



วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

The Journal of Law, Public Administration and Social Science,
School of Law Chiang Rai Rajabhat University

ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2562)

Vol.3 No.1 (January - June 2019)

ISSN 2539-7222



วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ **ปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2562)**

The Journal of Law, Public Administration and Social Science.

School of Law Chiang Rai Rajabhat University

Vol.3 No.1 (January - June 2019)

ISSN 2539-7222

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานและทฤษฎีทางวิชาการสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ให้แก่บุคคลทั่วไป
2. เพื่อเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนทัศนะและแนวคิดด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย

เจ้าของ

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
เลขที่ 80 หมู่ 9 ตำบลบ้านตู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
โทรศัพท์ : 053-776137
โทรสาร : 053-776137
Website : <http://law.crru.ac.th>

บทความหรือข้อความคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ คณะผู้จัดทำวารสารไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย และไม่ใช้ความรับผิดชอบของมหาวิทยาลัยและคณะผู้จัดทำ

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สว่าง กันศรีเวียง

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

อาจารย์วรณัฐ บุญเจริญ

กองบรรณาธิการผู้ทรงคุณวุฒิ

ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร. มนัส สุวรรณ
ศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ

รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงวงศ์

รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวาณิชย์

รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทโททัย

รองศาสตราจารย์สมพงษ์ บุญเลิศ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณ์ รัชชาติเจริญ

นายเกรียงไกร เจียมบุญศรี

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

ราชมงคลพระนคร

มหาวิทยาลัยมหิดล

ข้าราชการบำนาญ

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ข้าราชการบำนาญ

มหาวิทยาลัยมหิดล

ทนายความ

บริษัท อีเอส เคาน์เซล จำกัด

กองบรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มุลรัตน์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ

อาจารย์พชรวรรณ ขำตุ้ม

อาจารย์ยิ่งศักดิ์ เพชรนิล

อาจารย์สุรัชย์ อุฬารวงศ์

อาจารย์สุรพี โพธิสราษ

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ฝ่ายจัดการและธุรการ

นายปฐมพงษ์ เมืองชา

นางสาวอนงค์ โถยะโล

นางสาววิภารัตน์ หวลคำ

นางสาวสุดารัตน์ ยาวีเล็ง

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ

รองศาสตราจารย์ ดร.โยธิน แสงดี

รองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์

รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันทิพย์

รองศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลป์กุล

รองศาสตราจารย์สมพงษ์ บุญเลิศ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษณ์ รักชาติเจริญ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ไพรัช ชีระชัยมหทธิ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล

รองศาสตราจารย์ ดร.จักรพันธ์ วงษ์บุรณาวาทย์

รองศาสตราจารย์ประกายศรี ศรีรุ่งเรือง

รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เลหล่า ตริเอกานุกูล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รณิดา ปิงเมือง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์สว่าง กันศรีเวียง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพร มูลรัตน์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิทักษ์ ศศิสุวรรณ

มหาวิทยาลัยมหิดล

ข้าราชการบำนาญ

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ข้าราชการบำนาญ

มหาวิทยาลัยมหิดล

มหาวิทยาลัยพะเยา

มหาวิทยาลัยพะเยา

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

กำหนดการเผยแพร่

ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน

ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ฉบับนี้ นับเป็นปีที่ 3 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2562) โดยมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมกองบรรณาธิการ ผู้ทรงคุณวุฒิและคณะกรรมการจัดทำวารสาร ปรับปรุงหลักเกณฑ์และคำแนะนำสำหรับผู้ประสงค์ส่งบทความลงตีพิมพ์ในวารสาร รูปแบบการตีพิมพ์วารสาร และแบบฟอร์มการเขียนวารสาร เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (TCI)

วารสารฉบับนี้ประกอบไปด้วยบทความวิจัยและบทความวิชาการจำนวน 5 เรื่อง เป็นบทความภายใน 2 เรื่อง และบทความภายนอก 3 เรื่อง โดยเป็นการเผยแพร่บทความวิชาการและบทความวิจัยของบุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย นักวิชาการภายนอก และบุคคลทั่วไป โดยเป็นสื่อส่งเสริมการสร้างความรู้และองค์ความรู้ในสาขาวิชานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์

ในนามของกองบรรณาธิการวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ ขอขอบคุณทุกฝ่ายที่ได้สนับสนุนการจัดทำวารสารเพื่อเผยแพร่ผลงานวิชาการไปสู่คณาจารย์ นักวิชาการและบุคคลทั่วไปที่สนใจ กองบรรณาธิการขอขอบคุณคณาจารย์ นักวิชาการและบุคคลทั่วไป ที่ได้ส่งบทความเข้ามาเพื่อตีพิมพ์ลงในวารสาร ตลอดจนขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความ (Peer Review) ทุกท่านที่ช่วยพิจารณาถ้อยแถลง และตรวจประเมินบทความที่จะตีพิมพ์ในวารสาร และท้ายที่สุดกองบรรณาธิการใคร่ขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ให้ความสนใจติดตามวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ ของสำนักวิชานิติศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

บรรณาธิการ

สารบัญ

บทความวิชาการ

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการลดการปล่อย ก๊าซเรือนกระจกจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน สุปวีณ์ กรดเสื่อ	1
---	---

การปล่อยชั่วคราวโดยใช้ระบบประเมินความเสี่ยง และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ คมศักดิ์ โตโกชนพันธุ์	17
--	----

บทวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีอายุของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ ธนธร ทาคำฟู	35
--	----

"ซูเปอร์ฮีโร่" จากคนดีในอุดมคติ สู่รุ่งอรุณแห่งความวุ่นวาย พิทักษ์ ศศิสุวรรณ	53
---	----

บทความวิจัย

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย สุรัชย์ อุฬารวงศ์	71
---	----

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก จากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน

Legal Measure Encouraging the Reduction of Greenhouse Gas Emission from Thermal Power Plant.

สุปวีณ์ กรดเสื่อ*

การไฟฟ้านครหลวง 30 แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน จังหวัดกรุงเทพมหานคร 10330

Supawee Krodsua

Metropolitan Electricity Authority 30 Lumpini Patumwan Bangkok 10330

เมลล์ติดต่อ: annang_456@hotmail.com

บทคัดย่อ

ก๊าซเรือนกระจกมีทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและกิจกรรมของมนุษย์ ก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญ ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ โอโซน มีเทน ไนตรัส ออกไซด์ สารซีเอฟซี เป็นต้น และมีคุณสมบัติในการดูดซับคลื่นรังสีความร้อน หรือรังสีอินฟราเรด ซึ่งจะช่วยรักษาสมดุลของอุณหภูมิโลกให้คงที่ แต่อย่างไรก็ตามหากความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศมีปริมาณเพิ่มขึ้นจะทำให้อุณหภูมิของโลกสูงขึ้นตามไปด้วย

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นล้วนมาจากกิจกรรมของมนุษย์โดยเฉพาะในภาคพลังงานที่มีอัตราการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูงที่สุด และกิจกรรมที่สัดส่วนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสูง คือ ภาคการผลิตไฟฟ้า ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากความต้องการใช้พลังงานไฟฟ้านั้นเอง ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าวประชาคมโลกจึงมีการจัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีเป้าหมายในการควบคุมระดับการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของโลกให้อยู่ในระดับที่ไม่รบกวนระบบภูมิอากาศ และต่อมาได้จัดทำพิธีสารเกียวโตเพื่อกำหนดเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซ

* นิตกรระดับ 5

เรือนกระจกที่ชัดเจน รวมทั้งหลักการ และแนวทางในการปฏิบัติ ตลอดจนข้อผูกพันทางกฎหมาย ของพันธกรณี บางประเทศจึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมและลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาและพิธีสาร เช่น ประเทศเม็กซิโก และสหราชอาณาจักร

สำหรับประเทศไทย มีโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นโรงไฟฟ้าฐานของประเทศ มีการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลปริมาณในปริมาณมากส่งผลให้ก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยออกมาจากภาคการผลิตไฟฟ้ามีปริมาณที่สูง และถึงแม้ว่าประเทศไทยจะจัดทำนโยบายต่าง ๆ เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่กฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันยังครอบคลุมไม่ถึง จึงทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติอยู่หลายประการ ส่งผลให้การควบคุมและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ในประเทศไทยขาดสภาพบังคับและยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

คำสำคัญ: ก๊าซเรือนกระจก, โรงไฟฟ้าพลังความร้อน

Abstract

Green house gas was both produced naturally or from human activity. The well known green house gas was carbon dioxide, ozone, methane, nitrous oxide and CFC for instance. These gas were heat wave (infrared) absorbent which help maintain the earth temperature balance. However, if the concentration of green house gas in earth atmosphere were raised, earth temperature will increase accordingly.

The significant sources of green house gas were all coming from human activities, especially, the energy supply sector. The proportion of green house gas emission was highest in electricity production in accordance with high demand in electricity. Therefore, in order to resolved the issue, members of world community come together and established the United Nations Convention on Climate

change. The purpose of the convention was to control green house gas emission to the unharmed level. Kyoto protocol, was also established as a tangible guideline and goal in green house gas emission reduction, binding the relating parties as mutual commitment. Some countries released the law in accordance with the convention and protocol such as Mexico and UK.

Thermal power plant was the mandatory sources of Thailand's electrical production. There was significant amount of fossils fuels being use to produce electricity causing high green house gas emission to the atmosphere. Although, Thai government release many policy to reduce emissions of greenhouse gas, the law enforced in present was still not practicable. Thai greenhouse gas emission reduction policy and law was still not effective enough to help reducing green house gas as it should be.

Keywords: green house gas, thermal power plant.

1. บทนำ

กิจกรรมของมนุษย์โดยเฉพาะในภาคการผลิตไฟฟ้า เป็นสาเหตุที่ทำให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจกในบรรยากาศในชั้นบรรยากาศเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดภาวะโลกร้อน ประชาคมโลกจึงได้จัดทำอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และพิธีสารเกียวโตเพื่อกำหนดเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ชัดเจน รวมทั้งหลักการ และแนวทางในการปฏิบัติ ตลอดจนข้อผูกพันทางกฎหมายของพันธกรณี

สำหรับประเทศไทย จากสถิติการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคการผลิตไฟฟ้ามีปริมาณเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้ มีสาเหตุหลักมาจากการที่มีโรงไฟฟ้าพลังความร้อนซึ่งใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน/ลิกไนต์ และน้ำมันสำเร็จรูปตามลำดับ¹ เป็นโรงไฟฟ้าฐานของประเทศ แต่เมื่อพิจารณาปริมาณการปล่อยต่อหน่วยการผลิตพบว่าปริมาณการปล่อยต่อหน่วยลดลงทั้งนี้เป็นผลมาจากการใช้เชื้อเพลิงที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกน้อยเพิ่มขึ้นและเพิ่มสัดส่วนของพลังงานทดแทนนั่นเอง และเมื่อพิจารณาแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. 2558-2579 (PDP 2015) พบว่าจะมีกำลังการผลิตจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเพิ่มขึ้น จึงคาดการณ์ได้ว่าปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ถูกปล่อยออกมาจะมากขึ้นเรื่อยๆ

ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยควรมีมาตรการทางกฎหมายเป็นการเฉพาะ จึงได้ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายทั่วไปว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (General Law on Climate Change) ของประเทศเม็กซิโกและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Act) ของสหราชอาณาจักร ซึ่งในบทความนี้ผู้เขียนจะขออธิบายเฉพาะมาตรการสำคัญเท่านั้น

¹ สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงพลังงาน, “การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO₂), จากการใช้พลังงานปี 2558,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2560, จาก [http://www.eppo.go.th/index.php/th/energy-information/situation-co2/per-year?orders\[publishUp\]=publishUp&issearch=1](http://www.eppo.go.th/index.php/th/energy-information/situation-co2/per-year?orders[publishUp]=publishUp&issearch=1), น.3-4.

2. มาตรการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

2.1 มาตรการแบบบังคับ

มาตรการแบบบังคับสำหรับการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีหลายรูปแบบการศึกษาในครั้งนี้จึงศึกษาเฉพาะ 2 มาตรการ คือ

1) มาตรการด้านการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Tradable Emission Permits) เป็นมาตรการกลไกตลาดมลพิษประเภทหนึ่งด้วยการทำให้ก๊าซเรือนกระจกมีราคาเพื่อจูงใจให้นำมาใช้ประโยชน์ต่อหรือทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีต้นทุน โดยใช้วิธีจัดสรรโควตาปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้แก่ผู้ก่อมลพิษ และอนุญาตให้มีการซื้อขายโควตาที่อยู่ในรูปของใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (permit หรือ allowance) ได้² ซึ่งแบ่งออกเป็นตลาดแบบทางการ และตลาดแบบสมัครใจ

2) มาตรการด้านภาษีมลพิษ (Emission Tax)³ การจัดเก็บภาษีมลพิษเป็นการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมชนิดหนึ่งที่มีเป้าหมายในการลดการปล่อยมลภาวะออกสู่ชั้นบรรยากาศเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับมลพิษทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่⁴ การจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมจากการปล่อยมลภาวะ และการจัดเก็บภาษีจากผลผลิตที่ก่อให้เกิดมลภาวะ สำหรับภาษีคาร์บอนสามารถกำหนดฐานภาษีได้หลายกรณี ได้แก่ สัดส่วนขององค์ประกอบคาร์บอน, ปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์, ปริมาณการใช้พลังงาน, การเก็บภาษีจากฐานอื่น ๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต⁵

² นิรมล สุธรรมกิจ และคณะ, (2558). “รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการ การกำหนดมาตรการภายในประเทศโดยใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เพื่อรองรับมาตรการทางการค้าและมาตรการด้านโลกร้อน,” กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 2-10.

³ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, “ภาษีคาร์บอนเครื่องมือลดโลกร้อน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2560, จาก http://measwatch.org/sites/default/files/bookfile/rp2012_carbon.pdf.

⁴ กลุขรัตน์ ศรีสว่าง, (2556), “ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย: ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน,” ดุษฎีนิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต, คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น.47.

⁵ อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 2, น.3-4 – 3-6.

2.2 มาตรการแบบสมัครใจ⁶

การลดก๊าซเรือนกระจกแบบสมัครใจ (voluntary emission reduction : VER) หมายถึง การลดก๊าซเรือนกระจกที่ไม่มีกฎบังคับหรือกำหนดระยะเวลาและเป็นความสมัครใจขององค์กร ซึ่งหลายประเภท ได้แก่ การประหยัดพลังงานในภาคครัวเรือนและภาคธุรกิจ, การใช้พลังงานหมุนเวียนหรือพลังงานทดแทน, การทำกิจกรรม Carbon Offset เป็นต้น

3. มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ

บทความฉบับนี้จะศึกษากฎหมายทั่วไปว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (General Law on Climate Change : GLCC) ของประเทศเม็กซิโก และพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 2008 แห่งสหราชอาณาจักร (Climate Change Act 2008) ซึ่งกฎหมายทั้ง 2 ฉบับได้กำหนดมาตรการต่าง ๆ ทั้งในด้านควบคุมและส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ประกอบกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวของทั้ง 2 ประเทศต่างมีประสิทธิภาพ โดยพิจารณาได้จากปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ลดลง ทั้งนี้ บทความฉบับนี้ผู้เขียนจะศึกษาเฉพาะมาตรการที่เห็นว่ามีผลจำเป็นและสามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้

3.1 มาตรการด้านการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Tradable Emission Permits)

3.1.1 ประเทศเม็กซิโก

กฎหมายของประเทศเม็กซิโกกำหนดให้รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่ในการสร้างให้อำนาจ และกำหนดกฎเกณฑ์การซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก⁷ และให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องร่วมกับคณะกรรมการระหว่างกระทรวงเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และที่ปรึกษาด้าน

⁶ อติษฐ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา และคณะ, (2554), “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับประเทศไทย,” กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, น.2-5.

⁷ General Law on Climate Change, article 7 IX.

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีอำนาจสร้าง ระบบซื้อขายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมวิธีการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกโดยใช้ต้นทุนต่ำ แต่สามารถตรวจวัด รายงาน และทวนสอบได้⁸ นอกจากนี้ กฎหมายยังเปิดโอกาสให้เอกชนที่สนใจเข้าร่วมระบบซื้อขายการปล่อยก๊าซเรือนกระจก สามารถซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกกับต่างประเทศได้ในตลาดคาร์บอนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนด⁹

นอกจากนี้ กฎหมายของประเทศเม็กซิโกบัญญัติให้นำระบบการตรวจวัด รายงาน และทวนสอบ (Measurement Reporting and Verification: MRV)¹⁰ มาใช้ในการจัดเก็บข้อมูล รายงาน และทวนสอบปริมาณที่เกี่ยวกับการจัดการก๊าซเรือนกระจก เพื่อนำไปสู่การประเมินผลการดำเนินการลดก๊าซเรือนกระจกอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดประเภทของก๊าซเรือนกระจกที่ต้องมีการรายงานไว้ใน ระเบียบตามความในกฎหมายทั่วไปว่าด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ชื่อว่า Reglamento de la Ley General de Cambio Climatico en Materia de Registro Nacional de Emisiones ซึ่งภาคการผลิตกระแสไฟฟ้าเป็นหนึ่งในภาคส่วนต้องดำเนินการ¹¹ และกฎหมายได้กำหนดโทษไว้สำหรับกรณีไม่รายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกหรือ รายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เป็นเท็จ โดยกำหนดโทษเป็นค่าปรับ ซึ่งคำนวณตามค่าแรงขั้นต่ำตามอัตราที่ประกาศในเมืองหลวงของประเทศเม็กซิโก (เม็กซิโกซิตี)¹²

3.1.2 สหราชอาณาจักร

ประเทศอังกฤษใช้ระบบซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นมาตรการหลักในการจัดการและส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายในประเทศและเนื่องจากสหราชอาณาจักรเป็นสมาชิกของสหภาพ

⁸ *Ibid.*, article 94.

⁹ *Ibid.*, article 95.

¹⁰ *Ibid.*, article 32 second paragraph.

¹¹ *Ibid.*, article 3-4.

¹² *Ibid.*, article 114-115.

ยุโรป ดังนั้น จึงต้องอยู่ภายใต้โครงการซื้อขายแลกเปลี่ยนการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของสหภาพยุโรป (EU ETS)¹³ ซึ่งโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ต้องอยู่ภายใต้ระบบดังกล่าว

ต่อมาปี ค.ศ. 2012 สหราชอาณาจักรออกระเบียบ The Greenhouse Gas Emission Trading Scheme Regulation 2012 กำหนดให้ผู้ที่จะประกอบการในกิจกรรมควบคุมจะต้องได้รับใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gas emission permit) ที่ถือโดยผู้ประกอบการก่อน โดยยื่นคำขอต่อ regulator¹⁴ โดยต้องมีแผนประมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเมื่อได้รับการรับรองจาก national administrator แล้ว ผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิปล่อยก๊าซเรือนกระจก และหากสิทธิที่ได้รับไม่เพียงพอจะต้องซื้อสิทธิจากตลาดคาร์บอนสิทธิปล่อยก๊าซเรือนกระจกจะถูกกำหนดไว้ในรายการเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ ปริมาณที่จะจัดสรรให้แก่แหล่งกำเนิดก๊าซเรือนกระจกจะต้องอยู่ภายใต้รายการที่ยื่นต่อคณะกรรมการสิทธิการสหภาพยุโรป กรณีที่ regulator เห็นว่า บุคคลใดฝ่าฝืนหรือมีแนวโน้มที่จะฝ่าฝืนบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง อาจมีหนังสือแจ้งเตือน (enforcement notice) ไปยังบุคคลดังกล่าว และผู้ที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือนจะต้องปฏิบัติตามภายในระยะเวลาที่กำหนด¹⁵ มิฉะนั้นอาจได้รับโทษทางแพ่ง

กฎหมายของสหราชอาณาจักรก็ได้กำหนดให้นาวิธีการ MRV มาใช้กับระบบซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกด้วยเช่นกัน และได้กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ประกอบการที่ไม่รายงานปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือรายงานเป็นเท็จ โดยกำหนดค่าปรับในอัตราคงที่ คือ กรณีรายงานปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เป็นเท็จหรือไม่ตรงต่อ

¹³ EU ETS (EU Emission Trading System) ใช้กลไกที่อ้างอิงกับตลาดเพื่อสร้างแรงจูงใจในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปล่อยมลพิษในรูปแบบที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ระบบทำงานโดยการจัดสรรและการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั่วสหภาพยุโรป โดยในปลายปีของแต่ละปีจะซื้อสิทธิปล่อยเพิ่มหรือจะขายสิทธิส่วนเกินที่เกิดขึ้นจากการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำกว่าที่ได้รับการจัดสรรในตลาด EU

¹⁴ The Greenhouse Gas Emission Trading Scheme Regulation 2012, article 10.

¹⁵ *Ibid.*, article 43.

ความเป็นจริง ต้องรับโทษปรับ 1,000 ปอนด์ กรณีผู้ประกอบการไม่ส่งข้อมูลตามที่ระบุในคำบอกกล่าว (information notice) จะต้องรับโทษปรับเป็นเงิน 1,500 ปอนด์ และยังกำหนดโทษปรับรายวันเพิ่มเติมจนกว่าจะปฏิบัติตามกฎหมาย

3.2 มาตรการด้านภาษีมลพิษ (Emission Tax)

3.2.1 ประเทศเม็กซิโก

กฎหมายทั่วไปว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของเม็กซิโกบัญญัติให้การสร้างแรงจูงใจทางภาษีเป็นอำนาจของรัฐมนตรีกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีกระทรวงพลังงาน¹⁶ ประเทศเม็กซิโกใช้ฐานภาษี Carbon Content ดังนั้น อัตราภาษีของเชื้อเพลิงแต่ละชนิดจึงแตกต่างกันขึ้นอยู่กับปริมาณคาร์บอนที่อยู่ในเชื้อเพลิง โดยอัตราขั้นต่ำสุดที่ US \$3.7/tCO₂ โดยเก็บจากเชื้อเพลิงต่าง ๆ¹⁷

3.2.2 สหราชอาณาจักร

ภาษีที่จัดเก็บในสหราชอาณาจักรมีชื่อว่า ภาษีที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Levy: CCL) โดยจัดเก็บจากการใช้พลังงานต่าง ๆ ได้แก่ ไฟฟ้า ก๊าซธรรมชาติ ปิโตรเลียมและก๊าซไฮโดรคาร์บอนในสถานะของเหลวรวมทั้งก๊าซปิโตรเลียมเหลว และถ่านหิน ภาษี CCL มีทั้งหมด 2 อัตรา คือ

1) อัตราหลัก (main rates) คำนวณตามปริมาณการใช้เชื้อเพลิงในการดำเนินกิจการ โดยรายละเอียดเกี่ยวกับภาษีและสิทธิการปล่อยที่จะได้รับ (allowance) จะปรากฏในรายการค่าพลังงานของธุรกิจ (business's energy bill)¹⁸ จัดเก็บจากผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรม ด้านการเกษตร และ

¹⁶ *Supra* note 20, article 36.

¹⁷ Mariza Montes de Oca Alexander Von Humboldt Fellow, "Design and approach to the Carbon Tax in Mexico: lessons and the road ahead, Accessed, May 8, 2018, from <http://www.precioalcarbonochile.cl/wp-content/uploads/2016/11/4-The-Mexican-Experience-Mariza-Oca.pdf>

¹⁸ Environmental taxes, "reliefs and schemes for businesses," Retrieved on August 12, 2017, from <https://www.gov.uk/green-taxes-and-reliefs/climate-change-levy>.

การบริการสาธารณะแต่การใช้เชื้อเพลิงในภาคครัวเรือน ภาคขนส่ง การผลิตไฟฟ้าที่ได้จากขยะ พลังงานทดแทนจะได้รับการยกเว้น¹⁹

2) อัตราการสนับสนุนราคาคาร์บอน (Carbon price support rates: CPS) เป็นอัตราที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีคาร์บอนต่ำในการผลิตกระแสไฟฟ้าจากเชื้อเพลิงฟอสซิล ซึ่งคำนวณจากปริมาณการใช้เชื้อเพลิง²⁰

4. กฎหมายของประเทศไทย

4.1 มาตรการด้านการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก (Tradable Emission Permits)

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับการซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก แต่มีการพัฒนาระบบซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจ (Thailand Voluntary Emission Trading Scheme หรือ Thailand V-ETS) โดยองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ซึ่งเป็นการดำเนินงานผ่านพันธกิจขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ดังนั้น การซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจึงอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย นอกจากนี้ราคาซื้อขายก็ขึ้นอยู่กับ การตกลงของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายซึ่งไม่เป็นไปตามกลไกของตลาด²¹ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมีลักษณะเป็นการเฉพาะไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรสิทธิการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การรับรองคาร์บอนเครดิต ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยังครอบคลุมไปถึง ฉะนั้น การนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับจึงไม่เพียงพอ

¹⁹ David Pearce, The political economy of an energy tax: "The United Kingdom's Climate Change Levy," Retrieved on August 12, 2017, from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988305000939>.

²⁰ *Supra* note 23.

²¹ นันทวิทย์ พัฒนารพงศ์, (2556), "กฎหมายในการซื้อขายคาร์บอนเครดิต."

วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น.118

แม้ว่าประเทศไทยจะมีร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม พ.ศ. กำหนดมาตรการซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษซึ่งเป็นมาตรการที่ใกล้เคียงกับระบบซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ซึ่งเป็นสาระสำคัญไว้ ทั้งที่ควรกำหนดไว้ในกฎหมายแม่บทแต่กลับให้กำหนดโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งอาจมีการแก้ไขได้โดยง่าย จึงยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้บังคับ ดังนั้น จึงควรมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ได้แก่ กิจกรรมที่อยู่ภายใต้ระบบซื้อขายฯ หลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก ระบบการตรวจวัด รายงาน และทวนสอบ (Measurable Reportable Verifiable : MRV) เพื่อจัดเก็บข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกซึ่งจะช่วยให้ประเมินผลการลดการปล่อยอย่างมีประสิทธิภาพ และควรมีมาตรการลงโทษกรณีที่ไม่มีการรายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และกรณีการรายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นเท็จ โดยกำหนดค่าปรับตามค่าแรงขั้นต่ำของเมืองหลวง คือ กรุงเทพมหานคร เช่นเดียวกับประเทศเม็กซิโก เพื่อให้อัตราค่าปรับยืดหยุ่นตามสภาพเศรษฐกิจและไม่ต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ทันสมัยอยู่เสมอ ทั้งนี้ โดยกำหนดให้โรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ต้องอยู่ภายใต้ระบบซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

4.2 มาตรการทางภาษี

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภาษีสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน แต่มีภาษีบางประเภทที่มีลักษณะมุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่²² การยกเว้นรายการ²³ ภาษีสรรพสามิต ภาษีที่จัดเก็บจากการมีทรัพย์สิน ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ภาษีประจำปีจากการใช้รถยนต์ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่าประเทศไทยยังคงไม่มีการจัดเก็บภาษีปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน แต่อย่างไรก็ตาม

²² อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6, น.120-121.

²³ โปรดดูพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 514) พ.ศ. 2554

หากจะมีการจัดเก็บภาษีก็ควรจัดเก็บจากการบริโภคสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นั่นคือ ภาษีสรรพสามิต เนื่องจากภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภทซึ่งควรต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น สินค้าที่บริโภคแล้วอาจมีผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น²⁴ และสามารถเทียบเคียงได้จากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากรถยนต์ซึ่งมีฐานภาษีตามกระบอกสูบ เชื้อเพลิงที่ใช้ และปริมาณปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เนื่องจาก เป็นการจัดเก็บจากการบริโภคสินค้าที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยวัตถุประสงค์เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก²⁵ เช่นเดียวกัน โดยกำหนดโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเพราะโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นกิจการหนึ่งที่มีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกซึ่งเป็นต้นเหตุของภาวะโลกร้อนและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อัตราภาษีผู้เขียนมีความเห็นว่าควรแบ่งออกเป็น 2 อัตราเช่นเดียวกับสหราชอาณาจักร คือ อัตราหลักและอัตราสนับสนุนคาร์บอนซึ่งใช้กับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ใช้เทคโนโลยีลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพราะไม่อาจปฏิเสธได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยยังคงใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลในการผลิตกระแสไฟฟ้า ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาเทคโนโลยีหรือติดตั้งอุปกรณ์ที่ช่วยลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกออกสู่ชั้นบรรยากาศซึ่งต้องใช้เงินทุนที่เพิ่มขึ้น การกำหนดอัตราภาษีให้แก่โรงไฟฟ้าที่ใช้เทคโนโลยีดังกล่าวในอัตราที่น้อยกว่าโรงไฟฟ้าที่ไม่ได้ใช้ จึงเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อต้นทุนมากนัก และควรจัดเก็บควบคู่ไปกับการเก็บภาษีสรรพสามิตจากเชื้อเพลิงฟอสซิลที่ใช้ในโรงไฟฟ้าพลังความร้อนโดยใช้องค์ประกอบของคาร์บอนเป็นฐานภาษี เนื่องจากเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ อันส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการโรงไฟฟ้าคัดเลือกเชื้อเพลิงที่มีองค์ประกอบคาร์บอนต่ำในขั้นตอนการตัดสินใจ

²⁴ กรมสรรพสามิต, “ภาษีสรรพสามิต,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2561, จาก <https://www.ar.co.th/kp/th/268>.

