

**ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี :
ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ**

Legal problems regarding medical dispute mediation before filing a lawsuit :

Study only the case of government hospitals

ศศินันท์ หนูตุ้ม และจิตาภา พรยิ่ง

**มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการ
พัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน**

Measures to Support the Social Reintegration of Repeat Offenders Based on the Principles
of Sustainable Human Resource Development

ชลีรัตน์ มหะลักกุล, จิตาภา พรยิ่ง, กรกฎ ทองชะโชค และทวีศักดิ์ พุฒสุขชี

การพัฒนามาตรการว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย

Development of The University Employee Laws

วิฑู โขติรัตน์ และศิวพร เสาวคนธ์

การพัฒนามาตรการว่าด้วยความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย

Development of Law on Tortious Liability of Minor in Thailand

ธีรยุทธ ปักษา, ณวัฒน์ ตาตุ และปพนธีร์ ธีระพันธ์

**กลไกการได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่:
บริบทความเชื่อมโยงกับประชาชน**

Mechanism for the Acquisition of the Kamnan Position Under the Local

Administration Act : Context of Connection with the People

สุวรรณ วงษ์การค้า และบุญเรือน เนียมปาน

สิทธิของบุคคลและคู่สมรสในสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการอุ้มบุญ

The rights of individuals and spouses in the United States concerning surrogacy

วิรัตน์ นาทิพเวทย์ และณฐมน ทองมี



วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Thaksin Law Journal

ปีที่ 13 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2568)
ISSN : 3027-6578 (Online)

บทความที่ได้รับการตีพิมพ์ผ่านการตรวจประเมินคุณภาพโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน
จากหลากหลายหน่วยงาน และไม่ได้สังกัดหน่วยงานเดียวกับผู้เขียน

ข้อเขียนทั้งหมดที่ปรากฏในวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
เป็นข้อคิดเห็นของผู้เขียนโดยเฉพาะไม่ใช่ความเห็นและความรับผิดชอบของ
คณนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ หรือกองบรรณาธิการวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี: ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ ศศิรินทร์ หนูตั้ง และจิตาภา พรยิ่ง	1
มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำ ตามหลักการพัฒนาศักยภาพคนสู่อย่างยั่งยืน ชลธิ์รัตน์ มเหล็กขกุล, จิตาภา พรยิ่ง, กรกฎ ทองชะโชค และทวีศักดิ์ พุฒสุขชี	13
การพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย วิฑู โขศิริรัตน์ และศิวัชร เสาวคนธ์	29
การพัฒนากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย ธีรยุทธ ปักษา, ญวัฒน์ ตาตุ และปพนธิ์ ธีระพันธ์	42
กลไกการได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่: บริบทความเชื่อมโยงกับประชาชน สุวรรณ วงษ์การคำ และบุญเรือน เนียมปาน	60
สิทธิของบุคคลและคู่สมรสในสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการอุ้มบุญ วิรัตน์ นาทิพเวทย์ และณฐมน ทองมี	70

วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Thaksin Law Journal Reviewer Team

ที่ปรึกษา

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กฤษฎา อภินวถาวรกุล คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภวีร์ เกลี้ยงจันทร์ รองคณบดีฝ่ายบริหารและวิจัย
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

กองบรรณาธิการวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ Thaksin Law Journal Editorial Team

บรรณาธิการวารสาร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อานนท์ ศรีบุญโรจน์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

กองบรรณาธิการ

- | | |
|---|-------------------------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 2. ศาสตราจารย์ ดร.จุมพต สายสุนทร | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 3. ศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มินะกะนิษฐ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 4. ศาสตราจารย์มาลี พลกพงสาวลี | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 5. ศาสตราจารย์พรชัย สุนทรพันธุ์ | มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต |
| 6. รองศาสตราจารย์ ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 7. รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงศ์ หังสพฤกษ์ | มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช |
| 8. รองศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์ | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี |
| 9. รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง | มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ |
| 10. รองศาสตราจารย์ปพนธีร์ อีระพันธ์ | มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 11. อาจารย์ ดร.จันทราทิพย์ สุขุม | มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธีรยุทธ ปึกษา | มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์เจษฎา ทองขาว | มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 14. อาจารย์นฤมล ฐานิสโร | มหาวิทยาลัยทักษิณ |
| 15. อาจารย์มาตา สีนดำ | มหาวิทยาลัยทักษิณ |

