน 68 คน

ผลการดำเนินการที่ผ่านมาสามารถสรุปผลที่ได้รับเป็น 2 ประเด็นคือ ประเด็นที่ 1 ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยตามโครงการประกอบด้วย คู่มือมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม สื่อประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพของเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม บุคลากรที่ดูแลเด็กและเยาวชนได้รับการพัฒนาศักยภาพในการดูแลสุขภาพของเด็กและเยาวชนได้ และประเด็นที่ 2 ผลที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมกับเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่ ครอบครัว และเครือข่าย และหน่วยงานนำร่องทั้ง 4 แห่ง ได้ผ่านการประเมินรับรองคุณภาพมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตร โดยมีผลข้อมูลความพึงพอใจของเด็กและเยาวชน ครอบครัว เครือข่ายต่อการจัดบริการด้านสุขภาพของสถานควบคุม พบว่าระดับความพึงพอใจของเด็กและเยาวชนอยู่ที่ร้อยละ 90.21 ความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่อยู่ที่ร้อยละ 93.15 ความพึงพอใจของผู้ปกครองอยู่ที่ร้อยละ 89.80 และความพึงพอใจของเครือข่ายอยู่ที่ร้อยละ 89.52 รวมถึงเกิดผลในเชิงรูปธรรมจากการดำเนินการกับเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่ ครอบครัว และเครือข่ายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะผลที่เกิดกับ

หน่วยงานที่ได้มีโอกาสพัฒนาการดำเนินงาน เกิดการประสานงานกันทั้งหน่วยงานภายในและเครือข่ายภายนอก มีการพัฒนาการตระหนักและให้ความเป็นมิตรกับเด็กและเยาวชนมากขึ้น โดยเฉพาะการได้แนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมที่ชัดเจน ครอบคลุมการดำเนินงาน และสามารถเป็นต้นแบบให้กับหน่วยงานในสังกัดต่อไป (Department of Juvenile Observation and Protection, 2019)

รวมถึงโครงการดังกล่าวยังได้มีการดำเนินการศึกษาในระยะขยายผล เพื่อขยายผลการดำเนินงานตามมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมให้หน่วยงานศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนทั่วประเทศได้รับทราบแนวทางในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ความสำเร็จของการพัฒนาระบบบริการสุขภาพที่เป็นมิตรจากหน่วยงานนำร่องเดิม และวางแผนการดำเนินงานการพัฒนา ด้านการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กในสถานควบคุมตามบริบทของหน่วยงานตนเอง ในการไปสู่การรับรองมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตร เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการส่งเสริมศักยภาพให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการส่งเสริมสุขภาพของตนเอง และเพื่อนได้และได้รับบริการด้านสุขภาพที่ดีเหมาะสม สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อขยายผลการดำเนินงานตามมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชน จำนวน 2 ครั้ง ใน พ.ศ. 2562 กับศูนย์ฝึกฯ ทั่วประเทศจำนวน 15 แห่ง ซึ่งได้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม โดยส่วนใหญ่ผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมจากคณะกรรมการตรวจประเมินรับรองคุณภาพมาตรฐานในสถานควบคุม (Department of Juvenile Observation and Protection, 2020)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุรพล เศรษฐบุตร ภาณุพันธุ์ ประภาติกุล วรทัศน์ อินทรคัมพร ณัฐตากานต์ พยัคฆา อรกานต์ไชยา และณัฐพงศ์ คำกลม (Suraphol Sreshthaputra, Panuphan Prapatigul, Wallratat Intaruccomporn, Nathitakarn Phayakka, Orakarn Chaiya and Nattapong Kamgom, 2020) ได้ทำการศึกษาเพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินโครงการบริการรับใช้สังคมของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในช่วง พ.ศ. 2558 - 2560 เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการการดำเนินกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์รวมถึงการเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติตามมิติด้านการพัฒนา จำนวน 36 โครงการ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้รับบริการแต่ละโครงการจำนวน 20 ราย

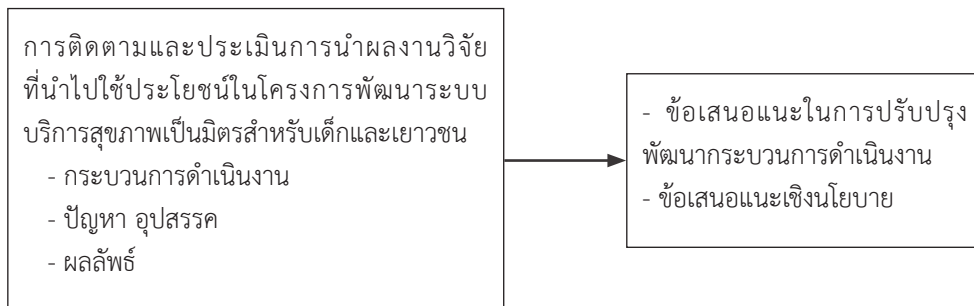
รวมทั้งสิ้น 720 ราย ผลการวิจัยพบว่า ประสิทธิภาพของการดำเนินงานในภาพรวมของโครงการอยู่ในระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 82.83 และมีประสิทธิภาพของการดำเนินงานอยู่ในระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 87.59 และผลจากการศึกษาพบว่า ประชาชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์สูงสุด มีความพึงพอใจในด้านกระบวนการทำงาน มีความรู้ความเข้าใจ ทักษะที่เพิ่มขึ้น เกิดความคุ้มค่าต่อชุมชนและสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงในการศึกษาของ อารีวรรณ เอี่ยมสะอาด ลินดา เกณฑ์มาและชลลดา พงษ์พัฒน์โยธิน (Areewan Iamsaard, Linda Gainma and Chollada Pongpattanayothin, 2021) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่องการติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาเพื่อความยั่งยืน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา โดยทำการศึกษาในระดับรูปแบบการติดตามและประเมินผลโครงการและการยืนยันรูปแบบการติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาเพื่อความยั่งยืนของมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา โดยผลการศึกษาพบว่า ระดับของการติดตามและประเมินผลโครงการและการยืนยันรูปแบบการติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาของมหาวิทยาลัยในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด รวมถึงผลการยืนยันรูปแบบการติดตามและประเมินผลโครงการตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาการศึกษาเพื่อความยั่งยืนของมหาวิทยาลัย

มีความถูกต้อง ครบคลุม เหมาะสม เป็นไปได้ และเป็นประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับนพรัตน์ชัยเรือง (Nopparat Chairung, 2022) ที่ได้ทำการศึกษารายการประกอบระบบติดตามและประเมินการนำผลการประเมินคุณภาพไปในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการระบบติดตามและประเมินการนำผลการประเมินไปใช้ รวมถึงศึกษารายการประกอบและตรวจสอบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของระบบติดตามและประเมินโดยผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการระบบติดตามและประเมินการนำผลการประเมินคุณภาพไปใช้ในการพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ปานกลาง และมาก ตามลำดับ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับสุทิน ปุณฺทริกภักดิ์ (Suthin Puntarikphak, 2018) ได้ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลโครงการพัฒนางานประจำสู่งานวิจัย (Routine to research) สถาบันพัฒนาอนามัยเด็กแห่งชาติ พ.ศ. 2561 และติดตามคุณภาพประสิทธิผลงานวิจัย R2R ที่ได้จากการดำเนินงาน โดยทำการศึกษากับบุคลากรของสถาบันพัฒนาอนามัยเด็กแห่งชาติที่เข้าร่วมการอบรมโครงการฯ จำนวน 25 คน ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับโครงการฯ จำนวน 5 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามและการสนทนากลุ่ม

(Focus group) ผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า กิจกรรมที่จะต้องนำมาพิจารณาปรับปรุงให้ดีขึ้น ได้แก่ การสนับสนุนอุปกรณ์อำนวยความสะดวกให้กับผู้เข้ารับการอบรมยังไม่เพียงพอ รวมถึงการทำวิจัยไม่ควรทำ 1 เรื่อง / 1 คน ส่วนผลจากการสนทนากลุ่มมีข้อเสนอว่า ผลงานวิจัยนำมาใช้ต่อ 9 เรื่อง จาก 14 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 64.29 ผลลัพธ์ที่ได้คือผู้รับบริการได้รับบริการที่ดีขึ้น สามารถลดความเสี่ยงและข้อผิดพลาดจากการทำงาน เป็นแหล่งศึกษาดูงาน ตลอดจนสิ่งที่ทำให้ R2R บรรลุผลสำเร็จ ได้แก่ ระบบพี่เลี้ยง / ที่ปรึกษา การสร้างแรงจูงใจ การจัดตลาดนัดวิชาการ

การศึกษาค้นคว้านี้เป็นการติดตามและประเมินการนำผลจากการศึกษาวิจัยไปใช้ประโยชน์ในโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม ซึ่งมีการใช้เป็นแนวปฏิบัติอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยเป็นการติดตามผลหลังจากสิ้นสุดโครงการวิจัยเพื่อประเมินผลจากหน่วยงานที่นำแนวทางจากการศึกษาวิจัยมาใช้ปฏิบัติ ในการประเมินกระบวนการ ขั้นตอนการดำเนินงาน ผลผลิต ผลลัพธ์ ตลอดจนปัญหา อุปสรรค เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงพัฒนากระบวนการทำงาน ตลอดจนข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาการดำเนินงาน โดยจากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังภาพประกอบที่ 1

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพประกอบที่ 1 : กรอบแนวคิดในการวิจัย

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อรวบรวมข้อค้นพบจากงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในมิติที่สำคัญของโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม
2. เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับแนวทางในการสนับสนุน การปรับปรุงพัฒนาโครงการและวิธีการในการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทที่เป็นในปัจจุบันของโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

4. วิธีการดำเนินการวิจัย

รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การติดตามประเมินผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการศึกษา

ค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการและรายงานผลการดำเนินโครงการระยะนำร่อง การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การวิพากษ์ ผลการศึกษาวิจัยร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการ เพื่อศึกษาผลที่เกิดจากการนำไปใช้ประโยชน์ และปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลจะมีการพิจารณาจากลักษณะพื้นฐานของการดำเนินโครงการและการกระจายการเก็บรวบรวมข้อมูลกับหน่วยงานนำร่องโครงการอย่างน้อย 1 หน่วยงาน และหน่วยงานที่นำผลการวิจัยไปปฏิบัติที่ไม่ใช่หน่วยงานนำร่องของแต่ละโครงการจากหน่วยงานพื้นที่ กรุงเทพฯ หรือปริมณฑล และในพื้นที่ 4 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ อย่างน้อยภูมิภาคละ 1 หน่วยงาน รวมทั้งสิ้น 6 หน่วยงานตามข้อกำหนดของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 คือผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก ในการให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลโครงการ การดำเนินงาน ความสอดคล้องกับเป้าหมายรวมถึงประโยชน์ของการนำการวิจัยไปใช้ในการปฏิบัติ โดยกำหนดจำนวนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญตามข้อกำหนดและวิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อความเหมาะสมต่อการให้ข้อมูลตามลักษณะเฉพาะของโครงการวิจัยโดยได้รับความเห็นชอบจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประกอบด้วย 1) ตัวแทนคณะทำงานโครงการวิจัยฯ 2) ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมฯ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ 3) ผู้แทนจากกลุ่มพัฒนาระบบงานอภิบาลและการพินิจ 4) กองพัฒนาระบบสุขภาพเด็กและเยาวชน 5) ที่ปรึกษาภายนอก และ 6) ตัวแทนเครือข่าย รวมจำนวน 17 คน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 6 กลุ่มเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการดำเนินงานเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนรวมถึงมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการดำเนินงานของโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

ส่วนที่ 2 กลุ่มตัวอย่างในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ดำเนินการสนทนากลุ่มจำนวน 2 ครั้ง โดยครั้งที่ 1 ดำเนินการสนทนากลุ่มกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการจำนวน 18 คนจาก 6 ศูนย์ฝึกและอบรมฯ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับ

การดำเนินงาน และการสนทนากลุ่มครั้งที่ 2 ดำเนินการสนทนากลุ่มกับเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 18 คน จาก 6 ศูนย์ฝึก ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ตรงในการเข้าร่วมโครงการ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลได้มาจากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภทตามรูปแบบของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ประเภทที่ 1 คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ได้แก่แบบสัมภาษณ์สำหรับตัวแทนคณะทำงานโครงการวิจัยฯ ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมฯ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้แทนจากกลุ่มพัฒนาระบบงานอภิบาลและการพินิจ กองพัฒนาระบบสุขภาพเด็กและเยาวชน ที่ปรึกษาภายนอก และตัวแทนเครือข่าย เครื่องมือประเภทที่ 2 คือ แนวข้อคำถามในการสนทนากลุ่มกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการและเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการในประเด็นด้านกระบวนการในการดำเนินการ ปัญหา อุปสรรค ผลจากการเข้าร่วมโครงการ ความเห็นต่อการพัฒนาโครงการและข้อเสนอแนะหรือแนวทางที่เกี่ยวข้อง

โดยเครื่องมือทั้ง 2 ประเภทดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในการนำเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้องและคณะกรรมการวิจัยจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยการหาค่าดัชนีความตรงเชิงเนื้อหาด้วยวิธีการ IOC (Index of Item Objective Congruence)

เพื่อพิจารณาความสอดคล้องของข้อคำถามแต่ละข้อกับวัตถุประสงค์ รวมถึงความเหมาะสมของเนื้อหาและภาษาที่ใช้ และได้ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ รวมถึงในการเก็บข้อมูลจะต้องมีการสอบถามถึงความสนใจ และชี้แจงถึงการรักษาความลับของผู้ให้ข้อมูล โดยในการดำเนินการได้มีการขออนุญาตและเข้าเก็บข้อมูลจากกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการดำเนินการวิจัยประกอบด้วยแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ดำเนินการติดต่อประสานงานกับทางกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและหน่วยงานเป้าหมายที่จะทำการเก็บรวบรวมข้อมูล

2. ดำเนินการเก็บข้อมูลกับผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละโครงการ ดังนี้

2.1 ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) ผ่านแบบสัมภาษณ์ที่ประกอบด้วยโครงสร้าง ข้อคำถามที่กำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

2.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ดำเนินการสนทนากลุ่มกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ จำนวน 18 คน จาก 6 ศูนย์ฝึกและอบรมฯ และการสนทนากลุ่มครั้งที่ 2 ดำเนินการสนทนากลุ่มกับเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน 18 คน จาก 6 ศูนย์ฝึก

3. ประชุมวิพากษ์ผลการศึกษากับคณะทำงานกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเพื่อสรุปข้อค้นพบจากงานวิจัยที่นำไปใช้

ประโยชน์รวมถึงแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการ

การวิเคราะห์ข้อมูลนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการดำเนินการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มมาทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้วิธีการการจำแนกและจัดระบบข้อมูล การวิเคราะห์สรุป รวมถึงการวิเคราะห์ส่วนประกอบ โดยก่อนที่จะมีการวิเคราะห์ข้อมูลจะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล โดยใช้รูปแบบวิธีการตรวจสอบข้อมูลสามเส้า (Triangulation) ซึ่งจะตรวจสอบข้อมูลโดยใช้ข้อมูลที่ต่างกัน (Data Triangulation) ด้วยวิธีการเปลี่ยนแหล่งข้อมูลที่เป็นบุคคลหรือสถานที่ที่ให้ข้อมูลและการตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (Investigator Triangulation) โดยใช้ผู้เก็บข้อมูลที่ต่างกัน

5. ผลการวิจัย

1. การติดตามการดำเนินงานและประเมินผลการดำเนินโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม

จากการศึกษากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งในการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มสามารถสรุปผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก จากข้อมูลการสัมภาษณ์กับตัวแทนคณะทำงานโครงการวิจัยฯ ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมฯ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้แทนจากกลุ่มพัฒนาระบบงานอภิบาลและการพินิจ กองพัฒนาระบบสุขภาพเด็กและเยาวชน ที่ปรึกษาภายนอก และตัวแทนเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการ

ดำเนินโครงการในด้านกระบวนการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่ในสถานควบคุม เครือข่ายในพื้นที่ และครอบครัวของเด็กและเยาวชน กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมเน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่ระยะการเตรียมการ ระยะดำเนินการ และระยะประเมินผล ส่วนพื้นที่ในการดำเนินการโครงการกับหน่วยงานนำร่อง 4 แห่งทำให้ได้ต้นแบบของการดำเนินงาน พัฒนาระบบบริการสุขภาพที่เป็นมิตรในสถานควบคุม กลุ่มเป้าหมายทั้งเด็กและเยาวชน และเจ้าหน้าที่ได้มีส่วนร่วมกับกิจกรรมในโครงการ เด็กและเยาวชนได้รับความรู้ มีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการนี้ และกลุ่มเป้าหมายให้ความร่วมมือ มีความรับผิดชอบ ปฏิบัติงานโดยมีคู่มือและมาตรฐานรองรับ ลดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่และเด็กและเยาวชน ช่วยให้การประเมินศูนย์ฝึกฯ มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับมากขึ้นและจัดการทำงานที่มีอยู่แล้วให้เป็นระบบ โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเพิ่มแนวทางการบริหารความเสี่ยงในสถานการณ์โรคระบาดโควิด - 19 ดังตัวอย่าง

“กระบวนการครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทั้งเด็กและเยาวชน เจ้าหน้าที่ในสถานควบคุม เครือข่ายในพื้นที่ และครอบครัวของเด็กและเยาวชน กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมเน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่ระยะการเตรียมการ ระยะดำเนินการและระยะประเมินผล” (ผู้ให้ข้อมูล คณะทำงานโครงการวิจัยฯ)

“ทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานด้วยความมั่นใจ มีมาตรฐาน สังคมภายนอกรับรู้ว่าองค์กรทำอะไร

เป็นการเสริมสิ่งที่เราทำอยู่แล้ว” (ผู้ให้ข้อมูล ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมฯ)

ด้านขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมผู้ให้ข้อมูลเห็นว่าการทำงานส่วนใหญ่ในศูนย์ฝึกฯ มีกระบวนการวางแผนทำงานร่วมกัน มีการตัดสินใจร่วมกันระหว่างเด็ก เยาวชน และเจ้าหน้าที่ในทุกขั้นตอน มีการสำรวจความต้องการของเด็กและเยาวชน และทำโครงการเพื่อนำเสนอขออนุมัติงบประมาณมาดำเนินการต่อในศูนย์ฝึกฯ ในส่วนของพื้นที่และสถานที่ในการดำเนินโครงการ ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่าแต่ละศูนย์ฝึกฯ มีการบริหารจัดการพื้นที่ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด ในประเด็นของการนำผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากผลงานวิจัยที่ดำเนินโครงการไปใช้ในการพัฒนางานหรือหน่วยงานนั้น โดยเน้นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม และการสร้างทัศนคติที่ดีที่สามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนได้ ในการแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาระบบงานด้านสุขภาพในสถานที่ควบคุมเพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการสร้างรูปแบบ (Model) ที่พึงประสงค์ผลที่ได้จากการดำเนินการขยายผลการพัฒนาศักยภาพศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนตามแนวทาง Youth friendly health services คือ หน่วยงานจำนวน 13 แห่ง ได้ผ่านการประเมินรับรองคุณภาพมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตร ส่วนอีก 2 แห่ง จะต้องมีการพัฒนาระบบต่อไป แต่ผลจากสถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 ทำให้การดำเนินการระหว่างหน่วยงานภายนอกหรือเครือข่ายมีอุปสรรค ขาดความต่อเนื่อง โดยมีข้อคิดเห็นว่าการมีโครงการทำ

ศูนย์ฝึกฯ ได้รับการพัฒนาด้านสภาพแวดล้อม เด็กและเยาวชนได้รับการดูแลที่ดีกว่าเดิม และได้นำข้อมูลเหล่านี้มาเป็นข้อมูลเชิงปฏิบัติการ และปรับเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากขึ้น

“ขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินงานกิจกรรมมีการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก ได้แก่ กรมอนามัย กรมสุขภาพจิต กรมควบคุมโรคและกรมราชทัณฑ์ เพื่อหารือแนวทางในการวางแผนการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานโครงการและให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการในการพัฒนาระบบงานสุขภาพเด็กและเยาวชน” (ผู้ให้ข้อมูลกลุ่มพัฒนาระบบงานอภิบาลและการพินิจ)

ประเด็นของการนำงานวิจัยไปใช้ประโยชน์กับหน่วยงานมีความสอดคล้องกับเป้าหมายสำคัญของหน่วยงานนั้น ผู้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์มีความเห็นพ้องตรงกันว่า ผลการดำเนินโครงการที่เกิดขึ้นมีความสอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงาน ในการดูแลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วยการป้องกัน แก้ไข บำบัด พื้นฟูพฤติกรรม การจัดการศึกษาอาชีพเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีแก่เด็กและเยาวชน ลดความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ รวมถึงผลการดำเนินโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงาน เด็กและเยาวชนนั้น หน่วยงานเกิดการปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นจากการลงมือปฏิบัติงานที่ผ่านมา มีการตระหนักและให้ความสำคัญของความ

เป็นมิตรกับเด็กและเยาวชนมากขึ้น ทำให้เห็นภาพแนวโน้มของสถานการณ์ด้านสุขภาพของหน่วยงานตนเอง และเกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องจากข้อมูลต่าง ๆ เกิดนวัตกรรม และการบูรณาการงานด้านสุขภาพ เกิดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานภายในสถานควบคุม เพื่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับผู้ปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่และเครือข่ายได้ร่วมกันวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหา มีความเข้าใจความต้องการของเด็กและเยาวชนมากขึ้น มีเครือข่ายที่ครอบคลุมและร่วมกันพัฒนางานการบริการสุขภาพครบวงจร ทำให้รู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนที่กระทำผิด นอกจากนี้เด็กและเยาวชนทุกคนได้รับการคัดกรองสุขภาพโดยนักวิชาชีพ และได้รับการดูแลส่งต่ออย่างเหมาะสม ได้รับความรู้ความเข้าใจในการดูแลสุขภาพ และตระหนักถึงความสำคัญของการดูแลสุขภาพเพิ่มขึ้น ผลจากการดำเนินงานก่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพ และมีการทำงานเป็นระบบ เกิดการพัฒนางานเด็กและเยาวชนได้แสดงศักยภาพ เกิดแรงจูงใจ มีพฤติกรรมที่เปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัด หน่วยงานได้รับการพัฒนางานให้เป็นระบบ มีมาตรการดูแลเด็กและเยาวชนที่ชัดเจน ได้รับความร่วมมือจากเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ส่วนปัญหาและอุปสรรคสำคัญคือ สถานการณ์โรคระบาดโควิด-19 งบประมาณที่มีจำกัด รวมถึงจำนวนบุคลากรมีน้อย นอกจากนี้อาจยังมียุทธศาสตร์ด้านความร่วมมือของเด็กและเยาวชนบางส่วน โดยเสนอว่าควรมีการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

โดยเน้นการให้ความรู้ให้ครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพกายและใจ รวมถึงด้านวิชาชีพ และควรมีการประเมินติดตามผลเพื่อเป็นแนวทางไม่ให้เกิดกรณีการกระทำผิดแบบเดิม ส่วนสิ่งที่ต้องการให้มีเพิ่มเติม ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า ควรจัดทำกิจกรรมในโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง ต้องปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของศูนย์ฝึกฯ นั้น ๆ นอกจากนี้ ควรเพิ่มขั้นตอนการประเมินผลโครงการ เพื่อจะได้นำผลไปปรับปรุงพัฒนาต่อไป

“หน่วยงานนำข้อมูลที่ได้มาเป็นข้อมูลเชิงปฏิบัติการ เป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงาน เกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากขึ้น ได้มีการบูรณาการร่วมกัน ได้พัฒนาคุณภาพการดูแลเด็กที่ดีขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูล กองพัฒนาระบบสุขภาพเด็กและเยาวชน)

“ศูนย์ฝึกฯ ได้เข้าใจเป้าหมายว่าเพื่อพัฒนาสุขภาพอนามัยของเด็กและสิ่งแวดล้อมภายในศูนย์ฝึกฯ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับเป้าหมายของหน่วยงานและภารกิจของหน่วยงานโดยตรง เพราะหน่วยงานมีการดูแลสุขภาพอนามัยของเด็ก การรักษา การป้องกันดูแลโรคอยู่แล้ว พอโครงการนี้เข้ามาก็เพิ่มการดูแลสุขภาพแวดล้อม อากาศถ่ายเท การกำจัดขยะ เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูล ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมฯ)

“กิจกรรมนี้เป็นโครงการที่ดี หากได้ทำต่อเนื่องก็จะเข้าใจระบบการทำงานร่วมกัน เข้าใจระบบและขั้นตอนการส่งตัวเด็กที่มีปัญหา มารักษา การทำกิจกรรมนี้อย่างต่อเนื่อง ระบบสุขภาพก็จะเปลี่ยนไป” (ผู้ให้ข้อมูลตัวแทนเครือข่าย)