²⁵ โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2560

นอกจากสองมาตรการข้างต้นแล้ว ประเทศไทยสามารถกำหนดให้การ
ใช้เทคโนโลยีดักจับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (เทคโนโลยี CCS) เป็นเงื่อนไขที่
สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุน โดยจะต้องให้คณะกรรมการส่งเสริมการลง
ทุนออกประกาศดังกล่าว

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การเพิ่มขึ้นของปริมาณก๊าซเรือนกระจกเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิด
ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งแม้ว่าก๊าซเรือนกระจกจะสามารถ
เกิดขึ้นเองได้ตามธรรมชาติแต่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ปริมาณก๊าซเรือนกระจก
เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นั่นคือ การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิลจากกิจกรรมต่าง ๆ
ของมนุษย์ โดยโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นหนึ่งในกิจกรรมที่ปล่อยก๊าซเรือน
กระจกมากที่สุด ทั้งนี้เป็นผลมาจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นวัตถุดิบหลักใน
การผลิตกระแสไฟฟ้า สำหรับประเทศไทยนั้น ก็มีความต้องการปริมาณ
กระแสไฟฟ้าเพิ่มขึ้นทุกปี ส่งผลให้กำลังการผลิตจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน
เพิ่มขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการดังกล่าวตามไปด้วย

เมื่อประชาคมโลกตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงจัดทำ
อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีพิธีสาร
เกียวโตและความตกลงปารีสกำหนดมาตรการเพื่อจัดการและส่งเสริมลดการ
ปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งมีบางประเทศออกกฎหมายเพื่อรองรับมาตรการ
ดังกล่าว ผู้เขียนจึงศึกษากฎหมายทั่วไปว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
(General Law on Climate Change) ของ ประเทศ เม็กซิโก และ
พระราชบัญญัติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change
Act) ของสหราชอาณาจักร โดยเปรียบเทียบมาตรการส่งเสริมที่สำคัญ คือ
ระบบซื้อขายใบอนุญาตการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และมาตรการทางภาษี

สำหรับประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายใด ๆ ที่เป็นการส่งเสริมการลด
การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน คงมีเพียงนโยบายของ
ภาครัฐและการดำเนินการ Thailand V-ETS ตามพันธกิจขององค์การบริหาร

จัดการก๊าซเรือนกระจก ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามรัฐบาลแต่ละสมัย ทำให้การดำเนินการขาดเสถียรภาพ และราคาซื้อขายไม่เป็นไปตามกลไกตลาด

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษามาแล้วผู้เขียนจึงขอเสนอแนวทางการส่งเสริมการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเพื่อนำมาใช้บังคับในประเทศไทยอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยแบ่งออกเป็นสองระยะ คือ

ระยะแรก ควรสร้างความตระหนักแก่ผู้ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนรวมทั้งผู้ที่อยู่ในแวดวงการผลิตพลังงานเกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และผลกระทบจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจก (ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์) ที่สูงเกินไป

ระยะที่สอง ประเทศไทยควรมีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจน ดังนี้

1. ประเทศไทยควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับพระราชบัญญัติ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น ให้โรงไฟฟ้าพลังความร้อนเป็นหนึ่งในกิจกรรมที่อยู่ภายใต้ระบบดังกล่าว หลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตปล่อยก๊าซเรือนกระจก ระบบซื้อขายสิทธิจากตลาดคาร์บอน ระบบMRV มาตรการลงโทษกรณีที่ไม่มีการรายงาน และรายงานข้อมูลการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นเท็จ

2. ประเทศไทยควรจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากเชื้อเพลิงฟอสซิลที่ใช้ในโรงไฟฟ้าพลังความร้อนโดยให้ฐานภาษีเป็นไปตามปริมาณคาร์บอนที่อยู่ในเชื้อเพลิง และจัดเก็บจากปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากโรงไฟฟ้าพลังความร้อน โดยแบ่งออกเป็น 2 อัตรา คือ 1. อัตราหลัก และ 2. อัตราสนับสนุนคาร์บอนซึ่งใช้กับโรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่ใช้เทคโนโลยีลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก

3. ควรให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนประกาศให้การใช้เทคโนโลยีดักจับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (เทคโนโลยี CCS) เป็นเงื่อนไขที่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุน

บรรณานุกรม

- นิรมล สุธรรมกิจ และคณะ. (2558). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการ การกำหนดมาตรการภายในประเทศโดยใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์เพื่อรองรับมาตรการทางการค้าและมาตรการด้านโลกร้อน. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา และคณะ. (2554). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสำหรับประเทศไทย, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนเพื่อการวิจัย.
- กฤษรัตน์ ศรีสว่าง. (2556). ระบบภาษีสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย: ศึกษาแนวทางการใช้มาตรการกฎหมายภาษีคาร์บอน. ดุษฎีนิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นันทวิทย์ พัฒนพรพงศ์. (2556). กฎหมายในการซื้อขายคาร์บอนเครดิต. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กรมสรรพสามิต. ภาษีสรรพสามิต. สืบค้นวันที่ 16 พฤษภาคม 2561, จาก <https://www.ar.co.th/kp/th/268>.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. ภาษีคาร์บอนเครื่องมือลดโลกร้อน. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2560, จาก http://measwatch.org/sites/default/files/bookfile/rp2012_carbon.pdf.
- สำนักงานนโยบายและแผน กระทรวงพลังงาน. การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO2) จากการใช้พลังงานปี 2558. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2560, จาก [http://www.eppo.go.th/index.php/th/energy-information/situationo2/peryear?orders\[publishUp\]=publishUp&issearch=1](http://www.eppo.go.th/index.php/th/energy-information/situationo2/peryear?orders[publishUp]=publishUp&issearch=1).
- Pearce. The political economy of an energy tax: The United Kingdom's Climate Change Levy. Retrived August 12 2017, from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988305000939>.

Environmental taxes. **reliefs and schemes for businesses.**

Retrived Ausust 12 2017, from <https://www.gov.uk/green-taxes-and-reliefs/climate-change-levy>.

Mariza Montes de Oca Alexander Von Humboldt Fellow.

Design and approach to the Carbon Tax in Mexico: lessons and the road ahead. Retrived May 8, 2018, from <http://www.precioalcarbonochile.cl/wp-content/uploads/2016/11/4-The-Mexican-Experience-Mariza-Oca.pdf>.

**การปล่อยชั่วคราวโดยใช้ระบบประเมินความเสี่ยงและ
อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์**
**Provisional Release By Risk Assessment And
Electronic Monitoring**

คมศักดิ์ โตโพชนพันธุ์*

ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดลำปาง เลขที่ 221 หมู่ที่ 12 ถนนลำปาง-งาว
ตำบลพิชัย อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง 52000

Mr.Komsak Topochanapan

Lampang Juvenile and Family Court, 221 Moo 12, Lampang-Ngao Road,
Phichai Subdistrict, Mueang Lampang Province, Lampang 52000

เมลติดต่อ: Komsakto_27@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบประเมินความเสี่ยงและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ประกอบดุลพินิจของศาลในการปล่อยชั่วคราวให้เหมาะสมกับประเภทคดีและผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคน โดยวิธีการศึกษาจากบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และปัญหาการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสั่งปล่อยชั่วคราวของศาล เนื่องจากปัญหาความยากจนของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีหลักประกันหรือทรัพย์สินหรือเงินประกันตัวคนยากจนถูกควบคุมตัวเกือบทุกกรณีและเสียโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราว ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในสังคม ทั้งปริมาณผู้ต้องขังหรือผู้ต้องโทษในเรือนจำมีปริมาณมากจนเกิดความแออัด

ผลจากการศึกษาพบว่า การปล่อยชั่วคราวของประเทศไทยมีข้อบกพร่อง เพราะบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจในการเรียกหลักประกันการปล่อยชั่วคราวเพื่อแลกอิสรภาพของ

* ผู้พิพากษาศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดลำปาง

ผู้ต้องหาหรือจำเลย ผู้เขียนบทความศึกษาพบว่าระบบประเมินความเสี่ยงและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาล เป็นมาตรการทดแทนการเรียกหลักประกันหรือทรัพย์สินหรือเงินประกันเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมในการได้รับการปล่อยชั่วคราว และเพิ่มโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีมีโอกาสได้รับอนุญาตปล่อยชั่วคราวเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งช่วยลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำทั้งก่อนหรือระหว่างการพิจารณาคดี

คำสำคัญ: การปล่อยตัวชั่วคราว, ระบบประเมินความเสี่ยง, อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

Abstract

This article aimed to study the Risk Evaluation System and the electronic device assemble with the Court's determination for provisional release in order to suit the case type and the accused or the defendant individually by studying laws, regulations, involving directives, and the issues arose from the courts order of provisional release. Due to the poverty of the accused or the defendant who have no security, property, or the bail as the surety, most of them are detained and lose the chance for provisional release that provoke the imbalance or injustice in the society as well as the issues of congestion in the prison due to the numbers of the detainees or inmates.

The study found that the provisional release procedure had its flaws due to the fact that the laws, regulations, and involving directives allowed the court to determine whether to ask for the security as the surety for the freedom of the accused or the defendant. The author of this article found the system of the Risk Evaluation System, the electronic device assemble with the Court's determination for provisional release, and also the measure of controlling and pursuing the fugitive defendant released provisionally by the Court's order are the measures that substitute the call for security, property, or the bail in order to reduce the injustice or imbalance in the society and to increase the opportunity of the accused or the defendant who had difficulties in economic to get the better chance for provisionally release and also to reduce the numbers of the detainees or inmates in the prison both prior to or during the Court's trial.

Keywords: Provisional Release, the Risk Evaluation System, Electronic Monitoring

1. บทนำ

ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด (The Presumption of Innocent) และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้¹ เพื่อแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำในสังคม ปัญหาความยากจนของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีเงินประกันตัวทำให้คนยากจนถูกควบคุมตัวเกือบทุกกรณี และเสียโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราว ทั้งปริมาณผู้ต้องขังหรือผู้ต้องโทษในเรือนจำมีปริมาณมากจนเกิดความแออัด พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2558 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2558) กำหนดให้การปล่อยชั่วคราวให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring หรือ อุปกรณ์ EM) หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลย เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจให้เหมาะสมกับประเภทคดีและผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคน เพื่อลดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในการได้รับการปล่อยชั่วคราว และเป็นการเพิ่มโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี มีโอกาสได้รับอนุญาตปล่อยชั่วคราวเพิ่มมากขึ้น เพราะผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถขอให้นำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring หรือ อุปกรณ์ EM) หรืออุปกรณ์อื่นใด ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ถูกปล่อยชั่วคราวหรืออุปกรณ์ EM มาใช้ประกอบในการยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ศาลอาจมีคำสั่งอนุญาตปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM โดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกันก็ได้

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 29

2. แนวทางปฏิบัติในการวินิจฉัยสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ดังนี้

2.1 การพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวอย่างรวดเร็ว และจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในกฎหมาย และต้องแจ้งเหตุผลให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยและผู้ร้องขอประกันทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว² ซึ่งข้อพิจารณาว่าจะปล่อยชั่วคราวโดยมีหลักประกันหรือไม่มีหลักประกัน ให้พิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ อันได้แก่ ความร้ายแรงแห่งข้อหา สาเหตุและพฤติการณ์การกระทำ ความผิด รวมทั้งบุคลิก ลักษณะนิสัย สภาพทางร่างกายและจิตใจ การศึกษา การประกอบอาชีพการงาน ประวัติการกระทำความผิดอาญา สภาพและฐานะของครอบครัว และความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในสังคมของผู้ต้องหาหรือจำเลย

2.2 การพิจารณาสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ตามหลักเกณฑ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 และมาตรา 108/1

2.3 การพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวตามระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการปล่อยชั่วคราว พ.ศ. 2548

2.4 การพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการเรียกประกันหรือหลักประกันในการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2548

การอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเด็กหรือเยาวชนมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ เจ้าพนักงานซึ่งมีอำนาจสั่งให้ปล่อยชั่วคราวหรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับที่อยู่หรือเงื่อนไขอื่นใด ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยปฏิบัติหรือกรณีที่ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการหลบหนีหรือภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยมีอายุไม่ถึงสิบแปดปีบริบูรณ์ แม้ผู้นั้นยินยอมจะสั่งให้ใช้อุปกรณ์ EM ดังกล่าวได้ ต่อเมื่อผู้นั้นมีพฤติการณ์ที่อาจเป็นภัยต่อบุคคลอื่นอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุ

² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 107 มาตรา 108 และมาตรา 108/1

สมควรประการอื่น³ ดังนั้น ความเสี่ยงหรือโอกาสที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีไม่มาศาลตามนัด หรือไปก่อเหตุอันตรายประการอื่นในระหว่างปล่อยชั่วคราวย่อมลดลง การพิจารณาหลักประกันควรจะลดลงเช่นเดียวกัน หรือศาลอาจใช้ดุลยพินิจปล่อยชั่วคราวโดยไม่จำเป็นต้องมีหลักประกันก็ได้⁴

เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลยยินยอมใช้อุปกรณ์ EM แล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการใช้ การดูแลรักษาอุปกรณ์ EM ด้วย ศาลสามารถติดตามตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยจากการตรวจสอบสัญญาณจากอุปกรณ์ EM ซึ่งติดอยู่กับผู้ต้องหาหรือจำเลยรายนั้น หากผู้ต้องหาหรือจำเลย กระทำการใด ๆ ให้อุปกรณ์ EM นั้นไม่สามารถใช้งานได้ ไม่ว่าโดยวิธีใด เช่น พยายามถอดอุปกรณ์ EM โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือกระทำให้ระบบสัญญาณมีข้อขัดข้อง มีผลให้ไม่สามารถตรวจสอบการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ ดังนั้นหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าอุปกรณ์ EM ดังกล่าวถูกทำลายหรือกระทำให้ใช้การไม่ได้ไม่ว่าโดยวิธีใด ให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี เพื่อให้ศาลมีอำนาจเรียกให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมาสอบถาม หรืออาจเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการปล่อยชั่วคราว หรือ หากตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยทำลายอุปกรณ์ EM และหลบหนีจริง ศาลจะออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยต่อไป⁵

3. อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring หรืออุปกรณ์ EM) กับการประเมินความเสี่ยงจากการปล่อยชั่วคราว

อุปกรณ์ EM สัมพันธ์กับความเสี่ยงในการหลบหนีหรือการก่ออันตรายประการอื่นของผู้ต้องหาหรือจำเลย เพราะศักยภาพของอุปกรณ์ EM เหมาะที่จะใช้กับผู้ที่มีความเสี่ยงระดับปานกลางถึงสูงมาก เพื่อลดการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกในเรือนจำ และให้หลักประกันความปลอดภัยของสังคม แต่หากเป็นกรณีที่มีความเสี่ยงสูงมากจนยากแก่การ

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม

⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 110 วรรคสาม

⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 117 วรรคสอง

บริหารจัดการจะไม่เหมาะกับการใช้อุปกรณ์ EM แต่ต้องคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นไว้ สำหรับกรณีความเสี่ยงน้อยมากที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีหรือก่ออันตรายประการอื่น ศาลไม่ควรสั่งใช้อุปกรณ์ EM เพราะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรของรัฐอีกด้วย การประเมินความเสี่ยงจากการปล่อยชั่วคราว ปัจจัยต่างๆที่ศาลต้องพิจารณาในการปล่อยชั่วคราว เป็นสิ่งที่ศาลต้องปฏิบัติอยู่แล้ว⁶ เหตุที่ศาลจะไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว โดยความเสี่ยงสามประการสำคัญที่ศาลจะต้องพิจารณาทุกครั้งก่อนมีคำสั่งเกี่ยวกับการปล่อยชั่วคราว คือ

1. ความเสี่ยงที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี
2. ความเสี่ยงที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานและ
3. ความเสี่ยงที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่ออันตรายประการอื่น⁷

4. การประเมินความเสี่ยงการปล่อยชั่วคราว

มีสองรูปแบบ คือ

4.1 การประเมินความเสี่ยงโดยอาศัยเครื่องมือภายใต้โครงการนำร่อง
ระบบประเมินความเสี่ยงโดยอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แบบทดสอบและการวิเคราะห์ประเมินผลอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ เมื่อได้ข้อมูลทั้งหมดแล้วจึงนำเสนอผู้พิพากษาใช้ดุลยพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ดังนั้นอุปกรณ์ EM พึ่งใช้กับบุคคลที่ผลการประเมินความเสี่ยงอยู่ในระดับเสี่ยงมากหรือเสี่ยงมากที่สุดเท่านั้น ไม่พึ่งใช้กับบุคคลที่มีความเสี่ยงต่ำกว่านั้น ในกรณีที่ผู้พิพากษาใช้กับบุคคลที่มีความเสี่ยงมากที่สุดต้องคำนึงด้วยว่าอุปกรณ์ EM เป็นมาตรการที่เพียงพอที่จะลดความเสี่ยงหรือไม่ นอกจากนี้อุปกรณ์ EM พึ่งใช้ในการคุ้มครองผู้เสียหายหรือพยานหากมีข้อพิจารณาเช่นนั้นศาลอาจกำหนดระดับความสำคัญกรณีการละเมิดเงื่อนไขการปล่อยชั่วคราวของผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละรายไว้ล่วงหน้า หากกรณีที่มีความสำคัญมาก อาจกำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้อง

⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคหนึ่ง

⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108/1

รายงานผู้พิพากษาเพื่อออกหมายจับในทันที และแจ้งเจ้าพนักงานตำรวจเป็นการด่วนก็ได้

4.2 การประเมินความเสี่ยงโดยอาศัยดุลยพินิจของผู้พิพากษา สำหรับศาลที่ไม่อยู่ในโครงการนำร่องระบบประเมินความเสี่ยง ศาลจะอาศัยข้อมูลจากคำร้องขอปล่อยชั่วคราวและเอกสารในสำนวนในการประเมินความเสี่ยง ตลอดจนความเห็นของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้เสียหาย หรือพยาน (ถ้ามี) และอาจให้เจ้าหน้าที่สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้เกี่ยวข้องได้ตามความจำเป็น

ทั้งนี้ ไม่ว่าศาลจะประเมินความเสี่ยงด้วยวิธีการใดและอาศัยเครื่องมือใด ข้อมูลที่ได้จากการประเมินดังกล่าวจะถูกนำไปใช้ในการตัดสินใจว่าควรหรือไม่ควรใช้อุปกรณ์ EM หรือไม่ และในลักษณะอย่างไร

ปัจจัยที่ทำให้ระบบประเมินความเสี่ยงการปล่อยชั่วคราวประสบความสำเร็จมี 3 ข้อดังนี้

1) ระบบประเมินความเสี่ยงการปล่อยชั่วคราวที่รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนและมีการประเมินข้อมูลความเสี่ยงตามหลักวิชาการ และเป็นวิทยาศาสตร์

2) มีมาตรการกำกับดูแลหลังการปล่อยชั่วคราวต้องสอดคล้องกับระดับความเสี่ยงเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันการหลบหนีหรือกระทำความผิดซ้ำโดยก่อภาระแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ สำนักงานศาลยุติธรรมได้ตั้งศูนย์ควบคุมและติดตามการปล่อยตัวชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring Center) มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการตามโครงการส่งเสริมการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์ EM สำหรับตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของบุคคลมาใช้ในการปล่อยชั่วคราว โดยกำหนดให้ศาลที่มีอำนาจสั่งปล่อยชั่วคราวสามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์ EM สำหรับตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของบุคคลมาใช้ในการปล่อยชั่วคราวได้โดยเฉพาะเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่สามารถหาหลักประกันได้เพียงพอมีโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวมากขึ้น อันถือเป็นการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และลดความเหลื่อมล้ำทาง

สังคมได้มากขึ้น อีกทั้งช่วยลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำก่อนหรือระหว่าง
พิจารณาคดี โดยศูนย์ควบคุมและติดตามการปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์
อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring Center) เป็นหน่วยงานเฉพาะกิจ
ภายใต้การบังคับบัญชาและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของ สำนักส่งเสริม
งานตุลาการโดยห้องควบคุมแห่งนี้ได้ใช้ DigiBird (DB-VWC2 Modular 4K
Video Wall Processor) ชุดควบคุมวิดีโอวอลล์แบบ Modular ที่รองรับการ
แสดงผลวิดีโอระดับ 4K! กับการทำงานบนระบบ Hardware base บน
เทคโนโลยี FPGA หรือ DSP มีความเสถียร โดย DB-VWC2 ยังมาพร้อมกับ
Dual Control Cards กับระบบการทำงานสำรอง เนื่องจากศูนย์ควบคุมและ
ติดตามการปล่อยตัวชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic
Monitoring Center) แห่งนี้จำเป็นต้องทำงาน 24 ชั่วโมงต่อวัน 7 วันต่อ
สัปดาห์ เพื่อใช้ในการติดตามผู้ต้องหาหรือจำเลย

3) มีมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราว
โดยศาลที่มีประสิทธิภาพ⁸

ข้อเสนอแนะผู้เขียนเห็นว่า เมื่อศาลประเมินความเสี่ยงและสั่งให้ปล่อย
ชั่วคราวโดยมีมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาล
ตามระดับความเสี่ยงแล้ว ย่อมเป็นการปล่อยชั่วคราวที่สอดคล้องกับหลักการ
สากลที่ว่า “การปล่อยชั่วคราวไม่พึงกำหนดเงื่อนไขเกินสมควรแก่เหตุ หาก
จำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขต้องก่อภาระแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยน้อยที่สุดเท่าที่จะ
ทำได้” ดังนั้นหากมีการกำหนดมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมแล้ว หากยังมี
การเรียกให้วางหลักประกันด้วย ย่อมทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องผ่านขั้นตอน
ที่มากขึ้นคือประเมินความเสี่ยงและอาจต้องทำตามมาตรการต่างๆที่ศาลสั่งเช่น
อุปกรณ์ EM และต้องหาเงินหรือทรัพย์สินมาวางเป็นหลักประกันอาจเป็นการ
กำหนดภาระเกินสมควร มีพิกัดต้องคำนึงว่าการให้วางหลักประกันอาจเป็นเหตุที่
ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่อาจได้รับการปล่อยชั่วคราวเนื่องจากไม่มีเงินหรือ
ทรัพย์สินเพียงพอมาวางเป็นหลักประกันอีกด้วย ดังนั้นเมื่อมีการใช้อุปกรณ์ EM
ประกอบมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวแล้ว ไม่

⁸ พระราชบัญญัติมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาล พ.ศ.
2560

พึงเรียกหลักประกันอีกเพราะทั้งสองมาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เดียวกัน เมื่อใช้พร้อมกันจึงอาจเป็นการซ้ำซ้อนและเป็นการกำหนดเงื่อนไขเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งรัฐต้องจัดหาอุปกรณ์ EM ให้นั้นไม่พึงนำไปใช้พร่ำเพรื่อกับคดีใดก็ได้ เพราะจะทำให้สูญเสียทรัพยากรไปโดยใช่เหตุ เนื่องจากอุปกรณ์ดังกล่าวมีต้นทุนสูง ในการจัดซื้อ บำรุงรักษาและบริหารจัดการ ควรนำอุปกรณ์ EM ใช้กับคดีที่มีความเสี่ยงสูงหรือความเสี่ยงสูงมากที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปกระทำความผิดซ้ำหรือทำอันตรายต่อผู้เสียหายหรือพยานเท่านั้น

5. การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring หรือ EM) ร่วมกับการกำหนดเงื่อนไขจำกัดการเดินทาง

อุปกรณ์ EM สามารถตรวจสอบการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกสั่งใช้อุปกรณ์ EM ได้ตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อป้องปรามการหลบหนีหรือการก่ออันตรายประการอื่นได้ในระดับหนึ่ง แต่เพื่อเพิ่มขอบเขตของการตรวจสอบควบคุมและให้เป็นหลักประกันการมีตัวของผู้ต้องหาหรือจำเลยและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมที่มากขึ้น ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดการเดินทางเพิ่มเติมได้ เมื่อศาลกำหนดเงื่อนไขแล้ว ต้องมีการบันทึกเงื่อนไขไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ที่ใช้ควบคุม ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินการเพิ่มเติมจากกรณีปกติ จึงไม่พึงกำหนดเป็นเงื่อนไขทั่วไปในทุกคดีที่สั่งใช้อุปกรณ์ EM

เงื่อนไขในการจำกัดการเดินทางที่อาจกำหนดได้ ดังนี้

- 1) เงื่อนไขห้ามออกนอกพื้นที่จังหวัดใดจังหวัดหนึ่งหรือหลายจังหวัด เมื่อศาลกำหนดพื้นที่ที่แน่นอนแล้ว เจ้าหน้าที่เทคนิคจะบันทึกข้อมูลดังกล่าวในระบบเพื่อใช้ตรวจสอบการเดินทางต่อไป
- 2) เงื่อนไขห้ามเข้าใกล้สถานที่ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อการกระทำความผิดซ้ำ เช่น สถานบันเทิง ห้างสรรพสินค้า
- 3) เงื่อนไขห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยออกจากบ้านในช่วงเวลาที่กำหนดระยะเวลาที่กำหนดขึ้นกับผู้ต้องหาหรือจำเลยแต่ละคน แต่ศาลจะกำหนดเงื่อนไขให้กระทบต่อการดำเนินชีวิตโดยสุจริตของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้น้อย

ที่สุด เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องเรียนหนังสือ หรือมีอาชีพเป็นหลักแหล่ง ในช่วงกลางวัน แต่อาจมีความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำ หากผู้ต้องหาหรือจำเลย ออกจากบ้านช่วงกลางคืน ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยออก จากบ้านในช่วงกลางคืนก็ได้

4) เงื่อนไขห้ามเข้าใกล้บ้านของผู้เสียหายหรือพยาน ศาลพึงกำหนดเงื่อนไข เมื่อมีเหตุผลความจำเป็นตามคำร้องของผู้เสียหาย พยาน หรือเจ้าพนักงานที่ เกี่ยวข้อง แต่ปัจจุบันความพร้อมของอุปกรณ์ EM ในปัจจุบัน ยังไม่อาจ ตรวจสอบกรณีกำหนดเงื่อนไขห้ามผู้ต้องหาหรือจำเลยใช้อุปกรณ์ EM เข้าใกล้ ตัวผู้เสียหายหรือพยานได้ เพราะต้องติดตั้งอุปกรณ์อีกชุดไว้ที่ตัวผู้เสียหายหรือ พยานด้วย

ระยะเวลาในการกำหนดเงื่อนไขตาม 1 ถึง 4 ไม่จำเป็นต้องกำหนดตลอด ระยะเวลาที่ได้รับการปล่อยชั่วคราว แต่ควรมีการทบทวนความจำเป็นและ ประสิทธิภาพในการบังคับตามเงื่อนไขเป็นระยะตามที่ศาลเห็นสมควร

6. การอุทธรณ์เกี่ยวกับการสั่งใช้อุปกรณ์ EM

ในกรณีที่ศาลสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ผู้ร้องขอมีสหิทธิ์ยื่นคำร้อง อุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ อุทธรณ์ได้เฉพาะคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเท่านั้น แต่หากศาลไม่อนุญาตให้ใช้อุปกรณ์ EM ตามที่มีคำขอ โดยลำพังไม่ใช่คำสั่งไม่ อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว ผู้เขียนเห็นว่า ผู้ร้องขอไม่มีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งไม่ อนุญาตให้ใช้อุปกรณ์ EM เว้นแต่ศาลสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวด้วย ผู้ขอ ประกันจึงจะมีสิทธิอุทธรณ์ได้

โดยความปรากฏต่อมา หรือเนื่องจากกลั่นแกล้งหรือผิดพลาดปรากฏว่าสัญญา ประกันต่ำไปหรือหลักประกันไม่เพียงพอ หรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ไม่เหมาะสมให้ เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งเปลี่ยนสัญญาประกันให้จำนวนเงินสูงขึ้น หรือ เรียกหลักประกันเพิ่ม หรือให้ดีกว่าเดิม หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่กำหนดไว้ให้ มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ภายหลังที่มีคำสั่งปล่อยชั่วคราวแล้ว หากพฤติการณ์

⁹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 119 ทวิ

แห่งคดีเปลี่ยนแปลงไปให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งลดหลักประกันได้ตามที่เห็นสมควร¹⁰

กรณีที่ศาลสั่งใช้อุปกรณ์ EM แต่ผู้เกี่ยวข้อง เช่น พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหรือผู้เสียหาย ไม่เห็นด้วยคงสามารถเสนอข้อเท็จจริงเพิ่มเติมต่อศาลเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งได้

กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์ EM ที่ศาลกำหนดแต่ศาลไม่อนุญาต หรือศาลมีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขเอง ไม่สามารถอุทธรณ์ได้เพราะไม่ใช่คำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว

7. แนวทางการกำหนดโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ศาลสั่งใช้อุปกรณ์ EM ในการปล่อยชั่วคราว

ศาลคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเคยถูกจำกัดเสรีภาพด้วยอุปกรณ์ EM เพื่อกำหนดโทษที่จะลงให้น้อยกว่ากรณีปกติได้หรือไม่ ประเทศไทยโทษจำคุกให้เริ่มแต่วันมีคำพิพากษาแต่ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาถูกคุมขังก่อนศาลพิพากษา ให้หักจำนวนวันที่ถูกคุมขังออกจากระยะเวลาจำคุกตามคำพิพากษา เว้นแต่คำพิพากษานั้นจะกล่าวไว้เป็นอย่างอื่น¹¹ หักเฉพาะระยะเวลาคุมขังก่อนหรือระหว่างพิจารณาออกจากโทษปรับและโทษจำคุกที่กำหนดเท่านั้น