บทบรรณาธิการ

สวัสดีท่านผู้อ่านทุกท่าน ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณท่านผู้อ่านที่ได้ให้ความสนใจและติดตามอ่านผลงานทางวิชาการที่เผยแพร่โดยวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณด้วยดีเสมอมา สำหรับวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ปีที่ 13 ฉบับที่ 2 ยังคงมีบทความที่น่าสนใจทั้งในส่วนของบทความวิชาการและบทความวิจัยจากนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิที่หลากหลายเช่นเคย

เริ่มต้นด้วยบทความเรื่อง **“ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี: ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ”** ซึ่งได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงปัญหา รูปแบบการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ของโรงพยาบาลรัฐ โดยได้ศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์ บทความเรื่อง **“มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน”** ได้นำเสนอความรู้เกี่ยวกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน การสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการกลับคืนสู่สังคม มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน ตลอดจนปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำ

บทความเรื่อง **“การพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย”** ได้ศึกษาถึงปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งพบว่ากฎหมายของไทยที่เกี่ยวข้องยังมีปัญหาอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการขาดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับคำนิยามของพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป คุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ระยะเวลาสัญญาจ้าง และการดำเนินการทางวินัยของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ส่งผลให้การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยขาดความเป็นมาตรฐาน เปิดช่องให้เกิดการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่เป็นธรรม เป็นต้น บทความเรื่อง **“การพัฒนากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย”** ได้ศึกษาแนวคิดและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบละเมิดของผู้เยาว์ของประเทศไทยและต่างประเทศประกอบด้วยประเทศเยอรมนี ประเทศอิตาลี และประเทศจีน

บทความเรื่อง **“กลไกการได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่: บริบทความเชื่อมโยงกับประชาชน”** ได้อธิบายถึงการได้มาของตำแหน่งกำนัน ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลหรือตำแหน่งที่มีความสำคัญและมีอำนาจหน้าที่มากในทางปกครองท้องที่ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของตำแหน่งดังกล่าว และได้วิเคราะห์ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกกำนัน และบทความเรื่อง **“สิทธิของบุคคลและคู่สมรสในสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการอุ้มบุญ”** ได้ศึกษาความหมายและประเภทของการอุ้มบุญ พัฒนาการของการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา การอุ้มบุญภายใต้ขอบเขตสิทธิในการมีบุตร ขอบเขตแห่งสิทธิของมารดาผู้ให้กำเนิด และสิทธิพื้นฐานในการสมรสและการอุ้มบุญของกลุ่ม LGBTQ+ ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านผู้อ่านจะได้รับความรู้และมีความสุขกับการอ่านบทความจากวารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ในนามกองบรรณาธิการขอขอบคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาแก่วารสารในการประเมินบทความ ขอขอบคุณผู้เขียน ผู้อ่านทุก ๆ ท่าน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่มีส่วนสำคัญในการทำให้วารสารฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อานนท์ ศรีบุญโรจน์
บรรณาธิการประจำฉบับ

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี:
ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ

Legal problems regarding medical dispute mediation before filing
a lawsuit: Study only the case of government hospitals

ศศินันท์ หนูตุง¹ และจิตาภา พรยิ่ง²
Sasinan Yootung¹ and Jidapa Phonying²

Received: Feb 17, 2025 Revised: Jun 8, 2025 Accepted: Jun 10, 2025

¹ นิสิตหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา 90000

² รองศาสตราจารย์ ดร., คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา 90000