ผลการศึกษาจากการสนทนากลุ่ม ผลการศึกษาจากผู้ให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มเกี่ยวกับโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม ได้ให้ข้อเสนอร่วมกันในประเด็นสำคัญดังนี้

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสนทนากลุ่ม กลุ่มเจ้าหน้าที่

ผู้ร่วมสนทนากลุ่มเสนอว่ากระบวนการทำงานของศูนย์ฝึกฯ ได้มีการส่งเสริมกิจกรรมโครงการสุขภาพเป็นมิตรและนำมาเชื่อมโยงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเข้าถึงความต้องการของเด็ก เครือข่ายมีส่วนร่วมมากขึ้น ส่วนด้านอุปสรรคคือ ด้านพื้นที่ที่มีอย่างจำกัด ด้านกระบวนการในการดำเนินการโครงการพบว่าผลผลิตที่เกิดจากโครงการสุขภาพเป็นมิตรคือ แก่นนำเด็กและเยาวชนในการทำกิจกรรมทำให้เกิดกระบวนการคิดด้านวิชาชีพในอนาคต เกิดการเรียนรู้และความเข้าใจ สามารถนำสิ่งที่ได้เรียนรู้มาต่อยอดให้เกิดประโยชน์กับครอบครัวที่ทำอาชีพเกษตรกร ลดความตึงเครียด รู้จักการยอมรับความผิดหวัง มีความกล้าแสดงออก มีร่างกายที่แข็งแรง รู้จักคุณค่าในตนเอง เกิดความภาคภูมิใจ และไม่กลัวที่จะกระทำความผิดอีก

การนำผลผลิตและผลลัพธ์จากงานวิจัยที่เกิดขึ้นไปใช้ในการพัฒนางาน / หน่วยงาน ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มเสนอว่ามีการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างและสภาพแวดล้อมที่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อีกทั้งยังมีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ดียิ่งขึ้น เด็กและเยาวชนมีส่วนร่วมและตระหนักถึงความสำคัญของสุขภาพ

ในด้านพฤติกรรมมีส่วนช่วยทำให้เด็กและเยาวชนจัดการความขัดแย้งของตนเองและครอบครัว เกิดความกล้าแสดงออก มีการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่มากขึ้น และหาแก้ไขและดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ ทำให้การดำเนินงานด้านสุขภาพมีความเป็นกระบวนการจากความร่วมมือของเด็กและเยาวชน มีการดูแลที่ทั่วถึงด้านสภาพแวดล้อมมีความเป็นระบบมากขึ้นด้านสุขภาพมีการพัฒนาทั้งทางกายและจิต โดยให้เด็กและเยาวชนที่มีความสามารถเป็นแกนนำสนับสนุนให้มีความรู้ความเข้าใจ ดูแลตัวเอง และสุขภาพร่างกายได้ดีขึ้น มีเครือข่ายใหม่เข้ามาส่งเสริมทักษะชีวิต การเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัวที่สอดคล้องตามความต้องการของเด็กและเยาวชน การให้ความรู้เรื่องการประกอบอาชีพที่เด็กและเยาวชนให้ความสนใจ และเปิดโอกาสให้เด็กมีส่วนร่วมในการเขียนข้อเสนอแนะ ข้อปรับปรุงด้านอาหารการกิน มีการปรับปรุงโรงครัวแบ่งโซนให้เป็นสัดส่วน รวมทั้งด้านการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลที่เป็นระบบในการจัดการสุขภาพที่ดี มีเครือข่ายในการติดตามเด็กและเยาวชนก่อนปล่อยตัวและหลังจากปล่อยตัวเป็นระยะเวลา 1 ปี เกิดนวัตกรรมในการจัดการทางกายภาพ การพัฒนาสภาพแวดล้อมมีความเป็นอยู่ที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

รวมถึงมีข้อเสนอว่า ศูนย์ฝึกฯ มีการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ทำให้เด็กและเยาวชนมีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่ก็มีปัญหา เช่น ด้านงบประมาณ สภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนด้านการมีส่วนร่วมได้ใช้กระบวนการสื่อสาร การทำความเข้าใจ

และลงมือทำเพื่อบรรลุเป้าหมายได้อย่างลุล่วง นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอข้อมูลในประเด็นที่สอดคล้องกับความสนใจด้านสุขภาพ เช่น HIV การมีเพศสัมพันธ์อย่างปลอดภัย รวมถึงการให้ความรู้และรับฟังข่าวสารจากสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค โควิด - 19 รวมถึงผู้ให้ข้อมูลมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าทางศูนย์ฝึกฯ ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก และเครือข่ายที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น ส่งผลต่อการเกิดพฤติกรรมทางสุขภาพที่ดีขึ้น ส่วนประเด็นของปัญหาหรืออุปสรรค คือ นิยามของโครงการสุขภาพเป็นมิตรที่ไม่สามารถทำความเข้าใจได้ในระยะแรก แต่ทางเจ้าหน้าที่ก็สามารถทำความเข้าใจและปรับเข้ากับทางศูนย์ฝึกฯ ได้ รวมถึงควรมีการแบ่งภาระงานการหมุนเวียนการทำงานของเจ้าหน้าที่ และข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาและบุคลากรที่มีค่อนข้างจำกัด

ผลการศึกษาเชิงคุณภาพจากการสนทนากลุ่ม กลุ่มเด็กและเยาวชน

ผู้ร่วมการสนทนากลุ่มในกลุ่มเด็กและเยาวชนได้มีข้อเสนอในประเด็นต่าง ๆ โดยมีความเห็นว่ากิจกรรมแรกของศูนย์ฝึกฯ จะเน้นการดูแลรักษาสุขภาพ การทำกิจกรรมต่าง ๆ การให้ความรู้เรื่องการรักษาสุขภาพ และกิจกรรมด้านการพัฒนาทั้งร่างกายและจิตใจ ความกล้าแสดงออก การแสดงความสามารถต่าง ๆ โดยแต่ละศูนย์ฝึกฯ จะมีการดำเนินการ รวมถึงการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับรูปแบบและความต้องการภายในศูนย์ฝึกฯ แต่ก็ยังอยู่ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน ในประเด็น

ของกระบวนการในการดำเนินการโครงการ มีการประชุมบ้าน การรับฟังความต้องการ ในการดำเนินงานกิจกรรม โดยเกิดจากความ ต้องการของเด็กและเยาวชน ส่วนปัญหา อุปสรรคและผลกระทบจากการเข้าร่วม โครงการ ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มได้เสนอว่า เมื่อเกิดปัญหาก็มีการร่วมกันในการแก้ไขเพื่อให้ สถานการณ์คลี่คลายไปได้ มีการร่วมมือกัน โดยยึดหลัก “แตกต่างแต่ไม่แตกแยก” โดย ผู้ร่วมสนทนากลุ่มมีความเห็นว่าในศูนย์ฝึกฯ ได้รับความรู้จากทางสถานพยาบาลและ นักสังคมสงเคราะห์ รวมถึงมีนักจิตวิทยา คอยแนะแนวทางให้เด็กและเยาวชนมีความ กล้าแสดงออกมากขึ้น และอยากให้มีกิจกรรม มากขึ้นเพื่อพัฒนาศักยภาพและความถนัดของ เด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกฯ ทำให้เด็กและ เยาวชนมีความกล้ามีส่วนร่วม มีการเปิดกว้าง ทางความคิด ส่วนในด้านของความคิดเห็น เพิ่มเติมในการพัฒนาโครงการ ผู้ให้ข้อมูลจาก การสนทนากลุ่มมีความเห็นว่าการจัดกิจกรรม ทางออนไลน์อาจมีปัญหาเรื่องความเสถียรภาพ ของอินเทอร์เน็ต ปัญหาเรื่องงบประมาณ มีความล่าช้า ข้อจำกัดเรื่องเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัด ที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินกิจกรรม รวมถึง ปัญหาเรื่องระยะเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัด กับการทำกิจกรรมที่ค่อนข้างมาก

จากผลการศึกษาพบประเด็นสำคัญ ที่มีความเห็นพ้องกันในด้านประโยชน์ของ การดำเนินโครงการระบบบริการสุขภาพเป็นมิตร โดยผู้ให้ข้อมูลทุกกลุ่มทั้งจากการสัมภาษณ์ เชิงลึกและการสนทนากลุ่ม ต่างระบุถึงประโยชน์ ที่ได้จากโครงการทั้งในด้านการดำเนินงาน

ตลอดจนการสนับสนุนงานด้านสุขภาพแก่ เด็กและเยาวชน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ที่มีการตระหนักและได้พัฒนาตนด้านสุขภาพ จากการเข้าร่วมโครงการนี้ ส่วนประเด็นที่อาจ ยังมีความเข้าใจไม่ตรงกันคือด้านความเข้าใจ ความหมายของโครงการสุขภาพเป็นมิตร ที่อาจมีการเข้าใจความหมายแตกต่างกันไป ซึ่งในกรณีนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญสำหรับ การพัฒนาการดำเนินงานต่อไปเพื่อสร้าง ความเข้าใจที่ตรงกันของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทุกภาคส่วน โดยผลจากการติดตามและประเมิน การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ของโครงการ พัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็ก และเยาวชนในสถานควบคุม สามารถดำเนินการ ได้อย่างครบถ้วนตามกระบวนการ ขั้นตอน และ ก่อให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ที่ส่งผลดีและ ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ฝึกฯ ให้มีมาตรฐานในการดูแลเด็กและเยาวชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น รวมถึงหน่วยงาน ได้รับการพัฒนางานให้มีระบบ เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนาศักยภาพ มีความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก ตลอดจน ผลจากการดำเนินโครงการนำมาซึ่งความสามารถ ในการจัดการดูแลด้านสุขภาพให้กับเด็กและ เยาวชนในศูนย์ฝึกฯ รวมถึงผลจากการศึกษา ครั้งนี้ยังพบว่านอกเหนือจากการดำเนินการ ตามขั้นตอนตามที่กำหนด บางศูนย์ฝึกฯ ได้มีการพัฒนาและสนับสนุนการเกิดนวัตกรรม ใหม่อันเกิดจากการนำแนวทางของการดำเนิน โครงการมาพัฒนาและต่อยอดแนวคิด ในการพัฒนาศูนย์ฝึกฯ ทั้งนี้ อีกสิ่งสำคัญ ที่ควรดำเนินการคือการติดตามและประเมินผล

การดำเนินโครงการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ตลอดจนควรมีการวางแผนเพื่อรองรับความเสี่ยง หรือสถานการณ์ด้านสุขภาพที่อาจเปลี่ยนแปลง ในอนาคต

6. อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยจากการติดตามและประเมิน การนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการศึกษา ครั้งนี้พบว่าหน่วยงานที่ได้นำแนวทางมาตรฐาน ระบบบริการสุขภาพไปดำเนินการตามสามารถ ดำเนินการได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างครบถ้วน นั่นคือการพัฒนาาระบบบริการด้านสุขภาพเด็ก และเยาวชนในสถานควบคุมที่ครอบคลุม ด้านการส่งเสริม ป้องกัน รักษาและฟื้นฟูสุขภาพ ซึ่งในการศึกษาค้างนี้ได้ดำเนินการศึกษาและ ประเมินกระบวนการในการดำเนินการ ขั้นตอน ในการดำเนินงาน ตลอดจนผลผลิตและผลลัพธ์ จากการดำเนินงาน ตลอดจนปัญหาและแนวทาง ในการพัฒนา

โดยการประเมินด้านกระบวนการ ดำเนินการนั้น จากการศึกษาพบว่าในมุมมอง ของผู้ให้ข้อมูลสะท้อนถึงกระบวนการ ในการดำเนินโครงการจากการนำผลการวิจัย มาใช้ในการปฏิบัติงานมีความเหมาะสม รวมทั้ง มีการร่วมมือจากหน่วยงานและการสนับสนุน ของผู้บริหาร มีการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง มีการกำหนดพื้นที่ในการดำเนินงาน ตลอดจน สามารถปฏิบัติตามแผนการดำเนินโครงการ / กิจกรรมได้เป็นอย่างดี ซึ่งเป็นผลเนื่องมาจาก ในการดำเนินโครงการเน้นการมีส่วนร่วม ของกลุ่มเป้าหมายในทุกกลุ่ม ตลอดจน การมีผลการดำเนินงานจากโครงการวิจัย

เป็นต้นแบบในการดำเนินงานทำให้มีแนวทาง ในการดำเนินงานที่สามารถปฏิบัติได้เป็นขั้นตอน ส่วนในด้านขั้นตอนและกระบวนการ ในการดำเนินกิจกรรม รวมถึงในด้านขั้นตอน ในการดำเนินงาน จากผลการศึกษาพบว่าขั้นตอน ในการดำเนินในการปฏิบัติภายในศูนย์ฝึกฯ สามารถดำเนินการได้ตามขั้นตอน ซึ่งเกิดจาก การวางแผนในการดำเนินงานร่วมกันของ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งจากส่วนกลาง และการจัดการภายในศูนย์ฝึกฯ รวมถึง ในการประเมินด้านผลผลิตและผลลัพธ์ ที่มีความสำคัญจากโครงการวิจัยในการนำไปสู่ การปฏิบัติจริงในหน่วยงาน คือ หน่วยงาน นำร่องทั้ง 4 แห่ง ได้ผ่านการประเมินรับรอง คุณภาพมาตรฐานการบริการสุขภาพที่เป็นมิตร และมีหน่วยงานผ่านเกณฑ์มาตรฐานระบบ บริการสุขภาพที่เป็นมิตรสำหรับเด็กและ เยาวชนผ่านเกณฑ์จำนวน 13 แห่ง รวมถึง มีเครือข่ายที่ให้บริการด้านสุขภาพแก่เด็กและ เยาวชนในหน่วยงานเพิ่มขึ้นจำนวน 124 แห่ง รวมถึงมีความร่วมมือของเครือข่าย เพื่อประสานงานในการดูแลเด็กและเยาวชน ในด้านต่างๆอย่างมีระบบโดยเฉพาะผลที่เกิดขึ้น กับเด็กและเยาวชน ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเสนอว่า ผลจากการดำเนินโครงการช่วยส่งเสริมให้ เด็กและเยาวชนได้รับการดูแลสุขภาพ มากขึ้นตลอดจนเด็กและเยาวชนเองก็มีความรู้ ความกล้าแสดงออก มีความภาคภูมิใจ ในการเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาศูนย์ฝึกฯ โดยจากผลการดำเนินงานโครงการดังกล่าว แสดงถึงความสอดคล้องกับเป้าหมายของ หน่วยงานที่เป็นองค์กรในการดูแลเด็กและ

เยาวชนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมด้วยการป้องกัน แก้ไข บำบัด พื้นฟูพฤติกรรม การจัดการศึกษา อาชีพ เพื่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงในเด็กและเยาวชน รวมถึง การลดความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ โดยการดำเนินการในโครงการสามารถดำเนินได้ ตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และปฏิบัติตาม ขั้นตอน ตลอดจนเป็นโครงการที่มีผลผลิตและ ผลลัพธ์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตามที่กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของสมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (Somwang Pithianuwat, 1994) ที่ได้เสนอว่าการวิจัยนั้นเป็นประโยชน์ โดยตรงต่อนักวิชาการและนักบริหาร โดยการนำผลการวิจัยไปใช้ในการแก้ไขปรับปรุง ทั้งในด้านนโยบายและในด้านการบริหาร รวมถึง การส่งเสริมคุณภาพในการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งยังสอดคล้องกับ ภาควิชา ทิพคุณ (Phakpoom Thippakhun, 2019) ที่เสนอว่าหากต้องการให้งานวิจัย ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงนโยบายมากขึ้น จะต้องสร้างกลไกเชื่อมต่อระหว่างภาครัฐและ ภาควิจัยและเป็นกลไกที่ส่งผลให้เกิดปฏิสัมพันธ์ ในเชิงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันได้ โดยจากผลการวิจัยในครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า การนำกระบวนการจากการวิจัยมาใช้ในการปฏิบัติ เปรียบเสมือนต้นแบบที่สามารถพัฒนาสู่การดำเนินงานในภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินงานด้านการดูแลสุขภาพสำหรับเด็ก และเยาวชนของกรมพินิจและคุ้มครอง เด็กและเยาวชน

ด้านผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ในภาพรวม จากมุมมองของผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ เสนอว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในการดำเนินโครงการ ส่งผลให้หน่วยงานได้มีการพัฒนารูปแบบ การทำงาน สิ่งสนับสนุน รวมถึงการมีเครือข่าย ร่วมกับภาคส่วนชุมชน ภาครัฐ เอกชน และ หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการ ให้ความร่วมมือในการดูแล ส่งเสริมให้เด็ก และเยาวชนได้มีการพัฒนา และผลลัพธ์ ที่มีความสำคัญคือการช่วยเหลือเด็กและเยาวชน รวมถึงสามารถลดการกระทำผิดซ้ำ สามารถใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ซึ่งถือเป็นนวัตกรรมในการดำเนินงานของ หน่วยงานในการพัฒนาเด็กและเยาวชน รวมถึง การที่หน่วยงานยังได้นำข้อมูลเหล่านี้มาเป็นข้อมูล เชิงปฏิบัติการและปรับเป็นแนวปฏิบัติของ หน่วยงาน ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากขึ้น ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานเอง ก็มีส่วนที่เกิดความภาคภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่ง ของการได้พัฒนาเด็กและเยาวชนในการกำกับ ดูแลให้มีเด็กและเยาวชนดังกล่าวมีอนาคต และสามารถในการดำรงชีวิตได้อย่างดีขึ้น อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ให้ข้อมูล ได้สะท้อนถึงอุปสรรคในการดำเนินงาน ด้านสถานที่ อุปกรณ์ กำลังคนและงบประมาณ แต่สิ่งที่ช่วยให้สามารถดำเนินการและแก้ไขปัญหา ได้นั้นมาจากความร่วมมือกันของเจ้าหน้าที่ และบุคลากรของศูนย์ฝึกฯ ที่ร่วมกันขับเคลื่อน ให้สามารถดำเนินการโครงการและกิจกรรม ได้อย่างราบรื่น แสดงให้เห็นว่าในการดำเนิน โครงการต่าง ๆ สิ่งที่มีความสำคัญในการ

ขับเคลื่อนที่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรตระหนักถึงคือการทำความเข้าใจกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้มีความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการปฏิบัติจะนำไปสู่การเกิดความร่วมมือในการดำเนินงานที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของการปฏิบัติงานและนำไปสู่การเกิดผลลัพธ์และผลผลิตในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่ได้เสนอว่าวิธีการที่ดีที่สุดในการใช้ประโยชน์จากการวิจัยคือ การให้บุคลากรที่มีส่วนใช้งานจริงจากการวิจัยร่วมอยู่ในคณะทำงานตั้งแต่การเริ่มต้นจนกระทั่งการติดตามประเมินผล (Jamnian Chunhasopark, 2016) โดยมีกระบวนการยอมรับตามลำดับขั้นจากผู้ใช้ประโยชน์กลุ่มแรกไปถึงผู้ใช้ประโยชน์กลุ่มสุดท้าย (Kampanat Wijitrsrikamol, 2021) ซึ่งคณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า เมื่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานมีความเข้าใจและตระหนักถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะสามารถส่งผลให้เกิดการตระหนักและเห็นคุณค่าในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุตามที่เป้าหมายของหน่วยงานได้กำหนด นอกจากนี้ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงานและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่วมมือผลักดันให้งานสามารถสำเร็จลุล่วงตามจุดหมาย

7. องค์ความรู้จากการวิจัย

การติดตามประเมินผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์สำคัญในการพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพ

สำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน YFHS ครอบคลุมทั้งการส่งเสริม ป้องกัน รักษา และฟื้นฟูสุขภาพ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชน ครอบครัว เครือข่าย เจ้าหน้าที่ เพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการด้านสุขภาพที่ดี เหมาะสม สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ รวมถึงเพื่อพัฒนาระบบบริการด้านสุขภาพสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม ถึงแม้ว่าในการดำเนินงานช่วงต้นจะประสบกับปัญหาต่าง ๆ ในหลายด้าน แต่จากผลของการวิจัยพบว่าการทำงานได้รับการประเมินด้านบวกจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตที่สะท้อนถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานที่สามารถนำไปเป็นแนวทางในการพิจารณาในการดำเนินงานของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. การมีแนวทางหรือมีการกำหนดมาตรฐานในการดำเนินงานที่ชัดเจน ในการดำเนินงานโครงการหรือกิจกรรมโดยเฉพาะกิจกรรมหรือโครงการใหม่ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอาจยังขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดการไม่เข้าใจหรือการไม่ยอมรับขึ้นได้ แต่ถ้าหน่วยงานมีการกำหนดมาตรฐานหรือแนวทางในการดำเนินงานที่เป็นขั้นตอนชัดเจน ตลอดจนมีการกำหนดให้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมก็จะมีส่วนสำคัญที่จะสามารถช่วยในการปฏิบัติงานของบุคลากร ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นไปในทิศทางเดียวกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานตามโครงการได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

2. การสื่อสารที่ดีเป็นสิ่งสำคัญในการสื่อสารให้ผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนเห็นถึงประโยชน์และคุณค่าของการดำเนินงานหรือกิจกรรม ซึ่งการสื่อสารที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานทำได้อย่างราบรื่นขึ้น โดยเฉพาะการสื่อสารเพื่อให้เกิดการตระหนักและรับรู้ถึงประโยชน์และคุณค่าของกิจกรรมที่ปฏิบัติทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติงานตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่จะช่วยให้เกิดความเข้าใจความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกัน และจากการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของโครงการมีส่วนสำคัญมาจากการได้รับความร่วมมือจากเด็กและเยาวชนที่เข้าร่วมโครงการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของการวางแผนในการสื่อสารเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและการสร้างทัศนคติในการดูแลด้านสุขภาพกับเด็กและเยาวชนที่สอดคล้องกับความสนใจตามช่วงวัย และสามารถนำสิ่งที่ได้เรียนรู้มาต่อยอดให้เกิดประโยชน์กับครอบครัว จึงทำให้เกิดการขับเคลื่อนความร่วมมือได้อย่างดี โดยเฉพาะการยอมรับในขั้นตอนตลอดจนกฎระเบียบในการปฏิบัติร่วมกัน ที่สะท้อนถึงการเกิดความตระหนักถึงการมีส่วนร่วมและมองเห็นคุณค่าในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ปฏิบัติ

3. ในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะกับเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในช่วงวัยรุ่นสิ่งสำคัญที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่จะต้องคำนึงถึงคือการสร้างสัมพันธภาพที่ดีให้เกิดขึ้นซึ่งจะช่วยให้เด็กและเยาวชนมีทัศนคติที่ดี ยอมรับ เห็นคุณค่า และเกิดความเชื่อมั่นในการปฏิบัติ ตลอดจนถึงการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนโดยการตระหนักถึงการเคารพในสิทธิ ความเป็นส่วนตัว และ

การได้รับการยอมรับในฐานะบุคคลในการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการสร้างรูปแบบที่พึงประสงค์ที่สอดคล้องกับการดำเนินงาน

8. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผลการศึกษาวิจัย

ผลจากการติดตามประเมินผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์ในโครงการพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม สามารถเป็นแนวทางในการพัฒนางานและเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการ ดังนี้

1) สืบเนื่องจากโครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนให้มีการขยายผลการดำเนินงานไปยังศูนย์ฝึกฯ ต่าง ๆ ตลอดจนทางกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้มีการกำหนดมาตรฐานบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของแต่ละพื้นที่ รวมถึงเพื่อให้การดำเนินสามารถดำเนินงานในการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง จึงควรมีการออกกระเปาะเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการของศูนย์ฝึกฯ โดยมีก้ากับการดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินการของคู่มือมาตรฐานบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุมตลอดจนติดตามให้หน่วยงานมีการรายงานผลการดำเนินงานให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่องในทุกปี ตามมาตรฐานแนวทาง ตลอดจนคู่มือในการปฏิบัติงาน

2) ควรมีการสนับสนุนให้หน่วยงานมีโอกาสสร้างงานวิจัยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดโครงการที่สามารถตอบสนองต่อคล้อยกับความต้องการของหน่วยงานเอง เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีความจำเป็น ในบริบทที่แตกต่างกัน หากส่วนกลางกำหนดมาให้อาจไม่ตอบสนองความต้องการของหน่วยงาน

3) ควรมีแผนรองรับเมื่อมีสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยเฉพาะการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เช่น ในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินที่ต้องนำส่งผู้ป่วย ซึ่งหากไม่ได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) ควรมีการถ่ายทอดความรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการซึ่งจะช่วยให้กิจกรรมมีความต่อเนื่อง และทำให้เจ้าหน้าที่ที่รับงานต่อมีความรู้ความเข้าใจต่อโครงการ