ข้อเสนอแนะผู้เขียนเห็นว่า แม้ศาลไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องนำระยะเวลาที่ใช้อุปกรณ์ EM มาหักออกจากระยะเวลาจำคุกตามคำพิพากษาได้ แต่ในการวางโทษที่จะลงไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุก โทษปรับ หรือเงื่อนไขคุมประพฤติ ศาลสามารถคำนึงถึงระยะเวลาที่จำเลยถูกสั่งใช้อุปกรณ์ EM ในระหว่างได้รับการปล่อยชั่วคราวก่อนการพิพากษาเพื่อกำหนดโทษแต่ละประเภทให้เหมาะสมและไม่เกินสัดส่วนได้เช่นเดียวกัน และไม่ใช่ว่าเรื่องที่ขัดต่อกฎหมายแต่อย่างใด การที่ศาลสั่งใช้อุปกรณ์ EM กับผู้ต้องหาหรือจำเลยคนใดแล้วในชั้นก่อนการพิพากษาแล้วผู้ต้องหาหรือจำเลยคนนั้นปฏิบัติตามเงื่อนไขที่

¹⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 115

¹¹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 22 วรรคแรก

กำหนดอย่างเคร่งครัดก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยคนดังกล่าวจะเหมาะสมที่จะถูกลงโทษด้วยวิธีการคุมประพฤติโดยกำหนดเงื่อนไขของอุปกรณ์ EM ด้วย เพราะโทษที่จะลงแก่จำเลยควรเป็นเท่าใดนั้นต้องพิจารณาจากความร้ายแรงของความผิดเป็นสำคัญ ทั้งเงื่อนไขของอุปกรณ์ EM ที่กำหนดในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการพิจารณามีสภาพและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน

8. การพิจารณาสั่งคำร้องขอปล่อยชั่วคราวกรณีมีการแสดงความประสงค์ขอใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในคดีที่มีอัตราโทษแตกต่างกัน

8.1 คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 5 ปี

ศาลอาจปล่อยชั่วคราวได้โดยไม่ต้องมีสัญญาประกัน รวมทั้งหลักประกัน ดังนั้น ศาลอาจสั่งปล่อยชั่วคราว โดยให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสาบานหรือปฏิญาณตนว่าจะมาตามนัดหรือหมายถึง¹² แต่ทั้งนี้ หากศาลเห็นว่ามีความเสี่ยงที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีหรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่ออันตรายประการอื่น สามารถให้ทำสัญญาประกัน และให้ใช้ EM ได้ หรืออาจให้ทำสัญญาประกันและให้วางหลักประกัน โดยอาจลดหลักประกันเหลือไม่เกิน 1 ใน 5 หรือ ร้อยละ 20 ของหลักเกณฑ์ประกัน หรือศาลอาจไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราว และสั่งขังผู้ต้องหาหรือจำเลย (การสั่งปล่อยตัวชั่วคราวเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะพิจารณา)

8.2 คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 5 ปีขึ้นไป

คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 5 ปีขึ้นไป ผู้ที่ถูกปล่อยชั่วคราวต้องมีสัญญาประกันและจะมีหลักประกันด้วยหรือไม่ก็ได้¹³ ดังนั้น ศาลจะสั่งปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้จะต้องให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยทำสัญญาประกัน แต่ในทางปฏิบัติแล้วศาลจะให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยวางหลักประกันด้วย กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยวางหลักประกันและทำสัญญาประกันตามหลักเกณฑ์ประกันที่ศาลกำหนดแล้ว ไม่ต้องใช้อุปกรณ์ EM

¹² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 111

¹³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 110 วรรคแรก

กรณีที่หลักประกันไม่เพียงพอ ศาลอาจสั่งให้ใช้ EM ได้ และอาจลดหลักประกันเหลือไม่เกิน 1 ใน 5 หรือร้อยละ 20 ของหลักเกณฑ์ประกันโดยไม่ต้องลงเงินในสัญญาประกัน (หากภายหลังศาลอนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวแล้ว ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีหรือผิดสัญญาประกัน ศาลย่อมออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลย และปรับนายประกันตามสัญญาประกันมีผลให้นายประกันต้องรับผิดชอบตามสัญญาประกัน)

กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยมีพฤติกรรมหลบหนีหรือไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่ออันตรายประการอื่น ศาลอาจไม่อนุญาตให้ปล่อยตัวชั่วคราวก็ได้

8.3 คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 10 ปี

คดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน 10 ปี ศาลต้องถามพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการหรือโจทก์ว่าจะคัดค้านการปล่อยชั่วคราวประการใดหรือไม่¹⁴ ส่วนการอนุญาตให้ใช้อุปกรณ์ EM หรือไม่ นั้น เป็นดุลยพินิจของศาล ไม่จำเป็นต้องสอบถามพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการหรือโจทก์แต่ประการใด

9. กรณีศาลไม่อาจมีคำสั่งอนุญาตปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

9.1 ที่พักอาศัยของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีสัญญาณที่รับรองระบบอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์ EM และเจ้าของที่พักอาศัยของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ยินยอมให้ติดอุปกรณ์เสริม

9.2 ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้รับการแจ้งสิทธิแล้วผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ประสงค์ติดอุปกรณ์ EM

9.3 อาชีพและถิ่นที่อยู่อาศัยของผู้ต้องหาหรือจำเลย มีสภาพไม่เหมาะสมในการใช้อุปกรณ์ EM เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นชาวประมงซึ่งไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและต้องเดินทางออกทะเลตลอดเวลา กรณีที่มีเหตุให้ศาลไม่อาจมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM ได้ ศาลสามารถดำเนินการปล่อยชั่วคราวตามแนวปฏิบัติเดิมของศาลได้ (ให้ทำสัญญาประกันและให้วางหลักประกัน)

¹⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 109

ผู้ต้องหาหรือจำเลยแสดงความประสงค์ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์ EM เช่น กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยเจ็บป่วยอย่างร้ายแรง หรือประสบอุบัติเหตุอย่างร้ายแรงโดยมีความเห็นทางการแพทย์ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องปิดระบบหรือปลดอุปกรณ์ EM ชั่วคราว เพื่อการรักษาผู้ต้องหาหรือจำเลย ตลอดจนผู้ประกันสามารถแสดงความประสงค์ต่อศาลที่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM ได้ บุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องอาจแสดงความประสงค์ขอให้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์ EM ได้ เช่น กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยมีพฤติการณ์จะหลบหนีหรือเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานหรือ ไปก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่น กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งได้รับการปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM มาแสดงความประสงค์ขอปล่อยชั่วคราวโดยทำสัญญาประกันและนำหลักประกันมาวางต่อศาลและแสดงความประสงค์ขอปิดระบบและปลดอุปกรณ์ EM ถ้าหลักประกันนำเชื่อถือและเป็นไปตามเกณฑ์ประกันศาลอาจสั่งให้ปิดระบบและปลดอุปกรณ์ EM ถาวรได้ รวมทั้งกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยและจำเลยไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนด ศาลสามารถให้ปิดระบบและปลดอุปกรณ์ EM ถาวรได้

ผู้ต้องหาหรือจำเลยผิดเงื่อนไขที่ไม่ใช่การทำลายอุปกรณ์ เช่น ผู้ต้องหาหรือจำเลยกระทำการดังต่อไปนี้ เช่น เข้าไปยังเขตพื้นที่ไม่มีสัญญาณ เคลื่อนที่ออกนอกเส้นทางที่กำหนด เข้าใกล้เขตพื้นที่ที่กำหนด ออกนอกพื้นที่ที่กำหนด เข้าเขตพื้นที่ที่กำหนด แนวทางการพิจารณาสั่งเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะสั่งตามเห็นสมควร ศาลอาจสั่งสอบในวันนัด หรือให้หมายเรียกมาสอบถาม หรือเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวและมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลย หรือศาลอาจสั่งเพิ่มเงื่อนไขการใช้อุปกรณ์ EM ได้หรือศาลอาจสั่งออกหมายจับได้

10. กรณีใช้อุปกรณ์ EM กับหลักประกันแล้วผู้ประกันขอส่งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยคืนหรือขอเปลี่ยนหลักประกัน

10.1 ขอส่งตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยคืน และผู้ประกันขอถอนหลักประกัน คือนั้น ศาลอาจให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหาหลักประกันใหม่หรือใช้อุปกรณ์ EM ร่วมกับการปล่อยชั่วคราว

10.2 ขอเปลี่ยนหลักประกัน ผู้ประกันขอเปลี่ยนหลักประกันที่มีมูลค่าไม่น้อยกว่าหลักประกันเดิม หรือกรณีหลักทรัพย์ที่เสนอขอเปลี่ยนน้อยกว่าหลักประกันเดิม ผู้ประกันอาจแสดงความประสงค์ขอลดข้อชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM รวมหลักประกันที่น้อยกว่าหลักประกันเดิมได้ โดยแนวทางการพิจารณาของศาลนั้นเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะพิจารณาสิ่งที่เห็นสมควร

11. แนวทางการพิจารณาสั่งของศาลเมื่อเกิดกรณีการกระทำผิดเงื่อนไขหรือคำสั่งศาลในการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวโดยใช้อุปกรณ์ EM

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ดังนี้

กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยกระทำการผิดเงื่อนไขหรือคำสั่งศาลในการติดอุปกรณ์ EM เพื่อใช้ในการปล่อยชั่วคราว มีการทุบ ตัด ถอด ทำลายหรือทำให้อุปกรณ์ EM ใช้การไม่ได้ไม่ว่าโดยวิธีใด ให้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นหนีหรือจะหลบหนี¹⁵

เมื่อศาลได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ ศาลอาจสั่งออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ทุบ ตัด ถอด ทำลาย หรือทำให้อุปกรณ์ EM ใช้การไม่ได้

กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ติดอุปกรณ์ EM มีการเข้าไปในพื้นที่ศาลห้ามเข้าหรือเข้าใกล้เขตพื้นที่ศาลสั่งห้ามเข้า การออกนอกพื้นที่ที่ศาลกำหนด การไม่ชำระแבתเตอร์อุปกรณ์ EM ใช้ความเร็วเกินกว่าที่ศาลกำหนด หรือออกนอกเส้นทางที่ศาลกำหนด เมื่อศาลได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ ศาลสั่งออกหมายเรียก¹⁶ หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มา ศาลอาจสั่งออกหมายจับหากศาลเห็นว่ามิเหตุให้ออกหมายจับได้¹⁷

¹⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 117 วรรคสอง

¹⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 52 วรรคแรก

¹⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 66 (2) วรรคสอง

12. บทสรุป

การปล่อยชั่วคราวโดยใช้ระบบประเมินความเสี่ยงอาศัยข้อมูลจากการสัมภาษณ์ แบบทดสอบและการวิเคราะห์ประเมินผลอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring หรือ อุปกรณ์ EM) ที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางของผู้ต้องหาหรือจำเลย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันการหลบหนีหรือกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องหาหรือจำเลย ความเสี่ยงหรือโอกาสที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนีไม่มาศาลตามนัดหรือไปก่อเหตุอันตรายประการอื่นในระหว่างปล่อยชั่วคราวย่อมลดลง การพิจารณาหลักประกันของศาลควรลดลงเช่นเดียวกัน หรือศาลอาจใช้ดุลยพินิจปล่อยชั่วคราวโดยไม่จำเป็นต้องมีหลักประกันก็ได้ และแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำในสังคม ปัญหาความยากจนของผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีเงินประกันตัวทำให้นายากจนถูกควบคุมตัวเกือบทุกกรณี และเสียโอกาสได้รับการปล่อยชั่วคราวทั้งปริมาณผู้ต้องขังหรือผู้ต้องโทษในเรือนจำมีปริมาณมากจนเกิดความแออัด รวมทั้งมาตรการกำกับและติดตามจับกุมผู้หลบหนีการปล่อยชั่วคราวโดยศาลเอื้อให้ศาลอำนวยความสะดวกได้อย่างเป็นธรรม เสมอภาคและมีประสิทธิภาพมากขึ้นสอดคล้องกับหลักการสากลที่ว่า “การปล่อยชั่วคราวไม่พึงกำหนดเงื่อนไขเกินสมควรแก่เหตุ หากจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขต้องก่อภาระแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้”

บรรณานุกรม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติมาตรการกักขังและติดตาม จับกุมผู้หลบหนี การปล่อยตัวชั่วคราว

โดยศาล พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560

บทวิเคราะห์จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
กรณีอายุของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ
Analysis Supreme Administrative Court's judgment
Case The property of President in Rajabhat University

ธนธร ทาคำฟู*

ส่วนการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

333 หมู่ 1 ถนนพหลโยธิน ตำบลท่าสุต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Thanathorn Thakhamfoo

Personel Office , Mae Fah Luang University

333 moo. 1 Paholyothin Rd., Ta sood Muang District Chiang Rai

Province 57100

เมลติดต่อ: thanathorn.tha@mfu.ac.th

บทคัดย่อ

มหาวิทยาลัยราชภัฏคือสถาบันอุดมศึกษามีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย จัดตั้งมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ซึ่งเดิม มหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นสถาบันการศึกษาในการถ่ายทอดความรู้ในแขนงด้านการผลิตครูสู่สังคม จวบจนมีการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ ด้วยการมีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเมื่อปี พ.ศ.2542 กำหนดไว้ว่าให้สถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล ส่งผลให้มหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งในขณะนั้นมีสถานภาพเป็นสถาบันราชภัฏถูกยกระดับขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย โดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.2547 ในลำดับต่อมา กลุ่มสถาบันราชภัฏในขณะนั้นทั้ง 41 แห่งจึงมีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยตั้งแต่นั้นมา

ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของมหาวิทยาลัยราชภัฏ คือ อธิการบดี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจบริหารงานของมหาวิทยาลัย ภายใต้หลักกฎหมาย กฎ ระเบียบ

* นิติกร ส่วนการเจ้าหน้าที่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และอยู่ภายใต้การกำกับของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งนั้น การได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏตั้งแต่เริ่มจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ไม่เคยมีปัญหาในการตีความด้านคุณสมบัติเรื่องอายุของผู้จะดำรงตำแหน่งอธิการบดี ดังจะเห็นได้ว่าได้มีการสรรหาและเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อเนื่องเรื่อยมาด้วยความเรียบร้อย จนกระทั่งศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ 651/2561 โดยให้เพิกถอนการแต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีเนื่องจากเป็นผู้มีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ ซึ่งโดยหลักแล้วคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดจะผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี แต่จากคำพิพากษาในเรื่องนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้คล้ายกับจะให้เป็นแนวบรรทัดฐานว่าต่อไปในการสรรหาบุคคลมาดำรงตำแหน่งอธิการบดีนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏทุกแห่งจะต้องคำนึงถึงคุณสมบัติว่าบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีเท่านั้น การพิพากษาออกมาเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบกับมหาวิทยาลัยราชภัฏแห่งอื่น ๆ อีก 30 กว่าแห่ง เพราะมหาวิทยาลัยราชภัฏทุกแห่งล้วนอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 เช่นเดียวกัน การวางหลักการไว้ว่าผู้บังคับบัญชาสูงสุดจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีจะมีผลอย่างไร เพราะที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏหลายแห่งก็มีการสรรหา และเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว อธิการบดีบางรายก็บริหารงานของมหาวิทยาลัยด้วยความเรียบร้อยจนครบวาระการดำรงตำแหน่งไปแล้ว บางแห่งก็อยู่ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ตามวาระอยู่ การทำคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเช่นนี้ย่อมสร้างความสั่นคลอนให้อธิการบดีที่มีอายุเกินกว่า 60 ปี อย่างแน่นอน

การออกมาพิพากษาเพิกถอนการสรรหาแต่งตั้งอธิการบดีที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ ที่เกิดขึ้นในคำพิพากษาคดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี หากมองในรูปแบบของศาลปกครองเป็นที่พึงในการควบคุมการใช้กฎหมายอย่างยุติธรรมแล้ว กรณีนี้เราจะถือว่าเป็นการวางหลักกฎหมายเพื่อความยุติธรรมหรือถูกต้องตามที่ควรจะเป็นแล้วหรือไม่ หรือในคดีนี้ศาลได้พิพากษาไปตามพื้นฐานข้อมูลและหลักกฎหมายเป็นรายคดีด้วยเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีรู้สึกต่ออย่างไม่เต็มทีในเชิงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างแท้จริง ประเด็นนี้ยังเป็นคำถามที่ต้องการคำตอบของประชากรชาวราชภัฏที่สังกัดทั่วประเทศเพราะ

ผู้บังคับบัญชาคนใดที่จะมาบริหารมหาวิทยาลัยเป็นเรื่องสำคัญ และการที่ศาลปกครองวินิจฉัยไปเช่นนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เรื่องนี้บุคลากรในแวดวงการศึกษาจึงพึงศึกษาวิเคราะห์

คำสำคัญ: อธิการบดี, การพ้นจากตำแหน่ง, มหาวิทยาลัยราชภัฏ

Abstract

Rajabhat University is a higher education institution as a juristic person under the law on university establishment. According to the Rajabhat University Act BE 2547, which was formerly Rajabhat University. It is an educational institution which transfers knowledge in the field of teacher production to society. Until the reform of education. With the national law of education in 1999. The educational institution of the state where the degree is organized is a juristic person. The result is Rajabhat University. At that time, the status of Rajabhat Institute was elevated to a university. The Rajabhat Institute Act BE 2547 was promulgated in the following order. At that time, 41 of them had a university status.

The highest commander of the Rajabhat University is the President, who holds the university's authority. Under the laws, rules and regulations, and under the supervision of the Council of Rajabhat Universities. Acquired the rector of Rajabhat University since its inception in 2004. There is no problem in interpreting the age qualification of the rector. Continuing with the order. Until the Supreme Administrative Court laid down the principle in the Supreme Administrative Court's judgment No. 651/2561, the appointment of the President of Kanchanaburi Rajabhat University should be revoked as it is over 60 years old, even if it is a judgment

in force only in the case. But the main thing that the Supreme Administrative Court has ruled that the person who will be appointed as the rector must be not older than 60 years will have impact on the other 30 Rajabhat universities because all Rajabhat universities under the statute. In the same way, how long does it take for a superintendent to be shy of up to 60 years? Because of the past, many Rajabhat Universities are recruiting. Some of the presidents have managed the university until the end of their term. Some are in the process of performing their duties. The verdict of the Supreme Administrative Court is such a shame that the President is over 60 years old.

The judge dismissed the nomination of the rector over the age of 60 years that occurred in the judgment of the case of Kanchanaburi Rajabhat University. If viewed in the form of a court of law, it depends on the control of the law. In this case, we will consider the legal basis for justice or as it should be. In this case, the court judges on the basis of information and the law as a case, because the defendant sued the case. Not fully factual and legal. This issue is also a question that needs to be answered. The population of the Rajabhat nation. It is important for any supervisor to come to the university. And the court ruled it so lawful ? In this case, the personnel in the educational field should analyze.

Keywords: President, Retirement, Rajabhat Universit

1. บทนำ

การศึกษาในรูปแบบโรงเรียนของประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าเริ่มเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ห้าแห่งกรุงรัตนโกสินทร์เป็นต้นมา อนึ่ง แต่ประวัติความเป็นมาของการศึกษาของไทยที่สามารถค้นคว้าได้ก่อนหน้านั้นก็สามารถค้นคว้าได้ตามหลักฐานที่มีอยู่โดยอาศัยหลักฐานแวดล้อมจากพงศาวดารหลายฉบับ

การศึกษาชั้นอุดมศึกษาของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีทั้งโรงเรียนแพทย์ โรงเรียนกฎหมาย และโรงเรียนสำหรับฝึกหัดวิชาข้าราชการฝ่ายพลเรือน ซึ่งต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการสถาปนามหาวิทยาลัยแห่งแรกของประเทศไทย ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่งต่อมา แต่มหาวิทยาลัยต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมานั้น อยู่ภายใต้การปกครองของหลายกระทรวง เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งทำให้ยากแก่การบริหารจัดการ ดังนั้น เมื่อปี พ.ศ. 2502 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติให้มี การโอนมหาวิทยาลัยต่างๆ มาสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อความสะดวกทั้งด้านวิชาการและการบริหารงาน

ต่อมาปี พ.ศ. 2514 สภาการศึกษาแห่งชาติร่วมกับที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยได้เสนอต่อจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติว่า มหาวิทยาลัยควรมีอิสระในการปกครองตนเอง มีเสรีภาพทางวิชาการ จึงควรแยกมหาวิทยาลัยให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐบาล หรือตั้งทบวงอิสระในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นต้นสังกัดของมหาวิทยาลัยต่างๆ

ดังนั้น จึงมีประกาศคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ให้สถาปนา “ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ” ขึ้น โดยมีรัฐมนตรีเป็นผู้นำกักดูแล ซึ่งปี พ.ศ. 2520 ได้มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อ “ทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ” เป็น

“ทบวงมหาวิทยาลัย” และยกฐานะเป็นทบวงอิสระไม่อยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการ บริหารงาน¹

ในเมื่อปี พ.ศ. 2546 มีประกาศพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ทำให้ “ทบวงมหาวิทยาลัย” เปลี่ยนเป็น “สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา”²

2. การเป็นสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

การอุดมศึกษาของไทยได้มีพัฒนาการมาเป็นลำดับ นับตั้งแต่การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของประเทศ คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี พ.ศ. 2459 ยุคของการศึกษาของไทยเปลี่ยนผ่านยุคสมัยมาโดยตลอด จนประเทศไทยได้มีกฎหมายการศึกษาแห่งชาติตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กำหนดไว้ โดยมีสาระสำคัญ คือรัฐต้องจัดการศึกษาอบรม และสนับสนุนให้จัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้คู่คุณธรรม จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยในศิลปะวิทยาการต่าง ๆ เร่งรัดการศึกษาวិทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาประเทศ พัฒนาวิชาชีพครู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ รวมทั้ง ในการจัดการศึกษาของรัฐให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนตามที่กฎหมายบัญญัติจึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

สำหรับอุดมศึกษาไทยในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติได้มีจุดมุ่งหมายให้สถาบันอุดมศึกษามีทั้งเอกภาพ ประสิทธิภาพ และคุณภาพ เช่น การหลอมรวม

¹ ลิขิต ชีระเวคิน, *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*, พิมพ์ครั้งที่ 3, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2535, หน้า 13.

² วิจิตร ศรีสอาน, *หลักการอุดมศึกษา*, (กรุงเทพ : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิชย์ จำกัด), 2518, หน้า 3.

เชิงโครงสร้างของสถาบันอุดมศึกษาที่กระจายอยู่หลายสังกัดให้มาอยู่ภายใต้
กระทรวงเดียวกัน คือ กระทรวงศึกษาธิการ การสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษา
ปฏิรูประบบการบริหารเป็นสถาบันในกำกับเพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงาน
ไม่ติดอยู่กับระบบราชการการปฏิรูปวิธีการจัดสรรงบประมาณให้มีความ
คล่องตัวในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไป ควบคู่ไปกับการตรวจสอบ ตลอดจนการวาง
กลไกประกันคุณภาพด้วย

การที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้สถานศึกษาของรัฐ
ที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล มหาวิทยาลัยราชภัฏก็เป็น
สถานศึกษาหนึ่งที่มีกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยกำหนดให้เป็นนิติบุคคลทำ
หน้าที่ผลิตบัณฑิตในระดับปริญญาตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่มหาวิทยาลัยราชภัฏ
40 แห่ง แยกตามภูมิภาคต่าง ๆ กระจายกันไปทั่วประเทศ

จากกรณีศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยในคดีที่มีผู้ฟ้องคดีสภามหาวิทยาลัย
ราชภัฏกาญจนบุรีต่อการสรรหาและมีมติเห็นชอบให้เสนอรายชื่ออธิการบดีที่มี
อายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ 651/2561 ว่าไม่
ชอบด้วยกฎหมายเพราะผู้จะเป็นอธิการบดีจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปี
ตามรายละเอียดที่ว่า “พระราชบัญญัติ (พระราชบัญญัติ) มหาวิทยาลัยราชภัฏ
พ.ศ. 2547 และข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ว่าด้วยคุณสมบัติ
หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2547 มิได้บัญญัติไว้ว่า บุคคลที่
ไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท
บริหารในตำแหน่งอธิการบดีจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม
โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับอายุของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเช่นใด และใน
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547
ก็ไม่ได้มีบทบัญญัติในประเด็นคุณสมบัติเรื่องอายุเอาไว้อย่างชัดแจ้งเช่นกัน
ดังนั้น กรณีจึงต้องพิจารณาจาก พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ
พ.ศ. 2494 ซึ่งตามมาตรา 4 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตาม
กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่ใน
ความหมายของข้าราชการพลเรือน จึงอยู่ในบังคับของ พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว
เช่นเดียวกัน ซึ่งมาตรา 19 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญ

ข้าราชการ พ.ศ. 2494 บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุว่า ข้าราชการซึ่งมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ ด้วยเหตุนี้จึงถือว่าคุณสมบัติในเรื่องอายุเป็นคุณสมบัติที่ต้องนำมาปรับใช้เช่นเดียวกันแก่ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีทั้งที่มาจากผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือผู้ที่ไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หากมีกรณีที่จะต้องยกเว้นคุณสมบัติในเรื่องอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์เอาไว้ กฎหมายก็จะต้องมีบทบัญญัติยกเว้นเอาไว้อย่างแน่ชัด เพราะเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป ดังเช่น กรณีที่กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาอาจพิจารณาให้บุคคลรับราชการต่อไปจนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์ได้ ในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งวิชาการตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 อีกทั้งมาตรา 19 วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวยังบัญญัติไว้อย่างแน่ชัดว่าในกรณีที่มีการต่อเวลาราชการตามวรรคหนึ่งนี้ ข้าราชการ พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาจะดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา 18 (ข) และงานบริหารอื่นตามที่ ก.พ.อ. กำหนดมิได้”

ศาลปกครองสูงสุดสรุปในตอนจบไว้ว่าจากบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่าคุณสมบัติเรื่องอายุที่ต้องไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์นั้น เป็นคุณสมบัติที่ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี (รวมถึงรักษาราชการแทนอธิการบดี) จำเป็นต้องมีคุณสมบัติดังกล่าวการแปลความในทางที่ว่า เมื่อบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยย่อมสามารถมีอายุเกินกว่า 60 ปี บริบูรณ์ได้ จึงเป็นการแปลความที่ขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายที่กล่าวข้างต้น และพิพากษาเพิกถอนการแต่งตั้งอธิการบดี

การพิพากษาออกมาเช่นนี้ย่อมทำให้เกิดปัญหาในวงกว้างกับมหาวิทยาลัยราชภัฏแห่งอื่นที่อยู่ระหว่างการสรรหาอธิการบดี หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดีที่อยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งที่มีอายุเกินกว่า 60 ปีแล้ว เพราะตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา แนวปฏิบัติที่สภามหาวิทยาลัยทุกแห่งออกเป็นข้อบังคับไม่มีที่ไหนเลยที่ออกข้อบังคับจำกัดคุณสมบัติอธิการบดีว่าอายุต้องไม่เกิน 60 ปี

ดังนั้น ผู้เขียนจึงต้องการนำเสนอปัญหาเกี่ยวกับการตีความคุณสมบัติในด้านอายุของบุคคลที่จะเข้าสู่กระบวนการสรรหาและแต่งตั้งเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ ว่าแท้จริงแล้วกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดอายุของอธิการบดีไว้แค่ไหนไม่เกิน 60 ปี หรือไม่

3. แนวคิดของการได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏ

มหาวิทยาลัยราชภัฏได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อท้องถิ่น การบริหารงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏ กฎหมายได้กำหนดถึงการมีส่วนร่วม ในกระบวนการที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ได้เสียโดยตรง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้บัญญัติถึงกระบวนการตามกฎหมายที่บังคับว่ามหาวิทยาลัยจะต้องคำนึงถึงบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการของมหาวิทยาลัยไว้ในกระบวนการสรรหาอธิการบดี ซึ่งในมาตรา 28 ของกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยราชภัฏก็ได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดีว่าจะต้องคำนึงถึงการยอมรับนับถือของบุคคลในท้องถิ่นด้วย

สำหรับคุณสมบัติของอธิการบดินั้นก็กำหนดไว้เฉพาะเพียงว่าต้องสำเร็จการศึกษาในระดับไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีและเคยสอนหรือบริหารงานมาแล้วไม่ต่ำกว่าห้าปีเท่านั้น ไม่ได้มีการระบุไปถึงคุณสมบัติด้านอายุแต่อย่างใด โดยหลักเกณฑ์และวิธีการได้มา และคุณสมบัติของอธิการบดี ก็ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งจะประกาศกำหนด โดยจะต้องกระทำโดยวิธีการสรรหา โดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏไม่ได้กำหนดไว้ว่าการสรรหาจะกระทำโดยวิธีการใด ซึ่งโดยปกติแล้วการสรรหามีหลายรูปแบบ โดยอาจกระทำได้โดยการคัดเลือกหรือเลือกตั้งก็ได้ ซึ่งรูปแบบที่นิยมในการสรรหาอธิการบดีในมหาวิทยาลัยของไทยจะเป็นรูปแบบของการพิจารณาเลือกผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีโดยคณะกรรมการชุดหนึ่งซึ่งอาจได้แก่คณะกรรมการสรรหาหรือสภามหาวิทยาลัย เป็นต้น สำหรับการเลือกตั้งนั้นปรากฏในการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยแห่งตลาดวิชาที่สามารถรับนักศึกษาได้อย่างไม่