¹ Master of Laws student, Faculty of Law Thaksin University, Songkhla 90000

² Associate Professor Dr., Faculty of Law Thaksin University, Songkhla 90000

* Corresponding author: Associate Professor Dr. Jidapa Phonying E-mail address: jidapa.p@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหา รูปแบบการใกล้เคียง ข้อพิพาททางการแพทย์ เฉพาะโรงพยาบาลของรัฐ โดยศึกษาด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากตำรา งานวิจัย บทความทางวิชาการ หนังสือ และเอกสารต่างๆ ตลอดจนข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวข้องกับการใกล้เคียง ข้อพิพาททางการแพทย์ ทั้งกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยมีการส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน พนักงานสอบสวน และศาลยุติธรรมมีอำนาจในการใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติการใกล้เคียงข้อพิพาท พ.ศ. 2562 แต่ไม่ได้กำหนดให้มีการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐเป็นการเฉพาะ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์แล้วพบว่า มีกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ มีกระบวนการคัดเลือกคนกลางที่มีความเชี่ยวชาญทางการแพทย์ และผู้ที่ผ่านการอบรมเกี่ยวกับกระบวนการใกล้เคียงทำหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของคู่กรณีแต่ละฝ่าย ทำให้การใกล้เคียงประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก ซึ่งส่งผลให้จำนวนคดีทางการแพทย์ที่เข้าสู่ศาลลดน้อยลงอย่างเห็นได้ชัด อีกทั้ง ยังเป็นการรักษาสัมพันธภาพและไมตรีระหว่างฝ่ายผู้ป่วยและฝ่ายแพทย์หรือโรงพยาบาลอีกด้วย งานวิจัยนี้ได้เสนอแนะให้มีการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐบังคับใช้เป็นการเฉพาะ โดยให้กระทรวงสาธารณสุขจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการใกล้เคียงข้อพิพาททางการแพทย์ให้บุคลากรของสาธารณสุขมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการใกล้เคียง เพื่อลดปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาล และเป็นการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับแพทย์และโรงพยาบาลของรัฐ

คำสำคัญ: การใกล้เคียง, ข้อพิพาททางการแพทย์, สาธารณสุข

Abstract

This research aims to study and analyze the problems and forms of mediation in medical disputes, especially in government hospitals, by studying using documentary research methods from textbooks, research, academic articles, books, and various documents, as well as electronic data related to mediation in medical disputes, both in Thai and foreign laws. The research results found that Thailand has promoted the power of government agencies, the public sector, investigators and the courts of justice to mediate according to Dispute Mediation Act 2019 However, it is not stipulated that medical dispute mediation is required in government hospitals specifically. When compared to the United States and Singapore, it is found that there are laws on medical dispute mediation, with a process for selecting mediators with expertise in medicine and those who have been trained in the mediation process to act as mediators in medical disputes specifically, which affects the confidence of each party, making the mediation very successful. Which results in a significant decrease in the number of medical cases that go to court. In addition, it is also a way to maintain good relations and friendship between patients and doctors or hospitals. This research suggests that a law on medical dispute mediation in government hospitals should be drafted and enforced specifically by having the Ministry of Public Health organize a training course on medical dispute mediation so that public health personnel have knowledge and expertise in mediation in order to reduce the number of cases that go to court and to create harmony between patients, doctors and government hospitals.

Keywords: Mediation, Medical Dispute, Public Health

บทนำ (Introduction)

โรงพยาบาลของรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการรักษาประชาชนทั่วไป ซึ่งเมื่อมีการรักษา ก็อาจมีการผิดพลาดทางการแพทย์เกิดขึ้นได้ เช่น กรณีเมื่อปี พ.ศ. 2565 ได้เกิดเหตุที่โรงพยาบาลหล่มสัก อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมีผู้ร้องเรียนว่า เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2565 ตนได้พาบิดาที่ประสบอุบัติเหตุถูกรถยนต์เฉี่ยวชนเข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลหล่มสัก ซึ่งแพทย์ผู้รักษาได้ตรวจวินิจฉัยและแจ้งว่ามีกระดูกแตกหักเข้าเท่านั้น อวัยวะภายในไม่เป็นอะไรให้กลับไปพักรักษาตัวต่อที่บ้านได้ แต่เมื่อผู้ป่วยกลับมาพักรักษาตัวที่บ้านกลับพบอาการผิดปกติจนเสียชีวิตลงในที่สุด และแพทย์ก็ไม่สามารถระบุสาเหตุของการเสียชีวิตได้ [1]