5) โครงการดังกล่าวเป็นการพัฒนาระบบของศูนย์ฝึกฯ ให้ดีขึ้น เจ้าหน้าที่ทำงานด้วยความเต็มใจ ช่วยเหลือและสนับสนุนเด็กและเยาวชน และส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีกับเด็กและเยาวชน อย่างไรก็ตามควรมีการตระหนักถึงความสำคัญของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะการดูแลสุขภาพจิตเนื่องจากมีภาระงานในการดูแลเด็กและเยาวชนเป็นผู้คุมหรือซึ่งการไม่มีการเปลี่ยนหมุนเวียนหน้าที่อาจจะทำให้เกิดความเครียดได้

6) การดำเนินโครงการ แต่ละศูนย์ฝึกฯ ตลอดจนหน่วยงานส่วนกลางควรมีความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายจากทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นไม่เฉพาะการร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุข โดยอาจมีความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยหรือกระทรวงแรงงาน เพื่อให้ความรู้ด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม

7) ศูนย์ฝึกฯ ที่ดำเนินงานควรมีการสรุปการดำเนินงานในแต่ละปีและนำมาแลกเปลี่ยนกันในแต่ละศูนย์ฝึกฯ เนื่องจากแต่ละศูนย์ฝึกฯ มีความต้องการและประเด็นปัญหาที่แตกต่างกัน เพื่อที่จะพูดคุยและกำหนดกิจกรรมใหม่ ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของเด็กและเยาวชน

ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการขยายขอบเขตของประชากรในการวิจัยครั้งต่อไป เพื่อศึกษาข้อมูลในเชิงลึกและในประเด็นที่มาจากมุมมองของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่มีความหลากหลายมากขึ้น รวมถึงข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกหรือเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการปรับปรุงโครงการให้มีคุณภาพและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ประสบความสำเร็จต่อไป

2) การศึกษาครั้งต่อไปอาจเพิ่มเติมการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกร่วมกับออกแบบสอบถามในมุมมองความคิดของเจ้าหน้าที่ เด็กและเยาวชน และผู้ปกครองเพื่อให้ได้ข้อมูลการประเมินผลการดำเนินงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในหลายมิติของการประเมินเพิ่มมากขึ้น □

បទដ្ឋាន

- Areewan Iamsaard, Linda Gainma and Chollada Pongpattanyothin (2021). Kār tidtām læa pramein p̄hl khorngkār tām p̄hænnḡān yuthṭḥṣāṣṭr̄ phat'hṇākār ṣṭks'ā pheṭḥ khwām yāngyūn praca p̄ngbpramāṇ ph.Ṣ. 2564 M̄hāwithyālay rāchphatṭ bānṣmdēc cēāphrayā [Monitoring and Evaluation of Project According to the Strategic Plan for Sustainable Education Development Fiscal Year 2021 Bansomdejchaopraya Rajabhat University]. *Journal of Information*. 20(1). 2021-12-30.
- Bertrand. A, Beauvy-Sany. M, Cilimkovic. S, Conklin. S, Jahic. S. (2009). Youth and Workforce Development PLP Technical Note. Washington,DC : The SEEP Network.
- BoonTham Kijpreedaborisut.(1992). Rabeīyb wiṭhī wiçay thāng ṣāṅghmṣāṣṭr̄ [Social science research methods]. Bangkok : B&B Publishing.
- Chatchaphol Songsuntornwong, Amornrat Phinyoanantapong, Harissadee Phathraradilok and Dollaporn Boonpharod .(2014). Kār tidtām læa pramein p̄hl khorngkār wiçay [Monitoring and evaluating research projects: A case study]. *Journal of Research Methodology*, 27(2) : 228-251.
- Chookiat Rakbumnet. (2016). Khūmṁx næwthāng tidtām pramein p̄hl. [Guidelines for monitoring and evaluation]. Bangkok : Parliamentary Budget Office ,The Secretariat of The House of Representatives.
- Department of Health. (2015). Mātrṭhān brikār ṣūkhphāph ṭhī pēn mitr ṣāṅṣṭṭ wāyrūn læa yeāwchn. [Youth Friendly Health Services standards for teenagers and Youth (integrated version) and self-assessment]. Nonthaburi : Office of Reproductive Health, Department of Health, Ministry of Public Health.
- Department of Juvenile Observation and Protection. (2019). Rāyngān ṭhḡḡḡ ṣmbūrṭ khorngkār ṣṭks'ā wiçay pheṭḥ phat'hṇā rabb brikār ṣūkhphāph ṭhī pēn mitr ṣāṅṣṭṭ dēk læa yeāwchn (rāyngān kār wiçay [Research summary report “The Research project for develop friendly health services system for children and youth in detention centers. (research report)” (Research Report)]. Bangkok : n.p.

- Department of Juvenile Observation and Protection. (2020). Rāyngān c̥h̥b̥ab̥ s̥mb̥ūr̥n̥ khorngkār s̥uk̥s̥'ā wic̥ay phe̥ux̥ phat'h̥nā rabb brikār s̥uk̥hphāph th̥i p̥en mitr s̥ḁ̄hr̥ab̥ d̥ēk̥ læa yeāwchn̥ (rāyngān kār wic̥ay [Research summary report “The Research project for develop friendly health services system for children and youth in detention centers (research report)” (expanded)] . Bangkok : n.p.
- Department of Juvenile Observation and Protection. (2022). Khūm̥ux̥ māt̥r̥th̥ān brikār s̥uk̥hphāph th̥i p̥en mitr s̥ḁ̄hr̥ab̥ d̥ēk̥ læa yeāwchn̥ n̥i s̥th̥ān khwbkhum (c̥h̥b̥ab̥ pr̥abprung) ph.ṣ̥. 2565 .[Handbook of friendly health service standards for children and youth in detention centers (revised edition) 2022]. Ministry of Justice.
- Director of Regional Juvenile Vocational Training Centre ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน(2021, June 30). *Interview*. Department of Juvenile Observation and Protection.
- Informant from Child and Youth Health System Development Division ผู้ให้ข้อมูลจากกองพัฒนาระบบสุขภาพเด็กและเยาวชน (2021, June 29). *Interview*. Department of Juvenile Observation and Protection.
- Informant from network agent ผู้ให้ข้อมูลจากตัวแทนเครือข่าย (2021, June 30). *Interview*. Department of Juvenile Observation and Protection.
- Jamnian Chunhasophak. (2016). Klyuth̥th̥ kār ṣ̥erim h̥i m̥i kār s̥f̥āng ngān wic̥ay phe̥ux̥ kār̥n̥ā p̥i ch̥i prayoch̥n̥ k̥hxng m̥h̥āwithyāl̥ay rām kh̥ā h̥æ. [Ramkhamhaeng University Strategies for Enhancing the Production of Research for Utilization]. *Social Sciences Journal*, 6(1), 20–30. Retrieved from <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/phdssj/article/view/67002>
- Kampanat Wijitsrikamol. (2021). Kār pramein p̥hlk̥ ra thb cāk ngān wic̥ay læa phat'h̥nā: H̥l̥ak̥ kār be̥ux̥ng̥ t̥n̥ læa næw p̥t̥j̥b̥ati {Evaluating Research and Development Impacts: Basic Principles and Practices}. Bangkok : Knowledge Network Institute of Thailand.
- Ministry of Justice .(2017). Ph̥ārkic krm phinic læa khūmkhr̥xng̥ d̥ēk̥ læa yeāwchn̥ [Mission of the Department of Juvenile Observation and Protection]. Retrieved from <https://www.moj.go.th/view/7543>.

- Nopparat Chairung, (2022). Xngkhprakxb rabb tidtām læa pramein kārñā p̄hl kār pramein khunphāph p̄i nī kār phat’hnā khunphāph k̄hxng s̄thān ṣṭuk’s’ā k̄hñ phññthān s̄āh̄rāb h̄ñwy ngān t̄ñs̄angk̄d [The components of Monitoring and Evaluating System in Utilizing the Evaluation Results to Enhance Quality of Basic School for the Affiliation]. *Narkbhutparitat Journal*. 14(1) January-April 2022. 207-217.
- Phakpoom Thippakhun. (2019). Paccay thī s̄ng p̄hl t̄x kār chī prayochñ cāk ngān wicay doy h̄ñwy ngān phāk̄h r̄ath̄ k̄hxng thiy [Factors Influencing Research Utilization by Thai Governmental Agencies] . *Srinakharinwirot Research and Development (Journal of Humanities and Social Sciences)*, 11 (21), 102-122.
- Reeuwijk, M.V., Zorge, R.V. (2013). Explore Toolkit for involving young people as researchers in sexual and reproductive health programmes . Netherlands: Rutgers WPF.
- Research project working group of the project for develop a friendly health service system for children and youth in detention centers คณะทำงานโครงการวิจัย เพื่อพัฒนาระบบบริการสุขภาพเป็นมิตรสำหรับเด็กและเยาวชนในสถานควบคุม (2021, June 29). *Interview*. Department of Juvenile Observation and Protection.
- Somwang Pithyanuwat. (1994). Bthkhwām thāngkār pramein khornkār [Project evaluation article]. Bangkok : Chulalongkorn University Press.
- Somwang Pithyanuwat. (1997). Kār xkbæb kār kāk̄ab ngān læa pramein p̄hl khornkār [Evaluation of research practice]. *Journal of Research Methodology*, 10(2), July-December 1997.
- Suraphol Sreshthaputra, Panuphan Prapatigul, Wallratat Intaruccomporn, Nathitakarn Phayakka, Orakarn Chaiya and Nattapong Kamgom. (2020). Kār tidtām læa pramein p̄hl khornkār brikār r̄ab chī s̄angk̄hm k̄hxng m̄hāwithyālay cheīynḡhīm [Monitoring and evaluating Chiang Mai University’s social service projects]. *Journal of Community Development and Life Quality*. 8(3): 480 - 491 (2563).

Suthin Puntarikphak .(2018). Rāyngān p̄hl kār ṣ̄yṣ̄'ā reṭṭxng kār pramein p̄hl khorng kār rph̄t'hạ nā ngān pra c ā ṣ̄n ngā nw ciyạ (Routine to research) ṣ̄thābạn phạt'hnā xnāmạy dềk h̄àeng chāti pī ph.ṣ̄. 2561. [The study Report : Evaluation of the routine work development project to research (Routine to research) of The National Institute of Child Development, year 2018]. Nonthaburi : The National Institute of Child Development.

Work System Development of the professional taking care and observation group กลุ่มพัฒนาระบบงานอภิบาลและการพิทักษ์ (2021, June 28). *Interview*. Department of Juvenile Observation and Protection.





การศึกษาแนวทางในการพัฒนาโครงการ เงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ¹

APPROACHES TO DEVELOPMENT OF THE CHILD SUPPORT GRANT SCHEME : A CASE STUDY OF SAMUT PRAKAN PROVINCE

เหมือนพิมพ์ สอkob²

Mueanpim Robkob²

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย²

Faculty of Political Science Chulalongkorn University²

Email: ningmueanpim@gmail.com

Received 18.01.2024 ➤ Revised 21.05.2024 ➤ Accepted 04.06.2024

บทคัดย่อ

การ ศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค ในการกระบวนการรับสิทธิของโครงการเงินอุดหนุน เพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด และ (2) เพื่อนำไปสู่ ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการพัฒนา โครงการ การศึกษานี้อาศัยระเบียบวิธีวิจัย เชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารและ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การเก็บ ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและ การสนทนากลุ่มจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งกลุ่ม ผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รวมถึงผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ และไม่ได้เข้าร่วมโครงการแต่มีคุณสมบัติ ตามเกณฑ์ รวมทั้งหมด 28 คน จากการศึกษา

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่องการศึกษาแนวทางในการพัฒนาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ ประจำปีการศึกษา 2566 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² อาครเกษม อุทยานิน (รัฐศาสตร์ 60 ปี) เลขที่ 254 ถนนอังรีดูนังต์ เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร 10330

พบว่าความเข้าใจต่อโครงการที่แตกต่างกันของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การรับรองสถานะครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้เกณฑ์รายได้เฉลี่ยสมาชิกครัวเรือนไม่สามารถคัดกรองได้อย่างแท้จริงและเป็นเหตุให้เกิดสร้างผลประโยชน์ทางการเมืองในชุมชน ความยากลำบากในการจัดหาเอกสารและผู้รับรองสถานะครัวเรือน ระบบแอปพลิเคชันเงินเด็กไม่เสถียร การจ่ายเงินอุดหนุนในครั้งแรกมีความล่าช้า ผู้ศึกษาเห็นว่าการพัฒนาโครงการควรแบ่งเป็นระยะสั้น เช่น ประสานและถ่ายทอดแผนนโยบายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางออนไลน์ต่าง ๆ พัฒนาและปรับปรุง

ความเสถียรของแอปพลิเคชันเงินเด็กและระบบฐานข้อมูลโครงการ สำหรับระยะกลาง เช่น เก็บสถิติของผู้ที่มาลงทะเบียนรับสิทธิเพิ่มบุคลากรในระดับภูมิภาค และสำหรับระยะยาว เช่น ศึกษาแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการขับเคลื่อนโครงการและคุณภาพชีวิตเด็กที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืนในอนาคต

คำสำคัญ: โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด, ต้นทุนการเรียนรู้ นโยบาย, ต้นทุนการปฏิบัติตามนโยบาย, ต้นทุนทางจิตวิทยา, การนำนโยบายไปปฏิบัติ

Abstract

This research aimed to 1) to analyze problems and obstacles in the acquisition process of the child support grant scheme and 2) to lead to suggestions for the development of the child support grant scheme. This is qualitative research, including documentary research, literature review, in-depth interviews, and focus group discussions with key informants, involving government officers at the central, regional, and local levels, as well as parents who participated in the scheme and those who met the scheme criteria but did not participate, totaling of 28 persons. According to the research findings, implementers and related

organizations perceived and understood the scheme differently. The criteria for certifying the status of low - income households could not accurately screen the target, causing the political interest in the community. Furthermore, difficulties were found in procuring documents, finding certifiers for income household status, and experiencing instability of “Ngõndek” application system, including a delay in the first payment of the subsidy. However, the author suggests that the approaches to develop the scheme should be in short term, such as public relations through online platforms and improve the stability of Ngõndek application system

and database system of the scheme, and medium - term, including collecting registration data, investing in personnel at regional level. In long term, scrutinizing fiscal capacity and approaches for transferring missions to local government organizations. For the better of

implementing the scheme and the improvement of children's lives.

Keywords : The Child Support Grant Scheme, Learning Cost, Compliance Cost, Psychological Cost, Policy Implementation

1. บทนำ

งานวิจัยชิ้นนี้เขียนขึ้นโดยมีฐานความคิดมาจากการศึกษาจากเอกสารเรื่องโอกาสและความท้าทายของกระบวนการรับสิทธิโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในประเทศไทยของผู้ศึกษา (Forthcoming) ซึ่งได้ตีพิมพ์ที่วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย โดยเป็นการขยายการศึกษาซึ่งเพิ่มเครื่องมือการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ถึงโครงสร้างและมีกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาอันได้แก่กลุ่มผู้ปฏิบัตินโยบายในระดับส่วนกลางคือศูนย์ปฏิบัติการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ระดับส่วนภูมิภาคคือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด และระดับท้องถิ่นคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 3 แห่ง รวมถึงกลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการและกลุ่มผู้ปกครองที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ โดยมีจังหวัดสมุทรปราการเป็นกรณีศึกษา

เด็กลำดับได้ว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มประชากรเปราะบางทางสังคมที่รัฐพึงให้ความสำคัญและสนับสนุนในการยกระดับคุณภาพชีวิตซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมภาคีอนุสัญญาว่าด้วย

สิทธิเด็กเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 มีผลทำให้รัฐพึงดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับสิทธิที่เท่าเทียมกันดังที่ระบุในอนุสัญญา แต่อย่างไรก็ตามปัญหาเกี่ยวกับเด็กก็ยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำ พัฒนาการล่าช้า การเข้าถึงการศึกษา เป็นต้น (Unicef Thailand, n.d.) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กที่เกิดในครัวเรือนยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบางทับซ้อนเนื่องจากด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ (Kidforkids Child and Family Policy Knowledge Center, 2022) ในขณะที่ประเทศก็ต้องการกำลังคนที่มีศักยภาพเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพราะกำลังก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์สวนทางกับกระแสการเกิดที่น้อยลง ที่จะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรเป็นเหตุให้สัดส่วนของวัยแรงงานต่อผู้สูงอายุลดลงอาจนำมาซึ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การจัดเก็บภาษีและการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ในอนาคต (Department of health, 2023) โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจึงเป็นหนึ่งในระบบการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) เพื่อเพิ่มความเสมอภาคทางการเติบโตและ

เติมเต็มช่องว่างทางสวัสดิการเด็ก โดยรัฐสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผ่านทางบิดามารดาหรือผู้ปกครองของเด็กทุกคนโดยไม่ต้องจ่ายเงินสมทบ

โครงการนี้เป็นการริเริ่มของรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2558 ในระยะเริ่มแรกของโครงการกำหนดกลุ่มเป้าหมายคือกลุ่มเด็กที่เกิดภายในครอบครัวยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนโดยที่บิดามารดาจะต้องไม่ได้เป็นผู้อยู่ในระบบประกันสังคมหรือเป็นแรงงานนอกระบบ มีรายได้เฉลี่ยครัวเรือนไม่เกิน 36,000 บาท/คน/ปี คำนวณจากการนำรายได้ของสมาชิกทั้งหมดในครอบครัวหารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมด ซึ่งรวมเด็กแรกเกิดด้วยและอาศัยการรับรองสถานะครัวเรือนโดยผู้รับรองจำนวน 2 คน จึงจะมีสิทธิรับเงินอุดหนุนรายเดือน เดือนละ 400 บาท ตั้งแต่แรกเกิด -1 ปี

ระยะที่ 2 ขยายเวลาการให้เงินอุดหนุนบุตรจนอายุ 3 ปี และเป็นจำนวนเงินอุดหนุน 600 บาท โดยคงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยครัวเรือนของผู้มีสิทธิไว้ดังเดิม ภายหลังมีมติให้ยกเลิกเงื่อนไขให้แก่ผู้มีสิทธิในระบบประกันสังคมให้สามารถเข้าร่วมโครงการได้

ระยะที่ 3 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2562 ให้ขยายระยะเวลาการจ่ายเงินอุดหนุนจนถึงอายุ 6 ปี และเปลี่ยนแปลงด้านเกณฑ์รายได้ของสมาชิกครัวเรือนผู้ประสงค์รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดเป็นไม่เกิน 100,000 บาท/คน/ปี ทั้งนี้จำนวนเงินอุดหนุนคือ 600 บาทเช่นเดิม

จากผลการดำเนินงานโครงการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 พบว่ามีผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีจำนวน 90,216 ราย และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 มีผู้ได้รับเงินอุดหนุนจำนวน 2,310,460 ราย (ตุลาคม พ.ศ. 2565 - มีนาคม พ.ศ. 2566) จากตัวเลขดังกล่าวพบว่ามีผู้ได้รับสิทธิเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก แต่จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าลักษณะนโยบายสวัสดิการแบบเจาะจงเฉพาะส่งผลให้มีอัตราการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของอยู่ที่ร้อยละ 30 (Jiraporn Plangpraphan, 2018) ซึ่ง “ภาวะตกหล่น” (Exclusion Error) ที่เกิดขึ้นส่งผลให้เด็กจากครัวเรือนยากจนที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุนต้องสูญเสียโอกาสในการเข้าสวัสดิการที่พึงได้รับเพื่อการพัฒนาศักยภาพตามช่วงวัย แต่ในขณะเดียวกันผู้ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มครัวเรือนยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนกลับได้รับเงินอุดหนุนจากโครงการสะท้อนให้เห็นถึง “ภาวะรั่วไหล” (Inclusion Error) กล่าวคือผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการจึงอาจกล่าวได้ว่าการคัดแยกคนจนอย่างสมบูรณ์แบบ (Perfect Targeting) ตามกลุ่มเป้าหมายที่รัฐกำหนดอาจเป็นไปได้ยาก (Jiraporn Plangpraphan, 2018) การศึกษาในครั้งนี้จึงมุ่งตอบคำถามว่ากระบวนการรับสิทธิของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรเพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาโครงการในอนาคตเพราะในท้ายที่สุดแล้วผลจากการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ย่อมไม่อาจประเมินค่า

เป็นตัวเลขได้ โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจึงไม่เพียงแต่เป็นการส่งเสริมความเสมอภาคทางการเติบโตตั้งแต่ขวบแรกของชีวิตแต่ยังคงเป็นการลดช่องว่างทางการเติบโตของเด็กในทุกระดับสังคมให้เหลื่อมลำน้อยลงได้เช่นเดียวกัน

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการรับสิทธิของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

2.2 เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางในการพัฒนาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

3. ขอบเขตการศึกษา

3.1 ขอบเขตการศึกษาด้านเนื้อหาและช่วงเวลา: ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินงานและกระบวนการรับสิทธิของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในจังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2563 - พ.ศ. 2566

3.2 ขอบเขตการศึกษาด้านพื้นที่: การศึกษาในครั้งนี้กำหนดพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการเป็นกรณีในการศึกษาเป็นหลัก เนื่องจากสมุทรปราการเป็นเขตปริมณฑลติดต่อกับกรุงเทพมหานครและรองรับการเติบโตและการขยายของเมืองส่งผลให้เปลี่ยนแปลงสู่ความเป็นเมืองอย่างรวดเร็วเนื่องจากการเติบโตทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ในขณะที่แนวทางการดำเนินงานของโครงการต้องอาศัยกลไกชุมชนอย่าง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในพื้นที่

เพื่อเป็นผู้รับรองสถานะครัวเรือนให้แก่ผู้ปกครองที่ประสงค์รับเงินอุดหนุนจึงมีความท้าทายอย่างมากต่อกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติในบริบทปัจจุบัน อีกทั้งจำนวนประชากรจากต่างถิ่นที่ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยอย่างถาวรที่ไม่แจ้งการย้ายเข้าสู่เป็นอันดับที่ 2 รองจากการกรุงเทพมหานครถึงร้อยละ 7.8 เช่นกัน (National Statistical Office Thailand, 2022) ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมพบว่าผู้ปกครองมักเข้าใจผิดว่าต้องลงทะเบียนรับสิทธิ ณ ภูมิลำเนาในทะเบียนบ้านเท่านั้นส่งผลให้เกิดการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้นจังหวัดสมุทรปราการจึงเป็นพื้นที่ในการศึกษาที่น่าสนใจของตัวแสดงทางนโยบายที่สำคัญในกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติ

3.3 ขอบเขตการศึกษาด้านกลุ่มตัวอย่าง : ศึกษาจาก 3 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ (1) กลุ่มผู้ปฏิบัตินโยบาย หมายถึง เจ้าหน้าที่ศูนย์ปฏิบัติการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด (ศดร.) ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการในระดับส่วนกลางเจ้าหน้าที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด (พมจ.) ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการในระดับภูมิภาค และ เจ้าหน้าที่ฝ่ายส่งเสริมและสวัสดิการสังคมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโครงการในระดับท้องถิ่น รวมถึง อสม. และ กรรมการชุมชน (2) กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ และ (3) กลุ่มผู้ปกครองที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการแต่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ (กลุ่มตกหล่น)

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบเกี่ยวกับสถานการณ์ปัจจุบันของกระบวนการรับสิทธิในโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดของจังหวัดสมุทรปราการและสามารถนำข้อเสนอแนะจากการผลศึกษาไปปรับใช้แก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นได้จริง

5. กฎกวนวรรณกรรม

5.1 โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

โครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่เด็กเล็กในครอบครัวยากจนหรือเสี่ยงต่อความยากจนที่อาจประสบกับภาวะความยากลำบากในการเติบโตให้สามารถเข้าถึงสวัสดิการขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาการที่ดีสมวัยโดยมีศูนย์ปฏิบัติการโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด หรือ ศดร. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ซึ่งอยู่ภายใต้กำกับของกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

โครงการมีการกำหนดเกณฑ์และคุณสมบัติในการเข้ารับสิทธิเงินอุดหนุน คือเด็กจะต้องมีสัญชาติไทย กล่าวคือพ่อแม่มีสัญชาติไทย หรือพ่อแม่มีสัญชาติไทย โดยเด็กต้องมีอายุต่ำกว่า 6 ปี อาศัยอยู่กับผู้ปกครองที่อยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและไม่เป็นผู้อยู่ในสถานสงเคราะห์ของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน

จากการศึกษา คู่มือการปฏิบัติงานโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ตามระเบียบกรมกิจการเด็กและเยาวชนว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พ.ศ. 2565 ของ Department of Children and Youth (2022) พบว่ามีรายละเอียดและขั้นตอนในการลงทะเบียนรับสิทธิและเบิกจ่ายเงินอุดหนุน ดังนี้

1. การลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิ สามารถลงทะเบียนได้ ณ ที่ทำการ อปท. หรือผ่านทางแอปพลิเคชันเงินเด็ก สำหรับการลงทะเบียน หน่วยรับลงทะเบียน ได้แก่ สำนักงานเขต (กรุงเทพมหานคร) ศาลาว่าการเมืองพัทยา (เมืองพัทยา) เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล (ส่วนภูมิภาค) ในพื้นที่ที่ผู้ปกครองและเด็กอาศัยอยู่จริง ซึ่งหน่วยรับลงทะเบียนมีหน้าที่ชี้แจงรายละเอียดและเอกสารที่จำเป็นสำหรับประกอบการลงทะเบียนให้แก่ผู้ประสงค์จะลงทะเบียนรับทราบ สำหรับกรณีลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก ต้องมีแอปพลิเคชัน D.DOPA ก่อนและทำการพิสูจน์ตัวตนครั้งแรก ที่ว่าการอำเภอหรือสำนักเขตก่อนจากนั้นดำเนินการยืนยันตัวตนผ่านแอปพลิเคชัน D.DOPA และดำเนินการลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิในแอปพลิเคชันเงินเด็กต่อไป ผู้ปกครองสามารถอัปโหลดเอกสารได้ด้วยตนเองผ่านแอปพลิเคชัน หากเอกสารไม่ครบถ้วนจะได้รับการแจ้งเตือนจากแอปพลิเคชันให้ดำเนินการแก้ไข

2. การรับรองสถานะครัวเรือนของผู้มีรายได้น้อย โดยอาศัยการรับรองสถานะจากบุคคลตามที่โครงการกำหนดจำนวน 2 ท่าน ได้แก่ อาสาสมัครกรุงเทพมหานคร (อสส.) อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.)

อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) กำนันและผู้ใหญ่บ้าน รวมไปถึงข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานราชการ ที่ไม่จำเป็นต้องอาศัย อยู่ในเขตพื้นที่เดียวกับผู้ปกครองแต่ต้องมีได้เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการรับลงทะเบียน

สำหรับหลักเกณฑ์เรื่องราวได้คือเป็น ครั้วเรือนที่สมาชิกมีรายได้เฉลี่ยไม่เกิน 100,000 บาท/คน/ปี ทั้งนี้คำนวณโดยการนำ รายได้ของสมาชิกทุกคนภายในครัวเรือน มาบวกรวมกันและหารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมด ที่นับรวมเด็กแรกเกิดด้วย โดยต้องยื่นเอกสาร หลักฐานที่มีนายจ้างลงนามหรือสลิปเงินเดือน ของสมาชิกทุกคนที่มีงานประจำประกอบการ ลงทะเบียน ยกเว้นกรณีที่สมาชิกทุกในครัวเรือน เป็นผู้ถือบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ไม่จำเป็นต้องมี ผู้รับรองสถานะครัวเรือน

3. การตรวจสอบข้อมูลของผู้ประสงค์รับ สิทธิ อปท. ทำการตรวจสอบความครบถ้วนของ เอกสารประกอบการลงทะเบียน หากเอกสาร หรือหลักฐานไม่สมบูรณ์ ผู้ประสงค์ขอรับ สิทธิต้องดำเนินการแก้ไขภายใน 15 วัน กรณี ยื่นคำร้องขอลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชัน เงินเด็กจะได้รับการแจ้งเตือนผ่านแอปพลิเคชัน และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับจากวันที่ได้รับการแจ้งเตือน หากไม่ดำเนิน แก้ไขเอกสารให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่ กำหนดถือว่าผู้ปกครองละสิทธิในการเข้าร่วม โครงการ

4. การประกาศรายชื่อและการคัดค้านสิทธิ อปท. จะเป็นผู้ประกาศรายชื่อของผู้มีสิทธิรับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดทุกวันที่ 1

และ 16 ของทุกเดือน ณ ที่ทำการของ อปท. หรือผ่านทางเว็บไซต์ของ อปท. หากภายใน 15 วันไม่มีการคัดค้านกรมกิจการเด็กและเยาวชน หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดจะตรวจสอบเอกสารและคุณสมบัติอีกครั้งในระบบฐานข้อมูลของโครงการเพื่อบันทึกข้อมูลผู้มีสิทธิ และอนุมัติสิทธิผ่านระบบฐานข้อมูลโครงการ หากมีการคัดค้านเกิดขึ้นให้ทาง อปท. พิจารณาข้อเท็จจริง เสนอความคิดเห็น และส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง ให้แก่กรมกิจการเด็กและเยาวชนหรือสำนักงาน พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดภายใน 15 วันตั้งแต่ได้รับคำคัดค้าน และตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน กรณีที่คำร้องขอคัดค้านฟังขึ้นให้สั่งยกคำร้อง และในกรณีที่คำร้องฟังไม่เห็นขึ้นให้แจ้งผลแก่ผู้ปกครองภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่พิจารณา

5. การบันทึกข้อมูลเข้าสู่ฐานระบบของโครงการและการตรวจสอบสิทธิ อปท. ทำการ บันทึกข้อมูลเบื้องต้น โดยใช้เครื่องอ่านบัตร (Smart Card Reader) ดึงข้อมูลส่วนบุคคลและทำการแนบไฟล์เอกสารประกอบการลงทะเบียนลงในระบบฐานข้อมูลโครงการและส่งต่อให้ทางสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์จังหวัด ในกรณีที่ผู้ปกครองลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก อปท. จะตรวจสอบข้อมูลและกดยืนยันข้อมูลในระบบฐานข้อมูลโครงการ หลังจากนั้นทางสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดจะดำเนินการ ตรวจสอบเอกสารและคุณสมบัติอีกครั้งผ่านระบบฐานข้อมูลประชาชนและบริการภาครัฐ (Linkage Center) และอนุมัติสิทธิผ่านระบบ

ฐานข้อมูลของโครงการในทุกวันที่ 26 ของทุกเดือนสำหรับการตรวจสอบสิทธิผู้ปกครองเองสามารถตรวจสอบสิทธิได้ผ่านทางแอปพลิเคชันเงินเด็ก แอปพลิเคชันทางรัฐเว็บไซต์ csgcheck.dcy.go.th ส่วน อปท. สามารถตรวจสอบสถานะสิทธิได้ผ่านระบบฐานข้อมูลโครงการ

6. การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดเป็นการจ่ายทุก ๆ เดือน เดือนละ 600 บาท นับตั้งแต่เดือนที่ทำการลงทะเบียนไปจนกระทั่งเดือนก่อนที่เด็กอายุครบ 6 ขวบ ตามระเบียบกรมกิจการเด็กและเยาวชนว่าด้วยการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด พ.ศ. 2565 ผ่านบัญชีธนาคารที่ใช้บริการพร้อมเพย์ (Promptpay) โดยกรมบัญชีกลาง

7. การเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือสิ้นสุดสิทธิกรณีต้องการเปลี่ยนแปลงผู้รับสิทธิ ผู้รับเงินอุดหนุนสามารถยื่นคำร้อง ณ อปท. ที่ผู้ปกครองและเด็กอาศัยอยู่หรือผ่านทางแอปพลิเคชันเงินเด็ก โดยแนบเอกสารแบบคำร้องขอเปลี่ยนแปลงสิทธิผู้รับเงินอุดหนุน ทั้งนี้ขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงสิทธิจะดำเนินการเช่นเดียวกับการยื่นคำร้องขอรับสิทธิอีกกล่าวคือภายในระยะเวลา 15 วัน หากไม่มีการคัดค้านการเปลี่ยนแปลงสิทธิ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดจะดำเนินการอนุมัติการเปลี่ยนแปลงและแจ้งให้ทาง อปท. และผู้ที่ยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงสิทธิรับทราบ สำหรับการสิ้นสุดสิทธิจะเกิดขึ้นเมื่อเด็กแรกเกิดอายุครบ 6 ปี เด็กแรกเกิดถึงแก่ความตายหรือ ผู้ปกครองสละสิทธิในการรับเงินอุดหนุนโดยยื่นเอกสารการสละสิทธิเป็นหนังสือ

5.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

5.2.1 แนวคิดการคุ้มครองทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) คือ การจัดมาตรการหรือระบบในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นเครื่องมือในการปกป้องกลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือกลุ่มเปราะบางในสังคมให้สามารถดำรงชีวิตได้แม้เกิดวิกฤต (Office of the National Economic and Social Development Council, 2002) ทั้งนี้ Kidforkids Child and Family Policy Knowledge Center (2022) รายงานว่ามีเด็กและเยาวชนที่อายุไม่เกิน 21 ปี อาศัยอยู่ในครัวเรือนที่มีรายได้ต่ำที่สุดหรือรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือนเพียง 2,577 บาท สูงถึง 2.9 ล้านคน จาก 14.0 ล้านคน ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูเด็กหนึ่งคนจนอายุ 21 ปี สูงถึง 1.5 ล้านบาท คิดเฉลี่ยต่อเดือนคือ 6,250 บาท ในขณะที่เด็กและเยาวชนที่อายุไม่เกิน 21 ปี อยู่ในครัวเรือนที่รายได้เฉลี่ยน้อยกว่าระดับค่าใช้จ่ายกลับสูงถึง 8.6 ล้านคน นั้นหมายความว่าครัวเรือนเหล่านี้ไม่มีทรัพยากรสำหรับการเลี้ยงดูและสนับสนุนการเติบโตของเด็กได้อย่างเพียงพอ

5.2.2 แนวคิดการคุ้มครองเด็กและอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

แนวคิดการคุ้มครองเด็กคือการยึดหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กอันเป็นหลักการที่มีการเผยแพร่และเป็นที่ยอมรับกันในทางสากลผ่านทางอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the right of the child : CRC) ที่มีพัฒนาการทางแนวคิดมาเป็นลำดับ โดยมีประเด็น

เรื่องสิทธิของเด็ก 4 ด้านที่สำคัญ ได้แก่ ประการแรก สิทธิที่จะมีชีวิตรอดเริ่มตั้งแต่เกิดจนเติบโตได้รับการคุ้มครองในสิทธิและสวัสดิการพื้นฐานในการดำรงชีพจากรัฐไม่ว่าจะเป็นการเข้าถึงโภชนาการ ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข การศึกษาและโอกาสต่าง ๆ ประการที่สอง สิทธิที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากความรุนแรงทุกรูปแบบไม่ว่าจะเป็นทางร่างกายหรือจิตใจ ประการที่สาม สิทธิที่จะได้รับการพัฒนา เด็กพึงได้รับการเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกันทุกคนตั้งแต่ช่วงปฐมวัยเพื่อให้ได้รับการพัฒนาศักยภาพทางด้านสติปัญญาและอารมณ์ ทักษะความรู้และความเชี่ยวชาญ ประการที่สี่ สิทธิที่จะมีส่วนร่วมรัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมให้เด็กสามารถมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของเด็กโดยตรงเพื่อให้เด็กทุกคนได้ค้นพบและสามารถแสดงศักยภาพที่มีอยู่ในตัวอย่างเต็มที่ (Unicef Thailand, n.d.) ดังนั้นโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจึงเป็นหนึ่งในเครื่องมือของรัฐเพื่อสร้างความมั่นคงทางการเติบโตให้แก่เด็กท่ามกลางสภาวะความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคมตามหลักแนวคิดความคุ้มครองทางสังคมและการคุ้มครองเด็กดังในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก

5.2.3 ทฤษฎีระบบ (System Theory)

ทฤษฎีระบบโดย David Easton (1955) คือ การมององค์การของรัฐและระบบการเมืองในระดับภาพรวมที่เปรียบเหมือนสิ่งมีชีวิตที่มีทั้งองค์ประกอบทั้งภายนอกและภายใน รวมถึงสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินงาน

ภายในระบบหนึ่ง โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ส่วนได้แก่ (1) ปัจจัยนำเข้า (Input) คือ ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็น บุคลากร งบประมาณ สถานที่หรือเวลา (2) กระบวนการแปรรูป (Process) คือ การแปรรูปปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิต (3) ปัจจัยนำออกหรือผลผลิต (Output) คือ ผลที่ได้รับจากการแปลงปัจจัยนำเข้าสู่กระบวนการดำเนินงานและได้ออกมาเป็นผลผลิตขององค์กรนั้น ๆ และ (4) ผลย้อนกลับ (Feedback) คือ ข้อมูลที่เกิดขึ้นเมื่อผลผลิตออกจากระบบและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก ซึ่งมีผลต่อปัจจัยนำเข้าในการเข้าสู่ระบบในครั้งต่อไป (Chanida Jittaruttha, 2021)

5.2.4 ตัวแบบกระบวนการนโยบายนโยบายปฏิบัติ (A Model of the Policy Implementation Process)

ตัวแปรที่เชื่อมโยงการนโยบายนโยบายปฏิบัติกับผลการดำเนินงานประกอบด้วย 6 ปัจจัย โดย Van Meter and Van Horn (1975) ระบุว่าประกอบไปด้วย (1) วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย (Policy standards and objective) กล่าวคือนโยบายจำเป็นต้องมีวัตถุประสงค์เป็นรูปธรรมชัดเจน รายละเอียดของวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ไม่ว่าจะเป็นเชิงคุณภาพหรือปริมาณจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจนเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามนโยบายและต้องเป็นที่เข้าใจไปในทิศทางเดียวกันสำหรับผู้นโยบายนโยบายปฏิบัติ (2) ทรัพยากรนโยบาย (Policy Resources) กล่าวคือ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ สารสนเทศ รวมไปถึงสิ่งจูงใจอื่น ๆ สำหรับนำไปใช้ในกระบวนการนโยบายนโยบายไป

ปฏิบัติต้องเพียงพอและสามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายให้เกิดผลสัมฤทธิ์ด้วย (3) การสื่อสารระหว่างองค์กรและการบังคับใช้ให้เป็นไปตามนโยบาย (Inter - organizational communication and enforcement activities) กล่าวคือการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัตินโยบายเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบายจากส่วนกลางไปยังหน่วยงานระดับรองลงไปจนกระทั่งในระดับพื้นที่จะต้องมีความชัดเจนเพื่อให้การดำเนินในแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ มีความเข้าใจและสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับผู้ออกแบบนโยบายกำหนด (4) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (The characteristics of implementing agencies) กล่าวคือสมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การควบคุมตามสายการบังคับบัญชา ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (5) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง (Economic, Social and Political Conditions) กล่าวคือนโยบายสาธารณะเป็นส่วนหนึ่งในระบบการเมือง นโยบายที่ได้รับการสนับสนุนจึงควรเป็นนโยบายที่มีมิติมหาชนไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อลดแรงต่อต้านอันส่งผลต่อความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ (6) ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน (The Disposition of Implementers) กล่าวคือผู้ปฏิบัติงานมีระดับ

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายมากน้อยแค่ไหน มีทัศนคติต่อนโยบายที่ต้องนำไปปฏิบัติในเชิงบวกหรือเชิงลบซึ่งจะนำไปสู่ระดับความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายในอนาคต ทั้งนี้ ผู้ศึกษาจะนำทฤษฎีตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันด้านวัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบายทรัพยากรนโยบาย โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคล การสื่อสารระหว่างองค์กรและการบังคับใช้ให้เป็นไปตามนโยบาย และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน มาอธิบายการดำเนินงานตามโครงการของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ

5.2.5 แนวคิดภาระทางการบริหาร (Administrative Burden)

Baekgaard, M., & Tankink, T. (2022) อธิบายว่าภาระทางการบริหารคือความท้าทายหรืออุปสรรคที่บุคคลต้องพบเจอเมื่อมีการเข้าร่วมรับบริการจากนโยบายของรัฐหรือมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานของรัฐในมิติต่าง ๆ สอดคล้องกับงานศึกษาของ Pawinee Chuayprakong (2022) ที่ระบุว่าภาระทางการบริหารคือต้นทุนที่เกิดขึ้นระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติและก่อให้เกิดเป็นภาระที่ประชาชนต้องแบกรับจากการปฏิบัติตามขั้นตอนเพื่อเข้ารับบริการจากหน่วยงานรัฐจากการออกแบบนโยบายที่รัฐกำหนดมา ทั้งนี้ภาระทางการบริหารไม่ได้จำกัดเพียงแค่ประชาชนเท่านั้นแต่ยังหมายรวมถึงผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมดในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป

ประชาชนจะแบกรับภาระทางการบริหารในระดับที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งความแตกต่าง

อาจเกิดขึ้นได้จาก 3 กรณี คือ (1) การที่ประชาชนมีหรือไม่มีความสามารถและทักษะในการหาข้อมูล การเรียนรู้นโยบายและความคุ้นชินกับการทำงานของหน่วยงานปฏิบัตินโยบาย (2) การได้รับหรือไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการรับบริการนั้น ๆ ที่เข้าใจง่าย หรือการได้รับการช่วยเหลือประสานจากภาคส่วนอื่นภายในสังคม และ (3) การได้รับหรือไม่ได้รับการบริการจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัตินโยบาย เช่น ความเต็มใจในการให้ข้อมูลข่าวสารและการช่วยเหลือเพื่อเข้าถึงบริการ

โดยประเภทภาระทางการบริหารพิจารณาได้ 3 ประเภท ได้แก่ (1) ต้นทุนการเรียนรู้ (Learning Cost) หมายถึงการศึกษาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายหรือโครงการเพื่อให้ทราบว่าตนเป็นมีสิทธิในการเข้ารับบริการ รวมไปถึงการศึกษาขั้นตอนและกระบวนการในการเข้ารับบริการ เอกสารประกอบการขอรับสิทธิ วัน เวลา และสถานที่ในการเข้ารับบริการ เป็นต้น (2) ต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบาย (Compliance Cost) อาจหมายถึงค่าเดินทางไปยังหน่วยงานเพื่อลงทะเบียนรับสิทธิการรอคอยการพิจารณาผลจากการลงทะเบียนของหน่วยงาน การติดต่อประสานกับเจ้าหน้าที่การยื่นเอกสารเพิ่มเติมตามคำขอของหน่วยงาน หรือแม้กระทั่งค่าใช้จ่ายเพื่อให้ผู้อื่นดำเนินการแทน (3) ต้นทุนทางจิตวิทยา (Psychological Cost) อาจหมายถึงความรู้สึกในแง่ลบที่กระทบต่อจิตใจ เช่น การถูกปฏิเสธการเข้ารับบริการ การถูกสอบถามหรือตรวจสอบข้อมูลส่วนตัว

จนเกินไป ความรู้สึกไม่พอใจหรือโมโหจากการรอคอยหรือการปฏิบัติตามขั้นตอนเพื่อเข้าถึงการบริการ ซึ่งผู้ศึกษาจะนำแนวคิดภาระทางการบริหารมาวิเคราะห์กระบวนการนำโครงการไปปฏิบัติตั้งแต่ขั้นแรกของการลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิไปจนถึงขั้นสุดท้ายคือการสิ้นสุดสิทธิว่าในแต่ละขั้นตอนเกิดภาระทางการบริหารในด้านใดบ้างที่เกิดขึ้นทั้งกับกลุ่มผู้ปฏิบัตินโยบายและกลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการและกลุ่มผู้ปกครองที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (กลุ่มตกหล่น)

5.2.6 ทฤษฎีตัวการตัวแทน (Principal - Agent Theory)

ทฤษฎีตัวการตัวแทน (Principal - Agent Theory) คือการกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวการ (Principal) และตัวแทน (Agent) ซึ่งตัวการมักจะมีข้อมูลที่ไม่เพียงพอเกี่ยวกับตัวแทน ในขณะที่ตัวแทนก็อาจจะให้ข้อมูลที่เกินความเป็นจริงหรือเป็นไปในเชิงบวกมากกว่าเพื่อให้ได้รับเลือกหรือตรงกับกลุ่มเป้าหมายที่ตัวการกำหนดไว้ (Prakorn Siriprakob, 2019) ซึ่งหากพิจารณาในส่วนของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ทฤษฎีตัวการตัวแทนสามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัตินโยบายของรัฐซึ่งเป็นตัวการและผู้ปกครองที่ประสงค์เข้าร่วมโครงการซึ่งคือตัวแทนได้อย่างชัดเจน กล่าวคือโครงการมีการกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มเป้าหมายไว้เบื้องต้นที่ใช้ในการคัดกรองผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการและกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยอาศัยผู้รับรองสถานะครัวเรือนจำนวน 2 คน

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Unicef Thailand, Thailand Development Research Institute (TDRI) and Economic Policy Research Institute (EPRI) (2019) ศึกษาเรื่อง “Thailand Child support Grant (CSG) Impact Assessment Endline Report” เป็นการวิจัยในรูปแบบผสมทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยเป็นการประเมินผลกระทบโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในช่วงเดือนเมษายน พ.ศ. 2560 จนถึง มีนาคม พ.ศ. 2561 จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 5,061 ครอบครัวในพื้นที่ 9 จังหวัด และมีการสนทนากลุ่มย่อยกับหญิงที่ตั้งครรภ์ทั้งกลุ่มที่ได้รับเงินอุดหนุนและกลุ่มที่ไม่ได้รับเงินอุดหนุน รวมถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐ อาสาสมัครและผู้ใหญ่บ้านจาก 4 จังหวัด จากผลการวิจัยพบว่า เงินอุดหนุนรายเดือนช่วยให้เด็กมีพัฒนาการด้านสุขภาพและโภชนาการ ช่วยเพิ่มเวลาการเลี้ยงดูบุตรเพิ่มระยะเวลาการอยู่บ้านให้มนูตรของแม่ และเงินอุดหนุนจากโครงการช่วยเสริมสร้างอำนาจในการตัดสินใจของผู้หญิงเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในครัวเรือน แต่พบว่าปัญหาของโครงการคือไม่ให้เด็กที่ได้รับประโยชน์จากรัฐนโยบายอื่นเข้าร่วมโครงการ การคำนวณเกณฑ์รายได้มีความซับซ้อนและอาศัยผู้รับรองสิทธิ 2 คนในการรับรองสถานะครัวเรือน ทำให้เกิดความยุ่งยากในกระบวนการหาผู้รับรอง และทำให้เกิดการสร้างค่านิยมทางการเมืองในชุมชนขาดความเข้าใจในเรื่องกฎเกณฑ์และระเบียบในการเข้าร่วมโครงการและเกิดความตึงเครียดระหว่างผู้นำชุมชนกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นเมื่อ

ผู้นำชุมชนรับรองสิทธิให้กับผู้ที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์เข้าใจผิดว่าต้องสมัครตามภูมิลำเนาในทะเบียนบ้านเท่านั้น นอกจากนี้ความสามารถของรัฐบาลในการคาดการณ์และกำหนดงบประมาณทำให้เกิดความล่าช้าในการจ่ายเงินอุดหนุนรวมถึงงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อผู้สมัครรับเงินอุดหนุนและจากการประเมินกลุ่มเป้าหมายพบว่าอัตราการตกหล่นอยู่ที่ร้อยละ 30

Thammasat University Research and Consultancy Institute (2019) รายงานเรื่อง “การศึกษาผลการดำเนินงานการจ่ายเงินเพื่ออุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดสู่ความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี ในส่วนแรกเป็นศึกษาแผนการกระจายอำนาจ การบริหารจัดการโครงการ ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณสอบถามความคิดเห็นของผู้บริหาร อปท. จำนวน 1,135 ท่านจากอปท. จำนวน 7,852 แห่ง ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการสนทนากลุ่มย่อย ทั้งสิ้น 8 จังหวัด จำนวน 7 ครั้ง จำนวน 150 ท่าน จากการศึกษาพบว่าภาพรวมความคิดเห็นของ อปท. ต่อความพร้อมการถ่ายโอนโครงการอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน ได้แก่ ความพร้อมด้านนโยบายเนื่องจาก อปท. เป็นด่านแรกของการรับลงทะเบียน การประกาศรายชื่อผู้รับสิทธิ การประสานและส่งต่อข้อมูลซึ่งเป็นไปตามคู่มือการปฏิบัติตามโครงการและหากมีการสนับสนุนให้โครงการทั้งระบบอยู่ในแผนเทศบัญญัติของ อปท. จะช่วยให้การทำงานมีกลไกที่ชัดเจนมากขึ้นและความพร้อมด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องจากที่ตั้งของอปท. มีความพร้อมทำให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมโครงการได้ง่าย

มีการประชาสัมพันธ์ในหลากหลายช่องทาง ในขณะที่ภาพรวมของความคิดเห็นในระดับปานกลางต่อความพร้อมของ อปท. ต่อการถ่ายโอนภารกิจ 4 ด้าน ได้แก่ ความพร้อมด้านสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากความเชื่อทางด้านวัฒนธรรมท้องถิ่นไม่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ารับสิทธิเงินอุดหนุน รวมทั้งมีความพร้อมในการประสานงานระหว่างเครือข่ายภาคประชาชาชนและหน่วยงานภายนอก แต่การมีส่วนร่วมของสภาเด็กและเยาวชนยังคงอยู่ระดับที่ไม่มากนัก ส่วนความพร้อมด้านกฎหมาย อปท. มีความเข้าใจต่อกฎหมายการส่งเสริมพัฒนาการเด็กแต่การปรับเปลี่ยนระเบียบอยู่บ่อยครั้งอาจสร้างความสับสนให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ความพร้อมด้านเทคโนโลยี อปท. มีระดับความเห็นด้วยปานกลางต่อความพร้อมด้านระบบฐานข้อมูลในการดำเนินโครงการและการบูรณาการข้อมูลข้อมูลของแม่และเด็ก ประการสุดท้ายความพร้อมด้านเศรษฐกิจ อปท. มีระดับความเห็นปานกลางต่อประเด็นนี้ กล่าวโดยสรุปภาพรวมต่อความพร้อมในการถ่ายโอนภารกิจจัดอยู่ในระดับปานกลาง ในส่วนของข้อเสนอแนะแนวทางและแผนการปฏิบัติสำหรับการถ่ายโอนภารกิจการจ่ายเงินอุดหนุนตามกรอบแนวคิด PESTEL คือบรรจุโครงการให้อยู่ในแผนกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับที่ 3 จัดทำคู่มือเพื่ออธิบายขั้นตอนการปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้ปฏิบัติงานระดับจังหวัดและท้องถิ่นรับทราบ กรมกิจการเด็กและเยาวชนควรรับหน้าที่ในการชี้แจงหรือเป็นที่เสียงในการให้คำปรึกษาแก่ อปท. ในขณะที่ พมจ.