จำกัด และมีเขตพื้นที่ในการให้บริการทางการศึกษาอย่างไม่จำกัดโดยเป็นมหาวิทยาลัยที่มีลักษณะเฉพาะ ดังนั้น การสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ใช้รูปแบบของการเลือกตั้งโดยให้นักศึกษาของมหาวิทยาลัยรามคำแหงมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วย จึงมีความเหมาะสมกับการดำเนินการ ของมหาวิทยาลัย แสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยอย่างเต็มที่

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 แล้วพบว่ากฎหมายได้กำหนดไว้อย่างกว้างๆ ว่าในการได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดีนั้นมหาวิทยาลัยราชภัฏแห่งใดจะใช้รูปแบบใดก็ได้ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งออกเป็นข้อบังคับของตนซึ่งกรณีนี้ถือว่ามีความเหมาะสม เพราะมหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง 40 แห่ง มีความแตกต่างกัน การที่กฎหมายเปิดกว้างให้มหาวิทยาลัยไปกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดีตามความเหมาะสมและบริบทของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง จึงเป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัยที่มีความแตกต่างกัน

4. การวิเคราะห์คุณสมบัติของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดไว้ว่าในมหาวิทยาลัยราชภัฏให้มีอธิการบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งที่จะกำหนดไว้ ในส่วนของคุณสมบัติของผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีนั้น กฎหมายก็กำหนดไว้ในมาตราเดียว ในมาตรา 29 ว่าต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และเคยสอนหรือมีประสบการณ์ด้านบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัย หรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ สำหรับคุณสมบัติอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับที่จะกำหนดเพิ่มเติม

โดยปกติแล้วกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยจะบัญญัติรูปแบบของการได้มาซึ่งตำแหน่งอธิการบดี วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งไว้ ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏก็เช่นกัน ได้มีการกำหนดถึงเหตุของการพ้น

จากตำแหน่งอธิการบดีไว้แล้วในมาตรา 30 ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่ากฎหมายไม่ได้ระบุถึงเหตุที่อธิการบดีต้องออกจากตำแหน่งเพราะเหตุ “เกษียณอายุ” ไว้ที่ผ่านมาในการดำเนินการของมหาวิทยาลัยราชภัฏ สภามหาวิทยาลัยจึงสรรหาและแต่งตั้งบุคคลที่มีอายุเกินกว่า 60 ปี เป็นอธิการบดีได้ รวมถึงได้มีการเสนอรายชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้ปฏิบัติตามที่ตามกฎหมายมาแล้วหลายปี นับตั้งแต่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ บังคับใช้เมื่อปี 2547

ในการวิเคราะห์ถึงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ได้ตัดสินว่าอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์นั้น ผู้เขียนได้ศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลในการที่ศาลปกครองสูงสุดนำมาปรับข้อเท็จจริงไปสู่การวางหลักบรรทัดฐานแล้วพิพากษาว่าอธิการบดีที่มีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์เป็นการสรรหาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น สอดคล้องกับกฎหมายรวมถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงแล้วหรือไม่ อย่างไร โดยสามารถพิจารณาได้ดังนี้

4.1 ความสัมพันธ์ของกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากับกฎหมายมหาวิทยาลัยราชภัฏ

แม้ว่ากฎหมายว่าด้วยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 จะระบุถึงตำแหน่งอธิการบดีว่าเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นเพียงการระบุเพื่อประโยชน์ในการแยกบุคลากรในมหาวิทยาลัยออกเป็น 3 สาย และให้เห็นถึงสายการบังคับบัญชารวมถึงการมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องเท่านั้น มิได้หมายความว่าอธิการบดีต้องมาจากบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการเท่านั้น เมื่อพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ซึ่งเป็นฐานอำนาจในการสรรหาบรรจุแต่งตั้งตำแหน่งอธิการบดีไม่ได้ระบุไว้ว่าให้อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบเกษียณอายุ 60 ปี จึงเท่ากับกฎหมายมีเจตนารมณ์และเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งจะเป็นอธิการบดีมาจากผู้ซึ่งเป็นข้าราชการอยู่ก่อน (มีอายุไม่เกินกว่า 60 ปี) แล้วหรือไม่ก็ได้ โดยในบทความนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ คือ

กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายมหาวิทยาลัยราชภัฏหรือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 และกฎหมายที่ศาลปกครองสูงสุดนำมาเป็นหลักสำคัญของการวินิจฉัยว่าอธิการบดีต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ คือ กฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญของข้าราชการ พ.ศ. 2494

ผู้เขียนเห็นว่าบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งมาเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ถูกระบุไว้ในกฎหมายมหาวิทยาลัยราชภัฏ ว่าการสรรหาเป็นไปตามข้อบังคับที่จะออก และกฎหมายดังกล่าวได้มีการระบุไว้ว่าอธิการบดีจะพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุใดบ้างไว้แล้ว เช่น ตาย ลาออก หรือสภามหาวิทยาลัยถอดถอน ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 30 เป็นต้น จากการพิจารณากฎหมายมหาวิทยาลัยราชภัฏทั้งหมดแล้วไม่มีมาตราใดระบุไว้ให้อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบ 60 ปี (เกษียณอายุราชการ)

สำหรับพระราชบัญญัติ ว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ที่จัดหมวดหมู่ประเภทของบุคลากรในมหาวิทยาลัยว่าตำแหน่งอธิการบดี เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามมาตรา 18 มีความหมายเพียงว่าผู้ซึ่งเป็นข้าราชการ หากได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีก็จะอยู่ในตำแหน่งประเภทบุคคล ตามกฎหมายดังกล่าวได้ ไม่ได้หมายความว่าคนที่เป็อธิการบดีจะต้องมาจากข้าราชการเท่านั้น โดยหากผู้ซึ่งเป็นข้าราชการมาดำรงตำแหน่งอธิการบดี ผู้นั้นก็สามารถอยู่บริหารโดยมีวาระ 4 ปี ไม่ต้องคำนึงถึงอายุตัว เช่น ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นอธิการบดี เมื่ออายุ 58 ปี ผู้นั้นก็มีสิทธิที่จะอยู่ในตำแหน่งในวาระ 4 ปี คือจนถึงอายุ 62 ปี หากได้หมายความว่าต้องออกจากตำแหน่งอธิการบดีเมื่อเกษียณอายุราชการ เพราะพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏไม่ได้ระบุไว้ ดังนี้ จึงต้องถือว่าการเกษียณอายุเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์จะนำไปใช้บังคับกับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในตำแหน่งอื่น ได้แก่ ตำแหน่งที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการตั้งแต่แรกบรรจุและรับราชการมาจนถึงอายุ 60 ปี เท่านั้น อธิการบดีเป็นตำแหน่งที่มีวาระ 4 ปี ซึ่งแม้ว่าอธิการบดีจะมีฐานะเทียบเท่าอธิบดีกรม แต่ก็ไม่ได้มีที่มาและคุณสมบัติเช่นดังอธิบดีกรม โดยเมื่อพิจารณาถึงการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมแล้ว จะพบว่าตำแหน่งนี้จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อเกษียณอายุ 60 ปีบริบูรณ์ ตามกฎหมายว่าด้วยข้าราชการ

พลเรือน และกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งข้อแตกต่างระหว่างอธิบดีกรมกับอธิการบดีอีกประมาณคือ บุคคลซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมแล้ว ก็ไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดว่าตำแหน่งนี้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี เช่นดังตำแหน่งอธิการบดี โดยการพ้นจากตำแหน่งของอธิบดีกรมเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ไม่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเขียนไว้เป็นการเฉพาะถึงการได้มาของอธิบดีกรมว่าได้มาและต้องออกจากตำแหน่งเพราะเหตุใดเช่นดังตำแหน่งอธิการบดี ในการศึกษาถึงเจตนารมณ์การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของตำแหน่งที่มีฐานะเทียบเท่ากันระหว่างอธิบดีและอธิการบดีจึงต้องถือว่ามีความแตกต่างกัน

การที่ศาลปกครองตัดสินว่าอธิการบดีต้องมาจากข้าราชการ (ตีความว่าถ้าอายุเกิน 60 ปี แล้วย่อมไม่ใช่ข้าราชการ จึงเป็นอธิการบดีไม่ได้) นับว่าเป็นการพิพากษาโดยอาศัยกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนธรรมดาซึ่งใช้กับข้าราชการทั่วไป เช่น ตำแหน่งอธิบดีกรมมาวินิจฉัยปนกับกฎหมายบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา ก่อให้เกิดผลที่ไม่ควรจะเป็น โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ไม่ได้กล่าวไว้ว่าอธิการบดีต้องมาจากบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการเท่านั้น ซึ่งมีเหตุผลที่สนับสนุนการตีความเช่นนี้ คือบุคคลที่เป็นข้าราชการทุกคนจะมีเลขที่ตำแหน่งตั้งแต่แรกบรรจรับราชการและจะได้รับเงินเดือนจากงบประมาณแผ่นดิน จ่ายตามตำแหน่งนั้น แต่อธิการบดีในมหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นตำแหน่งซึ่งกฎหมายออกแบบไว้ว่ามีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี จึงไม่กำหนดเลขที่ตำแหน่งไว้แต่แรก และไม่เคยได้รับเงินเดือนสำหรับตำแหน่งอธิการบดีจากสำนักงบประมาณมาก่อน โดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งเท่านั้น ไม่ใช่เงินเดือน เพียงแต่หากบุคคลใดที่เป็นข้าราชการอยู่ก่อนแล้วต่อมาได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีด้วยก็จะได้รับเงินเดือนตามเลขที่ตำแหน่งข้าราชการเดิมของตนและเงินประจำตำแหน่งอธิการบดีคู่กัน สำหรับอธิการบดีซึ่งมาจากผู้ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการอยู่ก่อน หรือเกษียณอายุราชการไปก่อนแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดเงินเดือนให้

หากพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีวัตถุประสงค์ที่จะให้อธิการบดีมาจากผู้ซึ่งเป็นข้าราชการเท่านั้น (อายุเกิน 60 ปีไม่ได้) ก็คงต้องกำหนดเลขที่ตำแหน่งสำหรับจ่ายเงินเดือนให้ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีไว้ด้วย แต่ปัจจุบันเป็นที่รู้กันว่าเงินเดือนของอธิการบดีเป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด โดยสำนักงบประมาณไม่เคยจัดสรรเงินเดือนตำแหน่งอธิการบดีไว้ต่างหากมาก่อน ซึ่งเป็นไปตามหลักการว่าอธิการบดีเป็นผู้บริหารและเข้ามาในตำแหน่งเพียงวาระชั่วคราวคือ 4 ปี จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดเลขที่ตำแหน่ง เพราะตำแหน่งนี้อาจไม่ใช่ข้าราชการก็ได้ เช่นนี้จึงทำให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย

การที่พระราชบัญญัติ ว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากำหนดประเภทของบุคลากรออกเป็น 3 สายนั้น เป็นการจำแนกให้เห็นว่าในมหาวิทยาลัยหนึ่งๆ จะมีบุคคลที่ประกอบด้วยชื่อตำแหน่งใดบ้าง หากตำแหน่งใดเป็นข้าราชการก็ย่อมต้องเกษียณอายุราชการเมื่ออายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ในปิงบประมาณนั้น เช่น ตำแหน่งผู้อำนวยการกอง หรือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ซึ่งเป็นอาจารย์ หรือนิติกร เป็นต้น (สังเกตได้ว่าตำแหน่งเหล่านี้มีการเจริญเติบโตตามสายงานมาจากการเป็นข้าราชการเมื่อครั้งแรกเริ่มบรรจุ เช่นดังตำแหน่งอธิบดีกรม ซึ่งมีเลขตำแหน่งเงินเดือนแต่แรก) แต่หากตำแหน่งใดมีที่มาจากกฎหมายอื่นเฉพาะ เช่น อธิการบดี ซึ่งมีที่มาจากพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ก็ต้องพิจารณาว่ากฎหมายนั้นได้กำหนดให้อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อเกษียณอายุหรือไม่ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏไม่ได้มีการระบุไว้เช่นนั้น ดังนั้น ที่ศาลปกครองนำเอาอายุ 60 ปี ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มาถือเป็นสาเหตุของการพ้นจากตำแหน่งอธิการบดี จึงไม่ถูกต้อง ผู้เขียนจึงเห็นว่าผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏ สามารถมาจากบุคคลภายนอกซึ่งมิใช่ข้าราชการ และจะมีอายุเท่าใดก็ได้

4.2 ผลของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดว่าอธิการบดีต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์

ปัจจุบันเมื่อคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวบรรทัดฐานไว้เช่นนี้ย่อมทำให้เกิดสถานการณ์หยุดชะงักต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏที่อธิการบดีมีอายุเกินกว่า 60 ปี หรือมหาวิทยาลัยราชภัฏที่อยู่ระหว่างการสรรหาว่าจะดำเนินการในทิศทางใด จะถือว่าเป็นโมฆะเสียทั้งหมดหรือไม่ อย่างไร ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาไม่ควรอยู่ในสภาพปัญหาเช่นนี้รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลเหนือขึ้นไปของมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งเป็นองค์กรในการพิจารณาและเสนอรายชื่ออธิการบดีเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ต่อไป จะปฏิบัติอย่างไร ก็ยังคงไม่มีความชัดเจน

5. สรุป

จากการศึกษาเปรียบเทียบตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาประเภทต่างๆ กับตำแหน่งอธิการบดี เห็นได้อย่างชัดเจนว่ามีที่มา คุณสมบัติ และการพ้นจากตำแหน่งที่แตกต่างกัน การที่ศาลปกครองสูงสุดแปลความหมายในด้านคุณสมบัติหรือการพ้นจากตำแหน่งของอธิการบดีที่กว้างหรือเกินไปกว่าที่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีให้เพิกถอนมติสภามหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี ที่แต่งตั้งอธิการบดีที่มีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ จะถือเป็นบรรทัดฐานสำหรับการสรรหาแต่งตั้งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏอีกหลายแห่ง ซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้าง

ผลกระทบของการจำกัดคุณสมบัติของอธิการบดี ว่าต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์

คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการที่ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวบรรทัดฐานไว้ว่าอธิการบดีต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปี กระทบต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏแห่งอื่นที่อยู่ระหว่างการสรรหาอธิการบดี หรือกระทบต่อบุคคลซึ่งปัจจุบันกำลังดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่และมีอายุเกินกว่า 60 ปี เท่านั้น ตรงกับที่ศาลปกครองสูงสุดยังไม่พิพากษาเปลี่ยนแปลงไป ก็จะเป็นบรรทัดฐานต่อมหาวิทยาลัยราชภัฏทุกแห่ง และอาจรวมไปถึงการสรรหาและแต่งตั้งคณบดีด้วย

ด้วยความเคารพต่อเรื่องนี้ ผู้เขียนเห็นว่าการพิพากษาคัดสิทธิผู้จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏว่าห้ามบุคคลผู้มีอายุเกินกว่า 60 ปี เข้าร่วมในการสรรหา คล้ายกับว่าศาลปกครองสูงสุดมีแนวคิดที่จะป้องกันการสืบทอดตำแหน่งของผู้บริหารเดิมที่บริหารงานในมหาวิทยาลัยท่ามกลางผลประโยชน์จากการบริหารจัดการเงินงบประมาณและเงินรายได้ ศาลปกครองจึงตีความและจำกัดให้ผู้ซึ่งจะเป็นอธิการบดีว่าต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีเท่านั้น เพราะข้อเท็จจริงปัจจุบันคืออธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏส่วนใหญ่อายุเกินกว่า 60 ปี แล้ว แต่ในคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่ได้มองคุณธรรมของกฎหมายในแง่ของการบริหารและผลที่ควรจะเป็นตามหลักกฎหมายที่ถูกต้อง เพราะอย่างไรเสียก็ตามผู้ซึ่งจะมาดำรงตำแหน่งอธิการบดีนั้นก็มีกรอบกฎหมายกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้อยู่แล้วหากอธิการบดีปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบอย่างใดก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ อยู่แล้ว

ผู้เขียนจึงเห็นว่าศาลปกครองสูงสุดตีความกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ อย่างจำกัดตัดสิทธิ โดยผู้เขียนมีความเห็นแตกต่างไปจากแนววินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดว่าผู้ซึ่งเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏสามารถมาจากบุคคลภายนอกซึ่งมิใช่ข้าราชการก็ได้ และคุณสมบัติของอธิการบดีนั้นไม่คำนึงว่าจะมีอายุเท่าใด การที่ศาลปกครองสูงสุดตีความและมีคำพิพากษาว่าอธิการบดีต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์ เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ที่แท้จริงและเกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนด

บรรณานุกรม

- พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494
พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547
และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551
ลิขิต ธีรเวคิน, (2535). **วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย** (พิมพ์ครั้งที่ 3).
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
วิจิตร ศรีสอ้าน, (2518). **หลักการอุดมศึกษา**, กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วัฒนาพานิชย์ จำกัด.

“ซูเปอร์ฮีโร่”จากคนดีในอุดมคติ สู่รุ่งอรุณแห่งความวุ่นวาย
“Super heroes” from Ideal good guys
to the Dawn of Chaos.

พิทักษ์ ศศิสุวรรณ*

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

Pitak Sasisuwan

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University

80 moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100

เมลติดต่อ: pitak.sas@crru.ac.th

บทคัดย่อ

ปัจจุบันพบว่าเหล่าการ์ตูนซูเปอร์ฮีโร่ได้ถือกำเนิดขึ้นมาให้ผู้ชมได้รู้จักและชื่นชมหลายต่อหลายเรื่อง โดยมีการดัดแปลงทำเป็นภาพยนตร์และซีรีส์ฉายทางจอโทรทัศน์เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้งนับวันความนิยมในซูเปอร์ฮีโร่ก็ยิ่งเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้น จึงทำให้เกิดคำถามว่า สิ่งปรากฏในภาพยนตร์ซูเปอร์ฮีโร่เกี่ยวกับกรณีที่อุดมมนุษย์สามารถใช้พลังอำนาจได้อย่างเต็มที่ในฐานะ “คนดี” เข้าจัดการกับ “เหล่าร้าย” และมีโลกมิติแบบราบที่มีเพียงความดีสีขาว และความชั่วอันมืดมิดเท่านั้นเป็นฉากดำเนินเรื่อง บทความนี้จะสะท้อนให้เห็นมุมมองเกี่ยวกับการเป็นคนดี หรือซูเปอร์ฮีโร่ในชีวิตจริงโดยอุปมาผู้เข้าจัดการกับความยุติธรรมในสังคมโดยไม่พึ่งพระบารมียุติธรรมกระแสหลัก เนื่องด้วยความคาดหวังในการให้ความยุติธรรมจากภาครัฐ หรือผู้รักษากฎหมายของบ้านเมืองกำลังก่อตัวขยายแนวเขตแดนมากขึ้นโดยเฉพาะโลกอันไร้พรหมแดนซึ่งความประสงค์และการแสดงเจตนาของปัจเจกชนสามารถจุดระเบิดปรากฏการณ์สันสะเทือนสังคมได้อย่างรวดเร็วอย่างไม่เคยมีมาก่อน ความคาดหวังนี้เองนำไปสู่การพยายามสร้างแบบบุคคลในอุดมคติเพื่อผดุงความยุติธรรมให้ถือกำเนิดโลกแห่งความเป็นจริง ซึ่งสามารถสะท้อน

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

เทียบเคียงได้กับการถือกำเนิดของซูเปอร์ฮีโร่ โดยบทบาทของซูเปอร์ฮีโร่นั้นจะเด่นชัดและชัดเจนขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อกลไกความมั่นคงปกติของรัฐนั้นล้มเหลวลง ก่อให้เกิดภาวะซึ่งซูเปอร์ฮีโร่ต้องแสดงพลังและสามารถเอาชนะศัตรูได้ในที่สุด ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าประชาชนกลับรู้สึกยินดีต่อการปรากฏกายของซูเปอร์ฮีโร่ จนลืมไปว่าพลังของซูเปอร์ฮีโร่มิได้รับฉันทามติจากประชาชน มิได้มีกฎหมายบัญญัติรับรองอำนาจ อำนาจเหล่านี้ตรวจสอบมิได้ และอำนาจที่กำจัดเหล่าร้ายได้ก็สามารถกลับทำลายประชาชนได้เช่นเดียวกัน

คำสำคัญ: ซูเปอร์ฮีโร่

Abstract

In present, Super heroes were created to entertain the audiences as a movies, tv series, or comic books. The popularity came with the questions “The use of super powers as the “good guys” to fight “bad guys” in the world of only black and white as the representation of good and evil. This article explores the perspective of being “good guys” or Super heroes in real life by comparing them to the groups of social vigilante that fight crimes and injustice by not depending on the justice system. According to the raised in social expectations of law enforcers especially the world nowadays with no boundary where people’s will were emphasized and recognized ever than before. The collective will of people could impact social stability and called for ideals heroes of justice to emerged in real life. This phenomenon was always occurred when the states’ justice mechanisms failed to function which cause it’s citizen to call for alternative means of upholding justify society that was a hero. The heroes were expected to win over evil at all causes and people salutes the result without considering the sources of their power.

The heroes power were not from any social contract or lawfully legalized by the legislation. Hence, this “power” was not transparent, untouchable and untraceable. It means the possibility in which this “power” might be used against people was as high as it being used for them as well.

keywords: Super heroes

1. บทนำ

แม้ว่าเรื่องราวของซูเปอร์ฮีโร่จะเป็นเรื่องในจินตนาการ และเลื่อนลอยไกลเกินที่จะเชื่อมโยงกับโลกแห่งความเป็นจริง แต่ก็ปฏิเสธมิได้ว่าจินตนาการเรื่องบุคคลสมมุตินี้เป็นแรงบันดาลใจให้บุคคลทั้งหลายพยายามสร้างตนเองให้เป็นซูเปอร์ฮีโร่ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งแม้จะมีได้ใกล้เคียงกับพลังอันยิ่งใหญ่อย่างในการ์ตูน หรือภาพยนตร์ แต่ก็มีพลังพอที่จะโยกคลอนความยุติธรรมบางเรื่องในสังคมได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดชัดเจนในกรณีนี้ได้แก่ กรณีเพจนาทส์บิตต่าง ๆ ในโลกออนไลน์ หรือชมรมต่างๆ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือพิทักษ์สิทธิของบุคคลในทางคดีความ หรือแม้แต่การใช้กล้องโทรศัพท์ส่วนตัวบันทึกภาพและเสียงคนร้ายเพื่อดำเนินคดี การนำกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วง หรือดื้อแพ่งทางกฎหมายเพื่อทวงคืนความเป็นธรรมให้กับกลุ่มของตน เป็นต้น

พลังอันยิ่งใหญ่ของเหล่าซูเปอร์ฮีโร่ในโลกแห่งความเป็นจริงซึ่งมิได้ซับซ้อนหรือเหนือกว่าจินตนาการของมนุษย์แต่อย่างใด แต่กลับเป็นการใช้เทคโนโลยีและทักษะความชำนาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพื่อเข้าจัดการปัญหาสังคม อาทิ การใช้โดรนตรวจการณ์ การใช้ความรู้ทางคอมพิวเตอร์ของนักสืบไซเบอร์ การใช้กล้องจากโทรศัพท์มือถือเพื่อถ่ายคลิป ภาพ และเสียงเพื่อใช้ในการจับคนร้าย หรือเจ้าหน้าที่ผู้ทุจริตต่อหน้าที่ เป็นต้น

ดังนั้นบทความนี้มีประเด็นปัญหาหลักๆ ที่ต้องการอธิบายว่าพลังของปัจเจกผู้ต้องการเปลี่ยนแปลงโลกให้เป็นไปตามมุมมองที่ตนคาดหวัง ส่งผลกระทบทั้งด้านบวกและลบต่อสังคมเช่นไร

2. แนวความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรมจุลประกายซูเปอร์ฮีโร่

เมื่อเกิดการเปลี่ยนผ่านของยุคสมัย ตัวละครซูเปอร์ฮีโร่ยุคใหม่ก็ได้ถือกำเนิดขึ้นจากจินตนาการของนักเขียนสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งตัวอย่างซูเปอร์ฮีโร่ยุคใหม่ได้แก่ กัปตันอเมริกา (Captain America) เป็นตัวละครซูเปอร์ฮีโร่ที่ปรากฏในหนังสือการ์ตูนอเมริกันซึ่งจัดพิมพ์โดยมาร์เวลคอมิกส์ ตัวละครสร้างโดยนักเขียนการ์ตูน โจ ไชมอน และแจ็กเคอร์บี ปรากฏตัวครั้งแรก

ในหนังสือ กัปตันอเมริกาคอมิกส์ ฉบับที่ 1 ในปี ค.ศ. 1941 กัปตันอเมริกาถูกออกแบบให้เป็นซูเปอร์ฮีโร่ผู้รักชาติที่เคยรบกับฝ่ายอักษะในสงครามโลกครั้งที่สอง และเป็นตัวละครที่นิยมที่สุดของโคมิกส์คอมิกส์ในช่วงสงคราม ในเวลานั้นซึ่งเป็นยุคของสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939-1945) กัปตันอเมริกากลายเป็นหนึ่งในการ์ตูน ที่ทรงอิทธิพลมากของสหรัฐ ดังจะเห็นได้ว่าสามารถทำยอดขายสูงมากกว่าหนึ่งล้านเล่มต่อเดือน

เมื่อวิเคราะห์บทบาทของอเวนเจอร์คนแรกอย่างกัปตันอเมริกันที่ใช้อาวุธหลักคือโล่ที่ ปรากฏในฐานะ ‘ผู้ป้องกันหรือปกป้อง’ การถูกลามอำนาจของชาติเยอรมัน โดยกัปตันอเมริกา เป็นผู้สะท้อนให้เห็นว่าซูเปอร์ฮีโร่ในยุคนี้ มักจะเป็นคนดีแบบดีบริสุทธิ์ ทำความดีเพื่อความดี ในขณะที่ฝ่ายตัวร้ายนั้นก็ทำหน้าที่สร้างอาวุธ และทำสงครามเพื่อบุกรุกประเทศศัตรูอย่างอเมริกา ผู้เขียนการ์ตูนได้นำเสนอความร้ายกาจของฝ่ายอักษะอย่างตรงไปตรงมาเรียกได้ว่ามีความปองร้ายฝ่ายกัปตันอเมริกาอย่างสุดขีดจนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่สองจบลง ความจำเป็นของกัปตันอเมริกาต่อสังคมก็น้อยลง บวกกับผู้คนต้องการหลีกเลี่ยงจากภาพอันโหดร้ายในยุคสงคราม กระแสความนิยมของกัปตันอเมริกาก็ค่อย ๆ หายไปในช่วงทศวรรษ 1950 ก่อนจะกลับมาเป็นที่นิยมอีกในสมัยหลังจนถึงปัจจุบันนี้

หากมองทฤษฎีการครอบงำทางวัฒนธรรม (Cultural Imperialism) เราจะเห็นว่า ลักษณะการเติบโตของวัฒนธรรมซูเปอร์ฮีโร่ในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นทุกๆ ปี ดังนั้นลักษณะการถ่ายทอดทางอุดมการณ์ (Ideology) ของวัฒนธรรมซูเปอร์ฮีโร่ นั้น ก็ย่อมที่จะเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะการถ่ายทอดอุดมการณ์ภาพลักษณ์ของ "ความเป็นฮีโร่" ของชนชาติอเมริกัน ที่ว่าด้วยลักษณะพฤติกรรมต่างๆ ของซูเปอร์ฮีโร่อเมริกัน เช่น ในภาพยนตร์เรื่อง Spiderman ภาพของสไปเดอร์แมนในภาพยนตร์ก็คือซูเปอร์ฮีโร่ผู้มีความรับผิดชอบอันยิ่งใหญ่ในการที่จะช่วยเหลือผู้คนจากเหล่าอาชญากร คำถามก็คือ เหตุใดสไปเดอร์แมนจึงต้องทำหน้าที่คล้าย "ตำรวจ" ทั้งที่โลกนี้มีตำรวจด้วย สิ่งนี้อาจจะตีความได้ถึงลักษณะการทำตัวเป็น "ตำรวจโลก" ของชนชาติอเมริกา ที่ปลูกฝังวิถีคิดแก้ปัญหาด้วยการใช้กำลัง และการวินิจฉัยของตนเองเป็นหลัก ความเป็นไปได้ที่จะทำให้ผู้รับสารชาวไทยเกิดการปลูกฝังการ "ยอมรับ"

อุดมการณ์ของชาติอเมริกาซึ่งเป็นชาติมหาอำนาจผู้กุมตลาดภาพยนตร์ (ownership) ไปโดยปริยาย¹

การใช้และตีความกฎหมายที่แตกต่างกันของมนุษยชาติ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และผู้หยิบยกเหตุผลของเรื่องเพื่อหาความชอบธรรม โดยเฉพาะความชอบธรรมในการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละรัฐ ซึ่งจะต้องชัดเจนลงไปว่ารัฐของตนจะมีแนวทางการใช้และตีความกฎหมายไปในทิศทางใด

เมื่อพิจารณาถึงวรรณกรรมเกี่ยวกับซูเปอร์ฮีโร่สามารถจำแนกประเภทของแนวความคิดพื้นฐานของการก้าวเข้าสู่การเป็นซูเปอร์ฮีโร่ได้ดังนี้

1. ซูเปอร์ฮีโร่ที่มีแนวความคิดจัดการกับความชั่วร้ายโดยเน้นความมุ่งหมายมากกว่าวิธีการ
2. ซูเปอร์ฮีโร่ที่มีแนวความคิดจัดการกับความชั่วร้ายโดยเน้นว่าวิธีการที่ขอบธรรมจะนำมาซึ่งผลที่ถูกต้อง

ที่บทความนี้จะได้พาทักเน้นหนักก็คือซูเปอร์ฮีโร่ประเภทแรกนี้ เนื่องจากเป็นที่น่าสนใจในแง่มุมของกฎหมาย ความชอบธรรม และความเหมาะสมในทุกมิติซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก้าวเข้าสู่การเป็นซูเปอร์ฮีโร่ในอนาคต

ในเชิงจิตวิทยาสกอตต์ ที อัลลิสัน (Scott T Allison) ศาสตราจารย์ด้านจิตวิทยาจากมหาวิทยาลัยริชมอนด์ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความสำคัญคือฮีโร่ว่า “มนุษย์ต้องการฮีโร่เพราะฮีโร่ช่วยหรือทำให้ชีวิตของผู้อื่นดีขึ้นและเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้อื่น แต่เรายังต้องการฮีโร่ด้วยเหตุผลที่น่าแปลกใจซึ่งไม่ใช่สิ่งที่เป็นประโยชน์จากการกระทำเยี่ยงวีรบุรุษโดยตรง ฮีโร่ช่วยยกระดับจิตใจ ช่วยเยียวยาความเจ็บปวดทางใจ ช่วยสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างผู้คน พวกเขากระตุ้นให้เรากลายเป็นคนที่ดีกว่าเดิมและพวกเขาก็ต้องการให้เรากลายมาเป็นฮีโร่เพื่อช่วยเหลือผู้อื่นเช่นกัน”²

¹ Media Eater [นามแฝง], [Special Report3] Superhero กับสังคมไทย, สืบค้นเมื่อ 13 /12/ 2561, จาก <http://media-eater.exteen.com/20090717/special-report-3-superhero>.