ในปัจจุบันนี้ปัญหาข้อพิพาททางการแพทย์เป็นปัญหาที่สร้างความขัดแย้งขึ้นระหว่างผู้ป่วยหรือผู้เสียหายกับโรงพยาบาลเป็นอย่างมาก เนื่องจากการพัฒนาทางด้านสังคม วิทยาศาสตร์ เศรษฐกิจ กฎหมาย และกระบวนการทางการแพทย์ ประกอบกับแนวคิดในระบอบประชาธิปไตย ส่งผลให้การตัดสินใจในการรักษาเป็นการตัดสินใจร่วมกันระหว่างแพทย์กับผู้ป่วย เมื่อผู้ป่วยไม่พึงพอใจในการรักษาก็จะมีการร้องเรียนทางกฎหมายเกิดขึ้น [2] ซึ่งเรื่องที่ร้องเรียนมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย สำหรับโรงพยาบาลภาครัฐนั้น สาเหตุหลักมักเกิดจากในแต่ละวันมีผู้ป่วยเข้ารับการรักษาเป็นจำนวนมาก บุคลากรทางการแพทย์จึงมีไม่เพียงพอแก่การให้บริการทางการแพทย์ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการรักษาหรือมีการรักษาที่ผิดพลาดไปจากมาตรฐานแห่งวิชาชีพได้ [3] และเมื่อมีการร้องเรียนเกิดขึ้นก็จะเข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับฝ่ายโรงพยาบาล ซึ่งมักจะเป็นการเจรจาต่อรองกันเองโดยไม่มีคนกลางทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ย ส่งผลให้การเจรจาต่อรองดังกล่าวไม่เป็นผลเท่าที่ควรและเกิดการฟ้องร้องต่อศาลในที่สุด [4] ทำให้เสียเวลา เสียค่าใช้จ่าย และเกิดความเคลือบแคลงใจกันระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับฝ่ายแพทย์และโรงพยาบาลอีกด้วย

คดีทางการแพทย์มีลักษณะเป็นคดีผู้บริโภคตามคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ให้คดีทางการแพทย์เป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษ แต่การพิสูจน์ความจริงในคดีต้องใช้เทคนิคเฉพาะทางการแพทย์และสาธารณสุข ซึ่งจำเป็นต้องอ้างอิงข้อมูลทางวิชาการ พยานผู้เชี่ยวชาญที่เป็นแพทย์เฉพาะทางที่มีประสบการณ์ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ จึงถือได้ว่าคดีทางการแพทย์เป็นคดีพิเศษอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นคดีที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ฟ้องบุคลากรทางการแพทย์หรือหน่วยงานต้นสังกัดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา และทางปกครอง ทั้งนี้ คดีทางการแพทย์ที่มีลักษณะเป็นข้อพิพาททางแพ่งกฎหมายเปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถไกล่เกลี่ยประนีประนอมยอมความกันก่อนฟ้องคดีได้ ซึ่งการไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่ใช้ในการระงับข้อพิพาทได้อย่างสันติโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอีก [5]

แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้งเป็นแนวคิดที่สำคัญในการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย ซึ่งความขัดแย้งมีสาเหตุมาจากความแตกต่างของความคิดเห็น การรับรู้ ค่านิยม ทัศนคติ ความมีอคติต่อกันผลประโยชน์ที่ขัดกัน อุดมการณ์ความเชื่อถือแตกต่างกัน การใช้อำนาจบารมี อำนาจในตำแหน่งที่ไม่ถูกต้อง การมอบหมายงานที่ไม่ชัดเจนหรือไม่ถูกต้อง และขาดการสื่อสารที่ดี [6] และตามศาสตร์สาขามานุษยวิทยามองว่าความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ทุกสังคมมนุษย์ แต่จะมีความแตกต่างกันในระดับของความขัดแย้ง และรูปแบบของการแสดงออกในทางมานุษยวิทยาเท่านั้น ส่วนในทางศาสตร์จิตวิทยามองว่าความขัดแย้งเกิดขึ้นเนื่องจากการตอบสนองเพื่อต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งกับอีกอย่างหนึ่งไปด้วยกันไม่ได้ และถือเป็นสิ่งสำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของมนุษย์เป็นอย่างดี [7] ซึ่งข้อพิพาททางการแพทย์ก็มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับฝ่ายโรงพยาบาล การระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่น่าสนใจประการหนึ่ง โดยมีทฤษฎีที่สำคัญ คือ ทฤษฎีการเจรจา ซึ่งมี 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ ทฤษฎีการแข่งขันเป็นทฤษฎีที่มีความประสงค์ให้มีการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ และได้รับผลประโยชน์จากการนั้น