ควรทำหน้าที่ในการส่งเสริมและติดตามการดำเนินงานในระดับจังหวัด และสำหรับหน้าที่สำคัญของ อปท. คือการประชาสัมพันธ์และดำเนินการให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบถึงขั้นตอนและวิธีปฏิบัติสำหรับการยื่นขอรับเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด รวมไปถึงการเป็นเจ้าภาพการประสานงานร่วมกับกรมอนามัยเพื่อติดตามและประเมินผล

Kewalee Ornsuwan and Pennee Narot (2021) ศึกษาเรื่อง “รูปแบบการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด กรณีศึกษาผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลเมืองศีลา อำเภอมืองจังหวัดขอนแก่น” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองศีลาจำนวน 2 คน และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเมืองศีลา จำนวน 2 คน อสม. จำนวน 2 คน มารดา จำนวน 20 คน จากการศึกษาพบว่าขั้นตอนการดำเนินงานผู้รับผิดชอบโครงการหลักมีการปฏิบัติตามระเบียบโครงการแต่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขที่เกี่ยวข้องระบุว่ากระบวนการนโยบายมาปฏิบัติยังคงขาดการประสานงานและบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันโดยเฉพาะสถานบริการสุขภาพหรือโรงพยาบาลในพื้นที่ในการประเมินผลและติดตามกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสิทธิ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหลักในโครงการมีการประชาสัมพันธ์ถึงแนวทางและรายละเอียดของโครงการให้แก่ผู้นำในชุมชนรับทราบรวมถึงมีการติดประกาศผู้ที่ได้รับสิทธิเช่นกันแต่ในขณะเดียวกันกลับไม่มีการลงพื้นที่เพื่อค้นหากลุ่มเป้าหมาย

ที่พึงได้รับสิทธิ ในส่วนของหลักเกณฑ์และคุณสมบัติกลุ่มเป้าหมายของโครงการ มีความเข้าใจคลาดเคลื่อน แต่อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ของการปฏิบัติโครงการของเมืองศิลา พบว่ามีผู้ได้รับสิทธิในแต่ละปีเพิ่มขึ้นนับได้ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการในการยกระดับคุณภาพชีวิตเด็กแรกเกิด

Mueanpim Robkob (2024) ศึกษาเรื่อง “โอกาสและความท้าทายของกระบวนการรับสิทธิโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในประเทศไทย” โดยเป็นการวิจัยเอกสารจากการศึกษาพบว่า โอกาสในกระบวนการรับสิทธิ ได้แก่ ประการแรกคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถลงทะเบียนขอปท. ในเขตพื้นที่ที่อาศัยอยู่จริงเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่ยกย้ายถิ่นฐานให้ไม่จำเป็นต้องเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมไปเพื่อลงทะเบียน และการเปิดช่องทางลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก ประการต่อมาคือตำแหน่งบุคคลที่มีอำนาจในการรับรองสถานะครัวเรือน มีความหลากหลายเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถหาผู้รับรองสถานะครัวเรือนได้ง่ายขึ้น ในส่วนของความท้าทายในกระบวนการรับสิทธิเงินอุดหนุนพบว่า หลักเกณฑ์ในการเข้าร่วมโครงการมีความซับซ้อนส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายเกิดความสับสนและความเข้าใจผิด รวมถึงผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตรวจสอบสิทธิขาดความเข้าใจต่อรายละเอียดในการดำเนินงานตามโครงการ จากการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงทำการต่อยอดการศึกษาเพื่อหาข้อค้นพบเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาและ

อุปสรรคของโครงการจากกลุ่มตัวแสดงทางนโยบายที่เกี่ยวข้องในเชิงลึกเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาโครงการในอนาคต

7. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้รูปแบบการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดย การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ที่มีชุดคำถามแบบปลายเปิดในการสัมภาษณ์และต่อยอดคำถามโดยอิงจากคำตอบของผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์ได้อธิบายรายละเอียดเพิ่มเติม

การศึกษาในครั้งนี้มีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้ง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบาย กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ และกลุ่มผู้ปกครองที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (กลุ่มตกหล่น)

โดยผู้ศึกษาใช้วิธีในการสุ่มตัวอย่างด้วยกันทั้งหมด 2 วิธี ได้แก่ วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และ วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอ้างอิงด้วยบุคคล (Snowball Sampling) โดยมีรายละเอียดแบ่งตามกลุ่มผู้ให้ข้อมูลดังนี้

1. กลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบาย จำนวน 16 คน ได้แก่ (1.1) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของ ศตร. จำนวน 1 คน (1.2) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของ พมจ. สมุทรปราการ จำนวน 1 คน ในส่วนของผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับ อปท. 3 แห่ง ได้แก่ (1.3) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของเทศบาลนครสมุทรปราการ จำนวน 3 คน (1.4) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการของเทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย จำนวน 3 คน (1.5) เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนตำบล

บางเพียงจำนวน 2 คน ประธานและกรรมการ
อสม. และกรรมการชุมชนจากอำเภอสาโรงใต้
และอำเภอบางจาก จำนวน 6 คน

สำหรับกลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบายผู้ศึกษาอาศัย
วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling)
เนื่องจากผู้ศึกษาต้องการทราบรายละเอียด
เชิงลึกเกี่ยวกับโครงการจากกลุ่มผู้รับผิดชอบ
โครงการโดยตรงซึ่งในระดับส่วนกลางคือ ศตร.
ระดับภูมิภาคคือ พมจ. สมุทรปราการ และ
เลือกวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอ้างอิงด้วยบุคคล
(Snowball Sampling) (Creswell & Poth,
2016) เพิ่มเติมในระดับท้องถิ่นคือองค์ปกครอง
ส่วนท้องถิ่น 3 ระดับ อันได้แก่ เทศบาลนคร
สมุทรปราการ เทศบาลเมืองปู่เจ้าสมิงพราย
และ องค์การบริหารส่วนตำบลบางเพียง
เนื่องจากได้รับการแนะนำจากหน่วยงานที่กล่าว
ในข้างต้น

2. กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ จำนวน
7 คน ผู้ศึกษาใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอ้างอิง
ด้วยบุคคล (Snowball Sampling)

3. กลุ่มผู้ปกครองที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ
(กลุ่มตกหล่น) จำนวน 5 คน ผู้ศึกษาใช้วิธีการ
สุ่มตัวอย่างแบบอ้างอิงด้วยบุคคล (Snowball
Sampling) เช่นเดียวกัน เนื่องจากผู้เข้าร่วม
โครงการสามารถแนะนำผู้ที่สามารถให้ข้อมูล
เชิงลึกเกี่ยวกับโครงการได้ทั้งนี้ในกรณีที่ได้รับ
สิทธิและไม่ได้รับสิทธิเงินอุดหนุน

หลังจากที่ผู้ศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวม
ข้อมูลและตรวจสอบสามเส้าจากการศึกษาจาก
เอกสาร การสังเกตการณ์ และการสัมภาษณ์
จากกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 3 กลุ่ม ผู้ศึกษาจะใช้
วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

(Prakorn Siriprakob, 2021) ในการประมวล
ข้อมูลความคิดเห็นและตีความมุมมองของ
ผู้ให้สัมภาษณ์ต่อกระบวนการรับสิทธิในประเด็น
ต่าง ๆ ทั้งในฝั่งของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานและ
กลุ่มประชาชนที่เข้าร่วมโครงการและไม่ได้
เข้าร่วมโครงการ โดยจะนำสาระสำคัญทั้งหมด
มาเรียบเรียงและวิเคราะห์เป็นลำดับ ดังนี้

8. ผลการศึกษา

ผู้ศึกษาทำการวิเคราะห์และอธิบายข้อค้นพบ
ในประเด็นต่าง ๆ ของกระบวนการรับสิทธิ
ผ่านมุมมองของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในนโยบาย
อันได้แก่ ผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ ผู้ปกครอง
ที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ (กลุ่มตกหล่น) กลุ่ม
ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
(ระดับท้องถิ่น) ผู้ปฏิบัติงานนโยบายใน พมจ.
สมุทรปราการ (ระดับภูมิภาค) ผู้ปฏิบัติงานนโยบาย
ศตร. (ระดับส่วนกลาง) ในประเด็นตามขั้นตอน
ในกระบวนการรับสิทธิ ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนตอนแรกคือ **การลงทะเบียนรับ
สิทธิ** ผู้ประสงค์รับสิทธิสามารถลงทะเบียนได้
2 ช่องทาง ได้แก่ การลงทะเบียน ณ หน่วยรับ
ลงทะเบียน และ การลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชัน
เงินเด็ก ซึ่งในส่วนของการลงทะเบียนด้วย
วิธีการแรก พบปัญหาและอุปสรรคคือผู้ปฏิบัติ
นโยบายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจที่
คลาดเคลื่อนต่อหลักเกณฑ์และคุณสมบัติ
สำหรับการเข้าร่วมโครงการ ส่งผลให้การลงทะเบียน
เพื่อรับสิทธิมีความซับซ้อนและยุ่งยากตามมา
ผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่
ต้องเดินทางไปยัง อบท. ขั้นต่ำ 2 ครั้งและมี
บางรายที่เดินทางไปติดต่อสำหรับการลงทะเบียน

เพียงอย่างเดียวมากกว่า 2 ครั้ง เป็นจำนวน 4 ท่าน จากผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมด 7 ท่าน เนื่องจากเอกสารไม่ครบและต้องการสอบถามสถานะการลงทะเบียนเพิ่มเติม ในขณะที่ผู้ปกครองบางรายกว่าจะลงทะเบียนสำเร็จก็ติดต่อหน่วยงานหลายแห่ง ยังไม่นับรวมกับช่วงเวลาการไปหาผู้รับรองสถานะครัวเรือนหรือการติดต่อกับบริษัทว่าจ้างเพื่อขอหนังสือรับรองเงินเดือนของสมาชิกแต่ละคนภายในครอบครัว ในขณะที่กลุ่มตกหล่นบางรายที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการแต่ยังลงทะเบียนไม่สำเร็จได้ให้สัมภาษณ์ว่า “เคยไปถาม ๆ เทศบาลแถวหลวงพ่อดูเที่ยวไปเที่ยวมากี่ขาดงานวันนั้นก็กลางวันไป ขาดรายได้วันนึงครับ” ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงต้นทุนในการเรียนรู้นโยบายและต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบายก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการลงทะเบียนไม่ว่าจะเป็น ค่าเดินทาง ค่าเสียเวลาและโอกาสในการทำงาน รวมถึงต้นทุนด้านจิตวิทยา ซึ่งต้นทุนเหล่านี้คือภาระทางการบริหารที่เกิดขึ้นกับประชาชน ผู้ประสงค์รับสิทธิ สะท้อนจากคำตอบของผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการเช่น “ไปมาหลายครั้งจนพ่อบอกว่าไม่ต้องเอาแล้วก็ได้มั้ง ย็นหลายรอบไม่ผ่านสักทีจนไม่ยอมได้เพราะคิดว่าไม่ไหว” แสดงให้เห็นถึงความรู้สึกท้อถอยในการลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิ นอกจากนี้ประสบการณ์ที่ผู้ปกครองพบเจอไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่ไปติดต่อไม่สามารถให้คำตอบเกี่ยวกับโครงการที่แน่ชัดอีกทั้งยังมีลักษณะของการโยนงานกันไปมาของหน่วยงานโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลไม่สามารถแนะนำโครงการในเบื้องต้นได้แต่กลับให้ข้อมูล

ที่ผิดทำให้ผู้รับบริการเกิดความรู้สึกสับสนจนกลายเป็นความรู้สึกอยากปฏิเสธที่จะเข้าร่วมโครงการสะท้อนให้เห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแม้กระทั่งหน่วยรับลงทะเบียนเองก็ขาดความเข้าใจต่อรายละเอียดของโครงการอย่างลึกซึ้ง

นอกจากนี้ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าการลงทะเบียนขอรับสิทธิจะต้องลงทะเบียนตามเขตในทะเบียนบ้านเท่านั้น คนนอกพื้นที่ไม่สามารถลงทะเบียนได้นำมาสู่ปัญหาการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริง โดยจากการสัมภาษณ์พบว่า อสม. ซึ่งเป็นกลไกหลักในพื้นที่กลับเข้าใจผิดในประเด็นนี้จำนวน 4 ท่านจากทั้งหมด 6 ท่านด้วยกัน โดยอสม. ส่วนใหญ่กล่าวไปในทิศทางเดียวกันเช่น “ชื่อไม่อยู่ในทะเบียนในพื้นที่เลยไม่ได้เซ็นให้แต่ตัวเค้าอยู่ในพื้นที่จริง อสม. รับรู้แต่ทางอนามัยก็ไม่ได้แนะนำมาเขาก็เสียสิทธิ” ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารายละเอียดของโครงการยังขาดความชัดเจนและไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีมาตรฐานเดียวกัน แม้ว่าผู้ปฏิบัติงานนโยบายจะมีทัศนคติในเชิงบวกต่อโครงการและเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นอย่างดี แต่เมื่อขาดการสื่อสารที่ชัดเจนและต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งผลให้ผลลัพธ์ที่ได้ไม่สอดคล้องไปกับสิ่งที่ผู้กำหนดนโยบายคาดหวังเท่าที่ควร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ความเข้าใจต่อวัตถุประสงค์ของโครงการ ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานนโยบายที่มีต่อโครงการ และการสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อระดับความสำเร็จของนโยบายตามที่ทฤษฎีตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติกำหนด ซึ่งในประเด็นนี้นำมาซึ่งการตกหล่น

ของกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการ จึงควรมีการประชาสัมพันธ์โครงการที่ต่อเนื่องและประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อถ่ายทอดนโยบายให้รับทราบโดยทั่วกัน

โดยสามารถสรุปข้อค้นพบในประเด็นการลงทะเบียนรับสิทธิ ณ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจากผู้ให้ข้อมูลทุกกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 1: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการลงทะเบียน ณ หน่วยรับลงทะเบียน

ผู้ให้ข้อมูล	การลงทะเบียน ณ หน่วยรับลงทะเบียน
กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ	ผู้ปกครองที่เคยไปติดต่อรับลงทะเบียนระบุว่าบาง อบท. ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ชัดเจน เช่น แนะนำให้ติดต่อกับอนามัย ในขณะที่อนามัยกลับให้ข้อมูลว่าต้องเป็นแม่เท่านั้น จึงจะเข้าร่วมโครงการได้ เดินทางไป - กลับ เพื่อยื่นเอกสารลงทะเบียนที่ อบท. ขั้นต่ำ 2 ครั้งยังไม่แนบรวมจำนวนครั้งที่ต้องไปติดต่อหาผู้รับรองสถานะ
กลุ่มตกหล่น	เข้าใจว่าต้องลงทะเบียนรับสิทธิตามที่อยู่ทะเบียนบ้าน
อสม.	ส่วนใหญ่เข้าใจว่าผู้ปกครองที่มีสิทธิลงทะเบียนจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนภายในพื้นที่ของตน
อบท.	ครั้งแรกมาเพื่อติดต่อสอบถาม คำนวณรายได้เฉลี่ยครัวเรือนและนำเอกสารกลับไปเพื่อให้ผู้รับรองสถานะเซ็น ครั้งที่สองคือการมายื่นเอกสารเพื่อลงทะเบียน
ศตร.	ระบุว่านับแล้วการไปลงทะเบียน ณ อบท. จะต้องไปทั้งหมดสองครั้ง

นอกจากลงทะเบียน ณ อบท. ซึ่งเป็นหน่วยรับลงทะเบียน ผู้ปกครองสามารถลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก แต่จากการศึกษา ยังไม่พบผู้ปกครองที่ลงทะเบียนรับสิทธิผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก ทั้งนี้ผู้ปฏิบัติงานนโยบายหลายท่านให้ความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น “ถ้ามาพบเจ้าหน้าที่ก็จะรู้เลยว่าต้องใช้เอกสารอะไรบ้าง ถามว่าแอปเงินเด็กบอกไหม บอกแต่ก็ต้องปริ้นออกมา ถ้าเป็นหมู่บ้านโครงการเค้าไม่รู้ว่ามีผู้ใหญ่บ้านคือใคร อสม. คือใครบ้านอยู่ตรงไหน เบอร์โทรด้วย เขาก็ต้องมาติดต่อขอข้อมูลจากเรา กลายเป็นว่าเขาต้องวิ่งหลายรอบ” (Interviewee 1, Social worker)

จึงมองว่าการลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันอาจสร้างภาระในการลงทะเบียนให้กับผู้ปกครองมากกว่าการมาติดต่อลงทะเบียน ณ อบท. เพราะเจ้าหน้าที่สามารถให้ข้อมูลได้ละเอียดกว่า และสามารถช่วยเหลือในเรื่องการติดต่อผู้รับรองสถานะครัวเรือนให้ และอาจจะต้องเดินทางมารับแบบฟอร์มรับรองสถานะครัวเรือนเพื่อนำกลับไปหาผู้รับรองเซ็นให้ในภายหลังอยู่ดี นอกจากนี้ระบบแอปพลิเคชันเงินเด็ก ยังไม่มีความเสถียรทำให้การลงทะเบียนเกิดข้อผิดพลาด เช่น ข้อมูลไปขึ้นกับหน่วยรับลงทะเบียนผิดแห่ง รวมถึงการแก้ไขข้อมูลส่วนตัวในเบื้องต้นไม่สามารถดำเนินการเองได้อาศัย

เวลาในการประสานของเจ้าหน้าที่อปท. แต่ละแห่ง เพื่อทำการแก้ไขส่งผลให้ระยะเวลาในการได้รับเงินอุดหนุนนานขึ้น ดังนั้น ศดร. ควรเร่งดำเนินการพัฒนาระบบการใช้งานของแอปพลิเคชันเงินเด็กและจัดให้มีเอกสารแบบฟอร์มการยื่นขอรับสิทธิสำหรับดาวน์โฮมและ

กรอกข้อมูลภายในแอปพลิเคชันเพื่อลดภาระในการเดินทางมายัง อปท. ของประชาชน

โดยสามารถสรุปข้อค้นพบในประเด็นการลงทะเบียนรับสิทธิผ่านแอปพลิเคชันจากผู้ให้ข้อมูลทุกกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 2: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก

ผู้ให้ข้อมูล	การลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก
กลุ่มผู้ประกอบการที่เข้าร่วมโครงการ	ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ลงทะเบียนกับ อปท. และบางรายใช้งานแอปพลิเคชันเงินเด็กสำหรับตรวจสอบเงินเข้าบัญชีเท่านั้น
อสม.	อสม. ส่วนใหญ่ไม่รู้จักแอปพลิเคชันเงินเด็ก
อปท.	แอปพลิเคชันยังไม่เสถียรและไม่ได้อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนเพราะเจ้าหน้าที่อปท. สามารถอธิบายข้อมูลที่ละเอียดได้เพื่อลดข้อผิดพลาดในการยื่นเอกสารและระยะเวลาในการดำเนินเรื่อง
พมจ. สมุทรปราการ	แอปพลิเคชันยังไม่มีเสถียรและหากเกิดข้อผิดพลาดในการกรอกข้อมูลประชาชนจะเสียเวลาแนะนำให้ลงทะเบียนกับ อปท. มากกว่า
ศดร.	แอปพลิเคชันช่วยอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน แต่อยู่ในขั้นของการพัฒนา

การรับรองสถานะครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
เมื่อผู้ประสงค์จะลงทะเบียนได้ติดต่อผ่านทางอปท. ซึ่งเป็นรับลงทะเบียนหรือลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันก็ตาม จะถูกคัดกรองโดยหลักเกณฑ์การมีรายได้เฉลี่ยไม่เกิน 100,000 บาท/คน/ปี ของสมาชิกทุกคนภายในครัวเรือน ซึ่งมีวิธีในการคำนวณคือการนับรายได้ของสมาชิกมาบวกรวมกันและหารด้วยจำนวนสมาชิกครัวเรือนซึ่งนับรวมเด็กแรกเกิดด้วยรวมถึงความจำเป็นในการต้องมีผู้รับรองสถานะครัวเรือน จำนวน 2 ท่าน ตามบุคคลที่โครงการกำหนด กรณีที่ผู้ยื่นรับสิทธิและคนในครอบครัว

เป็นข้าราชการประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือพนักงานบริษัทต้องยื่นเอกสารใบรับรองเงินเดือนของสมาชิกทุกคนภายในครัวเรือน ยกเว้นกรณีที่ทุกคนในครอบครัวมีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐไม่จำเป็นต้องอาศัยการรับรองสถานะครัวเรือนซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้เป็นส่วนสำคัญในการคัดกรองผู้เข้าร่วมโครงการ หากผู้ประสงค์เข้ารับสิทธิมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และสามารถดำเนินการตามข้อกำหนดในการหาผู้รับรองสถานะได้ การลงทะเบียนรับสิทธิจึงจะสมบูรณ์ในเบื้องต้น ซึ่งปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของเกณฑ์รายได้เฉลี่ยและการอาศัยผู้รับรอง

สถานะครัวเรือน พบว่าการตีความของเจ้าหน้าที่ มีความแตกต่างกันออกไปบางท่านนับรวมทุกคนที่อาศัยอยู่ด้วยกันภายในครัวเรือน บางท่านนับเฉพาะผู้ที่หารายได้เข้าครอบครัวและมีส่วนในการเลี้ยงดูเด็กเท่านั้น นอกจากนี้กลุ่มตกหล่นบางรายก็เข้าใจผิดในเรื่องของการคำนวณรายได้เฉลี่ยครัวเรือน เช่นกรณีคุณแม่จากกลุ่มตกหล่นอธิบายว่า “เราไม่แน่ใจว่า 100,000 บาท คือต่อเดือนหรือต่อปี พอต่อปีเราเงินเดือนเรา 20,000 บาท ก็คิดว่านับเราแค่คนเดียวไม่รู้ว่าจะต้องมาหาร 3 นับรวมลูกด้วย” ทำให้เมื่อหารออกมาแล้วจึงพบว่ารายได้เฉลี่ยครัวเรือนเกินเกณฑ์ ทำให้เสียโอกาสในการรับสิทธิ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรมีการจัดทำคู่มือโครงการฉบับย่อและมีตัวอย่างในการคำนวณรายได้เฉลี่ยสมาชิกครัวเรือนประกอบการอธิบาย สำหรับกลุ่ม อสม. ไม่มีการขอดูหลักฐานรายได้เพราะเชื่อใจ มองว่าเป็นการช่วยเหลือเด็กและไม่ต้องการขัดแย้งกับคนในชุมชน สังเกตได้จากคำตอบ “หลักเกณฑ์ในเรื่องการรับรองว่าใครจนจริงหรือไม่จริงเปิดโอกาสให้เล่นพรรคเล่นพวกกันได้ รู้ว่าคัดกรองก็จริง แต่ในฐานะคนเช่นอย่าง อสม. ต่อให้รู้ว่าเค้าปล่อยเงินกู้มีทองใส่ก็ไม่กล้าที่จะพูดไปเพราะไม่อยากมีศัตรู” (Interviewee 2, Village health volunteer) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประเด็นการเมืองที่สอดแทรกอยู่ระหว่างการนำนโยบายไปปฏิบัติเพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านประธานชุมชน กรรมการชุมชน ล้วนแล้วแต่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่ อสม. มาจากการสมัครสมาชิกแต่จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ที่ เป็น อสม. ก็ดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนด้วยเช่นกัน ซึ่งคำตอบของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบาย

ที่ไปในทิศทางเดียวกันว่าไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงด้านรายได้สอดคล้องกับทฤษฎีตัวการตัวแทน (Principal-Agent Theory) เพราะไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าผู้ที่มาลงทะเบียนจะเป็นกลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการหรือไม่ และอาจเกิดเหตุการณ์ที่ผู้รับเงินอุดหนุนไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายที่แท้จริงของโครงการ