² http://acumen.lib.ua.edu/content/u0015/0000001/0000731/u0015_0000001_0000731.pdf, สืบค้นเมื่อ 01/11/2561

อย่างไรก็ตามนอกจากแรงผลักดันทางจิตวิทยาของสก็อตต์ ที่ อัลลิสัน องค์ประกอบสำคัญที่จะละไว้โดยไม่นำมาพิจารณาประกอบการเข้าสู่กระบวนการเป็นซูเปอร์ฮีโร่ไม่ได้ก็คือ การตระหนักรู้อยู่เสมอว่าตัวตนของเขาหรือเธอเป็น “คนดี” ตามนิยามพื้นฐานของแต่ละสังคมที่ตนมีอยู่ว่าจะให้คุณค่าและนิยามการเป็นคนดีไว้มากน้อยเพียงใด ดังนั้นการกล่าวอ้างการเป็น “คนดี” ก็เป็นหนทางหนึ่งในการพยายามสร้างความชอบธรรมเพื่อก้าวเข้าสู่ภาวะการณืเป็นซูเปอร์ฮีโร่

จึงเป็นที่แน่ชัดว่าในโลกของความเป็นจริง โดยเฉพาะในสังคมไทย การสร้างความแตกต่างในลักษณะเหนือชั้นเพื่อยกระดับทางสังคมย่อมต้องขึ้นอยู่กับว่าผู้นั้นได้สร้าง “ความดี” มากกว่าหรือเหนือกว่าผู้อื่น อันเป็นลักษณะของการ “ผูกขาด” ซึ่งความเป็นเจ้าของความดี และศีลธรรมทั้งมวลไว้กับตนเอง

พัฒนาการของความชื่นชมในตัวซูเปอร์ฮีโร่ค่อยๆ เปลี่ยนไปตามยุคสมัยและอุดมคติของแต่ละสังคม ในยุคสมัยกรีกโบราณ ตัวแทนของผู้ที่จะเป็นฮีโร่หรือวีรบุรุษได้มักจะมีเชื้อมสายเป็นลูกครึ่งมนุษย์กับเทพ ซึ่งเป็นสัญลักษณ์แห่งความสูงส่งและมนุษย์มีอาจโต้แย้งคัดค้านได้ ซูเปอร์ฮีโร่ในยุคปรัมปราต้องแสดงถึงความสามารถอันเป็นเลิศ ต้องทนผืนชะตากรรมอย่างทรมาณ ต่อสู้กับสัตว์ประหลาดหรือความยากลำบากเพื่อเกียรติยศ และต้องไม่ได้ตายแบบธรรมดาๆ ก่อนได้รับการยกย่องเยี่ยงเทพเจ้า กลายเป็นแบบอย่างให้กับมนุษย์ยกตัวอย่างเช่น เฮอร์คิวลีส (Hercules)³ เทพเจ้ากรีกที่เป็นลูกของเทพซุส และ อัลค์เมนา ผู้เป็นมนุษย์ เฮอร์คิวลีส เป็นฮีโร่ที่มีเรี่ยวแรงและพลังกำลังที่มากล้น รับหน้าที่เป็นตัวแทนของความดี และความเชื่อ ที่ต่อสู้กับเหล่าปีศาจซึ่งเป็นตัวแทนของสิ่งที่ไม่ดี

จะเห็นได้ว่าสังคมในแต่ละยุคนั้นมีความต้องการฮีโร่อยู่ เพราะความศรัทธาในผู้กล้าที่กล้าจะเสี่ยงอันตรายเพื่อคนอื่นโดยไม่คำนึงถึงอันตรายที่อาจเกิดกับตัวเองรวมถึงเป็นผู้เสียสละที่อุทิศตนเพื่อให้ผู้อื่นมีชีวิตที่ดีขึ้น

เมื่อเป็นเช่นนี้ความฝันที่มนุษย์จะเป็น “คนดี” และ “ทำดี” ดังซูเปอร์ฮีโร่ จึงเริ่มมีปรากฏร่องรอยมาเนิ่นนานแล้วตั้งแต่ครั้งบรรพกาล วรรณกรรมที่เลื่องลือ

³ <https://th.m.wikipedia.org/wiki/เฮอร์คิวลีส>, สืบค้นเมื่อ 01/11/2561

และสามารถเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการเป็นมนุษย์เหนือมนุษย์ผลงานหนึ่งว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับกษัตริย์นักปราชญ์ ของพลาโต (Plato)⁴ ในหนังสือชื่อ politeia (The Republic) คือ เริ่มต้นจากทฤษฎีของการแบ่งคนออกเป็น 3 ชั้น ดังกล่าวข้างต้น ในสังคมนั้น จะมีกลุ่มหนึ่งที่อุดมด้วยปัญญา หรือความเฉลียวฉลาด (Wisdom) คือรู้ว่าอะไรเป็นธรรมอะไรถูกอะไรผิด ซึ่งในสังคมกรีก ยุคนั้นได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของ Socrates ที่ถือว่าคนที่มีความเฉลียวฉลาดนั้นจะต้องเป็นคนดีด้วยในตัว หรืออีกนัยหนึ่ง เมื่อบุคคลใดรู้ว่าอะไรไม่ถูกแล้ว บุคคลนั้นจะปฏิบัติในสิ่งที่ถูกที่ควรไปด้วย เขาจึงเป็นคนดี คนกลุ่มนี้เองควรจะเป็นผู้ทำหน้าที่ปกครองบ้านเมือง เขาจึงจะสามารถจัดสังคมให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นมาได้ บุคคลส่วนนี้จะต้องได้รับการอบรมสั่งสอนให้เป็นปราชญ์ คือเป็นธรรมราชา (Philosopher King) เพื่อเขาจะได้ขึ้นมาทำหน้าที่ปกครองบ้านเมืองเมื่อถึงเวลา และในหนังสือนี้ได้กล่าวถึงวิธีที่จะอบรมคนที่มี Wisdom ให้เป็น Philosopher King ไว้ด้วย พลาโตตั้งความหวังเอาไว้ว่า วันหนึ่งสังคมคงจะมี Philosopher King ขึ้นมาได้และเมื่อนั้นยุคพระศรีอารีย์ก็มาถึง เมื่อได้ Philosopher King ซึ่งเป็นคนดี รู้อะไรถูกอะไรผิด มีความเป็นธรรมประจักษ์แล้ว กฎเกณฑ์อื่นๆ ก็ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายก็ไม่จำเป็น เพราะเมื่อคนเช่นนี้ตัดสินใจทำอะไรแล้วย่อมจะสอดคล้องกับความเป็นธรรมเสมอ ไม่จำเป็นจะต้องมีกฎหมายใดๆ มาคอยควบคุมการตัดสินใจของเขาอีกการปกครองที่ดีที่สุดจึงไม่ใช้การปกครองโดยกฎหมาย

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับการเป็นผู้เลิศไปด้วยความสามารถทั้งภายนอก และภายในจิตใจในอันที่จะปกครอง และนำความผาสุกมาสู่โลกมนุษย์หาใช่เรื่องใหม่ แต่มีความพยายามที่จะจัดระเบียบสังคมมนุษย์ตั้งแต่โบราณด้วยการสร้างตัวตนของผู้ปกครองที่ดี หรืออย่างน้อยก็เป็นผู้ที่เที่ยงธรรม ซึ่งเข้าใจได้ว่าเป็นแนวความคิดที่มุ่งใช้ซูเปอร์ฮีโร่ผู้มีความเพียบพร้อมเข้าช่วยเหลืออุดช่องว่างของกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายเป็นสิ่งไม่มีชีวิต แต่ผู้ปกครองที่เที่ยงธรรมตามแนวคิดนี้มีชีวิตจิตใจ มีความเที่ยงธรรม

⁴ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 11, โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2553, หน้า 111-113.

และเมตตา อาจมาบรรณาณาประชาชนผ่านช่วงเวลาที่ยากลำบากในหน้าประวัติศาสตร์ได้

อย่างไรก็ตามมิได้มีการระบุไว้ว่าหากผู้นำที่เป็นนักปราชญ์ตามแนวความคิดของพลาโตได้กระทำการไปนั้นเป็นไปตามปัญญา และศีลธรรมของตนแล้วหากเกิดความเสียหายขึ้นจะทำประการใด หรือแม้แต่ผู้อื่นจะสามารถมองต่างมุมได้หรือไม่ว่าการบังคับใช้กฎหมาย หรือปกครองโดยนักปราชญ์ (ซึ่งถือว่าตนเป็นซูเปอร์ฮีโร่) เป็นเพียงการใช้เหตุผลเรื่องความยุติธรรมส่วนตนปกครองผู้คนส่วนรวม เพราะความยุติธรรม (justice) สามารถถูกยกขึ้นมาอ้างในทุกวงการ เพราะแต่ละคนล้วนใฝ่ฝันและต้องการ คนทั้งหลายมักมีความเข้าใจกันทำนองว่า อะไรทั้งหมดทั้งปวงหรือทุกอย่าง หากถูกใจหรือพอใจจึงจะยอมรับว่ายุติธรรม ถ้าไม่ถูกใจหรือไม่พอใจ ก็โวยวายว่าไม่ยุติธรรม ไม่เป็นธรรม คือมีความลำเอียงเป็นที่ตั้ง ซึ่งแต่ละบุคคลก็ให้ความหมายแตกต่างกันไป แต่ละยุคสมัย ค่านิยมและปัจจัยบุคคล ทั้งนี้หากบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมหรือกระทำความผิดเงื่อนไขของสังคม ก็จะนำไปสู่สภาพที่เรียกว่า ความไร้ระเบียบ (Anomie) ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาอีกมากมาย⁵

ดังนั้นหากสมมติฐานข้างต้นเป็นจริง บังคับใช้กฎหมายโดยซูเปอร์ฮีโร่ผู้ถูกตั้งมาตรฐานทางศีลธรรมเยี่ยงนักปราชญ์ก็คือการแก้แค้นทดแทนแบบมนุษย์ทั่วไป กระทำตอบโต้กันเท่านั้น เป็นการลงโทษเพื่อแก้แค้นและสาสม ซึ่งมีนักวิชาการให้ความเห็นไว้ว่า⁶ การลงโทษเพื่อแก้แค้นตอบแทนนี้ไม่ได้มองถึงประโยชน์แห่งอนาคต ไม่ได้พิจารณาถึงว่า การลงโทษนั้นจะมีผลในการป้องกันไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกหรือไม่ การลงโทษเพื่อแก้แค้นไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นของสังคม แต่คำนึงถึงความเหมาะสมของโทษกับความผิดที่กระทำ ฉะนั้นเมื่อได้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามอัตราโทษแล้วก็ต้องปล่อยตัวออกมา ทั้งๆ ที่ยังเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่ เช่น การตัดมือผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ สังคมไม่ได้อะไรจากการลงโทษดังกล่าว นอกจากคนพิการที่สังคมต้องรับภาระ ซึ่งกลายเป็นปัญหาสังคม อย่างไรก็ตาม เป็นการยากที่จะวัดขนาดความรุนแรงของโทษกับ

⁵ พเยาว์ ศรีแสงทอง. การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำความผิด (Punishment and Coorection). พิมพ์ครั้งที่ 2, บริษัท จามจุรีโปรดักส์, 2555, หน้า 1.

⁶ เรื่องเดียวกัน, 47.

ความผิด ว่ามีความเท่าเทียมกันจริงหรือไม่ โทษที่ได้รับนั้นมากหรือน้อยกว่าความผิดหรือไม่ ผู้กระทำความผิดได้รับความยุติธรรมหรือไม่

3. ความล้มเหลวของการปกครองโดยรัฐบาล นำไปสู่ความรุ่งเรือง ของเหล่าซูเปอร์ฮีโร่ ?

มีคำกล่าวว่า “ความยุติธรรมที่ชอบด้วยกฎหมายชั่วร้ายกว่าความยุติธรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย”⁷ ซึ่งเกิดคำถามต่อไปว่าถ้าหากว่าความยุติธรรมอันไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับกลายเป็นสิ่งชอบธรรมในสายตาของมนุษย์ขึ้นมา ระบบของโลกจะเปลี่ยนไปในทิศทางใด ซึ่งต้องเริ่มจากการพิจารณาถึงที่มาของการทำให้ซูเปอร์ฮีโร่ถือกำเนิดและเติบโตอย่างชอบธรรมในสายตาของประชาชน โดยในชุดความคิดการถือกำเนิดซูเปอร์ฮีโร่ นั้น โดยทั่วไปแล้วจะประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. ซูเปอร์ฮีโร่สัญลักษณ์ของคนดี ผู้ทำความดี
2. เหล่าร้าย ศัตรูหรือภัยของโลกผู้ประกอบแต่กรรมชั่วช้าหากอันมีอาจให้อภัย

และ

3. ตำรวจ ทหาร หรือตัวแทนฝ่ายความมั่นคงของรัฐ

โดยภาพรวมของวรรณกรรมซูเปอร์ฮีโร่ มักจะฉายภาพการด้อยซึ่งพลังกำลังไร้ซึ่งประสิทธิภาพของพลังแสนยานุภาพอาวุธใดของตำรวจและเจ้าหน้าที่ แล้วก็ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายบ้านเมือง หรือปกป้องประชาชนตามที่ได้สัญญาประชาคมไว้ได้ อาชญากรรมจึงเกิดขึ้นทุกท้องที่และมีปริมาณเพิ่มขึ้น นำไปสู่การชักจูงให้หมู่ชนเริ่มตั้งคำถามต่อผู้รักษากฎหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเรื่องนี้พอจะเทียบเคียงได้กับทฤษฎีสภาพไร้บรรทัดฐาน (Anomic Theory)⁸ ของเดอร์ไคร์เป็นนักสังคมวิทยาที่มีชื่อเสียง ได้นำเสนอทฤษฎีสภาพไร้บรรทัดฐานว่าพฤติกรรมอาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ปกติของ

⁷ ทวีเกียรติ มินะกนิษฐ, สังคมกับกฎหมาย, พิมพ์ครั้งที่ 3, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2553, หน้า 165.

⁸ อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2555, หน้า 91-92.

สังคม เนื่องจากมนุษย์มีความต้องการที่ไม่มีขอบเขตและไร้ขีดจำกัดซึ่งในภาวะปกติของสังคมจะมีกฎหมาย หรือระเบียบเป็นกลไกควบคุมความประพฤติของบุคคลในสังคมหรือบุคคลในสังคมสามารถยอมรับหรือทนได้ แต่ในทางตรงกันข้าม หากสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กฎระเบียบที่มีอยู่ก็จะมีประสิทธิภาพในการควบคุมความต้องการของบุคคลได้อีกต่อไป เป็นเหตุให้สังคมอยู่ในสภาพที่ไร้บรรทัดฐาน ซึ่งเรียกว่า “อนอมี” (Anomie) และนำไปสู่ปรากฏการณ์อาชญากรรมที่มากจนสังคมไม่อาจมีสภาพปกติสุขได้ คำว่า “Anomie” เป็นภาษากรีก แปลว่ากฎหมายไร้ความหมาย (Lawlessness) เป็นปรากฏการณ์เปลี่ยนแปลงของสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และเป็นเพียงชั่วระยะหนึ่งหลังจากนั้นเมื่อเหตุการณ์ต่างๆ ในสังคมเข้าสู่ภาวะปกติ สภาวะไร้กฎหมายก็ก็จะหมดไป

ตามแนวความคิดของเตอร์ไคร์โดยสรุปแล้วอาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ปกติของสังคมเมื่อใดที่บรรทัดฐานของสังคมไม่สามารถควบคุมการกระทำของบุคคลในสังคมได้หรือไม่ตอบสนองความต้องการของสังคม ก็จะเป็นเหตุให้บุคคลล่องละเมิดฝ่าฝืนบรรทัดฐานของสังคม และนำไปสู่การกระทำความผิด และมีความเชื่อว่า อาชญากรรมมักจะเกิดขึ้นในสังคมอุตสาหกรรม สังคมเมืองใหม่ๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว ซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและสร้างความขัดแย้งทางสังคมทางแก้ไขคือต้องสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม⁹

“ตำรวจมาตอนจบ” คือภาพสะท้อนอุดมคติของการไร้ประสิทธิภาพของอำนาจยุติธรรมกระแสหลัก การเข้าปราบปรามอาชญากรรมเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์ ทั้งในประเทศไทย และแทบทุกประเทศทั่วโลกทำให้เกิดมุมมองเชิงเสียดสีประชดประชันโดยมีการฉายซ้ำของวรรณกรรมลักษณะดังกล่าวตั้งแต่อดีต จนถึงปัจจุบัน

เมื่ออำนาจ และความไว้วางใจที่ประชาชนมอบหมายให้รัฐบาลถูกสั่นคลอนเกิดความไม่ไว้วางใจในกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งอันที่จริงแล้วบทบาทของตำรวจ ทหาร หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ สะท้อนถึงการเป็นกลไก

⁹ เรื่องเดียวกัน, 91-92.

ความมั่นคงปกติของรัฐ ซึ่งเป็นพื้นฐานหลักสำคัญที่สุดในการดำเนินเรื่องของ
วรรณกรรมซูเปอร์ฮีโร่แทบทุกเรื่อง โดยบทบาทของซูเปอร์ฮีโร่นั้นจะเด่นชัดและ
ชัดเจนขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อกลไกความมั่นคงปกติของรัฐนั้นล้มเหลวลง ก่อกำเนิด
ภาวะซึ่งซูเปอร์ฮีโร่ต้องแสดงพลังและสามารถเอาชนะศัตรูได้ในที่สุด ซึ่งเป็นสิ่งที่
น่าสนใจว่าประชาชนกลับรู้สึกยินดีต่อการปรากฏกายของซูเปอร์ฮีโร่ จนลืมไป
ว่าพลังของซูเปอร์ฮีโร่มิได้รับฉันทาติจากประชาชน มิได้มีกฎหมายบัญญัติ
รับรองอำนาจ อำนาจเหล่านี้ตรวจสอบมิได้ และอำนาจที่กำจัดเหล่าร้ายได้
ก็สามารถกลับทำลายประชาชนได้เช่นเดียวกัน

เมื่อภาพของกระบวนการยุติธรรมที่สะท้อนออกมาในรูปของความล้มเหลว
จึงเกิดกระบวนการผดุงความยุติธรรมภาคปัจเจกชน ซึ่งในสังคมไทยยุคใหม่เริ่ม
เกิดปรากฏการณ์เข้ากลุ่มทางสังคมอาทิ เพจออนไลน์ต่างๆ เป็นต้น การร่วม
กลุ่มเพื่อ “ร่วมด้วยช่วยกัน” ลักษณะนี้ผลักดันให้เกิดวีรบุรุษในยุคใหม่ ซึ่งเป็น
ตัวแทนภาพที่ชัดเจนขึ้นของชนชั้นกลางที่รักในความยุติธรรมสุดขีด และมีความเชื่อ
หรือพร้อมจะเชื่อว่าโลกนี้มีเพียงสีขาวและดำ

เจ้าหน้าที่รัฐผู้อยู่ในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะทหาร ตำรวจใน
ภาพยนตร์แนวซูเปอร์ฮีโร่ มีขึ้นเพื่อแสดงความล้มเหลวของระบบบังคับใช้
กฎหมายของตน เมื่อความยุติธรรมกระแสหลักเกิดการ “ลัดวงจร” หรืออาจ
บางทีการลัดวงจรทางกระบวนการยุติธรรมนี้เป็นไปเพื่อสร้างเงื่อนไขในการใช้
ช่องทางอำนาจพิเศษ ‘เหนือกลไกปกติของรัฐ’ (Legitimized Extralegality)
เพื่อใช้ในการจัดการกับ ‘ภัยพิเศษบางประการ’ ที่ไม่อาจจะจัดการด้วยเงื่อนไข
ทางกฎหมายปกติทั่วไปได้สภาวะดังกล่าวนี้บางทีในทางวิชาการเรียกกันว่า
‘ภาวะยกเว้น หรือ State of Exception’ ตามคำอธิบายของจอร์จิโอ อากัมเบน
(Giorgio Agamben) ที่อธิบายถึงสภาวะยกเว้น (อำนาจของกฎหมาย) ในสังคม
เมื่อสังคมเผชิญกับภัยที่ถูกทำให้มองว่าไม่อาจจะแก้ไขได้ด้วยกลไกปกติธรรมดา
ซึ่งมันก็นำมาสู่การประกาศสภาวะฉุกเฉิน, การรัฐประหาร หรือการลอบสื
บราชการลับต่างๆ ในโลกจริงนั่นเอง

ในทางภาพยนตร์สิ่งที่ถูกนำมาเป็นภาพแทนกลไกการแก้ปัญหาที่
‘เหนือกฎหมาย’ หรือ ‘เกินกว่ากลไกปกติ’ จึงถูกหล่อหลอมออกแบบให้
กลายเป็นตัวซูเปอร์ฮีโร่ในแต่ละรูปแบบ เพราะฉะนั้นแล้วเป็นไปได้หรือไม่ว่า

ในการอบคิดนี้ ภาพยนตร์ หรือการ์ตูนซูเปอร์ฮีโร่แทบทุกเรื่อง เป็นหนึ่งที่น่าสนใจและสามารถทำอะไรรู้ได้ นอกเหนือกฎหมายแค่ไหนก็ได้ ในนาม “คนดีความดี” หรือในนามการทำเพื่อ “ปกป้องประชาชน” ประจักษ์เป็นการ “ตั้งนะโมสามจบ” เพื่อหาความชอบธรรมในการเข้าต่อกรกับเหล่าร้าย

เมื่อพิจารณาชุดความคิดนี้แล้ว เราจะพบว่าฮีโร่แทบทั้งหมดมีโอกาที่จะถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อการกระทำอันไม่สมเหตุสมผลทั้งสิ้น “คนไม่มีโอกาสที่จะสามารถเข้ามาอยู่ในคราบที่เรียกตัวเองว่าคนดีได้และคนในสังคมก็มักจะอยากให้อ่านากับคนดีในคราบเหล่านี้เสียด้วย ไม่ว่าอ่านงานนั้นจะไม่ชอบธรรมหรือขัดกับกฎหมายเพียงใด” วรรณกรรมแนวซูเปอร์ฮีโร่จึงสะท้อนถึงการใช้อำนาจในกฎหมาย กับ “อำนาจในอุดมคติ” และสามารถอธิบายถึงความ เป็นมนุษย์ได้แม้เพียงบางด้านของทั้งหมดก็ตาม ดังนั้นวรรณกรรมจึงเป็นเครื่องมือที่ทำหน้าที่ได้อย่างดีเยี่ยมในการเป็นหลักฐานเพื่อทำความเข้าใจอารมณ์ความรู้สึก สำนึกความคิด ความเชื่อ หรืออาจเรียกรวมๆว่า การศึกษากฎหมายในปริมณฑลทางความคิดและความรู้สึกเป็นสิ่งที่วรรณกรรมจะช่วยให้ การศึกษาได้มาก ในทำนองเดียวกันปริมณฑลทางวิชาการอื่นก็เริ่มมีการศึกษา โดยให้คุณค่าของมนุษย์มากขึ้น เช่นการศึกษาประวัติศาสตร์ของความรู้สึกก็ตี การเมืองของความคาดหวังที่ดี เป็นต้น ทั้งนี้ในวิชากฎหมายกระบวนทัศน์อย่าง นิติสำนึก (Legal Consciousness) การศึกษาปรัชญากฎหมาย ประวัติศาสตร์ ความคิดทางกฎหมาย เป็นสิ่งที่เติบโตขึ้นมาพร้อมกับการตระหนักรู้ถึงปัญหาของการศึกษากฎหมายแบบวิชาชีพครอบงำวิชาการและเน้นการท่องจำ¹⁰

ดังที่ได้กล่าวเรื่องความยุติธรรมถือว่าเป็นเรื่องสำคัญที่จะชี้นำการคงอยู่ หรือล่มสลายของสังคมทุกสังคม มีผู้ให้ความเห็นไว้ว่าความยุติธรรมในเชิงนามธรรม คือสภาวะที่มีอยู่จริง ของสิ่งที่มนุษย์ผู้มีจิตสำนึกสามารถรับรู้ได้ด้วยสามัญสำนึกว่า ถูกต้องเหมาะสม ในเชิงรูปธรรม ความยุติธรรมมีความหมายได้หลากหลายขึ้นกับความเชื่อของแต่ละคนด้วย แต่พอสรุปได้สั้น ๆ ว่า หมายถึง ความเที่ยงตรง,

¹⁰ กฤษณ์พชร โสมณวัตร, วรรณกรรมศึกษาตุลาการ : โลกทัศน์ต่อตุลาการใน “พี่น้องคารามาซอฟ”, วารสารนิติสังคมศาสตร์, ปีที่ 9 ฉบับที่ 1, 2559 (มกราคม-มิถุนายน), หน้า 41.

ความชอบธรรม, ความถูกต้อง¹¹ สิ่งที่น่าสนใจก็คือรูปแบบของการบังคับใช้กฎหมายของซูเปอร์ฮีโร่ซึ่งถือเป็นปัจเจกชนนั้นทำประการใดที่ประชาชนจะสามารถตรวจสอบถึงความถูกต้องเที่ยงตรง ตามนิยามความยุติธรรมอันเป็นสิทธิมนุษยชนสากลได้

4. เหล่าร้ายในโลกแห่งความจริง ผู้ถูกละเมิดสิทธิโดยเหล่าฮีโร่ ?

พลเมืองดีไม่จำเป็นต้องมีสำนึกว่าตนเป็นคนดีหรือเหนือกว่า หรือแตกต่างจากผู้อื่นในสังคม สำนึกของพลเมืองดีในทางกระบวนการยุติธรรมนั้นมิได้เลิกลอย แต่พลเมืองดีกระทำการ หรือไม่กระทำการตามกรอบของกฎหมายและศีลธรรมขั้นพื้นฐานที่สังคมคาดหวังเท่านั้น ไม่ผูกขาดความดี

ซูเปอร์ฮีโร่มีความตระหนักรู้ตลอดเวลาว่าตนเป็น “คนดี” และมีภารกิจตลอดชีวิตในการ “ล้างชั่ว” มีความสุขชั่วในการเทิดทูนให้คุณค่าและมีแนวโน้มที่จะสร้างมาตรฐานความดีความยุติธรรมแบบอัตวิสัย เพื่อให้ตนและหมู่คณะยังคงรักษาฐานที่มั่นแห่งความดีเอาไว้ อันเป็นลักษณะผูกขาดความดีไว้กับตนเอง

หากตั้งมั่นอยู่บนพื้นฐานของโลกแห่งความเป็นจริง เหล่าร้าย อาชญากร หรือผู้ทำผิดกฎหมายในทุกสังคม ต่างก็มีความเป็นมนุษย์ ซึ่งในสายตาแห่งกฎหมายบุคคลเหล่านั้นมีสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะที่เป็นมนุษย์ การทำความเข้าใจถึงสิ่งนี้เป็นเรื่องสำคัญสำหรับผู้รักษาความยุติธรรมยุคใหม่ ซึ่งเหล่าร้าย หรือสัตว์ประหลาดในโลกจินตนาการนั้นในโลกของความเป็นจริงก็คือมนุษย์ธรรมดาซึ่งกระทำความผิดกฎหมายและควรได้รับการพิจารณาดำเนินคดีตามบรรทัดฐานของกฎหมายจึงจะถูกต้อง

ดังนั้นการนำมุมมองที่มีต่อตัวละครสัตว์ประหลาด หรือเหล่าร้ายอันมีลักษณะ “ไม่ใช่คน” ในอุดมคติมาใช้กับผู้กระทำความผิดกฎหมายย่อมทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรม กลายเป็นระบบ “กฎหมาย” ถูกเชิดชูเหนือกฎหมาย

¹¹ ดิเรก วรรณาคม, นิติปรัชญา, บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2557, หน้า 154.