มากที่สุด โดยวิธีการตามทฤษฎีการแข่งขันนี้จะทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้รับประโยชน์ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งก็จะเสียประโยชน์ ซึ่งฝ่ายที่เสียประโยชน์นั้นก็จะทำทุกอย่างเพื่อให้ตนได้รับประโยชน์กลับมามากที่สุด ซึ่งอาจมีข้อเสีย คือ จะส่งผลให้เกิดความอคติในการที่จะเผชิญหน้ากันและจะมองเพียงผลประโยชน์ของตนเป็นหลักเท่านั้น ในขณะที่ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาเป็นทฤษฎีที่มีความประสงค์ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาโดยการทำข้อตกลงกันเพื่อให้ทุกคนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยภายใต้ทฤษฎีนี้จะให้ความสำคัญที่ประโยชน์ที่เสียและความต้องการของคู่สัญญามากกว่าฐานะของคู่สัญญา และต้องคำนึงถึงความชอบธรรมโดยการเปิดโอกาสให้มีการยอมรับข้อเสนอของอีกฝ่ายในการเจรจาต่อรองกัน [8] นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ.2561 – 2580 ข้อ 4.8.4 ยังให้ความสำคัญด้านการส่งเสริมระบบยุติธรรมทางเลือก ระบบยุติธรรมชุมชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม โดยส่งเสริมกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งการพัฒนาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและเสริมภาพของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมและความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชน เป็นต้น [9]

สำหรับการศึกษาข้อมูลเชิงพื้นที่ ได้มีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทให้มีระบบและมาตรฐานเดียวกัน โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ยและการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ยเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพผู้ไกล่เกลี่ยและคุ้มครองประโยชน์ของคู่กรณีและบุคคลอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องข้อพิพาท ซึ่งจะช่วยลดคดีขึ้นสู่ศาลให้น้อยลงและลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม [10] แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่มีกำหนดรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลใดมีอำนาจในการไกล่เกลี่ย ขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยเป็นอย่างไร และไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะในลักษณะเชิงบังคับ กล่าวคือ ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าหากไม่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลแล้ว ศาลจะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงทำให้การระงับข้อพิพาททางการแพทย์โดยวิธีการไกล่เกลี่ยยังไม่ได้รับความนิยมพอสมควร และแม้ว่าเมื่อปีงบประมาณ 2565 กระทรวงสาธารณสุขจะมีนโยบายในการขับเคลื่อนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ โดยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติร่วมกับศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการหลักสูตรพื้นฐานการจัดการความขัดแย้งและความเสี่ยงในระบบสาธารณสุข เพื่อเพิ่มทักษะผู้ปฏิบัติงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองสิทธิจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดต่าง ๆ [11] จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2567 ก็ได้มีการจัดอบรมพัฒนาศักยภาพทักษะการจัดการความขัดแย้งเช่นเดียวกัน โดยมีผู้เข้าร่วมอบรมเพิ่มมากขึ้นจากปีก่อน ๆ ก็ตาม [12] แต่ก็ยังเป็นเพียงการพัฒนาในเชิงนโยบายเท่านั้น ซึ่งยังขาดกฎหมายที่จะมารองรับการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว และยังมีบุคลากรของสาธารณสุขอีกจำนวนมากที่ยังขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ ประกอบกับประชาชนทั่วไปก็ไม่มีความรู้ ความเข้าใจถึงกระบวนการและข้อดีของการระงับข้อพิพาททางการแพทย์โดยวิธีการไกล่เกลี่ย ทำให้ประชาชนเลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยการฟ้องร้องต่อศาลแล้วเป็นเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงใจกันระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับฝ่ายแพทย์และโรงพยาบาลในที่สุด

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาเรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี โดยศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐในประเด็นปัญหารูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ เพื่อหารูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมสำหรับข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะ เนื่องจากข้อพิพาททางการแพทย์เป็นข้อพิพาทที่มีความละเอียดอ่อนและทำความเข้าใจได้ยาก ซึ่งต้องอาศัยผู้ไกล่เกลี่ยที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านการแพทย์ และผู้ที่สามารถเข้าถึงความต้องการที่แท้จริงของฝ่ายผู้ป่วยด้วยจึงจะ