สำหรับการหาผู้รับรองสถานะครัวเรือน 2 คน พบว่ามีความลำบากในการหาผู้รับรองหลายประการ เช่น ไม่รู้จักผู้ที่จะรับรองสถานะครัวเรือนได้เลย ไม่ทราบที่บ้านของผู้ที่รับรองสถานะครัวเรือนอยู่ตรงไหน เมื่อได้เบอร์โทรศัพท์มาแล้วโทรไปแล้วผู้ที่รับรองสถานะแต่กลับติดต่อไม่ได้และไม่รู้ว่าจะติดต่อหาผู้ที่รับรองจากช่องทางไหนเพิ่มเติม ซึ่งปัญหานี้เกิดขึ้นกับทั้งคนท้องถิ่นและคนจากจังหวัดอื่นที่มาอาศัย โดยผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับ อบต. ระบุว่า “จังหวัดสมุทรปราการประชากรแฝงเยอะ มาอาศัยอยู่จริงแต่ก็ไม่ได้อยู่ดั้งเดิม เค้าก็จะไม่ทราบว่าประธานชุมชนคือใคร อยู่ตรงไหน เค้าก็ต้องไปหา หรือไม่ก็ต้องขอเบอร์โทรจากทางเทศบาลเพื่อติดต่อไป บางคนเข้ากะทำงานโรงงานเค้าจะต้องลางานมา ไปไม่เจอก็มีอาจจะเวลาไม่ตรงกัน ความลำบากก็จะมีในจุดนี้” (Interviewee 3, Social worker) เมื่อพิจารณาในมุมมองของกลุ่มตกหล่นเองเมื่อได้ทราบถึงรายละเอียดผู้ศึกษาสังเกตได้ว่ากลุ่มตกหล่นแลดูมีความกังวลใจและลังเลใจเนื่องจากมองว่ากระบวนการรับสิทธิมีความยุ่งยากและซับซ้อน คำตอบเหล่านี้สะท้อนถึงต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบายทั้งการประสานติดต่อกับเจ้าหน้าที่และผู้รับรอง การเดินทางไป - กลับ

เพื่อให้ได้มาซึ่งลายเซ็น และต้นทุนด้านจิตวิทยา ไม่ว่าจะเป็นความรู้สึกกังวลใจ ลำบากใจและเกรงใจ สังเกตได้จากคำตอบของผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการที่คิดแทนในมุมมองของคนที่ต้องมาเซ็นรับรองให้ตนด้วยว่า “หาผู้รับรองยากนะเพราะว่าเค้าต้องใช้บัตรประชาชนหรือบัตรข้าราชการของผู้รับรองด้วย ถ้าเกิดเราไม่รู้จัก อย่างถ้าเป็นเราอยู่ ๆ มาขอบัตรข้าราชการหน่อย ขอบัตรประชาชนหน่อยเค้าก็จะรู้สึกไม่ปลอดภัยรีเปลา ต่อให้เรายืนยันว่าเราเอาไปใช้แค่ลงทะเบียน

เงินอุดหนุนเด็ก เหมือนเขาก็ไม่สนใจที่จะให้เรา รีเปลา เพราะเป็นข้อมูลส่วนตัวของเขา” ดังนั้นจึงควรลดขั้นตอนในการหาผู้รับรองสถานะสำหรับกรณีที่มีการยื่นเอกสารหลักฐานเงินเดือนประกอบแล้วเพื่อลดต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบายของประชาชน

โดยสามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการหาผู้รับรองสถานะครัวเรือนที่มีรายได้น้อยกว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 3: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการรับรองสถานะครัวเรือนที่มีรายได้น้อย

ผู้ให้ข้อมูล	การรับรองสถานะครัวเรือนที่มีรายได้น้อย
กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ	มีความยากลำบากในการติดต่อหาผู้รับรอง เช่น การเดินทางไปบ้านเพื่อให้ได้ลายเซ็นผู้รับรอง การประสานกับบริษัทผู้ว่าจ้างของสมาชิกในครอบครัวเพื่อขอหนังสือรับรองเงินเดือนและลำบากใจในการขอลายเซ็นและเอกสารทางราชการจากผู้รับรองสถานะครัวเรือน
กลุ่มตกหล่น	ไม่รู้จักบุคคลที่สามารถเซ็นรับรองสถานะครัวเรือนและเข้าใจหลักเกณฑ์ในการคำนวณรายได้ครัวเรือนผิดพลาดทำให้ไม่ได้ลงทะเบียน
อสม.	ไม่มีการตรวจสอบหลักฐานรายได้ของครัวเรือน ไม่อยากปฏิเสธการเซ็นรับรองให้ใคร เพราะไม่อยากเกิดความขัดแย้งกับคนในชุมชน มองว่าทาง อปท. จะเป็นฝ่ายคัดกรองในภายหลังเองอยู่ดี
อปท.	ไม่สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องรายได้ทั้งหมด มองว่าเปิดโอกาสให้เกิดการเล่นพรรคพวก และเป็นความลำบากของประชาชนในการติดต่อผู้รับรองสถานะครัวเรือน โดยเฉพาะในบริบทพื้นที่ความเป็นเมืองสูง
พมจ. สมุทรปราการ	มองว่าประชาชนมักเข้าใจผิดว่าเป็นสวัสดิการสำหรับทุกคนโดยไม่มีกำหนดเกณฑ์รายได้ ในขณะที่การหาผู้รับรองสถานะมองว่าไม่ได้มีความยากลำบากถ้าหากรู้จักข้าราชการหรือ อสม. แต่อาจเป็นความยากลำบากสำหรับผู้ที่ไม่รู้จัก
ศดร.	การรับรองสถานะจะมีความน่าเชื่อถือได้มากน้อยเพียงไร อาจทำให้ผู้รับสิทธิที่แท้จริงตกหล่นหรือผู้ที่ได้รับเงินอุดหนุนอาจไม่ใช่กลุ่มเป้าหมาย

ขั้นตอนต่อมาการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ และการคัดค้านสิทธิ เมื่อ อปท. ตรวจสอบเอกสารครบถ้วนแล้วจะต้องปิดประกาศรายชื่อของผู้ที่ได้รับสิทธิเงินอุดหนุน ณ ที่ทำการ อปท. หรือผ่านเว็บไซต์ ในทุกวันที่ 1 และ 16 ของทุกเดือน หากไม่มีการคัดค้านภายใน 15 วัน พมจ. จะทำการตรวจสอบคุณสมบัติความครบถ้วนของเอกสาร บันทึกข้อมูลเพิ่มเติม และอนุมัติสิทธิผ่านฐานระบบข้อมูลของโครงการ จากการศึกษาพบว่าในการปฏิบัติงานจริง อปท. บางแห่งไม่ได้มีการประกาศรายชื่อและมองว่าเป็นการทำงานซ้ำซ้อนกับทาง พมจ. เนื่องจากการกำหนดให้มีการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสร้างความสับสนอยู่ไม่น้อยเนื่องจากคำว่า “ผู้มีสิทธิ” เมื่ออ่านจะตีความได้ว่าผู้ที่ลงทะเบียนสำเร็จคือผู้ได้รับเงินอุดหนุนอย่างแน่นอน แต่ในทางปฏิบัติคือ “ผู้มีสิทธิ” จะได้รับสิทธิ

อย่างสมบูรณ์เมื่อไม่มีผู้คัดค้านและได้รับการอนุมัติผ่านระบบฐานข้อมูลจาก พมจ. แล้วเท่านั้น ซึ่งทาง ศดร. ได้อธิบายเหตุผลไว้ว่า “ประกาศก็เพื่อให้มีการตรวจสอบจากประชาชน ประกาศไม่ใช่เพื่อให้ได้สิทธินั้นจริง ๆ แต่ประกาศเพื่อให้มีการคัดค้าน ถ้าประกาศแล้วไม่มีใครร้องเรียนก็ส่งไปยัง พมจ.” เพื่อป้องกันการตีความคลาดเคลื่อนควรเขียนอธิบายว่าเป็นการประกาศเพื่อให้มีการตรวจสอบจากประชาชน ดังนั้นรายชื่อที่ประกาศคือผู้ขอรับเงินอุดหนุนที่ผ่านเกณฑ์โครงการแต่อยู่ในระหว่างพิจารณาอนุมัติ หากประชาชนเห็นว่าบุคคลใดไม่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์สามารถคัดค้านได้

โดยสามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิและการคัดค้านสิทธิจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 4: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิและการคัดค้านสิทธิ

ผู้ให้ข้อมูล	การประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิและการคัดค้านสิทธิ
อปท.	อาจสร้างความสับสนให้กับประชาชนเพราะคำว่า “ผู้มีสิทธิ” อ่านแล้วเข้าใจว่าเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุน ในทางปฏิบัติ อปท. บางแห่งไม่มีการติดประกาศบนบอร์ดหรือประกาศผ่านเว็บไซต์
พมจ. สมุทรปราการ	ผู้มีสิทธิหมายถึงผู้มีสิทธิยื่นลงทะเบียนรับสิทธิแต่จะเป็นผู้มีสิทธิอย่างสมบูรณ์เมื่อทาง พมจ. เป็นผู้อนุมัติ
ศดร.	เป็นการประกาศเพื่อให้ประชาชนตรวจสอบกันเอง หากไม่ใช่เป็นผู้มีสิทธิตามหลักเกณฑ์สามารถคัดค้านได้

เมื่อ อปท. รับเรื่องลงทะเบียนจากผู้ปกครองแล้วจะทำการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลโครงการ โดยดึงข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ลงทะเบียนจาก Smart Card

Reader และทำการแนบไฟล์เอกสารสำหรับประกอบการลงทะเบียนเพื่อส่งให้ทาง พมจ. เป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลผ่าน Linkage Center และกรอกข้อมูลรายได้

ของสมาชิกทุกคนภายในครัวเรือนสู่ระบบฐานข้อมูลของโครงการ

จากการศึกษาพบว่า พมจ. สมุทรปราการ มีผู้รับผิดชอบในตำแหน่งงานนี้เพียงท่านเดียว เป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติสิทธิและการจ่ายเงินอุดหนุน สะท้อนให้เห็นว่าทรัพยากรนโยบายในด้านบุคลากรไม่เพียงพอต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งทาง พมจ. สมุทรปราการ ระบุว่าขณะนี้ (ตุลาคม พ.ศ. 2566) “ในระบบค้างอยู่ประมาณเกือบ 3,000 คน เดือนนี้ก็จะจบบันทึกได้ประมาณ 300 ถึง 400 คน แต่บางวันระบบมันก็บันทึกไม่ได้บางวันก็มีงานแทรก” และ “ถึงแม้ว่าตำแหน่งเราจะบอกว่าเกี่ยวข้องกับโครงการนี้แต่เราก็มีภาระงานอย่างอื่นด้วย” สะท้อนให้เห็นว่าต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบายเกิดขึ้นแก่ผู้ปฏิบัติ นโยบายระดับภูมิภาคด้วยเช่นกัน เนื่องจากปริมาณงานไม่สอดคล้องกับจำนวนบุคลากรที่มี รวมถึงระบบฐานข้อมูลโครงการไม่เสถียร

และการตรวจผ่าน Linkage Center โดยกรมการปกครองกำหนดจำนวนสิทธิในการนำเข้าและตรวจสอบข้อมูล ไม่เกิน 1,000 ครั้ง/วัน สำหรับ พมจ. ทั้งประเทศรวมถึงอปท. ไม่สามารถที่จะแก้ไขข้อมูลเบื้องต้นได้จะต้องแจ้งต่อ พมจ. ให้ทาง พมจ. เป็นผู้แก้ไขข้อมูลส่งผลให้เกิดช่องว่างของเวลาในการอนุมัติสิทธิที่ล่าช้าและการจ่ายเงินอุดหนุนก็จะล่าช้าตามมา จากที่กล่าวมาข้างต้นล้วนเป็นสาเหตุของความล่าช้าในการอนุมัติสิทธิและการจ่ายเงินอุดหนุนตามลำดับ จึงควรมีการเพิ่มบุคลากรในการปฏิบัติงานโครงการและประสานกับกรมการปกครองเพื่อขยายจำนวนครั้งในการตรวจสอบข้อมูลผ่าน Linkage Center ให้มากขึ้น

โดยสามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลโครงการจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 5: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลโครงการ

ผู้ให้ข้อมูล	การบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลโครงการ
อปท.	เจ้าหน้าที่ อปท. ไม่สามารถแก้ไขข้อมูลเบื้องต้นที่บันทึกเข้าสู่ระบบได้ ความพร้อมและศักยภาพในการใช้เครื่อง Smart Card Reader และการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตของ อปท. ทั้งประเทศไม่เท่ากัน
พมจ. สมุทรปราการ	- จำนวนเคสที่รอการตรวจสอบและกรอกข้อมูลเข้าสู่ระบบมีประมาณ 3,000 คน - บุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อกรอกข้อมูลรายได้เฉลี่ยครัวเรือนและตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลมีเพียง 1 คน
ศดร.	- ระบบฐานข้อมูลโครงการอยู่ในระหว่างการพัฒนา - มีการจำกัดจำนวนครั้งในการตรวจสอบข้อมูลผ่านฐานข้อมูลประชาชนและบริการภาครัฐ (Linkage Center) ทำให้การคีย์ข้อมูลเกิดความล่าช้า - งบประมาณในการจ้างบุคลากรมีจำกัดเฉลี่ยอยู่ที่ 1- 2 คน/จังหวัด ขึ้นอยู่กับขนาดประชากรในแต่ละจังหวัด

การตรวจสอบสิทธิ เป็นขั้นตอนที่ส่งผลต่อการอนุมัติสิทธิเพื่อจ่ายเงินอุดหนุน เนื่องจากบุคลากรใน พมจ. สมุทรปราการมีไม่เพียงพอ จึงทำให้การพิจารณาอนุมัติสิทธิและการจ่ายเงินอุดหนุนล่าช้าตามมาเช่นกัน พบว่าส่วนใหญ่ไม่ทราบช่องทางการตรวจสอบสิทธิด้วยตนเองมากนัก ส่วนมากจะสอบถามไปยัง อปท. ที่ตนไปลงทะเบียน กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการต่างกล่าวว่า “ให้ทางเทศบาลตรวจสอบสถานะ

ให้ซึ่งเทศบาลก็บอกว่ารออนุมัติอยู่” และมีบางส่วนที่ติดต่อสอบถามถึงสถานะสิทธิไปยัง พมจ. สมุทรปราการโดยตรง จึงควรประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบถึงช่องทางต่าง ๆ ในการตรวจสอบสิทธิด้วยตนเอง เพื่อลดภาระงานของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบาย ทั้งนี้สามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการตรวจสอบสิทธิจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 6: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการตรวจสอบสิทธิ

ผู้ให้ข้อมูล	การตรวจสอบสิทธิ
กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ	ส่วนใหญ่ไม่ทราบช่องทางในการติดตามสถานะของสิทธิ มักติดตามกับทาง อปท. ซึ่งทางอปท. ส่วนใหญ่บอกว่าต้องรอการพิจารณาจาก พมจ.

การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ผู้ปกครองจะได้รับเงินอุดหนุนผ่านบัญชีธนาคารที่ลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์เป็นจำนวนเงิน 600 บาทในทุกเดือนจนกระทั่งเด็กแรกเกิดอายุครบ 6 ปี จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการพบว่ามีจำนวน 3 ท่านที่ใช้ระยะเวลาในการได้รับเงินอุดหนุนก่อนแรกภายหลังจากที่ลงทะเบียนไปเฉลี่ยประมาณ 5 - 6 เดือน ในขณะที่ผู้ปกครองอีก 2 ท่านเฉลี่ยประมาณ 2 เดือน และในขณะที่ผู้ปกครองอีก 1 ท่าน สถานะสิทธิคืออยู่ระหว่างการพิจารณาสิทธิจาก พมจ. สมุทรปราการ โดยรอการอนุมัติและรับเงินอุดหนุนมาประมาณ 8 เดือน พบว่าระยะเวลาในการรอรับเงินอุดหนุนเป็นช่วงเวลาที่สร้างความกังวลและความไม่มั่นใจให้ผู้ปกครองเป็นอย่างมาก สะท้อนมาจากคำตอบที่ว่า

“ตอนรอก็กู้เงินอยู่เหมือนกันเพราะเค้าก็บอกว่าต้องผ่านกระบวนการการคัดกรอง” ล้วนแล้วแต่เป็นต้นทุนทางจิตวิทยาที่เกิดขึ้นกับกลุ่มผู้ปกครองและผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับ อปท. ด้วยเพราะเป็นด่านแรกในการติดต่อกับประชาชนรวมถึงเจ้าหน้าที่ พมจ. สมุทรปราการเองก็ได้รับแรงกดดันและคำวิจารณ์จากประชาชนเช่นกัน สะท้อนจากคำตอบที่ว่า “มันรอนานจริง ๆ นะตอนนี้ประมาณ 6 - 7 เดือนได้เร็วกว่าที่จะได้รับเงินแต่ด้วยความที่ระบบ เราไม่ได้มานั่งทำงานอยู่กับเราตรงนี้เขาอาจจะไม่เข้าใจอาจจะเข้ามามีไวยาวยนิดหนอยบ้าง แต่ก็เข้าใจเขานั้นแหละ” เนื่องจากจำนวนบุคลากร พมจ. สำหรับปฏิบัติงานโครงการมีท่านเดียวส่งผลให้การอนุมัติสิทธิล่าช้าและการจ่ายเงินอุดหนุนล่าช้าตามมา แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า

เมื่อผู้ปกครองได้รับเงินอุดหนุนในครั้งแรกแล้ว จะได้รับเงินอุดหนุนย้อนหลังนับตั้งแต่เดือนที่ได้ลงทะเบียน ซึ่งจะล่าช้าในการรับเงินอุดหนุนครั้งแรกเท่านั้น หลังจากนั้นการจ่ายเงินอุดหนุนในแต่ละเดือนไม่พบปัญหาความล่าช้า

โดยสามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 7: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ผู้ให้ข้อมูล	การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด
กลุ่มผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการ	การจ่ายเงินอุดหนุนในครั้งแรกมีความล่าช้ารอนานประมาณ 4 - 5 เดือนแต่ได้รับย้อนหลังตั้งแต่เดือนที่ไปลงทะเบียนแต่เดือนต่อ ๆ ไปไม่มีความล่าช้า ได้เงินอุดหนุนประมาณวันที่ 8 - 10 ของทุกเดือน
อปท.	ใช้เวลาประมาณ 5 - 6 เดือนในการอนุมัติ ซึ่ง อปท. หลายแห่งไม่ทราบถึงเหตุผลแต่จะได้รับตารางคาดการณ์การจ่ายเงินอุดหนุนจาก พมจ. คาดหวังให้ประชาชนได้รับเงินอุดหนุนเร็วขึ้นเนื่องจาก อปท. เป็นด่านแรกในการสื่อสารกับประชาชน จึงมีความล่าช้าและรู้สึกกดดันเวลาได้รับคำวิจารณ์
พมจ. สมุทรปราการ	ระยะเวลาในการรอรับเงินอุดหนุนประมาณ 6 - 7 เดือน
ศดร.	รับทราบถึงปัญหาการอนุมัติจ่ายเงินล่าช้า เนื่องจากเคยได้รับคำถามและคำวิจารณ์จากประชาชนเช่นกัน

การเปลี่ยนแปลงสิทธิ กล่าวคือกรณีที่ต้องการเปลี่ยนตัวผู้ปกครองซึ่งเป็นบุคคลผู้รับเงินอุดหนุน เช่น จากเดิมเด็กแรกเกิดอาศัยอยู่กับมารดา ภายหลังไปอาศัยอยู่กับคุณยาย จึงต้องการเปลี่ยนผู้รับเงินอุดหนุนให้เป็นคุณยายแทน ทั้งนี้จุดประสงค์ในการเปลี่ยนแปลงสิทธิคือเพื่อให้เงินอุดหนุนได้อยู่กับผู้ที่ดูแลเด็กอย่างแท้จริง โดยเป็นการดำเนินการเช่นเดียวกับการยื่นเรื่องลงทะเบียนรับสิทธิในครั้งแรกทุกประการ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับ อปท. ต่างมองว่าเป็นกระบวนการที่ใช้เวลานานและมีความล่าช้าในการอนุมัติทั้งที่เป็น

การเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่รับสิทธิแต่กลับใช้กระบวนการคัดกรองและการพิจารณาเช่นเดียวกับผู้ที่ลงทะเบียนใหม่ โดยเจ้าหน้าที่อปท. ระบุว่า “ มีเอกสารเปลี่ยนแปลงสิทธิ 1 ใบ นอกนั้นเอกสารเหมือนกับตอนลงทะเบียนครั้งแรกหมด ถือว่าเป็นหนึ่งในปัญหาเหมือนกัน เพราะว่าต้องให้ผู้บริหารเซ็น (นายกเทศบาลมนตรี)” (Interviewee 4, Social worker) ซึ่งสร้างต้นทุนในการปฏิบัติตามนโยบายให้ทั้งผู้ปฏิบัติงานนโยบายในระดับ อปท. และ พมจ. เพราะเป็นเหมือนการทำงานซ้ำ และผู้ปกครองที่ประสงค์จะเปลี่ยนตัวบุคคลที่รับเงินอุดหนุน

ด้วยเพราะเสียเวลาในการรับเงินอุดหนุนช่วงที่มีการระงับสิทธิและรอการอนุมัติเปลี่ยนแปลงสิทธิด้วยถึงแม้จะเป็นการจ่ายเงินอุดหนุนย้อนหลังก็ตาม ผู้ศึกษาเห็นว่าควรลดขั้นตอนในการเปลี่ยนแปลงสิทธิให้สั้นกระชับขึ้น

โดยการยื่นใบขอเปลี่ยนแปลงสิทธิเพียงใบเดียว เพื่อป้องกันการทำงานซ้ำซ้อนของเจ้าหน้าที่

สามารถสรุปรายละเอียดของปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงสิทธิจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในแต่ละกลุ่มดังตารางนี้

ตารางที่ 8: สรุปปัญหา / อุปสรรคในการเปลี่ยนแปลงสิทธิ

ผู้ให้ข้อมูล	การเปลี่ยนแปลงสิทธิ
อปท.	การเปลี่ยนแปลงสิทธิไม่ต่างจากการลงทะเบียนเพื่อขอรับสิทธิใหม่เพราะต้องยื่นเอกสารชุดเดิมอีกรอบและใช้เวลานานทำให้ผู้ปกครองรายใหม่ได้รับเงินอุดหนุนล่าช้า
พมจ. สมุทรปราการ	บางกรณีเปลี่ยนแปลงสิทธิไป - มา หลายรอบทำให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการหลายครั้ง และต้องตรวจสอบเอกสารใหม่ทุกครั้ง
ศดร.	ไม่มีการจำกัดจำนวนครั้งในการเปลี่ยนแปลงสิทธิ สามารถทำได้ตลอดเท่าที่เด็กอาศัยอยู่กับผู้ปกครองที่รับเงินอุดหนุนจริง

การสิ้นสุดสิทธิ จากการศึกษาไม่พบปัญหาและอุปสรรคในขั้นตอนนี้ ทั้งนี้ ศดร. กล่าวว่า “มีบ้างบางกรณีที่ประสงค์ขอยุติการรับเงินอุดหนุน เช่นเด็กย้ายไปอาศัยอยู่ต่างประเทศ” เป็นต้น

9. สรุปและอภิปรายผลศึกษา

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษาแนวทางในการพัฒนาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ สามารถสรุปและอภิปรายผลการศึกษาได้ 2 ประเด็น ดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการรับสิทธิของโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด ผลการศึกษาพบว่า

ประการแรก หลักเกณฑ์และขั้นตอนในกระบวนการรับสิทธิมีความซับซ้อน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kewalee Ornsuwan and Pennee Narot (2021) ที่ระบุว่าเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนต่อหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของกลุ่มเป้าหมายโครงการ ส่งผลให้เกิดการตีความที่แตกต่างกันของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานนโยบาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนที่ต้องการเข้าร่วมโครงการและนำไปสู่ความเข้าใจผิด เช่น ผู้ที่เป็นมารดาเท่านั้นถึงจะมีสิทธิเข้าร่วมโครงการ ลงทะเบียนรับสิทธิได้เฉพาะในเขตพื้นที่ทะเบียนบ้านของตน วิธีการคำนวณเกณฑ์รายได้เฉลี่ยครัวเรือน ทำให้เกิดความยุ่งยากในกระบวนการรับสิทธิตามมาส่งผลให้ผู้ปกครองที่เข้าร่วมโครงการมีความรู้สึกท้อถอยในการลงทะเบียนรับสิทธิเนื่องจาก

มองว่ากระบวนการมีความซับซ้อนและยุ่งยาก รวมถึงทำให้เกิดการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมาย

ประการที่สอง การรับรองสถานะครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยโดยใช้เกณฑ์รายได้เฉลี่ยสมาชิกครัวเรือนไม่สามารถคัดกรองได้อย่างแท้จริงและอาจเป็นช่องว่างให้เกิดการสร้างผลประโยชน์ทางการเมืองภายในชุมชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ Unicef Thailand, Thailand Development Research Institute (TDRI) and Economic Policy Research Institute (EPRI) (2019) ที่ระบุว่า การอาศัยผู้รับรองสถานะครัวเรือนทำให้เกิดการสร้างค่านิยมทางการเมืองภายในชุมชน