สิ่งสำคัญที่ควรตั้งคำถามกับการก้าวเข้าสู่ภาวะซูเปอร์ฮีโร่ก็คือเจตนาธรรมณ์ที่แท้จริงของเขาหรือเธอคือสิ่งใด จุดมุ่งหมายอันสูงสุดที่เหล่าซูเปอร์ฮีโร่ตัวจริงในสังคมต้องการ เมื่อซังน้ำหนักพิเคราะห์ถึงประโยชน์ได้เสียแล้ว สังคมได้ หรือเสียสิ่งใดไป ซึ่งเป็นที่แน่ชัดว่าปัญหาบางปัญหา อาทิปัญหาอาชญากรรมในสังคมจะลดลงเมื่อบุคคลซึ่งเป็นซูเปอร์ฮีโร่แสดงฝีมือเข้าปกป้องคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชน แต่ในทางกลับกันควรหรือไม่ที่จะต้องเริ่มตั้งคำถามกับวิธีการทั้งหลายที่เหล่าซูเปอร์ฮีโร่ได้กระทำไปว่าถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายบ้านเมืองหรือไม่

โดยหลักแล้วการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และหลักสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการปกป้องตนเองจากภัยอันตรายที่ละเมิดกฎหมาย และคลองธรรมเป็นสิ่งที่ทำได้ และรัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนตระหนักถึงสิทธิของตนที่สามารถทำได้ แต่คำถามที่ตามมาคือหากว่าการใช้อำนาจนั้นปราศจากการควบคุม หรือปราศจากพันธะธรรมที่จะจัดระเบียบการใช้สิทธิที่เกินส่วนของเหล่าฮีโร่ภาคประชาชน เมื่อเปรียบกับองค์กร หรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีกรอบการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐ (Checks and Balances) โดยกฎหมายกลไกขององค์กร และมีการควบคุมจริยธรรมคุณวุฒิ มาตรฐานการปฏิบัติงานในบางอาชีพโดยสภาวิชาชีพ

เมื่อเปรียบเทียบดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงนำไปสู่คำถามต่อไปว่าความยุติธรรมที่สังคมจะได้รับจากเหล่าผู้เป็นซูเปอร์ฮีโร่ กับฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐ ฝ่ายใดจะสามารถประกันผลข้างเคียงอันเลวร้ายที่จะตามมาได้ ความยุติธรรมตามแนวทางซูเปอร์ฮีโร่คนดีมักถูกตั้งข้อสงสัยว่าจะเป็นความยุติธรรมแบบอัตวิสัยหรือไม่ ในขณะที่ความยุติธรรมตามระบบของเจ้าหน้าที่รัฐก็ถูกตั้งคำถามย้อนกลับไปเช่นกันว่าเป็นความยุติธรรมแบบภาวะวิสัยที่ประสพความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาของปัจเจกชน ซึ่งนำไปสู่ปรากฏการณ์ใหม่ในสังคมคือการทำร้ายกันผ่านโลกไซเบอร์(Cyber Bullying)¹²

¹² สุภาวดี เจริญวานิช, การรังแกกันผ่านพื้นที่ไซเบอร์ : ผลกระทบและการป้องกันในวัยรุ่น
Cyber Bullying: Impacts and Preventions in Adolescents, วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, ปีที่ 25 ฉบับที่ 4 กรกฎาคม - สิงหาคม 2560, หน้า 641-644.

5. “ซูเปอร์ฮีโร่” สัญลักษณ์แห่งเสรีภาพของ “คนดี” ?

เมื่อการเป็นฮีโร่หมายถึงการที่บุคคลนั้นก้าวเข้าสู่พิธีกรรมการเป็น “คนดี” จึงเกิดความเกรงใจจากทุกฝ่ายที่จะสะกิดเตือนให้เขาหรือเธอ ได้ตระหนักถึงผลที่ตามมาของการใช้บรรทัดฐานความดีของตนเองเข้าตัดสินผู้อื่นโดยวิธีการในแบบฉบับของตน จะนำมาซึ่งความวุ่นวายไร้การควบคุมหรือไม่ ...ควรส่งเสริมการเป็นซูเปอร์ฮีโร่ผู้มีจิตอาสา หรือบูชา “คนดี” ที่บ้างลั้ง

เมื่อเรามาถึงในยุคที่เชิดชูต่อความดี แต่เป็นความดีที่มาจากการบัญชาการเพียงแค่ของชนกลุ่มหนึ่งที่เราไม่ได้มีส่วนในการเลือกเขาเข้ามา หากว่าในอนาคตเมื่อเกิดปัญหากับชนกลุ่มนี้ หรือเกิดข้อผิดพลาดอันมาจากความดีที่คนกลุ่มนั้นกระทำ เราอาจจะต้องพิจารณาตัวเองว่า เราจะมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบถึงผลเสียของการกระทำนั้นกันอย่างไร ในขณะที่เดียวกันก็เกิดคำถามตามมาว่า การสนับสนุนต่อการกระทำของคนกลุ่มนี้สามารถกระทำได้โดยรูปแบบใด รวมไปถึงหากมีผู้ไม่เห็นด้วยและต้องการแสดงออกการถึงความเห็นแย้งควรจะประพุดิตตนไปในทิศทางใดจึงจะเหมาะสม

ในอนาคตรัฐไทยจะต้องพบกับปัญหาท้าทายอำนาจรัฐยุคใหม่ ซึ่งมีที่มาจาก การเปิดโลกที่ไร้พรมแดน การนิยาม หรือให้คุณค่า “ความดี” อันแตกต่างหลากหลาย การก้าวเข้าสู่สังคมพหุวัฒนธรรมเต็มรูปแบบ และปฏิเสธมิได้ว่า บางโอกาสรัฐจำเป็นต้องพึ่งพาพลังแห่งเหล่าฮีโร่ หรือจิตอาสาสาธารณะ เมื่ออำนาจรัฐจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยกำลังเสริมจากเหล่า ซูเปอร์ฮีโร่คนดีในชีวิตจริง รัฐบาลจะต้องจริงจังที่จะเลือกหนทางใหม่ในการดำเนินนโยบายคุ้มครองสังคม ซึ่งอาจวางแนวทางกฎหมาย หรือนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมสนับสนุนซูเปอร์ฮีโร่ หรือจำกัดการใช้สิทธิเกินส่วนจะทำให้เกิดความชัดเจนมากกว่าจะมีผู้อาสาเป็นซูเปอร์ฮีโร่ในสถานการณ์จริง แน่แน่นอนว่าบทความนี้ได้ต่อต้านการทำความดี เพียงแต่ตั้งคำถามเพื่อให้การทำความดีนั้นเป็นไปโดยชอบประกอบด้วยธรรม และตั้งมั่นอยู่บนพื้นฐานของเสรีชนผู้เคารพซึ่งสิทธิของเพื่อนมนุษย์

บรรณานุกรม

- กฤษณ์เพชร โสมณวัตร. (2559). วรรณกรรมศึกษาตุลาการ : โลกทัศน์ต่อตุลาการใน
“พี่น้องคารามาซอฟ”. วารสารนิติสังคมศาสตร์, 9(1).
- จรัญ โฆษณานนท์. (2555). นิติปรัชญาแนววิพากษ์ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ดิเรก ควรสมาคม. (2557). นิติปรัชญา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2553). สังคมกับกฎหมาย (พิมพ์ครั้งที่ 3).
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2553). นิติปรัชญา (พิมพ์ครั้งที่ 11). โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- เพียว ศรีแสงทอง. (2555). การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำผิด
(Punishment and Coorection) (พิมพ์ครั้งที่ 2). บริษัท จามจุรีโปรดักส์.
- สมยศ เชื้อไทย. (2558). นิติปรัชญา(จิตติ ดึงศักดิ์ยิบบทบาทของนักกฎหมาย
กับเทศบาลบ้านเมือง) (พิมพ์ครั้งที่ 18). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อัจฉริยา ชูตินันท์. (2555). อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. (2556). ทฤษฎีอาญา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อุดมศักดิ์ สีนธิพงษ์. (2555). สิทธิมนุษยชน (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- เฮอร์คิวลีส. สืบค้นเมื่อ 1 พฤศจิกายน 2561, จาก
<https://th.m.wikipedia.org/wiki/เฮอร์คิวลีส>
- [Special Report3] Superhero กับสังคมไทย. สืบค้นเมื่อ 13 ธันวาคม 2561, จาก
<http://media-eater.exteen.com/20090717/special-report-3-superhero>.

**ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542
กับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล
ตามกฎหมาย**

**The Issue on the Enforcement of the Cooperatives Act
B.E. 2542 to Non-Legal Person Credit Union**

สุรัชย์ อุฬารวงศ์*

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

80 หมู่ 9 ถนนพหลโยธิน ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

SURACHAI ULANWONG

School of Law, Chiang Rai Rajabhat University

80 moo. 9 Paholyothin Rd., Muang District Chiang Rai Province 57100

เมลล์ติดต่อ: jengpyu@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน และแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน โดยผลการวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติสหกรณ์ไม่สามารถบังคับใช้กับกลุ่มเครดิตยูเนียนได้ จึงต้องใช้กฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่มาเทียบเคียงและบังคับใช้แทน ซึ่งลักษณะของการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน กฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ได้คือประมวลกฎหมายอาญา อาทิเช่น ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 343 และความผิดฐานยักยอกตามมาตรา 352 เป็นต้น ส่วนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีความเกี่ยวข้องในเรื่องของสัญญา และเรื่องละเมิดเพื่อการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน อีกทั้งแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ยังไม่เป็นนิติบุคคลต้องอาศัยหลัก

* อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.

ธรรมาภิบาล หลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นสำคัญ เพื่อให้กรรมการหรือผู้บริหารกลุ่มเครดิตยูเนียนนำไปบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด และป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตด้านการบริหารงานขึ้นภายในกลุ่มเครดิตยูเนียน

คำสำคัญ: พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542, กลุ่มเครดิตยูเนียน

Abstract

The research aimed to study the issue on the enforcement of the Cooperatives Act B.E.2542 to non-legal person credit union, to investigate the law related to the operation of the credit union, and to explore the solution for the operation of the credit union. The findings revealed that other existing laws were comparable and enforceable for the credit union because the Cooperatives Act could not be enforced with it; however, for the operation of the credit union, laws that could be adapted were the Criminal Code such as the offences of public cheating and fraud according to the Article 343, and offences of criminal misappropriation according to the Article 352; and the Civil and Commercial Code that emphasized on the contract as well as the infringement focusing on indemnity claims. Moreover, the solution for the non-legal person credit unions' operations should principally emphasize on the good governance, and honesty principle in order to ensure that committees or executives of the credit union could have a good effective management, achieve the maximum benefit, and prevent fraud problems of credit union administration truly.

Keywords: The Cooperatives Act B.E. 2542, Credit Union

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่งตามกฎหมายที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลซึ่งเกิดขึ้นโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในวงสัมพันธ์เดียวกัน เช่น ชุมชนเดียวกัน มีการประกอบอาชีพในโรงงานหรือบริษัทหรือสถาบันการศึกษาเดียวกัน ดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตย คือ หนึ่งคนหนึ่งเสียง สมาชิกมีการสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ คณะกรรมการบริหารได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก และโดยสมาชิกของสหกรณ์เอง ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่างๆ และภายใต้การดำเนินกิจการของสหกรณ์เครดิตยูเนียนตั้งแต่การจัดตั้งและการจดทะเบียนสหกรณ์ การดำเนินงานของสหกรณ์ การออกข้อบังคับ การสอบบัญชี การเลิกสหกรณ์ การชำระบัญชี การควบสหกรณ์เข้ากัน การแยกสหกรณ์ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ มีพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2553 คอยกำกับดูแลให้สหกรณ์ดำเนินกิจการอย่างถูกต้องและชอบธรรม ในขณะเดียวกัน ได้มีการรวมกลุ่มโดยอาศัยหลักการแนวความคิดการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียนนำมาปฏิบัติ แต่มีองค์ประกอบไม่ครบที่จะดำเนินการจดทะเบียนให้ถูกต้องเป็นสหกรณ์ได้ ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยจะดำเนินการภายใต้ชื่อว่า “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ซึ่งส่งผลให้กลุ่มที่รวมตัวขึ้นนั้นจะไม่มีสถานะทางกฎหมาย หรือไม่เป็นนิติบุคคลนั่นเอง และอาจเกิดประเด็นทางด้านกฎหมายขึ้นได้ เพราะกลุ่มเครดิตยูเนียนเหล่านี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 การดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน อาศัยเทียบเคียงแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 เท่านั้น ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีการทุจริตหรือเกิดปัญหาในการบริหารงานของคณะกรรมการในกลุ่มเครดิตยูเนียน ผู้ที่เป็นสมาชิกจะไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินงานหรือตรวจสอบบัญชีของกลุ่มเครดิตยูเนียนรวมถึงการเรียกร้องความรับผิดชอบต่อการกระทำเหล่านี้ได้

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 กับ “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ที่ไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย รวมถึงเพื่อศึกษาหากฎหมายอื่นๆ ที่สามารถนำมาบังคับใช้กับการดำเนินงานของ “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ในส่วนของการตรวจสอบการดำเนินงานหรือการดำเนินคดีต่อคณะกรรมการของกลุ่มเครดิตยูเนียน อาทิเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายอาญา เป็นต้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

1.2.2 ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.2.3 ศึกษาแนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.3 แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.3.1 เครดิตยูเนียน

เครดิตยูเนียน เป็นรูปแบบหนึ่งของสหกรณ์ที่มีทั้งหมด 7 ประเภท¹ ดังนี้

1) สหกรณ์การเกษตร เป็นสหกรณ์ที่มีอาชีพทางการเกษตรรวมตัวกันจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อนายทะเบียนสหกรณ์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สมาชิกดำเนินกิจการร่วมกันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพของสมาชิก และช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของสมาชิกให้ดีขึ้น

2) สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นสถาบันการเงินแบบหนึ่งที่มีสมาชิกเป็นบุคคลซึ่งมีอาชีพอย่างเดียวกันหรือที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้สมาชิกรู้จักการออมทรัพย์ และให้กู้ยืมเมื่อเกิดความจำเป็นหรือเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ออกเงยและได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ สามารถกู้ยืมเงินได้เมื่อเกิดความจำเป็นตามหลักการช่วยตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

3) สหกรณ์ประมง เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ชาวประมงเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประกอบอาชีพ ซึ่งชาวประมงแต่ละคนไม่

¹ กรมส่งเสริมสหกรณ์, (2560), **ประเภทของสหกรณ์**, สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2561, จาก <http://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/item/185>

สามารถแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ตามลำพัง บุคคลเหล่านี้จึงรวมกันโดยยึดหลักการช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4) สหกรณ์ร้านค้า เป็นสหกรณ์ที่มีผู้บริโภครวมกันจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดหาสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคมาจำหน่ายแก่สมาชิกและบุคคลทั่วไป โดยจดทะเบียนตามกฎหมายสหกรณ์ในประเภทสหกรณ์ร้านค้ามีสภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งสมาชิกผู้ถือหุ้นทุกคนเป็นเจ้าของ สมาชิกลงทุนร่วมกันในสหกรณ์ด้วยความสมัครใจเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนในการซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคและเพื่อผดุงฐานะทางเศรษฐกิจของตนและหมู่คณะ

5) สหกรณ์นิคม เป็นสหกรณ์การเกษตรในรูปแบบหนึ่งที่มีการดำเนินการจัดสรรที่ดินทำกินให้ราษฎร การจัดสร้างปัจจัยพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกให้ผู้ที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับการดำเนินการจัดหาสินเชื่อ ปัจจัยการผลิตและสิ่งของที่จำเป็น การแปรรูปการเกษตร การส่งเสริมอาชีพ รวมทั้งกิจการให้บริการสาธารณูปโภคแก่สมาชิก

6) สหกรณ์บริการ เป็นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ โดยมีประชาชนไม่น้อยกว่า 10 คน ที่มีอาชีพอย่างเดียวกัน ที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องเดียวกันรวมตัวกันโดยยึดหลักการประหยัด การช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในอาชีพต่อไป

7) สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นอีกสหกรณ์ประเภทหนึ่งตามประกาศกฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียน พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2548 เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรวมคนสำหรับทำกิจกรรมเรื่องการออมและพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

1.3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1) พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยสาระสำคัญทางกฎหมาย 10 หมวด² ได้แก่ บททั่วไป การกำกับและส่งเสริมสหกรณ์ สหกรณ์ การชำระบัญชี การควบสหกรณ์เข้ากัน การแยกสหกรณ์ ชุมนุมสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย กลุ่มเกษตรกร และบท

² “พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 116, ตอนที่ 3, หน้า 1, 2542, 23, เมษายน.

กำหนดโทษ ซึ่งต่อมามีการออกพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553 แก้ไขเพิ่มเติม³ จากฉบับที่ 1 เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินกิจการของสหกรณ์

2) ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดนั้น เป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด

3) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายแพ่งหมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ของบุคคลในทางแพ่ง เช่น เรื่องบุคคลและสภาพบุคคล ทรัพย์ หนี้ นิติกรรม ครอบครัว มรดก เป็นต้น และเป็นรับรองคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล เพราะฉะนั้นการกระทำผิดทางแพ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ไม่ได้ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปหรือสังคมเดือดร้อนโดยตรง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ของเอกชนว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตาย สำหรับกฎหมายพาณิชย์ หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจหรือการค้า การพาณิชย์ โดยได้วางระเบียบเกี่ยวกับข้อผูกพันทางธุรกิจและการค้าระหว่างบุคคล เช่น สัญญาต่างๆ ตัวเงิน หุ้นส่วน และบริษัท เป็นต้น

1.4 ขอบเขตการวิจัย

1.4.1 **ขอบเขตด้านเนื้อหา** จำแนกเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ 1) ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล 2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน และ 3) แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

1.4.2 **ขอบเขตด้านประชากร** ผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นตัวแทนจากชุมนุมสหกรณ์สาขา จังหวัดเชียงราย จำนวน 5 ท่าน

1.4.3 **ขอบเขตด้านพื้นที่** คือ ชุมชนสหกรณ์สาขา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

³ “พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553,” ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 127, ตอนที่ 26 ก, หน้า 1, 2553, 21, เมษายน.

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1.5.1 เครื่องมือสำหรับการนำไปใช้ คือ การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่มีการกำหนดแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก

1.5.2 วิธีการสร้าง และหาคุณภาพเครื่องมือวิจัย

1) ศึกษาหาความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเครดิตยูเนียน และกฎหมาย โดยทำการค้นคว้าเอกสาร และสื่อต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) กำหนดขอบเขตและเนื้อหาของคำถามให้มีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิด และวัตถุประสงค์ของการดำเนินการวิจัย

3) กำหนดแนวคำถามสำหรับการสัมภาษณ์โดยทำการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเพื่อดำเนินการตรวจสอบแก้ไข ตลอดจนเสนอแนะเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหา และมีความครบถ้วนสมบูรณ์

4) ปรับภาษาและเนื้อหาให้มีความชัดเจน และให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาตรวจสอบอีกครั้ง

5) นำเครื่องมือที่ผ่านการตรวจสอบและแก้ไขเรียบร้อยแล้วสู่กระบวนการการเก็บข้อมูล

1.5.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) การรวบรวมข้อมูลเอกสาร เกี่ยวกับกฎหมายและเครดิตยูเนียนรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายจากเอกสาร งานวิจัย และสื่อต่างๆ

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก เกี่ยวกับกลุ่มเครดิตยูเนียนครอบคลุมด้านการบริหารจัดการ ปัญหาและอุปสรรค การแก้ไขปัญหา และนำกฎหมายมาบังคับใช้ในกรณีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้จากการสัมภาษณ์โดยการจับประเด็นหลัก จัดกลุ่มข้อมูล เชื่อมโยงข้อมูล และสรุป/ตีความสาระสำคัญตามวัตถุประสงค์การวิจัย

1.6 ประโยชน์ที่จะได้รับ

ประชาชน สมาชิกกลุ่มเครดิตยูเนียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเครดิตยูเนียนสามารถนำผลการวิจัยด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน และการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์

กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลเพื่อเป็นสาระสำคัญเพิ่มเติม และเป็นแนวทางเพื่อพิจารณาอันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการในมิติการบังคับใช้กฎหมายในแต่ละประเภท

2. ผลการวิจัย

2.1 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

จากการศึกษาพบว่า สหกรณ์เครดิตยูเนียน เป็นสหกรณ์ประเภทหนึ่ง ที่ทำการจัดตั้งโดยความสมัครใจของสมาชิกที่อยู่ในช่วงสัมพันธ์เดียวกัน มีการดำเนินการภายใต้หลักประชาธิปไตย โดยสมาชิกทำการสะสมทรัพย์ร่วมกันเพื่อเป็นทุนดำเนินการให้สมาชิกที่มีความเดือดร้อนเป็นผู้กู้ยืมนำไปใช้ สำหรับคณะกรรมการบริหารสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก และสมาชิกของสหกรณ์เอง ซึ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นได้รับการจัดสรรสู่มวลสมาชิกในรูปแบบของดอกเบี้ย เงินปันผล และสวัสดิการต่าง ๆ สำหรับหลักการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนกำหนดขึ้นมาภายใต้ปรัชญาแห่งการร่วมมือกัน คุณค่าของความยุติธรรม ความเสมอภาคและการช่วยเหลือตนเอง แม้ว่าการปฏิบัติมีความแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาคของโลก หัวใจของการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนคือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการอยู่ร่วมกันฉันท์พี่น้อง ที่แสดงออกโดยการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับตนเองและชุมชน โดยสหกรณ์เครดิตยูเนียนเปิดรับสมาชิกทุกคนที่เห็นคุณประโยชน์และประสงค์จะเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในสหกรณ์เครดิตยูเนียน สมาชิกมีสิทธิมีเสียงเสมอภาคกัน (หนึ่งคนหนึ่งเสียง) และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการดำเนินงานสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินสะสม หรือค่าหุ้น ซึ่งสหกรณ์เครดิตยูเนียนจัดบริการต่างๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ หลังจากที่จัดสรรเงินสำรองตามข้อบังคับและจ่ายเงินปันผลแก่สมาชิกแล้ว ส่วนที่เหลือคงเป็นของสมาชิก เพื่อประโยชน์ของมวลสมาชิก และหัวใจของสหกรณ์เครดิตยูเนียนอีกประการหนึ่งมุ่งที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาคนและสังคม เสริมสร้างความยุติธรรมแก่มวลสมาชิกและ

ชุมชนที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนจัดตั้งและดำเนินงานอยู่ สหกรณ์เครดิตยูเนียน จะให้ความสำคัญและให้บริการแก่ทุกคนที่เห็นคุณค่า และต้องการเข้ามามีส่วน ร่วมการตัดสินใจต่างๆ ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์และประโยชน์ที่จะเกิดกับ ชุมชนโดยส่วนรวมด้วย

การดำเนินงานของสหกรณ์เครดิตยูเนียน อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ สหกรณ์ พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายฉบับนี้จะมีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ” ตามมาตรา 9 ประกอบไปด้วย รัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรอง ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบดีกรม ตรวจบัญชีสหกรณ์ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงาน เศรษฐกิจการคลัง ผู้จัดการใหญ่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ประธานกรรมการธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย ผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่ง ประเทศไทยซึ่งเป็นกรรมการดำเนินการ ประธานกรรมการดำเนินการชุมนุม สหกรณ์ระดับประเทศประเภทละหนึ่งคน ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่ม เกษตรกรระดับประเทศหนึ่งคน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่ง รัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็น กรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เป็น ผู้ช่วยเลขานุการ ผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพัฒนาการ สหกรณ์แห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คัดเลือกผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเป็น ที่ประจักษ์ด้านการบริหารสหกรณ์ และในมาตรา 10 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ดังต่อไปนี้

- 1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องนโยบายและแนวทางในการ พัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- 2) กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการสหกรณ์ให้สอดคล้องกับ ระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- 3) กำหนดแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการขยายธุรกิจและกิจการ ของสหกรณ์ รวมทั้งการร่วมมือกับภาคเอกชนให้มีส่วนในการพัฒนาการสหกรณ์

4) กำหนดแนวทางในการประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือภาคเอกชน เพื่อให้การส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสหกรณ์

5) พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคตลอดจนข้อขัดข้องที่ทำให้ นโยบายและแผนการพัฒนาการสหกรณ์ไม่อาจบรรลุเป้าหมาย

6) พิจารณาเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับสหกรณ์ตามที่คณะรัฐมนตรี มอบหมาย

7) มีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ในการจัดตั้งสหกรณ์ มาตรา 33 กำหนดให้สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียน และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตาม หลักการสหกรณ์ และต้องมีรายละเอียดดังนี้

1) มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน

2) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ

3) มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่าๆ กัน และสมาชิกแต่ละคน จะต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด

4) มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับภายใต้ บทบัญญัติมาตรา 43 (7)

และในการกำกับดูแลสหกรณ์ มาตรา 17 กำหนดให้นายทะเบียน สหกรณ์ รองนายทะเบียนสหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย มีอำนาจออกคำสั่งเป็น หนังสือให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ผู้ตรวจสอบกิจการ ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ หรือเชิญสมาชิกของสหกรณ์มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการของ สหกรณ์ หรือให้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานหรือรายงานการประชุมของ สหกรณ์ได้ และมาตรา 18 กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์ รองนายทะเบียน สหกรณ์ ผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งนายทะเบียน สหกรณ์มอบหมาย มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบในสำนักงานของสหกรณ์ใน ระหว่างเวลาทำงานของสหกรณ์ได้ และให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก หรือช่วยเหลือหรือให้คำชี้แจงแก่ผู้ปฏิบัติการตามสมควร และมาตรา 19 ให้ ผู้ตรวจการสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของ

สหกรณ์ตามที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด เมื่อตรวจสอบแล้วให้เสนอรายงานการตรวจสอบต่อนายทะเบียนสหกรณ์

จากรายละเอียดดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่า การดำเนินการตามพระราชบัญญัติสหกรณ์นั้น สหกรณ์ต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเสียก่อนจึงจะอยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ แต่ก็มี การนำเอาแนวทางในการดำเนินงานของสหกรณ์ไปใช้กับกลุ่มที่มีการรวมตัวกันซึ่งเรียกว่า “กลุ่มเครดิตยูเนียน” ซึ่งยังไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และการที่กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่อยู่ภายในบังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์เนื่องจาก มาตรา 4 ได้ให้นิยามของคำว่า “สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่สามารถใช้ข้อสหกรณ์ได้ โดยปกติแล้วสหกรณ์ประเภทอื่นนั้นการจัดตั้งสหกรณ์ไม่ต้องจัดตั้งเป็นกลุ่มหรือคณะบุคคลขึ้นมาก่อนแต่สำหรับสหกรณ์เครดิตยูเนียนนั้นมีความต้องการที่จะจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียน ขึ้นมาก่อนเพื่อเตรียมความพร้อมในการที่จะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยเฉพาะในการบริหารจัดการ ซึ่งในการจัดตั้งเป็นกลุ่มเครดิตยูเนียน ก็มีการนำระบบของสหกรณ์มาใช้หรือนำมาบริหารกลุ่มเครดิตยูเนียนเพื่อเตรียมความพร้อม และเมื่อมีความพร้อมทุกด้านแล้วก็จะดำเนินการขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน

ดังนั้น เครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล จึงไม่สามารถใช้บังคับพระราชบัญญัติสหกรณ์ได้ และนายทะเบียนสหกรณ์ตามกฎหมายไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายกับกลุ่มเครดิตยูเนียนที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลได้เลย คงมีเพียงแต่การนำเอาหลักการในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาปรับใช้เพื่อให้สามารถดำเนินการในรูปแบบของสหกรณ์ได้เท่านั้น

2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

2.2.1 ประมวลกฎหมายอาญา

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะของการกระทำที่ถือว่าเป็นความผิด และกำหนดบทลงโทษทางอาญาสำหรับความผิดนั้น เป็นกฎหมายที่บัญญัติว่าการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด

1) หลักกฎหมายอาญาภาคทั่วไป

1.1) กฎหมายอาญาต้องแน่นอนชัดเจนคือ “ถ้อยคำ” ในบทบัญญัติ กฎหมายอาญาต้องมีความชัดเจนหลักเลี่ยงถ้อยคำที่จะทำให้การตัดสินคดีขึ้นอยู่กับความรู้สึกที่เป็นอัตวิสัย และอำเอใจผู้พิจารณาคดี

1.2) ห้ามใช้กฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง (การให้เหตุผลโดยอ้างความคล้ายคลึงกัน) ลงโทษทางอาญาแก่บุคคล

1.3) กฎหมายอาญาไม่มีผลย้อนหลังไปลงโทษการกระทำที่ผ่านมาแล้ว เป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่กระทำการนั้นกฎหมายอาญาในที่นี้ คือ บทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการกระทำความผิดและการลงโทษ

1.4) กฎหมายอาญาต้องแปลหรือตีความโดยเคร่งครัด ความเข้าใจที่ว่าหากตีความตามตัวอักษรแล้วหากข้อความนั้นไม่ชัดเจนจึงค่อยพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ที่ถูกต้องคือการตีความกฎหมายอาญาจะต้องตีความทั้งตามตัวอักษรและเจตนารมณ์ของกฎหมายไปพร้อมๆ กัน โดยไม่สามารถเลือกตีความอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างเดียวก่อนหรือหลังได้ การตีความกฎหมายดังที่กล่าวมาจึงอาจมีการตีความอย่างแคบหรืออย่างกว้างก็ได้ ทั้งนี้ เกิดจากการพิจารณาตามตัวอักษรและเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคู่กัน โดยอาจกล่าวได้ว่ามีแต่การตีความกฎหมายนั้นมีแต่การตีความโดยถูกต้องเท่านั้น และการที่กฎหมายอาญาจะต้องตีความโดยเคร่งครัดนั้น หมายความว่า ห้ามตีความกฎหมายเกินตัวบท โดยในกรณีที่เกิดช่องว่างของกฎหมายขึ้นจากการตีความที่ถูกต้องแล้ว จะไม่สามารถนำกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำได้