ทำให้การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จได้ ทั้งนี้ เพื่อลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และเป็นการสร้างความสมานฉันท์ระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับแพทย์และโรงพยาบาลอีกด้วย

วัตถุประสงค์การวิจัย (Objective)

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดีเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดีเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ
3. เพื่อเสนอแนะกฎหมายการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี เฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐที่เหมาะสมสำหรับบริบทของประเทศไทย

ระเบียบวิธีการวิจัย (Methodology)

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) จากตำรากฎหมายและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เฉพาะโรงพยาบาลของรัฐ โดยเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ ทั้งเอกสารที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎหมายในระดับประมวลกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบ รวมถึงหลักกฎหมายและเอกสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ และเอกสารที่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการต่าง ๆ เช่น วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการ ตำรากฎหมาย และความเห็นของนักวิชาการ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ

ผลการวิจัย (Results)

หลังจากที่ได้ทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับมาตรการกฎหมายไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐพบว่า การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีบุคคลที่สามเรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” เข้ามามีบทบาทในกระบวนการเจรจาของคู่พิพาท โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แต่จะไม่เข้าไปตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทแต่อย่างใด คู่พิพาทจะเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง [13] ซึ่งการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนี้มีแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง

กรีนเบิร์ก และบาร์อน ได้ให้นิยามของคำว่าความขัดแย้งไว้ว่า กระบวนการที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มรับรู้ว่าบุคคลอื่นหรือกลุ่ม ๆ อื่นได้ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งจะส่งผลในทางลบ หรือสร้างความไม่เท่าเทียมกันให้เกิดขึ้นต่อความต้องการหรือผลประโยชน์ [14] ขณะที่เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ ได้นิยามคำว่าความขัดแย้งของบุคคลไว้ว่า ความขัดแย้งของบุคคลเกิดจากการที่บุคคลต้องตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยที่การเลือกนั้นอาจเต็มใจหรือจำใจเลือก เป็นสถานการณ์ที่การกระทำของฝ่ายหนึ่งไปขัดขวางหรือสกัดกั้นการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่งในการที่จะบรรลุเป้าหมายของเขา หรือการที่บุคคลที่มีความแตกต่างกันในค่านิยม ความสนใจ แนวคิด โดยที่ความแตกต่างนี้เป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกันหรือไปด้วยกันไม่ได้ [15] ส่วนตามศาสตร์

สาขามานุษยวิทยามองว่าความขัดแย้งเกิดขึ้นได้ทุกสังคมมนุษย์ แต่จะมีความแตกต่างกันในระดับของความขัดแย้ง และรูปแบบของการแสดงออกในทางมานุษยวิทยาเท่านั้น ส่วนในทางศาสตร์จิตวิทยามองว่าความขัดแย้งเกิดขึ้นเนื่องจากการตอบสนองเพื่อต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งกับอีกอย่างหนึ่งไปด้วยกันไม่ได้ และถือเป็นสิ่งสำคัญในการศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของมนุษย์เป็นอย่างดี

2. ทฤษฎีการเจรจา

ทฤษฎีการเจรจา คือ ทฤษฎีที่กล่าวถึงการเจรจาเพื่อหาข้อยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งมี 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่ ทฤษฎีการแข่งขัน และทฤษฎีการแก้ไขปัญา โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ทฤษฎีการแข่งขัน

เป็นทฤษฎีที่มีความประสงค์ให้มีการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ และได้รับผลประโยชน์จากการนั้นมากที่สุด โดยมีการตั้งสมมติฐานขึ้นมาว่า “สังคมอยู่ภายใต้ความเห็นประโยชน์ส่วนตัว” โดยแต่ละคนจะมีการแย่งชิงกันในทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้รับประโยชน์ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งก็จะเสียประโยชน์ ซึ่งฝ่ายที่เสียประโยชน์นั้นก็จะทำทุกอย่างเพื่อให้ตนได้รับประโยชน์กลับมามากที่สุด ซึ่งทฤษฎีนี้จะมีประสิทธิภาพต่อนักกฎหมายที่ใช้เพื่อการรักษาผลประโยชน์ของลูกความ แต่อย่างไรก็ตาม การที่นักกฎหมายใช้ทฤษฎีแข่งขันในการเจรจายุติข้อพิพาทก็มีข้อเสียเช่นกัน กล่าวคือ จะส่งผลให้เกิดความอคติในการที่จะเผชิญหน้ากันและจะมองเพียงผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก

2.2 ทฤษฎีการแก้ไขปัญา

เป็นทฤษฎีที่มีความประสงค์ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญาโดยการทำข้อตกลงกัน เพื่อให้ทุกคนได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งภายใต้ทฤษฎีนี้ นักกฎหมายและคู่กรณีทั้งสองฝ่ายจะต้องทำงานร่วมกันในการช่วยกันแก้ปัญา โดยให้ความสำคัญที่ประโยชน์ได้เสียและความต้องการของคู่สัญญามากกว่าฐานะของคู่สัญญา และต้องคำนึงถึงความชอบธรรมโดยการเปิดโอกาสให้มีการยอมรับข้อเสนอของอีกฝ่ายในการเจรจาต่อรอง

2.3 แนวคิดการแก้ปัญาข้อพิพาทแบบ Win-Win Concept

แนวคิดนี้เป็นการมองว่า การแก้ไขข้อพิพาทด้วยวิธีการใช้ความรุนแรง การประท้วง การฟ้องร้อง หรือวิธีการอื่นใดที่ผลลัพธ์จะออกมาในรูปแบบการแพ้ชนะ เป็นการแก้ไขปัญาข้อพิพาทที่จะส่งผลให้คู่กรณีสูญเสียมิตรต่อกัน แต่สภาพความขัดแย้งและข้อพิพาทก็ยังคงอยู่ มิได้รับการแก้ไขแต่อย่างใด การแก้ปัญาข้อพิพาทที่ดีที่สุดจะต้องเป็นการทำให้ทุกฝ่ายชนะด้วยกันทั้งหมด ซึ่งกระทำได้ด้วยวิธีการเจรจาไกล่เกลี่ย [16] หรืออาจกล่าวได้ว่า เป็นแนวคิดที่สะท้อนถึงการให้อภัย ความสามัคคี และส่งผลถึงความสงบสุขของสังคมด้วย [17]

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย

แนวคิดการมีส่วนร่วมถือเป็นแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่งสำหรับการไกล่เกลี่ย ซึ่งพงษ์ธร ธิญญศิริ ได้อธิบายถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม คือ การได้รับอำนาจที่จะคิด หรืออำนาจในการตัดสินใจที่จะดำเนินการใด ๆ ได้อย่างอิสระภาพ เสมอภาคเท่าเทียมกัน และที่สำคัญคือต้องมีการเข้าร่วมตั้งแต่ขั้นตอนแรกของกระบวนการที่เกิดขึ้นจนถึงขั้นตอนสุดท้ายที่สิ้นสุดกระบวนการนั้น ซึ่งการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยอันจะต้องอาศัยความสมัครใจของทุกฝ่ายนั้น การไกล่เกลี่ยจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือสามารถหาข้อยุติความขัดแย้งนั้นได้จะต้องเกิดจากการที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างอิสระในการเสนอความคิด แนวทาง การรับฟัง การร่วมกันตัดสินใจ รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ในการแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นร่วมกัน จนหาทางออกได้ในที่สุด [18]