ประการที่สาม เกิดความยากลำบากในการหาผู้รับรองสถานะครัวเรือนของกลุ่มผู้ประสงค์เข้ารับสิทธิ สอดคล้องกับงานของ Unicef Thailand, Thailand Development Research Institute (TDRI) and Economic Policy Research Institute (EPRI) (2019) ที่ระบุว่า การหาผู้เซ็นรับรองสถานะครัวเรือนเป็นความลำบากของผู้ต้องการรับสิทธิ แม้งานศึกษาของ Mueanpim Robkob (2024) ที่ระบุว่า บุคคลตามที่โครงการกำหนดในการรับรองสถานะครัวเรือนมีความหลากหลายของประเภทและตำแหน่งบุคคลเพื่อสะดวกต่อประชาชนในการหาผู้รับรองก็ตาม แต่จากการศึกษากลับพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้จักบุคคลตามที่โครงการกำหนดให้เซ็นรับรองสถานะครัวเรือน ไม่เพียงแต่คนที่อยู่อาศัยอยู่เดิมแต่ยังรวมถึงผู้ที่ย้ายมาอาศัยจากจังหวัดอื่น เนื่องจากบริบทพื้นที่ของจังหวัดสมุทรปราการมีความเป็นเมืองสูง มีทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านจัดสรรบางครั้ง

เมื่อได้รับเบอร์ติดต่อของบุคคลเหล่านี้จากการประสานของ อปท. แต่กลับไม่สามารถติดต่อได้ ต้องเดินทางไป - กลับหลายเที่ยวกว่าจะได้พบและได้ลายเซ็นรับรองมาทำให้ผู้ปกครองที่ประสงค์รับสิทธิรู้สึกเสียกำลังใจ เนื่องจากต้องอาศัยทั้งเวลาและความอดทนในการปฏิบัติตามกระบวนการ นอกจากนี้ยังมีความกังวลใจและลำบากใจแทนผู้เซ็นรับรองเนื่องจากผู้เซ็นรับรองสถานะจะต้องให้เอกสารยืนยันตัวตนทางราชการเพื่อประกอบการเซ็นรับรองสถานะครัวเรือน

ประการที่สี่ ระบบแอปพลิเคชันเงินเด็กไม่เสถียรและไม่สามารถอำนวยความสะดวกในการจัดหาเอกสารให้แก่ประชาชนได้เท่าที่ควร หากเกิดข้อผิดพลาดในการส่งเอกสารประกอบการลงทะเบียน ผู้ปกครองจะต้องเดินทางไป - กลับ อปท. อย่างน้อย 2 ครั้งขึ้นต่ำเท่ากับผู้ที่มาลงทะเบียน ณ หน่วยรับลงทะเบียน

ประการที่ห้า บุคลากร พมจ. ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานโครงการ เนื่องจากมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานโครงการเพียงคนเดียวในการทำหน้าที่บันทึกรายได้เฉลี่ยของสมาชิกในแต่ละครัวเรือนจากไฟล์เอกสารที่แนบมา ซึ่งความไม่สอดคล้องกันระหว่างจำนวนบุคลากรและปริมาณงานกล่าวคือจำนวนผู้ประสงค์รับสิทธิทำให้การความล่าช้าในการตรวจสอบข้อมูลและอนุมัติสิทธิตามมา

ประการที่หก การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิดในครั้งแรกมีความล่าช้าเนื่องจาก อปท. ไม่สามารถแก้ไขข้อมูลเบื้องต้นที่บันทึกเข้าระบบฐานข้อมูลเองได้ ในส่วนของ พมจ. ที่มีหน้าที่การตรวจสอบความถูกต้อง

ของข้อมูลผ่านระบบ Linkage Center มีจำนวนเพียง 1,000 สิทธิ์/วัน สำหรับ พมจ. ทั่วทั้งประเทศ และมีเจ้าหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานโครงการเพียงคนเดียวในการดำเนินตรวจสอบบันทึก และอนุมัติสิทธิ

วัตถุประสงค์ที่ 2 เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนาโครงการเงินอุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กแรกเกิด

ผู้ศึกษานำเสนอเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาโครงการในอนาคตโดยแบ่งแนวทางการพัฒนาออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

แนวทางการพัฒนาโครงการในระยะสั้น ได้แก่ ควรประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงสาธารณสุขถึงแนวทางในการปฏิบัตินโยบายเพื่อให้โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลหรือสถานีนอมา้ยได้รับรู้และถ่ายทอดให้กับกลุ่ม อสม. จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานโครงการในฉบับย่อสำหรับกลุ่มผู้ปฏิบัตินโยบายในระดับต่าง ๆ ที่สั้นกระชับ รวมถึงประชาสัมพันธ์โครงการผ่านช่องทางออนไลน์ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง แก้ไขแบบฟอร์มในการลงทะเบียนให้สั้นกระชับขึ้นและในกรณีที่ผู้ปกครองมีหลักฐานเอกสารรับรองรายได้หรือสลิปเงินเดือน ควรอนุโลมให้ไม่จำเป็นต้องมีผู้เซ็นรับรองสถานะครัวเรือนเพื่อลดภาระในการปฏิบัติตามนโยบายให้แก่กลุ่มผู้ประสงค์รับเงินอุดหนุน

แนวทางการพัฒนาโครงการในระยะกลาง ได้แก่ เบื้องต้นควรเก็บสถิติของผู้ที่มาลงทะเบียนรับสิทธิแต่ไม่ผ่านเกณฑ์โดยเฉพาะในประเด็นรายได้เฉลี่ยครัวเรือน เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการวางแผนนโยบายในอนาคต ทำการประสาน

กับกรมการปกครองในการขยายสิทธิ์การตรวจสอบข้อมูลผ่านระบบ Linkage Center ให้สามารถตรวจสอบได้เพิ่มมากขึ้น รวมถึงเพิ่มการจ้างบุคลากรภายนอกในการช่วยปฏิบัติงานโครงการเพื่อให้การบันทึกข้อมูลเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลโครงการรวดเร็วขึ้นและเพื่อแก้ปัญหการอนุมัติสิทธิและการจ่ายเงินอุดหนุนล่าช้าในครั้งแรกซึ่งอาจดำเนินการในลักษณะโครงการนำร่องในบางจังหวัดเพื่อทดลองแนวทางการพัฒนาว่าได้ผลสัมฤทธิ์ในระดับใดและควรปรับเปลี่ยนแนวทางการปรับปรุงอย่างไรในอนาคต

แนวทางการพัฒนาโครงการในระยะยาว ได้แก่ ศึกษาแนวทางในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่ อบต. เพื่อลดลำดับขั้นในการปฏิบัติ นโยบายและระยะเวลาในการพิจารณาสิทธิเงินอุดหนุน สอดคล้องกับงานวิจัยของ Thammasat University Research and Consultancy Institute (2019) ที่ระบุว่า อบต. มีความพร้อมต่อการถ่ายโอนภารกิจเนื่องจากเป็นด่านแรกของการรับลงทะเบียนอยู่แล้ว รวมถึงศึกษาความพร้อมและศักยภาพทางการคลังเพื่อเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนนโยบายไปสู่การจ่ายอุดหนุนเด็กแรกเกิดแบบถ้วนหน้าเนื่องจากในอนาคตจำนวนประชากรเด็กมีแนวโน้มที่จะลดลง และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการตกหล่นของกลุ่มเป้าหมายรวมถึงสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งต่อไป ผู้ศึกษามีความเห็นดังนี้

1. เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในระดับชุมชนคือประธานและกรรมการ อสม. และ

กรรมการชุมชนจากเพียง 2 อำเภอเท่านั้น ได้แก่ อำเภอสำโรงใต้ และอำเภอบางจาก ไม่ได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในระดับชุมชนจากทุกอำเภอภายในจังหวัดสมุทรปราการ จึงเห็นว่าควรสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในระดับชุมชนจากหลากหลายอำเภอให้มากขึ้น รวมถึงศึกษาในจังหวัดอื่นเพิ่มเติมเพื่อเปรียบเทียบความเหมือนหรือความแตกต่างจากข้อค้นพบของจังหวัดสมุทรปราการ โดยใช้หลักการ Transferability ในการวิจัยเชิงคุณภาพ (Prakorn Siriprakob, 2021) เพื่อนำข้อค้นพบในการศึกษาครั้งนี้ไปอธิบายปรากฏการณ์ของจังหวัดหรืออำเภออื่นที่แตกต่างกัน

2. ควรสัมภาษณ์กลุ่มผู้ปกครองที่ลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็กเพื่อให้เห็นมุมมองของผู้ใช้บริการแอปพลิเคชันเงินเด็กที่อาจสะท้อนข้อดี ข้อเสีย รวมถึงปัญหาของการลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็กได้ชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากการศึกษาในครั้งนี้ผู้ศึกษาไม่พบผู้ปกครองที่ลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็ก จึงได้เพียงข้อมูลในประเด็นการลงทะเบียนผ่านแอปพลิเคชันเงินเด็กจากมุมมองของผู้ปฏิบัติงานนโยบายจาก อปท. ทั้ง 3 แห่ง และ พมจ. สมุทรปราการเท่านั้น □

บรรณานุกรม

- Baekgaard, M., & Tankink, T. (2022). Administrative burden: Untangling a bowl of conceptual spaghetti. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(1), 16-21.
- Chanida Jittaruttha. (2021). *thritsadi 'ongkān: pratyā krabūan that læ nā̃okhit [Organization Theory: Philosophy, Paradigms, and Concepts]*. (3 ed.). Chulalongkorn University Press.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage publications.
- Department of Children and Youth. (2022). *khūmū kān patibat ngān khroṅkān ngōen 'utnun phūa kānlīangdū dek rāek kōet tām rabīap krom kitčhakān dek læ yaowachon wādūai kān čhāi ngōen 'utnun phūa kānlīangdū dek rāek kōet Phō. Sō. sōngphanhārōihoksiphā [Operational manual for the child support grant scheme according to the regulations of the department of children and youth affairs concerning payment of subsidies for raising newborn children, 2022]*. Department of Children and Youth (8 January, 2023). Retrieved from https://www.dcy.go.th/public/mainWeb/file_download/1682580676600-374334615.pdf
- Department of health. (2023). *krom 'anāmai chūan khonsōt sut sot rōng chāe 'ai dīa rapmū dek kōet nōi - sangkhom sūng wai khōng prathēt [The Department of Health invites 'strongest single people' to share ideas to deal with the country's low births and aging society]*. (28 January, 2023). Retrieved from <https://anamai.moph.go.th/th/news-anamai/43287>
- Easton, D. (1955). *The political system: An inquiry into the state of political science*. Ethics, 65(3).
- Interviewee 1. (2023, August 8). *Interview*. Social worker.
- Interviewee 2. (2023, July 3). *Interview*. Village health volunteer.
- Interviewee 3. (2023, July 7). *Interview*. Social worker.
- Interviewee 4. (2023, July 26). *Interview*. Social worker.

- Jiraporn Plangpraphan. (2018). *ngœn ‘utnun deklek thūan nā : čhut rœmton khōng kănkhumkhōng thāng sang khom thang rabop [Universal child support grant: the starting point for the entire social protection system]*. (20 January, 2023). Retrieved from <https://tdri.or.th/2018/06/supporting-child2/>
- Kewalee Ornsuwan, & Pennee Narot. (2021). *rŭp bœp kăn phatthanā phŭa phœm prasitthiphāp khōngkăn ngœn ‘utnun phŭa kăn līangdŭ dek ræk kœt kōrani suksā phon kăn patibat rāčhakăn khōng thētsabān mŭang silā ‘amphœ mŭang čhangwat Khōn Kăen [Model for Enhancing Child Support Grant Program: Evidence from Work Performance of Sila Municipality, Khon Kaen Province]*. *Journal of Modern Learning Development*, 6(4), 1-16.
- Kidforkids Child and Family Policy Knowledge Center. (2022). *dek læ khōpkhrŭa Thai nai sām wikrit : rāingăn sathānakăn dek læ khōpkhrŭa pračham pī2022 [Thai children and families in three crises: Child and family situation report 2022]*. (15 February, 2023). Retrieved from https://kidforkids.org/wp-content/ads/2022/08/01_%E0%B8%84%E0%B8%B4%E0%B8%94for%E0%B8%84%E0%B8%B4%E0%B8%94%E0%B8%AA%E0%B9%8C_2022_%E0%B9%80%E0%B8%94%E0%B9%87%E0%B8%81%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%AD%E0%B8%9A%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%B1%E0%B8%A7%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B9%83%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%A1%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B8%A4%E0%B8%95-%E0%B8%A3%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99.pdf
- Mueanpim Robkob. (2024) [Forthcoming]. *ōkāt læ khwām thāthāi khōng krabūankăn rap sitthi khōngkăn ngœn ‘utnun phŭa kăn līangdŭ dek ræk kœt nai prathēt Thai [Opportunities and Challenges in the Application Process for the Child Support Grant Scheme in Thailand]*. *Journal of Politics, Administration and Law*, 16(1).

- National Statistical Office Thailand. (2022). *sarup phon thī samkhan prachākḥon fǎeng nai prathēt Thai Phō.Sō. 2565 [Summary of Non-registered Population and Commuter Population in Thailand 2022]*. (8 March, 2023) Retrieved from https://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/%E0%B8%94%E0%B9%89%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AA%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B8%A1/%E0%B8%AA%E0%B8%B2%E0%B8%82%E0%B8%B2%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A3/%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B9%81%E0%B8%9D%E0%B8%87/2565/summary_65.pdf
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2002). *rāingān kānphatthanā sētthakit læ sangkhom khōng prathēt : khwām yū dī mī suk khōng Khon Thai [Report on the economic and social development of the country: The well-being of the Thai people]*. (2 March, 2023) Retrieved from <https://www.nesdc.go.th/images/content/book33-45.pdf>
- Pawinee Chuayprakong. (2022). *dai yāng kō tō ‘ong sīa yāng ? : phāra čhāk kān khaothung bōrikān nai kān long thabīan khōngkān rao chana samrap prachāchon thī mai mī sō mā thō fōn [No Pain,no gain: Administrative burden on the non-smartphone users registering for the “We Win” scheme of Thailand’s COVID-19 and stimulus package]*. *Political Science and Public Administration Journal Khon Kaen University*, 7(1), 47-81.
- Prakorn Siriprakob. (2019). *sām phārā thāng ratthaprasāsanasāt : nǎokhit thritsadī læ kānnam pai patibat čhing. [3 Paradigms of Public Administration: Concepts, Theories, and Practices]*. (5 ed.). Chulalongkorn University Press.
- Prakorn Siriprakob. (2021). *Validity læ Reliability nai kānwičhai chǎeng khunnaphāp [Validity and Reliability in Qualitative Research]*. (1 ed.). Chulalongkorn University Press.

- Thammasat University Research and Consultancy Institute. (2019). *phon kāndamnōen ngānkān čhāi ngōen phūa ‘utnun phūa kānlīangdū dek ræk kōet sū khwām phrōm nai kān thāi ‘ōn phārakit kǎe ‘ongkōn pokkhrōng sūan thōngthīn [Performance results of paying subsidies for raising newborn children towards readiness for transferring missions to local administrative organizations]*. (10 February, 2023). Retrieved from https://socadmin.tu.ac.th/uploads/socadmin/file_research/Child_Project.pdf
- Unicef Thailand. (n.d.). ‘*anusanyā wādūai sitthi dek khū ‘arai [What is the Convention on the Rights of the Child?]*. (12 February, 2023). Retrieved from <https://www.unicef.org/thailand/th/what-is-crc>
- Unicef Thailand, Thailand Development Research Institute (TDRI) , & Economic Policy Research Institute (EPRI). (2019). *Thailand Child support Grant (CSG) Impact Assessment Endline Report*. (12 February, 2023). Retrieved from [https://www.unicef.org/thailand/media/5266/file/Thailand%20Child%20Support%20Grant%20\(CSG\)%20Impact%20Assessment%20Endline%20Report.pdf](https://www.unicef.org/thailand/media/5266/file/Thailand%20Child%20Support%20Grant%20(CSG)%20Impact%20Assessment%20Endline%20Report.pdf)
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). *The policy implementation process: A conceptual framework*. *Administration & society*, 6(4), 445-488.

.....ทราบ ท่าน.....หรือไม่?

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผผ.) เร่งประสานออกหนังสือ ก่อสร้างทางข้ามทางน้ำสาธารณะ เพื่อใช้เป็นทางเข้า – ออก ของที่พักอาศัยประชาชน

สถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา¹

ผู้ ร้องเรียนมีบ้านพักอาศัยอยู่บนที่ดินซึ่งไม่มีทางออกสู่ทางสาธารณะ จึงได้ยื่นคำขออนุญาตก่อสร้างทางข้ามทางน้ำสาธารณะที่อยู่ติดกับบ้านของผู้ร้องเรียนเพื่อใช้เป็นทางเข้า - ออก ต่อหน่วยงานของรัฐ ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของจังหวัด และได้รับหนังสือตอบกลับว่า การก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำ จึงดำเนินการก่อสร้างทางข้ามทางน้ำสาธารณะดังกล่าวแบบวางท่อถมดินจนแล้วเสร็จ ต่อมาเทศบาลตำบลแจ้งว่า

พื้นที่ก่อสร้างดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลตำบล และมีคำสั่งให้รื้อถอน ผู้ร้องเรียนจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองและศาลได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลตำบลที่สั่งให้รื้อถอนทางข้ามทางน้ำสาธารณะที่ผู้ร้องเรียนได้ก่อสร้างไปแล้ว ต่อมาผู้ร้องเรียนจึงได้ยื่นเอกสารเพื่อขออนุญาตก่อสร้างให้ถูกต้องต่อเทศบาลตำบล แต่ได้รับแจ้งว่าเอกสารยังไม่ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งผู้ร้องเรียนไม่สามารถจัดหาเอกสารดังกล่าวได้ เนื่องจากการก่อสร้าง

¹ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210

ทางข้ามทางน้ำสาธารณะได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงไม่สามารถดำเนินการออกเอกสารย้อนหลังให้ได้ ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน จึงได้ส่งเรื่องร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อขอให้แสวงหาข้อเท็จจริงดังกล่าว

จากการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินมีผลปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนมิได้มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และภายหลังจากที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่สั่งให้ผู้ร้องเรียนรื้อถอนทางข้ามทางน้ำสาธารณะตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนได้พยายามดำเนินการยื่นเอกสารต่อเทศบาลตำบลเพื่อแจ้งก่อสร้างตามมาตรา 39 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แต่ขาดเอกสารคือ ความเห็นประกอบการพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งภายหลังจากการประสานงานของผู้ตรวจการแผ่นดินปรากฏว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีหนังสือให้ความเห็นว่า การก่อสร้างดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อแผนพัฒนาจังหวัด ผังเมือง และการรักษาสภาพแวดล้อมของจังหวัด และไม่ขัดข้องหากจังหวัดจะพิจารณาอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำดังกล่าว อีกทั้งภายหลังจากที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ลงพื้นที่และประชุมหารือแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกับเทศบาลตำบลผู้ถูกร้องเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้ประสานขอให้ผู้ร้องเรียนยื่นแจ้งก่อสร้าง ตามมาตรา 39 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ใหม่อีกครั้ง และดำเนินการออกหนังสือรับรอง

การก่อสร้างทางข้ามทางน้ำสาธารณะดังกล่าวให้เรียบร้อยแล้ว

ปัจจุบันทางน้ำสาธารณะดังกล่าว ประชาชนมิได้ใช้เพื่อสัญจรแล้ว แต่ใช้เป็นเพียงทางระบายน้ำเท่านั้น อีกทั้งทางข้ามทางน้ำสาธารณะที่ผู้ร้องเรียนก่อสร้างนั้น เป็นการก่อสร้างในลักษณะการใส่ท่อลอดทำให้น้ำในทางน้ำสาธารณะสามารถไหลได้ตามปกติ มิได้ทำให้ความเป็นสาธารณประโยชน์นั้นเสื่อมถอยลงไป ไม่กระทบต่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันของราษฎร ประกอบกับการก่อสร้างทางข้ามลำน้ำสาธารณะดังกล่าวโดยเอกชนรายอื่นหรือแม้กระทั่งโดยหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนเองก็มิได้มีการดำเนินการตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติตามหนังสือกรมที่ดิน ด่วนที่สุด ที่ มท 0511.3/ว 29466 ลงวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2558 เรื่อง ชักซ้อมความเข้าใจการดำเนินโครงการตามมาตรการส่งเสริมความเป็นอยู่ระดับตำบล และเพื่อให้การดำเนินการพิจารณาอนุญาตก่อสร้างทางข้ามลำน้ำสาธารณะในพื้นที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนเป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ และป้องกันมิให้เกิดเรื่องร้องเรียนในทำนองนี้อีก ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีข้อเสนอแนะให้จังหวัดกำกับให้อำเภอและหน่วยงานผู้ถูกร้องเรียนยึดถือแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาอนุญาตกรณีตามคำร้องเรียนนี้เพื่อใช้กับกรณีอื่นที่มีข้อเท็จจริงลักษณะเดียวกันอย่างเหมาะสม และเป็นธรรมต่อไป □

เล่าเรื่อง ด้วยภาพ

วินัย วัชรวิธานะกุล

สำนักสื่อสารองค์กรและประชาสัมพันธ์ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

**กิจกรรมประชาชนคนทำดี ภายใต้โครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วม
ของทุกภาคส่วนในการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม
แก่ประชาชน**

วันที่ 16 มกราคม 2567
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
จัดกิจกรรมประชาชนคนทำดี
ภายใต้โครงการส่งเสริม
การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
ในการแก้ไขความเดือดร้อน
หรือความไม่เป็นธรรมแก่
ประชาชน ซึ่งเป็นกิจกรรม
ที่จัดขึ้นภายใต้บันทึกข้อตกลง
ความร่วมมือ (MOU) ระหว่าง
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
และกรุงเทพมหานคร ณ โรงแรม



รอยัล ริเวอร์ กรุงเทพมหานคร ซึ่งกิจกรรมดังกล่าว
มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชน
เกี่ยวกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน



การสนับสนุน
การทำงานของ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน

และสำนักงานผู้ตรวจการ

แผ่นดิน ตลอดจนการสร้างความรับรู้และความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนต่อการดำเนินการของหน่วยงานรัฐในการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและชุมชน รวมถึงศึกษาปัญหาในเชิงประเด็นที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมโดยกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน และผู้ประกอบการ / วิสาหกิจชุมชน



ในพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ เขตสาทร เขตบางรัก เขตบางคอแหลม และเขตยานนาวา กิจกรรมประชาชนคนทำได้ ได้รับเกียรติจากพันตำรวจโท ทวีป กฤตธีรานนท์ เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน กล่าวรายงาน นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กล่าวเปิดกิจกรรม หม่อมหลวงปิ่นตบแต่ง สมितिที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน นางสาวคมขวัญ กาญจนกฤษร รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ร่วมเป็นเกียรติในกิจกรรม และได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตทั้ง 6 เขต รวมถึงได้รับเกียรติจาก นางจันทิรา ยิมเรวัต วิวัฒน์รัตน์ ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร โรงเรียนฝักอากีฬากรุงเทพมหานคร (ดินแดง 1) สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ฝ่ายสินเชื้อสถาบันและผู้ประกอบการ (ธ.ก.ส.) และธนาคารออมสิน



ร่วมเป็นวิทยากรในการเสวนาหัวข้อ “การพัฒนาเศรษฐกิจและแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากการประกอบอาชีพ”

นอกจากนี้ ได้มีกิจกรรมคลินิกส่งเสริมอาชีพและให้คำปรึกษาการพัฒนาต่อยอดธุรกิจ เพื่อรวบรวมประเด็นปัญหาและร่วมหาแนวทางในการแก้ปัญหาพร้อมทั้งอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ประชาชนในประเด็นการเพิ่มทักษะอาชีพ การเพิ่มช่องทาง

ในการจัดหาทุนประกอบกิจการ แนวทางการดำเนินกิจการและการพัฒนาวิสาหกิจชุมชน และการเพิ่มโอกาสในการต่อยอดขยายกิจการ โดยมี ดร. พิมพ์ภักษ์ ดุษฎีอิสริยกุล ผู้จัดการโครงการมูลนิธิฟรีดริช เนามัน ประเทศไทย และภาคีที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นวิทยากรเพื่อฝึกกำลังในการร่วมแก้ไขปัญหาและพัฒนาเครือข่ายสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน อย่างยั่งยืนต่อไป □

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหา เรื่องร้องเรียน ณ จังหวัดเชียงราย

วันที่ 23 มกราคม 2567 นายทัญญู ทิพยมณฑา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วยนางสาวพรประภา เหม่งเวหา ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1 และคณะได้ลงพื้นที่เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงบริเวณที่ดินที่จะประกอบกิจการเหมืองแร่ ในพื้นที่หมู่ที่ 13 ตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ร่วมกับผู้แทนจังหวัดเชียงราย อำเภอแม่จัน สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงราย สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเชียงราย สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 15 (เชียงราย) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงราย องค์การบริหารส่วนตำบลแม่จัน องค์การบริหารส่วนตำบลสันทราย กำนันและผู้ใหญ่บ้าน