1.5) ห้ามใช้จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นลงโทษทางอาญาแก่บุคคล เพราะตัวบทมาตรา 2 ใช้คำว่า “บัญญัติ” และสอดคล้องกับข้อ 1.2 เพราะจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นเป็นเรื่องของแต่ละท้องถิ่น ไม่ชัดเจนแน่นอน แตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

2) สภาพบังคับของกฎหมายอาญา

โทษทางอาญา เป็นสภาพบังคับหลักทางอาญาที่สามารถใช้ได้กับการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาตามกฎหมายอื่นด้วย ดุลยพินิจในการลงโทษ ที่ศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดหนักเบาเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับ

ทฤษฎีซึ่งเกี่ยวกับจุดประสงค์ในการลงโทษ ซึ่งจำแนกเป็น 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎี
เด็ดขาด การลงโทษ คือ การตอบแทนแก้แค้นการกระทำผิด การลงโทษหนัก
เบาย่อมเป็นไปตามความร้ายแรงของความผิด และทฤษฎีสัมพัทธ์ การลงโทษมี
ประโยชน์คือ เพื่อให้สังคมปลอดภัย โทษจึงทำหน้าที่ห้ามไม่ให้คนกระทำความ
ผิด และในกรณีกระทำความผิดไปแล้ว โทษมีความจำเป็นเพื่อปรับปรุงให้
ผู้กระทำความผิดนั้นกลับตัวกลับใจแก้ไขการกระทำผิดที่เคยเกิดขึ้นและ
สามารถกลับเข้าสู่สังคมอย่างเดิม โดยในประมวลกฎหมายอาญามีฐานความผิด
ที่การดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนอาจถูกดำเนินคดีได้ดังนี้

2.1) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ประมวลกฎหมาย
อาญา มาตรา 343 “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำด้วยการ
แสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควร
บอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่
เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้อง
ด้วยลักษณะดังกล่าวในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำ
ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่ง
หมื่นสี่พันบาท”

สำหรับความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน เป็นความผิด
ที่ไม่สามารถยอมความได้และมีโทษหนักกว่าความผิดฐานฉ้อโกง ตามมาตรา 341
โดยการกระทำความผิดนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการฉ้อโกงตามมาตรา 341 ซึ่งได้
กระทำต่อประชาชนโดยทั่วไป สาธารณสุขของฐานความผิดฐานนี้จึงต้องดูว่าการ
กระทำความผิดนั้นได้กระทำต่อประชาชนหรือไม่ ทั้งนี้ คำว่าประชาชนไม่ได้มี
บทนิยามหรือคำจำกัดความไว้ในประมวลกฎหมายอาญา แต่ตามพจนานุกรม
ฉบับราชบัณฑิตยสถานหมายถึงบรรดาพลเมืองซึ่งมีความหมายถึงชาวเมือง
ทั้งหลาย

โดยองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนนั้น
ตามมาตรา 343 วรรคแรก จะต้องมีการกระทำความผิดประกอบภายนอก
กล่าวคือ

(1) กระทำความผิดตามมาตรา 341 ซึ่งหมายความว่า การกระทำความผิดต้องเข้าองค์ประกอบภายนอกของความผิดตามมาตรา 341 ทุกข้อ

(2) ได้กระทำโดยวิธีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

ก) ด้วยการแสดงข้อความเท็จแก่ประชาชน หรือ

ข) ด้วยการปกปิดความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชนและองค์ประกอบภายใน เหมือนกับมาตรา 341 คือ 1) เจตนาธรรมดา 2) มูลเหตุชักจูงใจ โดยทุจริต ส่วนมาตรา 343 วรรคสอง จะต้องมีการกระทำครบองค์ประกอบภายนอก กล่าวคือ 1) กระทำการดังบัญญัติไว้ในวรรคแรก 2) ต้องด้วยลักษณะดังกล่าวในอนุมาตราของมาตรา 342 คือ ก) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ ข) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวง ซึ่งเป็นเด็กหรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง และองค์ประกอบภายใน 1) เจตนาธรรมดา 2) มูลเหตุชักจูงใจโดยทุจริต

2.2) ความผิดฐานยักยอก ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 “ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานยักยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด เพราะผู้อื่นส่งมอบให้โดยสำคัญผิดไปด้วยประการใด หรือเป็นทรัพย์สินหายซึ่งผู้กระทำความผิดเก็บได้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษแต่เพียงกึ่งหนึ่ง”

องค์ประกอบความผิดตามมาตรา 352

องค์ประกอบภายนอก ได้แก่ 1) ครอบครอง 2) ทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย และ 3) เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สาม

องค์ประกอบภายใน ได้แก่ 1) เจตนาธรรมดา และ 2) เจตนาพิเศษ โดยทุจริต

ถ้าการกระทำนั้นครบทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในแล้ว ผู้กระทำมีความผิดฐานยักยอกทรัพย์สิน โดยลักษณะของความผิดฐานยักยอกทรัพย์สิน ที่เกี่ยวเนื่องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

เนื่องจากสมาชิกของเครดิตยูเนียนได้มอบเงินให้กับทางกลุ่มในลักษณะที่เป็น
เป็นการออมทรัพย์หรือสะสมเป็นค่าหุ้น ดังนั้น จึงเป็นการมอบการครอบครอง
ทรัพย์ให้แก่กลุ่มไปดำเนินการจึงไม่เข้าลักษณะของการลักทรัพย์และเป็น
ลักษณะของการยักยอกทรัพย์แทน และความผิดฐานยักยอกทรัพย์เป็นความผิด
อันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัว พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจสอบสวน
ยกเว้นแต่จะต้องมีคำร้องทุกข์ของผู้เสียหายก่อน

2.2.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กฎหมายแพ่งและกฎหมายพาณิชย์ของประเทศไทย ได้
บัญญัติรวมเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน เรียกชื่อว่า "ประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์" แบ่งออกเป็น 6 บรรพ คือ บรรพ 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป บรรพ 2 ว่าด้วย
หนี้ บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญา บรรพ 4 ว่าด้วยทรัพย์สิน บรรพ 5 ว่าด้วย
ครอบครัว และบรรพ 6 ว่าด้วยมรดก

1) กฎหมายแพ่ง หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ของ
บุคคลในทางแพ่ง เช่น เรื่องบุคคลและสภาพบุคคล ทรัพย์ หนี้ นิติกรรม
ครอบครัว มรดก เป็นต้น และเป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล
เพราะฉะนั้น การกระทำผิดทางแพ่งถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล ไม่ได้
ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปหรือสังคมเดือดร้อนโดยตรง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น
กฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ของเอกชนว่าด้วยสิทธิ หน้าที่ ของบุคคลตั้งแต่
เกิดจนถึงแก่ความตาย และในส่วนของลักษณะของกฎหมายแพ่งนั้น มี
รายละเอียดดังนี้

1.1) เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการรับรองคุ้มครองสิทธิของ
บุคคลในทางแพ่งอันมีลักษณะเป็นการเฉพาะตัว

1.2) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลทุกคนตั้งแต่เกิด
จนถึงแก่ความตาย

1.3) เป็นการรับรองคุ้มครองสิทธิของบุคคลขั้นพื้นฐาน
โดยไม่ต้องอาศัยเจตนาของผู้ที่จะได้รับการคุ้มครอง

1.4) ค่าเสียหายอันเกิดจากการกระทำที่ละเมิดสิทธิของ
บุคคลในทางแพ่งที่เรียกว่าค่าสินไหมทดแทนจะต้องอาศัยพฤติการณ์และความ
ร้ายแรงของการกระทำละเมิดสิทธิ

1.5) มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเฉพาะบุคคล
ในทางแพ่งเพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิต่อกัน

2) กฎหมายพาณิชย์ หมายถึง กฎหมายว่าด้วยสิทธิ หน้าที่
ของบุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจหรือการค้า การพาณิชย์ โดยได้วางระเบียบ
เกี่ยวกับข้อผูกพันทางธุรกิจและการค้าระหว่างบุคคล เช่น สัญญาต่างๆ ตัวเงิน
หุ้นส่วน บริษัท เป็นต้น และในส่วนของลักษณะของกฎหมายพาณิชย์นั้น มี
รายละเอียดดังนี้

2.1) เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการรับรองคุ้มครองสิทธิของ
บุคคลอันเกี่ยวกับเศรษฐกิจการค้า หรือ การพาณิชย์

2.2) เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้อง
กับธุรกิจ การค้า หรือการพาณิชย์ โดยหลักมีได้เกี่ยวข้องกับคนทุกคนเสมอไป

2.3) เป็นกฎหมายที่เป็นกรอบในการแสดงเจตนาของ
บุคคลจึงสามารถตีความไปในทางอื่นที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม
อันดีของประชาชนได้

2.4) ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดสิทธิ
ตามสัญญาทางธุรกิจ อาจเกิดจากข้อตกลงไว้ล่วงหน้าในขณะที่ทำสัญญา หรือ
ค่าความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำที่ละเมิดข้อตกลงตามสัญญาได้

2.5) มีเจตนารมณ์ในการกำหนดกรอบในทางการค้าหรือ
การพาณิชย์ระหว่างกันของบุคคลโดยอาศัยเจตนาต่อกันเป็นพื้นฐาน

โดยบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่
สามารถนำมาปรับใช้กับกลุ่มเครดิตยูเนียนจะอยู่ในส่วนของลักษณะ 15 ว่าด้วย
เรื่องของตัวแทน และบรรพ 3 ลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท ในส่วน
ของการดำเนินงานที่มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียนที่จะต้อง
อาศัยหุ้นส่วนในการดำเนินกิจการภายใต้ความตกลงร่วมกัน และมอบหมายให้
ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินการแทน สมาชิกของเครดิตยูเนียนทั้งหมด แล้วนำผล
กำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของเครดิตยูเนียนมาแบ่งปันผลกำไรแก่สมาชิก

2.3 แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

ในการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนนั้น จะมีหน่วยงานหรือ
องค์กรที่อยู่ภายใต้กรมส่งเสริมสหกรณ์ คือ ชุมชนสหกรณ์เครดิตยูเนียนแห่ง

ประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.) โดยมีวัตถุประสงค์ส่งเสริมสนับสนุนสมาชิกให้เป็นสถาบันการเงินและสวัสดิการของชุมชน สถาบันประกอบการและสถาบันการศึกษา โดยดำเนินธุรกิจการผลิต การค้า การบริการ อุตสาหกรรม และการลงทุนร่วมกันเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยใช้หลักคุณธรรมพื้นฐาน 5 ประการ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความเสียสละ ความรับผิดชอบ ความเห็นใจกัน และความไว้วางใจกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกและส่วนรวมทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งในข้อต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิก
- 2) จัดหาทุนและบริการสินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีพ
- 3) ทำหรือจัดหาปัจจัยการผลิต รวมซื้อ รวมขาย ลงทุนหรือร่วมลงทุนในสินค้าหรือบริการ รวมทั้งจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคหรือแปรรูปผลผลิตของสมาชิกหรือสหกรณ์อื่น หรือชุมนุมสหกรณ์อื่น หรือองค์กรอื่นที่สนับสนุนกิจการของชุมนุมสหกรณ์
- 4) ส่งเสริมการเรียนรู้ทั้งในระบบและนอกระบบ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของสมาชิกและชุมชน
- 5) ร่วมมือกับสหกรณ์อื่น องค์กรชุมชน ภาคเอกชน และหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมและปรับปรุงกิจการของชุมนุมสหกรณ์

แต่เมื่อการดำเนินการของกลุ่มเครดิตยูเนียนมีปัญหาในการดำเนินงาน เช่น หากกลุ่มเครดิตยูเนียนบริหารงานด้วยความไม่โปร่งใส ยกย่องเงินของสมาชิกไป หรือนำเงินของสมาชิกไปใช้โดยไม่ผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของกลุ่ม ทางชุมนุมเครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัดก็ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำได้แต่เพียงขอความร่วมมือ และถอนการเป็นสมาชิกของกลุ่มเครดิตยูเนียนเท่านั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก สมาชิกต้องเข้ามาตรการทางกฎหมายเพื่อเรียกร้องหรือเอาผิดแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนที่ตนเองเป็นสมาชิกเอง โดยใช้กฎหมายต่างๆ ตามผลการศึกษาที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 2 ที่ผ่านมา อีกทั้งกรมส่งเสริมสหกรณ์ก็ไม่สามารถใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์เข้ามากำกับดูแลกลุ่มเครดิตยูเนียนได้โดยตรงเนื่องจากการที่เครดิตยูเนียนไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์นั่นเอง

ดังนั้น ในการดำเนินงาน และการบริหารจัดการกลุ่มเครดิตยูเนียนนั้น ต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล หลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นหลัก เพื่อให้กรรมการ นำมาบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งทางชุมนุมสหกรณ์ เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการจัดทำคู่มือธรรมาภิบาลในสหกรณ์ เครดิตยูเนียน เพื่อเป็นแนวทางที่สหกรณ์เครดิตยูเนียนสามารถนำไปปฏิบัติได้ อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และแสดงให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ ชัดเจน และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือ กลุ่มเครดิตยูเนียน

3. สรุป และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุป

3.1.1 ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียน ที่ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์กับเครดิตยูเนียนที่ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลนั้นจะเห็นได้ว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ สหกรณ์นั้น สหกรณ์จะต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเสียก่อนจึงจะ อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมายฉบับนี้ แต่ก็มีกรนำเอาแนวทางในการ ดำเนินงานของสหกรณ์ไปใช้กับกลุ่มที่มีการรวมตัวกันซึ่งเรียกว่า “กลุ่มเครดิต ยู เนียน” ซึ่งยังไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล และการที่กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่อยู่ภายใน บังคับของพระราชบัญญัติสหกรณ์เนื่องจาก มาตรา 4 ได้ให้นิยามของคำว่า “สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียน ตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้กลุ่มเครดิตยูเนียนไม่สามารถใช้ชื่อสหกรณ์ได้ และ การดำเนินงานจึงเป็นเพียงแค่การนำเอารูปแบบของสหกรณ์มาเทียบใช้ก่อน และ ต่อไปเมื่อมีความพร้อมการจะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียน

3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน ไม่สามารถใช้บังคับพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ได้ จึงต้องใช้กฎหมาย

อื่นๆ เพื่อนำมาบังคับใช้กับการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียนแทน ซึ่งได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา ในส่วนของความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน มาตรา 343 “ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ได้กระทำการด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวในวรรคแรก ต้องด้วยลักษณะดังกล่าในมาตรา 342 อนุมาตราหนึ่งอนุมาตราใดด้วย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี และปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงหนึ่งหมื่นสี่พันบาท” และความผิดฐานยักยอก มาตรา 352 “ผู้ใดครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของผู้อื่น หรือซึ่งผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เปียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานยักยอก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ตกมาอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด เพราะผู้อื่นส่งมอบให้โดยสำคัญผิดไปด้วยประการใด หรือเป็นทรัพย์สินสูญหายซึ่งผู้กระทำความผิดเก็บได้ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษแต่เพียงกึ่งหนึ่ง” และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องตัวแทน และห้างหุ้นส่วน เพื่อการดำเนินกิจการภายใต้ความตกลงร่วมกัน และมอบหมายให้ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินกิจการแทน สมาชิกของเครดิตยูเนียนทั้งหมด แล้วนำผลกำไรที่ได้จากการดำเนินกิจการของเครดิตยูเนียนมาแบ่งปันผลกำไรแก่สมาชิก

3.1.3 แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน

แนวทางการแก้ไขการดำเนินงานของกลุ่มเครดิตยูเนียน มีหน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ภายใต้กรมส่งเสริมสหกรณ์ คือ ชุมชนสหกรณ์ เครดิตยูเนียนแห่งประเทศไทย จำกัด (ช.ส.ค.) กำกับดูแลการดำเนินงานของกลุ่ม แต่ก็ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำได้แต่เพียงขอความร่วมมือ และถอนการเป็นสมาชิกของกลุ่มเครดิตยูเนียนเท่านั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สมาชิก สมาชิกต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อเรียกร้องหรือเอาผิดแก่กลุ่มเครดิตยูเนียนที่ตนเองเป็นสมาชิกเอง โดยใช้กฎหมายต่างๆ ตามผลการศึกษาที่กล่าวมาแล้ว

3.2 ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยในครั้งนี้จะนำไปใช้ในการดำเนินการบริหารจัดการกลุ่มเครดิตยูเนียน แต่ต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลหลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นหลัก เพื่อให้กรรมการหรือผู้บริหารกลุ่มเครดิตยูเนียน นำไปบริหารกลุ่มให้เกิดผลและเกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งอาจนำคู่มือธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียน มาใช้ควบคู่กันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์และแสดงให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดธรรมาภิบาลในสหกรณ์เครดิตยูเนียนหรือกลุ่มเครดิตยูเนียนได้ต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2560). **ประเภทของสหกรณ์**. สืบค้นวันที่ 12 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cpd.go.th/cpdth2560/index.php/component/k2/item/185>
- ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด. (2557).
โครงสร้างเครือข่ายทั่วโลก. สืบค้นวันที่ 13 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-03-21-07-42-16>
- ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนี่ยนแห่งประเทศไทย จำกัด. (2557).
โครงสร้าง ข.ส.ค. มีผลบังคับใช้วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559. สืบค้น
วันที่ 13 มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-03-21-08-46-32>
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
ประมวลกฎหมายอาญา.
พระราชดำรัส พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. (2556). **สหกรณ์**. พระตำหนัก
จิตรลดารโหฐานวันที่ 26 มีนาคม พุทธศักราช 2557. สืบค้นวันที่ 13
มิถุนายน 2561, จาก
<http://www.cultthai.coop/new/index.php/th/2013-05-29-04-28-49>
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542. (2542, 23 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**.
เล่ม 116 ตอนที่ 3. หน้า 1.
- พระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2553. (2553, 21 เมษายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 127 ตอนที่ 26 ก. หน้า 1.

หลักเกณฑ์และคำแนะนำสำหรับผู้ประสงค์ส่งบทความลงตีพิมพ์ ในวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ได้จัดทำวารสารวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ขึ้น เพื่อให้เป็นวารสารวิชาการโดยเปิดโอกาสให้นักวิชาการ นักวิจัย นักนิติศาสตร์ และผู้สนใจทั่วไปทั้งภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย มีโอกาสได้เผยแพร่ผลงานวิชาการในรูปของบทความวิชาการและบทความวิจัย เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ทางวิชาการในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์และสังคมศาสตร์ ให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น จัดตีพิมพ์เผยแพร่สู่สาธารณชนผู้สนใจทั่วไป พร้อมทั้งต้องการยกระดับให้เป็นวารสารระดับชาติและนานาชาติ

ขอบเขต

วารสารวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ รับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยขอบเขตเนื้อหาทางวิชาการของวารสารจะครอบคลุมเนื้อหา เกี่ยวกับกฎหมาย การเมือง การปกครอง และสังคมทั่วไป

กำหนดการตีพิมพ์

วารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์ จัดพิมพ์ ปีละ 2 ฉบับ

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม - มิถุนายน

ฉบับที่ 2 เดือน กรกฎาคม - ธันวาคม

แนวปฏิบัติการนำเสนอบทความ

เพื่อให้การดำเนินงานจัดทำวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

ทางสำนักวิชาจึงได้จัดทำแนวปฏิบัติการนำเสนอบทความ เพื่อตีพิมพ์ในวารสารตามรูปแบบที่กำหนดไว้ ดังนี้

แบบเสนอบทความ

<http://law.crru.ac.th/law-journal/proposal-lawjournal.pdf>

บทความวิชาการ

<http://law.crru.ac.th/law-journal/template-for-article.docx>

บทความวิจัย

<http://law.crru.ac.th/law-journal/template-for-research.docx>

หากกองบรรณาธิการตรวจพบข้อผิดพลาดหรือความไม่สมบูรณ์ในรูปแบบของบทความ บทความนั้นจะถูกส่งกลับไปยังผู้เขียน เพื่อทำการแก้ไขบทความ ในกรณีที่จัดเตรียมถูกต้องตามระเบียบการตีพิมพ์และมีความสมบูรณ์ของรูปแบบ บทความจะถูกส่งไปยังผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาคุณค่าและความสมบูรณ์ของเนื้อหาบทความดังกล่าวต่อไป

ประเภทของบทความ บทความที่จะได้รับพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารเป็นบทความที่มีลักษณะเกี่ยวกับกฎหมาย รัฐกิจ การเมืองการปกครอง และสังคมศาสตร์ โดยแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. บทความทางวิชาการ โดยทั่วไปเป็นบทความทางวิชาการที่นำเสนอเนื้อหาสาระทางวิชาการที่ผ่านการวิเคราะห์และประมวลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ประกอบด้วย ความนำ เนื้อเรื่อง ซึ่งแบ่งเป็นประเด็นหลัก ประเด็นรอง ประเด็นย่อย และบทสรุป จำนวนไม่เกิน 20 หน้า

2. บทความวิจัย เป็นบทความที่เกิดจากการวิจัยของผู้เขียนหรือสมาชิกร่วมในงานวิจัยนั้น ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ สมมุติฐานของงานวิจัย ขอบเขตที่ครอบคลุมในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิธีดำเนินการวิจัย (ประกอบด้วยข้อมูลประชากร กลุ่มตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่าง เครื่องมือการวิจัย

และเก็บรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ข้อมูล) ผลการวิจัย (สรุปผลการวิจัย
อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ) จำนวนไม่เกิน 25 หน้า

การส่งบทความ

1. บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน และ
ต้องไม่อยู่ในระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่น
2. บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ ต้องผ่านการกลั่นกรองและประเมิน
คุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิตามขั้นตอนที่กองบรรณาธิการวารสารนิติ รัฐกิจและ
สังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายกำหนดไว้
3. บทความที่ผ่านการพิจารณาจากกองบรรณาธิการและผู้ประเมิน
บทความแล้ว หากไม่สามารถตีพิมพ์ได้ทันในฉบับปัจจุบันแล้ว กองบรรณาธิการ
จะนำบทความตีพิมพ์ในฉบับต่อไป โดยพิจารณาตามลำดับของการส่งบทความ

ส่งบทความพร้อมกับแบบเสนอบทความเพื่อตีพิมพ์ในวารสาร พร้อมลงลายมือมาที่

กองบรรณาธิการวารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชา
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง
จังหวัดเชียงราย 57100 โทร. 053-776137

หรือส่งบทความออนไลน์ได้ที่ email : niticrru@gmail.com

และผู้ส่งบทความทำการโทรยืนยันการส่งบทความกับผู้ประสานงาน
(คุณปฐมพงษ์ เมืองขาว) เบอร์โทร 053-776137 เพื่อยืนยันการส่งบทความ
หากผู้ประสานงานได้รับบทความ จะทำการส่งอีเมลล์ตอบกลับแก่ผู้ส่งบทความ
เพื่อยืนยันว่าได้รับบทความแล้ว

การพิจารณาบทความ

1. กองบรรณาธิการจะทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรองบทความ และ
จะแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ส่งบทความทราบภายใน 1 เดือน นับตั้งแต่วันที่
ได้รับบทความ ทั้งนี้ กองบรรณาธิการจะทำหน้าที่ประสานงานกับผู้ส่งบทความ
ในทุกขั้นตอน

2. กองบรรณาธิการจะดำเนินการจัดรูปแบบของบทความให้เป็นระบบเดียวกันทุกบทความก่อนนำเสนอให้ผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer review) พิจารณา จากนั้น จึงส่งบทความที่ได้รับการพิจารณาเบื้องต้นให้กับผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer review) จำนวน 2 ท่าน เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบในการตีพิมพ์ เผยแพร่บทความ โดยใช้เวลาพิจารณาแต่ละบทความไม่เกิน 1 เดือน ผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิกล่าวถือเป็นสิ้นสุด จากนั้น จึงส่งผลการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิให้ผู้ส่งบทความทราบผล หากมีการแก้ไขหรือปรับปรุง ให้ผู้ส่งบทความแก้ไขและส่งกองบรรณาธิการภายในระยะเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับผลการพิจารณา

3. กองบรรณาธิการจะนำบทความที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขแล้ว เข้าสู่กระบวนการเรียบเรียงพิมพ์ และการตีพิมพ์ โดยใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 1 – 2 เดือน

4. ผู้ส่งบทความจะได้รับ “วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์” สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย” จำนวน 2 เล่ม เป็นการตอบแทนภายใน 1 เดือน นับตั้งแต่วารสาร ได้รับการเผยแพร่

รูปแบบการตีพิมพ์วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

1. รูปแบบการเขียนบทความ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1.1 บทความทางวิชาการ ควรมีความยาวระหว่าง 10 – 20 หน้า

1.2 บทความวิจัย ควรมีความยาวระหว่าง 15 – 25 หน้า

กระดาษที่ใช้พิมพ์ให้ใช้กระดาษปอนด์ไม่มีบรรทัดชนิด 80 แกรม ขนาด A5 โดยให้พิมพ์เพียงหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรสีดำ ตัวอักษรใช้ TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 14 พอยต์ ยกเว้น ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รูปแบบตัวอักษรที่ใช้ TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 16 พอยต์ ระยะขอบส่วนบนหัวกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.50 ซม. ระยะขอบซ้ายมือ เว้นว่างขนาด 2.75 ซม. ระยะขอบขวามือและส่วนท้ายของกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.0 ซม. และการพิมพ์คำในบทความไม่ควรตัดคำ

รูปแบบการเขียนประกอบด้วยการเรียงหัวข้อดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 รายละเอียดเบื้องต้นของบทความ ประกอบด้วย

1. ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
2. ชื่อผู้แต่งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ กรณีมีผู้แต่งหลายคน ชื่อผู้แต่งคนแรกจะถือเป็นชื่อหลัก และเป็นชื่อสำหรับติดต่อกับกองบรรณาธิการ
3. ชื่อสังกัดภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
4. บทคัดย่อ (Abstract) ภาษาไทย (สรุปเฉพาะใจความสำคัญเท่านั้น)
5. คำสำคัญ (Keywords) ภาษาไทย
6. บทคัดย่อ (Abstract) ภาษาอังกฤษ (สรุปเฉพาะใจความสำคัญเท่านั้น)
7. คำสำคัญ (Keywords) ภาษาอังกฤษ

ส่วนที่ 2 ส่วนเนื้อหา

บทความวิชาการ ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. บทนำ
2. เนื้อหา
3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทความวิจัย ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ ทฤษฎี และสมมติฐานการวิจัย (ถ้ามี) ขอบเขตการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับ
2. ผลการวิจัย (ส่วนเนื้อหางานวิจัย) เป็นการนำเสนอส่วนการศึกษา วิเคราะห์งานวิจัย รวมทั้งส่วนของการทบทวนวรรณกรรม (ถ้ามี)
3. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การกำหนดหัวข้อการเขียนบทความวิชาการ/วิจัย ให้กำหนดหัวข้อใหญ่เป็นลำดับไป คือ 1...2...3...4... ในกรณีมีหัวข้อย่อยให้เรียงหัวข้อย่อยได้อีกเพียง 2 ระดับ คือ 1. (หัวข้อใหญ่) 1.1 (หัวข้อย่อยระดับที่ 1) 1.1.1 (หัวข้อย่อยระดับที่ 2)

ส่วนที่ 3 ส่วนอ้างอิง

การอ้างอิงให้ใช้เชิงอรรถแทรกในเนื้อหา และให้มีบรรณานุกรม ซึ่งนำมาจากเชิงอรรถในตอนท้ายของบทความ (เลือกเฉพาะรายการที่อ้างอิงสำคัญเท่านั้น ไม่ควรเกิน 2 หน้ากระดาษ) โดยรูปแบบการอ้างอิงให้เป็นไปตามรูปแบบการตีพิมพ์วารสารนิติ รัฐกิจและสังคมศาสตร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่กำหนด

2. รายละเอียดส่วนประกอบของบทความทางวิชาการ/วิจัย

2.1 รายละเอียดเบื้องต้น

2.1.1 ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Title) ควรกะทัดรัด ไม่ยาวเกินไป ต้นฉบับภาษาไทยให้พิมพ์ชื่อเรื่องภาษาไทยก่อนแล้วตามด้วยภาษาอังกฤษ (ภาษาอังกฤษให้ใช้คำขึ้นต้นอักษรตัวใหญ่ตามด้วยอักษรตัวเล็ก เว้นคำบุพบท/คำเชื่อมให้ขึ้นต้นด้วยตัวเล็ก เช่น Human Rights in Court of Justice)

2.1.2 ชื่อผู้เขียนทุกคน (Authors) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษให้ระบุชื่อเต็ม – นามสกุลเต็มของผู้เขียน (โดยไม่ต้องมีคำนำหน้าชื่อ

ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ และตำแหน่งทางวิชาการ กรณีชื่อที่เป็นภาษาอังกฤษให้ขึ้นต้นด้วยตัวอักษรตัวใหญ่ เช่น Patompong Muangkhwang)

2.1.3 ชื่อสังกัดของผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ประกอบด้วย สถานที่ทำงานและที่อยู่ของสถานที่ทำงาน หรือที่อยู่ตามระเบียบ (กรณีไม่ได้ทำงาน) ชื่อจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

2.1.4 บทคัดย่อ (Abstract) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ความยาวไม่ควรเกินอย่างละ 10 บรรทัด หรือไม่เกิน 350 คำ (บทคัดย่อที่เขียนควรเป็นแบบ Indicative Abstract คือ สั้นและตรงประเด็น และให้สาระสำคัญเท่านั้น ไม่ควรเขียนแบบ Informative Abstract ตามแบบที่เขียนในวิทยานิพนธ์หรือรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์)

2.1.5 คำสำคัญ (Keywords) ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ กำหนดคำสำคัญที่เหมาะสมสำหรับการนำไปใช้ทำคำค้นในระบบฐานข้อมูล ซึ่งเป็นคำที่คิดว่าผู้ที่สืบค้นจะใช้ในการค้นหา โดยให้ระบุทั้งคำภาษาไทยและภาษาอังกฤษ อย่างละไม่เกิน 5 คำ

2.2 ส่วนเนื้อหา

2.2.1 บทความทางวิชาการ ประกอบด้วย บทนำ เนื้อหา ซึ่งแบ่งเป็นประเด็นหลัก ประเด็นรอง ประเด็นย่อย บทสรุปและข้อเสนอแนะ

2.2.2 บทความวิจัย ประกอบด้วย

ส่วนนำ ได้แก่ ชื่อเรื่องงานวิจัย ชื่อผู้วิจัยและคณะ ตลอดจนรายละเอียดของผู้วิจัย และบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ส่วนเนื้อหา ได้แก่ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ สมมติฐานของงานวิจัย (ถ้ามี) ขอบเขตที่ครอบคลุมในการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิธีดำเนินการวิจัย (ประกอบด้วยข้อมูลประชากร กลุ่มตัวอย่าง การสุ่มตัวอย่าง เครื่องมือการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล) ผลการวิจัย (สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ)

2.3 ส่วนอ้างอิง

การอ้างอิงในเนื้อเรื่องของบทความ ให้ใช้การอ้างอิงแบบเชิงอรรถ ส่วนอ้างอิงท้ายเล่มเป็นบรรณานุกรม

3. หลักเกณฑ์การพิมพ์ส่วนประกอบของบทความ

3.1 กระดาษที่ใช้พิมพ์ กระดาษที่ใช้พิมพ์ให้ใช้กระดาษปอนด์ไม่มีบรรทัดชนิด 80 แกรม ขนาด A5 โดยให้พิมพ์เพียงหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรสีดำ

3.2 รูปแบบและขนาดตัวอักษร ตัวอักษรใช้ TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 14 พอยต์ ยกเว้น ชื่อเรื่องภาษาไทยและภาษาอังกฤษ รูปแบบตัวอักษรที่ใช้ TH SarabunPSK ขนาดตัวอักษร 16 พอยต์

3.3 การตั้งค่าน้ำกระดาษ ระยะขอบส่วนบนหัวกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.50 ซม. ระยะขอบซ้ายมือ เว้นว่างขนาด 2.75 ซม. ระยะขอบขวามือ และส่วนท้ายของกระดาษ เว้นว่างขนาด 2.0 ซม. และการพิมพ์คำในบทความไม่ควรตัดคำ

3.4 จำนวนหน้าของการเขียนบทความ หากเป็นบทความทางวิชาการควรเขียน ระหว่าง 10 – 20 หน้า กรณีที่เป็นบทความวิจัย ควรเขียนระหว่าง 15 - 25 หน้า

3.5 การขึ้นหน้าใหม่

3.5.1 ถ้าพิมพ์มาถึงบรรทัดสุดท้ายของหน้ากระดาษ (โดยเว้นขอบล่างประมาณ 2 ซม.) และจะต้องขึ้นหน้าใหม่ แต่มีข้อความเหลืออีกเพียงบรรทัดเดียวก็จะย่อหน้าเดิม ให้พิมพ์ต่อไปหน้าเดิมจนจบย่อหน้านั้นแล้วจึงขึ้นย่อหน้าใหม่ในหน้าถัดไป โดยย่อเข้ามาประมาณ 0.5 ซม.