ที่เกี่ยวข้อง และภาคประชาชน กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงรายเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตในการได้รับประทานบัตรเหมืองแร่ตามที่บริษัทแห่งหนึ่งได้ยื่นคำขอรับประทานบัตรเหมืองแร่ หลังจากนั้นได้มีการประชุม ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอแม่จัน เพื่อรับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขั้นตอนการขออนุญาต กฎหมายและระเบียบปฏิบัติ

ที่เกี่ยวข้อง และความคืบหน้าในการดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานบัตรดังกล่าวจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และรับฟังข้อเท็จจริงจากภาคประชาชนในเรื่องข้อกังวลที่จะได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการเหมืองแร่เพื่อประกอบการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป □



ผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่ แก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ณ จังหวัดปัตตานี



วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2567 นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วย นายทิมพร ยะลา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน นายวิรัตน์ สาคเรศ ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน 4 สำนักสอบสวน 3 และคณะ ร่วมกับนายกาส เส้นโต๊ะเย็บ หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปัตตานี นายมุกกوتا หิมเจริญ เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดปัตตานี นายไพโรจน์ แซ่ด่าน ผู้อำนวยการโครงการส่งน้ำและ



บำรุงรักษาปัตตานี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่โครงการชลประทานปัตตานี ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดปัตตานี สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคสาขาปัตตานี อำเภอเมืองปัตตานี เทศบาลเมืองปัตตานี และเทศบาลตำบลรูสะมิแล ร่วมลงพื้นที่ ณ อำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีขอให้แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนจากอุทกภัยในจังหวัดปัตตานี

จากนั้น ร่วมประชุมหารือเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวกับหน่วยงานข้างต้น ณ ห้องปฏิบัติการฉุกเฉิน (EOC) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปัตตานี ผลการประชุมสรุปว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการ



ชุดลอกคูคลองบริเวณที่มีการร้องเรียน เพื่อให้น้ำไหลได้สะดวก และมีแผนการก่อสร้างระบายน้ำรวมทั้งก่อสร้างระบบระบายน้ำเพิ่มเติม ทั้งนี้ในการแก้ไขปัญหาระยะยาว ได้มีแนวทางการขุดคลองผันน้ำเลียงเมืองเพื่อป้องกันน้ำท่วมเมืองปัตตานี ปัจจุบันอยู่ระหว่างการศึกษาข้อมูลแนวทางดังกล่าว □

คณะกรรมการตรวจสอบข้อร้องเรียน สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และเอกอัครราชทูตสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประจำประเทศไทยเข้าเยี่ยมคารวะและหารือข้อราชการกับผู้ตรวจการแผ่นดิน

วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2567 นางมาร์ตินา ชทัมม์-ฟิบิช (Mrs. Martina Stamm - Fibich) ประธานคณะกรรมการตรวจสอบข้อร้องเรียน (Chairwoman of the Petitions Committee) สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag) กรรมการตรวจสอบข้อร้องเรียน และผู้ติดตาม พร้อมด้วย ฯพณฯ ดร. แอนส์ท์ ไรเชิล (H.E. Dr. Ernst Reichel) เอกอัครราชทูตสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประจำประเทศไทย และคณะ เดินทางเยือนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อหารือกับประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินทุกท่าน โดยมีเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินร่วมให้การต้อนรับและเข้าร่วมการหารือดังกล่าว ณ ห้องรับรอง 1

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทั้งสองฝ่ายได้หารือและแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานด้านการจัดการเรื่องร้องเรียนจากประชาชนภายใต้บริบทที่แตกต่างกันในด้านอำนาจหน้าที่ โครงสร้างของหน่วยงาน ความเป็นอิสระและความรับผิดชอบขององค์กร ระบบการรับเรื่อง





การจัดการเรื่องร้องเรียนที่มีความยุ่งยากหรือ ผิดปกติ กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงตาม คำร้องเรียน การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาประยุกต์ ใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ฝ่ายเยอรมนีแสดง ความชื่นชมผู้ตรวจการแผ่นดินไทยในการพัฒนา ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียนเพื่อเข้าถึงประชาชน ในการนี้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและ นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ได้แสดงความชื่นชมต่อสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ให้กับประชาชน และยืนยันในการปฏิบัติหน้าที่ ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อ ส่งเสริมความร่วมมือทั้งในระดับทวิภาคีและ พหุภาคีของทั้งสองหน่วยงาน ซึ่งจะยังให้เกิดผลดี แก่ทั้งสองประเทศในภาพรวม □



สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ณ จังหวัดขอนแก่น

วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2567 นายกมลธรรม วาสนุญา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดิน พร้อมด้วยนางนุริย์ศรีฤทธ ผู้อำนวยการ ส่วนสอบสวน 2 สำนักสอบสวน 2 และคณะ พร้อมด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

บ้านห้วยผู้แทนส่วนราชการได้แก่ศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดขอนแก่น อำเภอเมืองขอนแก่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดขอนแก่น สำนักงานสิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษที่ 10 สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดขอนแก่น ศูนย์อนามัยที่ 7 ขอนแก่น ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยไม่ดำเนินการ แก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการ ประกอบกิจการฟาร์มเลี้ยงสุกรทำให้ประชาชน ในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน ผลการลงพื้นที่พบว่า จังหวัดขอนแก่นได้แต่งตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบข้อเท็จจริงเหตุเดือดร้อนรำคาญ และ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านห้วยได้ลงพื้นที่ ตรวจสอบกลิ่นบริเวณบ้านผู้ร้องเรียนพร้อมทั้ง ติดตั้งอุปกรณ์ตรวจสอบกลิ่นบริเวณรัศมี



โดยรอบโรงเรือนเลี้ยงสุกร ซึ่งผลการตรวจสอบ กลิ่นไม่เกินมาตรฐานจนก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อน รำคาญ ประกอบกับผู้ประกอบการได้ดำเนินการ ปรับปรุงระบบดับกลิ่นภายในและภายนอก โรงเรือนเลี้ยงสุกร จัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย ตาม คำ ณะ นำน ของ องค์การ บริหาร ส่วนตำบลบ้านห้วยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เรียบร้อยแล้ว □

ผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่สอบปมปัญหา ที่ดินสาธารณประโยชน์ ณ จังหวัดเลย



วันที่ 7 มีนาคม 2567 นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วยหม่อมหลวง ปุณทริก สมิตี ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน นายทิฆัมพร ยะลา รองเลขาธิการสำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดิน นายสิริน ชาวเพ็ชรดี ผู้อำนวยการ สำนักสอบสวน 3 และคณะ ลงพื้นที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลปลาปาก อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย เพื่อประชุม แก้ไข ปัญหา เรื่อง ร้องเรียน กรณี การ บุกรุก ที่สาธารณประโยชน์ในพื้นที่หมู่ที่ 5 ตำบลปลาปาก อำเภอภูเรือ จังหวัดเลย ร่วมกับนายกิตติคุณ บุตรคุณ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเลย นางสาวกมลารินทร์ คงเพียรธรรม นายอำเภอภูเรือ นายวิรัตน์ ศรีบุรินทร์ นายกองค์การบริหาร



หลักฐานที่เกี่ยวข้องยังระบุไม่ตรงกันชัดเจน จึงยังมีอาจให้ข้อสรุปได้ว่าที่ดินพิพาทดังกล่าวเป็นที่สาธารณประโยชน์หรือไม่ ซึ่งหลังจากที่ได้หารือและรับฟังทุกฝ่าย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีข้อเสนอแนะให้จังหวัดเลยอาศัยระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนที่เกี่ยวกับ

ส่วนตำบลปลาบ่า และผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานที่ดินจังหวัดเลย สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดเลย สำนักงานธนารักษ์พื้นที่เลย ศูนย์ดำรงธรรม ตลอดจนกำนัน – ผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่ ซึ่งที่ดินดังกล่าวมีเนื้อที่ประมาณ 2 ไร่ เป็นที่ดินรกร้างที่มีต้นยูคาลิปตัสและมีสระน้ำเนื้อที่ประมาณ 1 งาน ประชาชนในหมู่บ้านเรียกว่า “สระน้ำบ้านตาดसान” และอ้างว่าเป็นสระน้ำสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ต่อมา มีผู้อ้างสิทธิในที่ดินนี้ว่าเป็นที่ดินของบิดาตกทอดมาสู่ตน จึงได้เข้าดำเนินการถมดินในสระน้ำ ทำให้เกิดการร้องเรียนมายังผู้ตรวจการแผ่นดิน

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า อำเภอกุเรื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อทราบถึงประวัติและขอบเขตของที่ดินแปลงดังกล่าว พร้อมรวบรวมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องโดยเบื้องต้นไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าสระน้ำบ้านตาดसानได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่สาธารณประโยชน์ และธนารักษ์พื้นที่เลยแจ้งว่าที่ดินดังกล่าวยังไม่มีมีการขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุเช่นกัน แต่เนื่องจากเอกสาร

การบุกรุกที่หรือทางสาธารณประโยชน์พ.ศ. 2539 ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาข้อเท็จจริงอีกครั้งหนึ่ง โดยขอให้มีการรับฟังข้อมูลเพิ่มเติมจากทั้งสองฝ่ายและจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคาดว่าจะใช้เวลาในการสอบสวนประมาณ 60 วัน หลังจากมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติก่อนว่าที่ดินดังกล่าวเป็นที่สาธารณะประโยชน์หรือไม่ หากผลการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ข้อยุติแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงอยากให้ทุกฝ่ายนั้นหารือร่วมกันให้ได้ข้อเท็จจริงครบถ้วนรอบด้านเสียก่อนเพื่อนำไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาที่สามารถเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้อย่างเป็นธรรม □



สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่แก้ไขปัญหาร้องเรียน ณ จังหวัดสกลนคร

วันที่ 19 มีนาคม 2567 นายทัญญู ทิพยมณฑา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วยนางสาวพรประภา เหม่งเวหา ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1 และคณะ ร่วมกับ นายพิสิษฐ์ แร่ทอง รองผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสกลนคร อำเภอโคกศรีสุพรรณ เทศบาลตำบลตองโขบ ลงพื้นที่ตรวจสอบบริเวณโครงการก่อสร้างรั้วรอบที่ดินสาธารณประโยชน์ บริเวณอาคาร 175 ปี บ้านห้วยหีบเหนือ ตำบลตองโขบ จังหวัดสกลนคร และร่วมประชุมรับฟังการดำเนินการและแนวทางการแก้ไขปัญหา กรณีกล่าวอ้างว่า เทศบาลตำบลตองโขบดำเนินโครงการก่อสร้างรั้วรอบที่ดินสาธารณประโยชน์บริเวณอาคาร 175 ปี ไม่ได้มาตรฐานและเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนและเกรงว่าราษฎรที่อยู่ใกล้เคียงจะได้รับความเดือดร้อนจากการพังทลายของรั้วดังกล่าว

จากการลงพื้นที่ได้รับทราบข้อเท็จจริงว่า ราษฎรบ้านห้วยหีบเหนือ หมู่ที่ 11 ตำบล



ตองโขบ ได้ร่วมกันซื้อที่ดินและบริจาคเป็นที่สาธารณประโยชน์ แนวเขตติดต่อกันมีสภาพเป็นทุ่งนา พื้นที่มีความต่างระดับอย่างมาก จึงต้องมีการถมดินและก่อสร้างรั้วรอบที่ดินดังกล่าว ทั้งนี้ เทศบาลตำบลตองโขบได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ในประเด็นร้องเรียนว่ารั้วรอบที่ดินสาธารณประโยชน์หลังการก่อสร้างมีสภาพแตกร้าว และทรุดเอียงนั้น เทศบาลตำบลตองโขบอยู่ระหว่างให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง นอกจากนี้ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัด และอำเภอโคกศรีสุพรรณได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่าตามที่ได้มีการร้องเรียนกรณีเดียวกันนี้ไปยังศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดสกลนคร สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสกลนคร ปัจจุบันอยู่ระหว่างคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของอำเภอโคกศรีสุพรรณสรุปรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ทั้งนี้ เทศบาลตำบลตองโขบจะได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและส่งเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา รวมทั้ง อำเภอโคกศรีสุพรรณจะเร่งรายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสนอต่อจังหวัดสกลนครเพื่อประกอบการพิจารณาของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป □





ผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่
ประชุมรับฟังข้อมูลการจัดการ
ความปลอดภัยและผลกระทบ
ด้านความปลอดภัยระหว่าง
การก่อสร้าง
“โครงการก่อสร้าง
บนทางหลวงหมายเลข 35
(ถนนพระราม 2)”
และ “โครงการก่อสร้าง
ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง
สายบางใหญ่ – กาญจนบุรี
(M81) ตอน 2”

วันที่ 28 มีนาคม 2567 รองศาสตราจารย์
อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ ผู้ตรวจการ
แผ่นดิน พร้อมด้วยนายทัญญู ทิพยมณฑา
รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
พันตำรวจเอก จิระวุฒิ ตัณตศิริ ที่ปรึกษา
ผู้ตรวจการแผ่นดิน นางสาวพรประภา เหม่งเวหา
ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1 และคณะ ประชุม
รับฟังข้อมูลการจัดการความปลอดภัยและ
ผลกระทบด้านความปลอดภัยระหว่างการก่อสร้าง
“โครงการก่อสร้างบนทางหลวงหมายเลข 35
(ถนนพระราม 2)” ร่วมกับผู้แทนหน่วยงาน
ของรัฐที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนประชาชนที่ได้รับ
ผลกระทบ โดยที่ประชุมได้รับทราบข้อมูล

รายละเอียด และความคืบหน้าการดำเนิน
โครงการก่อสร้าง ปัญหาและอุปสรรค
ในการก่อสร้าง การดำเนินการตามกฎหมาย
คู่มือ และมาตรฐานด้านความปลอดภัย
ในการก่อสร้าง การตรวจสอบและจัดทำรายงาน
ความปลอดภัยระหว่างการก่อสร้าง สถิติและ
สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุระหว่างการก่อสร้าง
ขั้นตอนการชดเชยเยียวยาความเสียหาย รวมทั้ง
การบูรณาการความร่วมมือระหว่างกรมทางหลวง
กับการทางพิเศษแห่งประเทศไทยในการกำหนด
มาตรการเพื่อยกระดับความปลอดภัย (Double
Safety) ในการปฏิบัติงานก่อสร้างบนทางหลวง
หมายเลข 35 (ถนนพระราม 2) จำนวน 33 ข้อ

และรายการตรวจสอบ (Check List) การทำงานของผู้รับจ้างเพื่อให้เกิดความปลอดภัย จำนวน 46 รายการ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะ ได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมในเรื่องการอาศัยกลไกของศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน จังหวัดในการบูรณาการความร่วมมือด้านความปลอดภัยระหว่างการก่อสร้าง การเปิดโอกาสให้ผู้แทนส่วนราชการในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้นำชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการแจ้งสภาพปัญหาและจุดเสี่ยง

ในพื้นที่ก่อสร้างผ่านแอปพลิเคชัน สนทนากลุ่มการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการหรือส่วนงานที่รับผิดชอบด้านการอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือเยียวยาประชาชนที่ประสบอุบัติเหตุจากการก่อสร้างเป็นการเฉพาะ ตลอดจนการให้ความสำคัญกับบุคลากรและองค์ความรู้ด้านวิศวกรรมความปลอดภัย (Safety Engineering) และเพิ่มสัดส่วนงบประมาณด้านความปลอดภัย ในการดำเนินโครงการก่อสร้างสำหรับโครงการอื่น ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต □

ผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่รับฟังข้อมูลและมาตรการเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนกลุ่มเปราะบางในการเข้าถึงสิทธิรักษาพยาบาล ในโครงการเรื่องเชิงระบบ



วันที่ 24 เมษายน 2567 นายทรงศักดิ์ สายเชื้อ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วย หม่อมหลวงปณตกริณี สมิติ ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน นางสาวรอยพิมพ์ ถิระวงษ์ ผู้เชี่ยวชาญประจำผู้ตรวจการแผ่นดิน นายสิริน ชาวเพชรดี ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 3 นางนวิรัตน์ สถาพรนานนท์ ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน 2 สำนักสอบสวน 3 และคณะเจ้าหน้าที่ สำนักสอบสวน 3 ได้ร่วมประชุมกับสำนักงานเขตดุสิต และสำนักงานเขตคลองเตย ตลอดจนภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับฟังข้อมูลและมาตรการเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนกลุ่มเปราะบางในการเข้าถึงสิทธิรักษาพยาบาล ในโครงการเรื่องเชิงระบบ

กรณีศึกษาปัญหาการเข้าถึงสิทธิรักษาพยาบาลของประชาชนกลุ่มเปราะบาง คือ การเข้าถึงกลุ่มเปราะบางในกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ทุพพลภาพ และผู้ป่วยติดเตียงในเขตกรุงเทพมหานคร

จากการประชุมได้รับทราบถึงความแตกต่างในการกำหนดค่านิยามของประชาชนกลุ่มเปราะบางของแต่ละหน่วยงาน สิทธิและสวัสดิการต่าง ๆ ที่ประชาชนกลุ่มเปราะบางได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมาตรการของหน่วยงานในพื้นที่เขตดุสิตและเขตคลองเตย ตลอดจนความช่วยเหลือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนกลุ่มเปราะบางที่ไม่สะดวกเดินทางไปรับบริการที่สถานพยาบาลอย่างไรก็ดี ยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับ



สิทธิหรือสวัสดิการบางประการที่มีขั้นตอนและกระบวนการซึ่งใช้เวลานาน ตลอดจนงบประมาณในการช่วยเหลือและเยียวยา ในบางกรณีที่ยังมีจำกัดและยังไม่ทั่วถึง รวมถึงข้อมูลประชากรในบางชุมชนยังไม่เป็นปัจจุบัน และประชากรแฝงซึ่งอาศัยสิทธิของสถานพยาบาลในพื้นที่ □

ผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่รับฟังข้อมูล ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบริหารจัดการประปาหมู่บ้าน จังหวัดนครปฐม

วันที่ 16 พฤษภาคม 2567 รองศาสตราจารย์ อีสสิริย์ หารราชครูญโรจน์ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วยนายวาทัญญู ทิพยมณฑา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พันตำรวจเอก จิระวุฒิ ตัณชศรี ที่ปรึกษาผู้ตรวจการแผ่นดิน นางสาวพรประภา เหมงเวหา ผู้อำนวยการสำนักสอบสวน 1 และคณะทำงานโครงการศึกษาปัญหาการบริหารจัดการประปาหมู่บ้าน ร่วมประชุมกับ นายอรรถวุฒิ พึ่งเนียม รองผู้ว่าราชการจังหวัด



นครปฐม สำนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม ศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม เทศบาลนครนครปฐม องค์การบริหารส่วนตำบลทัพหลวง การประปาส่วนภูมิภาค สาขานครปฐม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ณ ห้องประชุมพิมานปฐม ชั้น 5

ศาลากลางจังหวัดนครปฐม เพื่อรับฟังข้อมูล ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ประปาหมู่บ้าน เช่น ปัญหาจากแหล่งน้ำดิบ ไม่เพียงพอต่อความต้องการ ปัญหาน้ำประปา ไม่ได้คุณภาพ ปัญหาของหน่วยงานขาด องค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการประปา หมู่บ้าน และปัญหาการจัดเก็บรายได้

จากนั้น ได้ลงพื้นที่ร่วมกับ ศูนย์ดำรงธรรม จังหวัดนครปฐม สำนักส่งเสริมการปกครองส่วน ท้องถิ่นจังหวัดนครปฐม เทศบาลนครนครปฐม และองค์การบริหารส่วนตำบลทัพหลวง เพื่อ ศึกษาการดำเนินการและปัญหาการบริหาร จัดการประปาหมู่บ้าน ณ ฐานการผลิตและ สูบน้ำบาดาลประปาหมู่บ้าน องค์การบริหาร ส่วนตำบลทัพหลวง และโรงผลิตน้ำประปา

เทศบาลนครนครปฐม อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม พร้อมทั้งได้สอบถามและรับฟัง ปัญหาการใช้น้ำประปาจากประชาชนในพื้นที่ โดยสำนักสอบสวน 1 จะได้นำข้อมูลที่ได้รับ มาพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะต่อหน่วยงาน ของรัฐต่อไป □



สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินลงพื้นที่ แสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่อง ร้องเรียน ณ จังหวัดสุพรรณบุรี

วันที่ 13 พฤษภาคม 2567 นายทีฆัมพร ยะลา รองเลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พร้อมด้วย นางสาวจิตรลดา คำสงค์ ผู้อำนวยการส่วนสอบสวน 1 สำนักสอบสวน 3 และคณะ ลงพื้นที่แสวงหา ข้อเท็จจริงและร่วมประชุมกับนายดรณัฏ์ สมิตะเกษรินทร์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี และผู้แทนปฎิรูป ที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี ทรพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจังหวัดสุพรรณบุรี ผู้อำนวยการนิคม สหกรณ์ห้วยมะลิ นายอำเภอด่านช้างองค์การบริหาร ส่วนตำบลหนองมะค่าโมง กรณีมีการร้องเรียน



เอกชนบุงกรุกและก่อสร้างประตู
ปิดกั้นทางสาธารณประโยชน์
ที่ประชาชนใช้ร่วมกันมานาน
เมื่อร้องเรียนไปยังหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องในจังหวัดสุพรรณบุรี
ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้
ซึ่งที่ประชุมได้รายงานประวัติ
ความเป็นมาของที่ดินพิพาท
ซึ่งเป็นป่าห้วยขมิ้น ที่นิคม
สหกรณ์ห้วยขมิ้นได้เคยเข้ามา
จัดสรรเมื่อนานมาแล้ว ต่อมา
ได้ส่งคืนกลับให้กับป่าไม้
ที่ดินบริเวณพิพาทมีพื้นที่
คาบเกี่ยวกับ ส.ป.ก. และ
ป่าห้วยขมิ้น ทั้งนี้ ที่ประชุม
มีมติให้อำเภอด่านช้าง



จัดตั้งคณะกรรมการร่วมในทุกหน่วยงาน เพื่อพิจารณา
ความเป็นสาธารณะของที่ดินพิพาทที่เอกชนทำกำแพงและ
ประตูปิดกั้นเส้นทางและรายงานให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ทราบและพิจารณาต่อไป □

ผู้ตรวจการแผ่นดิน ลงพื้นที่ตรวจเยี่ยมการดำเนินงานขับเคลื่อนโครงการ เพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียนที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษา ภาคบังคับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ณ จังหวัดเชียงราย

วันที่ 28 พฤษภาคม 2567 นายสมศักดิ์
สุวรรณสุจิริต ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน
พร้อมด้วยนายชวลิต รูปตาท้อง ที่ปรึกษา
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน พันตำรวจโท กิรป
กฤตธีรานนท์ เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดิน นางนพพร จันทรัตน์ ผู้อำนวยการ
ส่วนตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ 1 รักษาการแทน
ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ และ
คณะเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน



ตรวจเยี่ยมการดำเนินงานขับเคลื่อน
โครงการเพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียน
ที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษาภาค
บังคับ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567
ของจังหวัดเชียงราย เพื่อรับทราบ
ผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค
ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 และ
แนวทางการขับเคลื่อนโครงการฯ
ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 โดยมี
ว่าที่ร.ต. ศราวุธ จันทวงศ์ รองผู้ว่าราชการ
จังหวัดเชียงราย ในฐานะประธาน
คณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการ
เพิ่มทักษะด้านอาชีพแก่นักเรียน
ที่ไม่ได้เรียนต่อหลังจบการศึกษา
ภาคบังคับจังหวัดเชียงราย พร้อม
นายสมชาติ สุภารี หัวหน้าผู้ตรวจราชการ
กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน นายเสริมสกุล



พจนการุณ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน 20
เชียงราย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมประชุม
การตรวจเยี่ยมติดตาม พร้อมทั้งตรวจเยี่ยมนักเรียน
ที่เข้าฝึกอบรมหลักสูตรช่างซ่อมจักรยานยนต์
ณ ห้องประชุมสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน 20
เชียงราย □

ท่านสามารถติดตามข้อมูลข่าวสารของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ได้ทางเว็บไซต์ของสำนักงาน www.ombudsman.go.th
หรือ facebook สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
www.facebook.com/thaiombudsman



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.....อีเมล.....

วารสารฉบับย้อนหลังที่ต้องการ (โปรดระบุ)

.....



ท่านสามารถอ่าน

วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน

ฉบับย้อนหลัง หรือดาวน์โหลดวารสารในรูปแบบ PDF ได้ที่



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

โดยเลือกหัวข้อ “วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน”



2/2562



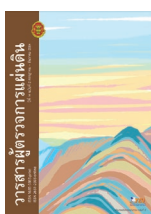
1/2563



2/2563



1/2564



2/2564



1/2565



2/2565



1/2566



2/2566



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