3.5.2 ถ้าต้องการขึ้นย่อหน้าใหม่ แต่มีเนื้อที่เหลือให้พิมพ์ได้ก็เพียงบรรทัดเดียวในหน้านั้น ให้ย่อหน้านั้นไปตั้งพิมพ์ในหน้าถัดไป

3.6 ตัวเลข ให้ใช้ตัวเลขอารบิกอย่างเดียวโดยตลอด

3.7 ลำดับหน้า ให้พิมพ์ตัวเลขโดยใส่เลขหน้ากำกับทุกหน้า ตรงขอบ
ล่างขวา และห่างจากขอบขวา 2 ซม.

3.8 ตาราง และภาพ ตารางทุกตารางต้องมีเลขกำกับเพื่อให้การอ้างถึง
ได้ง่าย โดยลำดับเลขตารางต่อกันไป เช่น ตาราง 1 ตาราง 2 ตาราง 3 เรียงกันไป
จัดพิมพ์ตรงกลางห่างจากขอบซ้ายและขอบขวากระดาษเท่ากัน ในบรรทัดต่อมาให้
พิมพ์ชื่อตาราง หากมีการอ้างอิงตารางใด ก็ให้อ้างถึงเลขกำกับตารางนั้นด้วยทุกครั้ง
ส่วนภาพประกอบต่าง ๆ ให้ใช้แนวปฏิบัติเช่นเดียวกับเรื่องตารางที่กล่าวมาแล้ว
เช่น ภาพ 1 ภาพ 3 โดยถ้าเป็นภาพถ่ายควรใช้ภาพขาวดำ

3.9 การลำดับหัวข้อให้ทำดังนี้

3.9.1 การลำดับหัวข้อกรณีมีเลขกำกับให้ใช้ระบบตัวเลข โดยใส่
มหัพภาคหลังตัวเลข

3.9.2 การจัดวางหัวข้อให้เป็นไปตามระดับความสำคัญของ
หัวข้อดังนี้ (เครื่องหมาย ✓ แทนการเว้น 1 ช่วงตัวอักษร)

1. ✓✓ หัวข้อใหญ่

1.1 ✓✓ หัวข้อรอง.....

1.1.1 ✓✓ หัวข้อย่อย.....

1) ✓✓

2) ✓✓

ตัวอย่างเช่น

1. วิธิดำเนินการวิจัย

1.1 รูปแบบการทำวิจัย

1.1.1 วิจัยเอกสาร มีดังนี้

1) แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ

2) แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ

4. การอ้างอิงและบรรณานุกรมสำหรับบทความ

4.1 การอ้างอิง

การอ้างอิง คือ การระบุแหล่งที่มาของข้อความในตัวเรื่องทั้งหมด ที่ยกมาโดยตรง หรือประมวลความคิดมา โดยให้อ้างอิงแบบเชิงอรรถเท่านั้น

การอ้างอิงแบบเชิงอรรถ คือ การอ้างอิงที่ระบุที่มาของข้อความ ในตัวเรื่อง และนอกจากนี้ยังใช้เชิงอรรถโยง เป็นการโยงให้ผู้อ่านได้ดู รายละเอียดเพิ่มเติมในหน้าอื่นของบทความ โดยการเขียนหรือพิมพ์ไว้ส่วนล่าง ของกระดาษซึ่งต้องการโยงข้อความนั้น ๆ ซึ่งหลักการเขียนเชิงอรรถมีดังนี้

4.1.1 รูปแบบตัวอักษรที่ใช้ TH SarabunPSK ขนาด 12 พอยต์

4.1.2 การพิมพ์เชิงอรรถ ให้พิมพ์เชิงอรรถไว้ส่วนของแต่ละ หน้าที่อ้างอิงถึง และให้แยกจาก เนื้อเรื่องโดยขีดเส้นคั่นขวางจากขอบซ้ายของ กระดาษยาวประมาณ 20 ตัวพิมพ์ โดยให้บรรทัดสุดท้ายของข้อความใน เชิงอรรถอยู่ห่างจากขอบกระดาษด้านล่าง 2 ซม.

4.1.3 การพิมพ์เชิงอรรถให้พิมพ์ชิดขอบซ้าย รายการโดยยาวเกิน 1 บรรทัด บรรทัดต่อมาให้พิมพ์ขอบชิดแนวด้านซ้ายมือทุกบรรทัดจนจบ รายการนั้น

4.1.4 การเรียงลำดับเลขของเชิงอรรถ ให้เริ่มเชิงอรรถแรกของ บทความด้วยเลข 1 ต่อเนื่องกันไป โดยให้ยกระดับสูงเหนือตัวอักษรตัวแรกของ ข้อความในส่วนเชิงอรรถ กรณีในหน้านั้น ๆ มีเชิงอรรถขยายความ หรือเชิงอรรถ โยงมากกว่า 1 รายการ (แต่ต้องไม่เกิน 5 รายการ) เชิงอรรถในหน้าใด ต้องจบใน หน้า นั้น ไม่ให้พิมพ์ในหน้าถัดไป

4.1.5 การเขียนเชิงอรรถ เมื่ออ้างถึงเอกสารซ้ำ หากไม่มี เอกสารอื่นมาค้น ให้ใช้คำว่าเรื่องเดียวกัน สำหรับภาษาอังกฤษใช้คำว่า lbid ถ้าอ้างอิงเอกสารเรื่องเดียวกัน แต่ต่างหน้ากัน ให้ลงเลขหน้ากำกับด้วย เช่น เรื่องเดียวกัน, 13. หรือ lbid, 13.

การอ้างถึงเอกสารเดียวกันซ้ำอีก ถ้าอ้างอิงเอกสาร เดียวกันซ้ำกันอีกโดย มีเอกสารอื่นมาค้น ให้ลงรายการอย่างย่อ คือ ชื่อผู้แต่ง

ชื่อเรื่อง และเลขหน้า ส่วนรายการที่เกี่ยวกับสถานที่พิมพ์ สำนักพิมพ์ปีที่พิมพ์ ให้ตัดออก เช่น ทศพร มูลรัตน์. กฎหมายมหาชน, 19.

4.1.6 การเขียนเชิงอรรถ, บทความประเภทต่าง ๆ และ บทวิจารณ์หนังสือ ให้ดูรูปแบบและตัวอย่างดังต่อไปนี้ (เครื่องหมาย ✓ แทน การเว้น 1 ช่วงตัวอักษร)

1) หนังสือ มีรูปแบบดังนี้

ผู้แต่ง, ✓ **ชื่อเรื่อง**, ✓ **ชื่อชุด**(ถ้ามี), ✓ **ครั้งที่พิมพ์**(ถ้าพิมพ์มากกว่าหนึ่งครั้ง), ✓ (สถานที่พิมพ์: ✓ **สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์**), ✓ **ปีที่พิมพ์**, ✓ **หน้า** ✓ **เลขหน้า**.

2) บทความจากวารสารและหนังสือพิมพ์ มีรูปแบบดังนี้

บทความจากวารสาร

ชื่อผู้เขียน ✓✓ **ชื่อสกุลผู้เขียน**, ✓ **ชื่อบทความ**, ✓ **ชื่อวารสาร**, ✓ **ปีที่(ฉบับที่)**, ✓ **หน้า**.

บทความจากหนังสือพิมพ์

ชื่อผู้เขียน ✓✓ **ชื่อสกุลผู้เขียน**, ✓ **ชื่อบทความ**, ✓ **ชื่อหนังสือพิมพ์**, ✓ **วัน เดือน ปีที่ออก**, ✓ **หน้า**.

3) วิทยานิพนธ์ มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้เขียน ✓✓ **ชื่อสกุลผู้เขียน**, ✓ **ชื่อวิทยานิพนธ์**, ✓ (ระดับของวิทยานิพนธ์ คณะ มหาวิทยาลัย), ✓ **ปีที่พิมพ์**, ✓ **หน้า**.

4) กฎหมาย มีรูปแบบดังนี้

“ชื่อกฎหมาย,” ✓ราชกิจจานุเบกษา, ✓เล่ม ✓ตอนที่, ✓หน้า, ✓ปี, ✓วัน, ✓เดือน.

กรณีที่มีการย่อตัวบทกฎหมายให้ใช้

เครื่องหมายคำพูด เปิด-ปิด ในบทบัญญัติ และถ้าไม่ได้เอาข้อความมาทั้งหมดให้ใช้ “..”

5) เอกสารที่ไม่ได้ตีพิมพ์ มีรูปแบบดังนี้

ลงรายการเหมือน หนังสือ และระบุลักษณะของเอกสารนั้น ๆ เช่น อัดสำเนา หรือ Mimeographed สำหรับเอกสารภาษาอังกฤษไว้ในวงเล็บสุดท้ายของรายการ

ผู้แต่ง, ✓ชื่อเรื่อง, ✓ชื่อชุด(ถ้ามี), ✓ครั้งที่พิมพ์(ถ้าพิมพ์มากกว่าหนึ่งครั้ง), ✓(สถานที่พิมพ์: ✓สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์), ✓ปีที่พิมพ์, ✓หน้าที่อ้างถึง. (อัดสำเนา)

6) การอ้างคำพิพากษาของศาล มีรูปแบบดังนี้

ให้ใส่เลขที่ พร้อมทั้งยกตัวย่อของผู้ที่จัดทำ เช่น

คำพิพากษาฎีกา 1342/2546 (เนติ.), 1296

(เนติ) หมายถึง คำพิพากษาศาลฎีกาที่จัดพิมพ์โดยเนติบัณฑิตยสภา

7) บทความจากหนังสือรวบรวมบทความ มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้เขียน ✓ ชื่อสกุลของผู้เขียน, ✓ "ชื่อบทความ," ✓ ในชื่อเรื่อง, ✓ รวบรวม
โดย, ✓ ชื่อชุด, ✓ (ถ้ามี) ✓ ครั้งที่พิมพ์, ✓ (กรณีที่พิมพ์มากกว่า 1 ครั้ง/
จำนวนเล่ม (กรณีมีหลายเล่มจบ) (สถานที่พิมพ์), ✓ เล่มที่: ✓ กรณีมีหลาย
เล่มจบ), ✓ ปีที่พิมพ์, ✓ หน้าหรือจำนวนหน้าที่อ้างอิง.

8) บทความในสารานุกรม มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้เขียน ✓ ✓ ชื่อสกุลผู้เขียน, ✓ "ชื่อบทความ," ✓ ชื่อสารานุกรมหน้าแรก
ของบทความ, ✓ เล่มที่ของสารานุกรม, ✓ ปีที่พิมพ์, ✓ หน้าในบทความหน้าที่
ต้องการอ้างอิง (ถ้ามี).

9) บทวิจารณ์หนังสือ มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้เขียน ✓ ✓ ชื่อสกุลผู้เขียน, ✓ วิจารณ์เรื่อง ชื่อหนังสือที่วิจารณ์, ✓ โดยผู้
แต่งหนังสือที่วิจารณ์, ✓ เล่มที่ของวารสาร, ✓ ชื่อวารสาร, ✓ หน้าแรกของบท
วิจารณ์, ✓ (เดือน ปีพิมพ์), ✓ หน้าในบทวิจารณ์โดยเฉพาะที่ต้องการอ้าง (ถ้ามี).

10) สัมภาษณ์ มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์, ✓ ตำแหน่ง(ถ้ามี), ✓ วัน ✓ เดือน ✓ ปี ✓ สถานที่.

11) อินเทอร์เน็ต มีรูปแบบดังนี้

ชื่อผู้แต่ง, ✓ (ปีที่เผยแพร่) , ✓ ชื่อเรื่อง, ✓ สืบค้นเมื่อ ✓ วันที่ ✓ เดือน ✓ ปี,
✓ จาก ✓ แหล่งที่อยู่ไฟล์(URL)

4.2 บรรณานุกรม

เอกสารอ้างอิงที่เป็นบรรณานุกรม มีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

4.2.1 เรียงเอกสารอ้างอิงภาษาไทย ตามด้วยเอกสารอ้างอิงภาษาต่างประเทศ

4.2.2 การอ้างอิงที่เป็นตัวเลข ให้ใช้เลขอารบิกทุกกรณี

4.2.3 การเรียงลำดับ ให้เรียงลำดับตามอักษรของผู้แต่ง

1) เขียนชื่อทุกคนที่ร่วมเขียนเอกสารภาษาไทยให้เขียนชื่อทุกคนเรียงกันไป ค้นด้วยจุลภาค (,)

2) คนสุดท้ายให้เชื่อมด้วย และ เช่น ดิเรก ควรสมาคม, ทศพร มุรรัตน์ และสุรัช อุฬารวงศ์.

3) เอกสารที่มีผู้เขียนชุดเดียวกัน ให้เรียงลำดับตามปีจากปีที่พิมพ์ก่อน-ปีที่พิมพ์หลังต่อ ๆ มา แต่หากเป็นปีเดียวกันให้ใส่ ก ข ค กำกับไว้ที่พุทธศักราช หรือ A B C กำกับไว้ที่คริสต์ศักราช โดยเรียงตามลำดับของเล่มที่พิมพ์ก่อน-หลัง และตามลำดับตัวอักษรของชื่อเรื่องสำหรับชื่อเรื่องให้ใช้ตัวเอน

4) ชื่อผู้แต่งในรายการถัดจากรายการแรกให้แทนชื่อผู้เขียนด้วยการขีดเส้นใต้ จำนวน 16 เคาะ (8 ตัวอักษร) ตามด้วยจุด (.)

5) บรรณานุกรมที่มีความยาวเกิน 1 บรรทัด ในการพิมพ์/เขียนบรรทัดที่ 2 ให้เยื้องเข้าประมาณ 0.5 ซม.

4.2.4 ชื่อเรื่องหนังสือ ชื่อบทความ ชื่อวารสารภาษาต่างประเทศให้ขึ้นต้นด้วยตัวพิมพ์ใหญ่ทุกคำ ยกเว้นคำบุพบทและสันธาน

4.2.5 หากไม่ปรากฏเมืองที่พิมพ์ สำนักพิมพ์ ให้ใช้คำว่า ม.ป.ท. หรือ n.p. หากไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ให้ใช้คำว่า ม.ป.ป. หรือ N.d.

4.2.6 ในกรณีไม่มีชื่อผู้แต่ง ผู้รวบรวม ผู้แปล หรือบรรณาธิการ
ให้ลงรายการชื่อเรื่องแทน

4.2.7 ลำดับการเขียนและเครื่องหมายวรรคตอนให้ใช้ดังนี้

1) หนังสือ

ผู้แต่ง 1 คน

ภาษาไทย

ชื่อ ✓✓ สกุล ✓ (ปีพิมพ์). ✓ ชื่อเรื่อง ✓ (พิมพ์ครั้งที่). ✓ สถานที่พิมพ์:
✓ สำนักพิมพ์.

ภาษาอังกฤษ

สกุล, ✓ อักษรย่อชื่อ. ✓ (ปีพิมพ์). ✓ ชื่อเรื่อง ✓ (พิมพ์ครั้งที่). ✓ สถานที่พิมพ์:
✓ สำนักพิมพ์.

ผู้แต่ง 2 คน

ภาษาไทย

ชื่อ ✓✓ สกุล ✓ และ ✓ ชื่อ ✓✓ สกุล ✓ (ปีพิมพ์). ✓ ชื่อเรื่อง ✓ (พิมพ์ครั้งที่).
✓ สถานที่พิมพ์: ✓ สำนักพิมพ์.

ภาษาอังกฤษ

สกุล, ✓ อักษรย่อชื่อ., ✓ & ✓ สกุล, ✓ ชื่อ. ✓ (ปีพิมพ์). ✓ ชื่อเรื่อง ✓ (พิมพ์ครั้งที่).
✓ สถานที่พิมพ์: ✓ สำนักพิมพ์.

หมายเหตุ ถ้าผู้แต่งมากกว่า 3 คน ให้มีเพียงชื่อผู้แต่งคนแรก เว้นวรรค แล้ว
ตามด้วย “และอื่น ๆ” หรือ et al

2) บทความบรรณาธิการ

ภาษาไทย

ชื่อ✓✓สกุล.✓(ปีพิมพ์).✓ชื่อบทความ.✓ใน✓ชื่อ✓✓สกุลบรรณาธิการ
✓(บ.ก.),✓ชื่อหนังสือ✓(เลขหน้า).✓สถานที่พิมพ์:✓สำนักพิมพ์.

ภาษาอังกฤษ

สกุล,✓อักษรย่อชื่อ.✓(ปีพิมพ์).✓ชื่อบทความ.✓In✓สกุล,✓ชื่อ.✓(Ed. หรือ
Eds.)✓ชื่อหนังสือ✓(เลขหน้า).✓สถานที่พิมพ์:✓สำนักพิมพ์.

3) วารสาร

ภาษาไทย

ชื่อ✓✓สกุล.✓(ปีพิมพ์).✓ชื่อบทความ.✓ชื่อวารสาร,✓เลขของปีที่
(เลขที่ฉบับที่),✓เลขหน้า.

ภาษาอังกฤษ

สกุล,✓อักษรย่อชื่อ.✓(ปีพิมพ์).✓ชื่อบทความ.✓ชื่อวารสาร,✓เลขของปี
ที่(เลขที่ฉบับที่),✓เลขหน้า.

4) หนังสือพิมพ์

ภาษาไทย

ชื่อ✓✓สกุล.✓(ปี,✓วัน✓เดือน).✓ชื่อคอลัมน์.✓ชื่อหนังสือพิมพ์,
✓เลขหน้า.

ภาษาอังกฤษ

สกุล,✓อักษรย่อชื่อ.✓(ปี,✓วัน✓เดือน).✓ชื่อคอลัมน์.✓ชื่อหนังสือพิมพ์,
✓เลขหน้า.

5) วิทยานิพนธ์

ภาษาไทย

ชื่อ ✓✓ สกุล ✓ (ปีที่เผยแพร่) ✓ ชื่อวิทยานิพนธ์ ✓ ระดับปริญญา ✓ ชื่อ
สาขาวิชาหรือภาควิชา/คณะ/✓ ชื่อมหาวิทยาลัย

ภาษาอังกฤษ

สกุล ✓ อักษรย่อชื่อ ✓ (ปีที่เผยแพร่) ✓ ชื่อวิทยานิพนธ์ ✓ ระดับปริญญา,
✓ ชื่อสาขาวิชาหรือภาควิชา/✓ คณะ/ชื่อมหาวิทยาลัย

6) เว็บไซต์

ภาษาไทย

ชื่อ ✓✓ สกุลผู้เขียน ✓ (ปีที่เผยแพร่) ✓ ชื่อบทความ ✓ สืบค้นวันที่ ✓ ระบุวันที่
✓ เดือน ✓ ปี, ✓ จาก ✓ URL

ภาษาอังกฤษ

สกุล ✓ อักษรย่อชื่อผู้เขียน ✓ (ปีที่เผยแพร่) ✓ ชื่อบทความ ✓ Retrived ✓ เดือน
✓ วัน ✓ ปี, ✓ form ✓ URL

7) การสัมภาษณ์

ภาษาไทย

ชื่อ ✓✓ สกุล ✓ (ปี, ✓ วัน ✓ เดือน) ✓ สัมภาษณ์โดยชื่อ ✓ สกุล ✓ ตำแหน่ง (ถ้ามี),
✓ สถานที่.

ภาษาอังกฤษ

สกุล ✓ อักษรย่อชื่อ ✓ (ปี, ✓ วัน ✓ เดือน) ✓ Interviewed by ✓ อักษรย่อชื่อ
✓ สกุล ✓ [วิธีการบันทึก] ✓ ตำแหน่งของผู้ถูกสัมภาษณ์, ✓ เมือง



แบบฟอร์มเสนอบทความ เพื่อลงตีพิมพ์ในวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์
สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

1. ข้าพเจ้า (นาย/นาง/นางสาว) ชื่อชื่อสกุล.....
(Mr./Mrs./Miss First) Name Surname.....
ตำแหน่งทางวิชาการ (ถ้ามี)..... คุณวุฒิการศึกษา.....
2. สถานที่ทำงาน ; หน่วยงาน
ที่อยู่ (ที่ติดต่อได้สะดวก).....
โทรศัพท์..... โทรสาร โทรศัพท์มือถือ
E-mail
3. ขอส่งบทความ ☐ บทความวิจัย ☐ บทความทางวิชาการ
ชื่อบทความ
ภาษาไทย.....
ภาษาอังกฤษ.....
4. บทความนี้ ☐ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเพื่อปริญญาตามหลักสูตร.....
ในสาขา..... ของสถาบันการศึกษา.....
☐ ไม่เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาเพื่อปริญญา
ทั้งนี้ข้าพเจ้าขอให้คำรับรองว่า บทความที่นำเสนอมานี้ ยังไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน รวมทั้งไม่อยู่ระหว่างการเสนอ
เพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่น
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา
ลงนาม
(.....)
วันที่..... เดือน พ.ศ.

กรุณาส่งแบบฟอร์มเสนอบทความนี้มายัง

บรรณาธิการวารสารนิติ รัฐกิจ และสังคมศาสตร์

สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เลขที่ 80 หมู่ 9 ต.บ้านดู่ อ.เมือง จ.เชียงราย 57100

โทร. 053-776137 โทรสาร. 053-776137 เว็บไซต์ <http://law.cru.ac.th>

Email : niticrru@gmail.com

ตัวอย่าง

2.5 ซม.

ชื่อเรื่องภาษาไทย (บทความวิชาการ)
ชื่อเรื่องภาษาอังกฤษ (บทความวิชาการ) { 16 พอยต์

1 Enter/14 พอยต์

ชื่อผู้แต่งภาษาไทย นามสกุลผู้แต่งภาษาไทย*
ชื่อหน่วยงาน/ที่อยู่ปัจจุบัน, เลขที่..... หมู่ที่..... ตำบล..... อำเภอ.....
จังหวัด.....
ใส่เลขรหัสไปรษณีย์,
ชื่อผู้แต่งภาษาอังกฤษ นามสกุลผู้แต่งภาษาอังกฤษ
ชื่อหน่วยงาน/ที่อยู่ปัจจุบัน, เลขที่..... หมู่ที่..... ตำบล..... อำเภอ.....
จังหวัด.....
ใส่เลขรหัสไปรษณีย์,
เมลติดต่อ: ใส่ชื่อจดหมายอิเล็กทรอนิกส์

1 Enter/14 พอยต์

บทคัดย่อ
1 Enter/14 พอยต์

2 ซม.

14 พอยต์

2.75 ซม.

0.5 ซม. → [เริ่มพิมพ์ที่นี่]
1 Enter/14 พอยต์
คำสำคัญ: คำที่ 1, คำที่ 2, คำที่ 3
1 Enter/14 พอยต์
Abstract
1 Enter/14 พอยต์

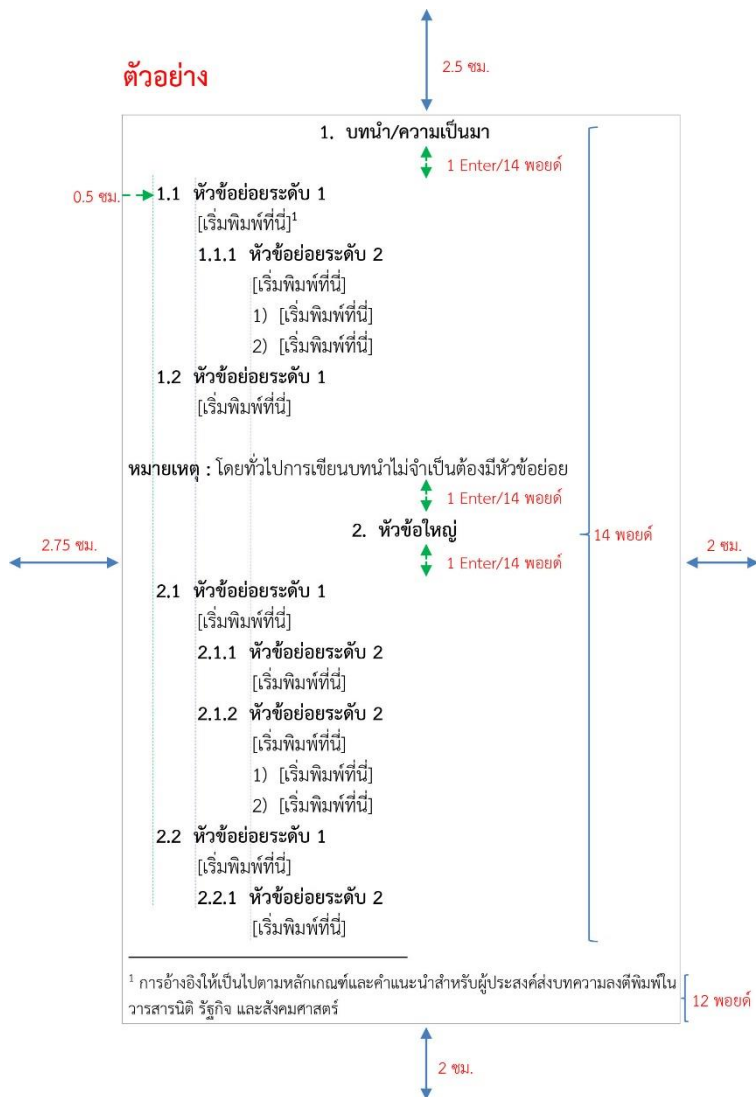
0.5 ซม. → [เริ่มพิมพ์ที่นี่]
1 Enter/14 พอยต์
Keywords: คำที่ 1, คำที่ 2, คำที่ 3

12 พอยต์

* ตำแหน่งทางวิชาการภาษาอังกฤษ (ถ้ามี) เช่น ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ตำแหน่งงานปัจจุบัน, (ถ้ามี)

2 ซม.

ตัวอย่าง



จัดพิมพ์โดย



ร้านป๊อปปี้แอนด์น้อง

132/7 หมู่ 4 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมืองเชียงราย

จังหวัดเชียงราย

เบอร์ติดต่อ 093-6311487



สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
โทร. 053-776137 โทรสาร. 053-776137
Website: <http://law.crru.ac.th/>
Facebook: นิติศาสตร์ มรชร.