เมื่อศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของประเทศไทยแล้วพบว่า ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่มีทุนทรัพย์ไม่มากนักและข้อพิพาททางอาญาบางประเภทให้มีระบบและมาตรฐานเดียวกัน โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ไกล่เกลี่ยและการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แต่ยังไม่มีการกำหนดรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ไว้อย่างชัดเจนว่าบุคคลใดมีอำนาจในการไกล่เกลี่ย ขั้นตอนในการไกล่เกลี่ยเป็นอย่างไร และไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เชิงบังคับ กล่าวคือ ไม่มีกฎหมายกำหนดว่าหากไม่มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนนำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลแล้ว ศาลจะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา จึงทำให้การระงับข้อพิพาททางการแพทย์โดยวิธีการไกล่เกลี่ยยังไม่ได้รับความนิยมพอสมควร และแม้กระทรวงสาธารณสุขจะมีนโยบายในการขับเคลื่อนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ โดยมีการประชุมเชิงปฏิบัติการหลักสูตรพื้นฐานการจัดการความขัดแย้งและความเสี่ยงในระบบสาธารณสุข เพื่อเพิ่มทักษะผู้ปฏิบัติงานรับเรื่องร้องเรียนและคุ้มครองสิทธิจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดต่าง ๆ แต่ก็ยังเป็นเพียงการพัฒนาในเชิงนโยบายเท่านั้น แต่ยังคงขาดกฎหมายที่จะมารองรับการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า มีแนวคิดที่สำคัญว่าควรจะยุติข้อพิพาทด้วยกันหลายวิธี เพื่อให้คู่พิพาทได้เลือกใช้ คิดทุกคดีไม่ควรมีวิธีในการยุติเพียงวิธีเดียว แต่ควรมีวิธีการอย่างอื่นแทนการสืบพยานต่อศาลได้ [19] ประกอบกับในชีวิตประจำวันของประชาชนที่มีการแข่งขันกันสูง เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นก็จะต้องมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นให้เร็วที่สุด โดยหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยจะมุ่งส่งเสริมให้คู่พิพาทต้องเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีไปฟ้องร้องที่ศาล ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกามีการพัฒนาระบบการระงับความขัดแย้งโดยทางเลือกเป็นอย่างมาก โดยมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นเพื่อรับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นการเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ในการไกล่เกลี่ยที่มีการแก้ไขให้ทันสมัยยิ่งขึ้น [20] ซึ่งในปัจจุบันก็มีกระบวนการคัดเลือกคนกลางที่เหมาะสมกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์โดยเฉพาะ โดยให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญเฉพาะของคนกลางที่ทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยส่งผลต่อความเชื่อมั่นของคู่กรณีแต่ละฝ่าย และได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์นอกศาลเป็นอย่างมาก โดยมีการวางรากฐานการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยที่เหมาะสมและสามารถไกล่เกลี่ยผ่านองค์กรเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้อีกด้วย [21] อีกทั้ง ยังมีพระราชบัญญัติว่าด้วยรูปแบบการไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท (Uniform Mediation Act 2003) ที่วางหลักเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ผู้ไกล่เกลี่ยอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารและการเจรจาระหว่างคู่ความ เพื่อช่วยเหลือคู่ความให้บรรลุข้อตกลงโดยสมัครใจอันเกี่ยวกับข้อพิพาทนั้น และในกระบวนการไกล่เกลี่ยนี้ คู่ความสามารถนำนายความหรือบุคคลอื่นที่ตนไว้วางใจเข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยได้ ซึ่งคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยได้จะต้องเป็นคดีที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้ เช่น คดีที่กฎหมายหรือศาลหรือกฎ ข้อบังคับ ของตัวแทนฝ่ายบริหารให้สิทธิคู่ความที่ต้องการไกล่เกลี่ยทำการไกล่เกลี่ย คดีที่คู่ความและผู้ไกล่เกลี่ยได้มีการบันทึกข้อตกลงยอมรับว่าข้อมูลที่ได้จากการไกล่เกลี่ยจะไม่ถูกนำไปเปิดเผย เป็นต้น นอกจากนี้ ในแต่ละมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ไว้โดยเฉพาะ เช่น มลรัฐวอชิงตันได้ออกประมวลกฎหมายวอชิงตัน (ฉบับแก้ไข) ค.ศ. 2005 (Revised Code of Washington : RCW) กำหนดให้คดีที่เกี่ยวข้องกับความผิดพลาดทางการแพทย์ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา จะต้องอยู่ภายใต้การไกล่เกลี่ยเชิงบังคับก่อนการพิจารณาคดีของศาล เว้นแต่ เป็นคดีที่ต้องมีการอนุญาตตุลาการภาคบังคับก็ให้เป็นไปตามขั้นตอนของอนุญาตตุลาการนั้น และประมวลกฎหมายวอชิงตันนี้ก็ได้อำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยคดีทางการแพทย์ไว้อย่างชัดเจน ทั้งขั้นตอนการแต่งตั้งและคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ข้อจำกัดที่เหมาะสม

เกี่ยวกับจำนวนหรือวิธีการชดเชยของผู้ไกล่เกลี่ย วิธีการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ย จำนวนวันที่จะต้องเลือกผู้ไกล่เกลี่ย และกฎเกณฑ์อื่น ๆ อีกมากมาย รวมทั้ง เปิดช่องให้สามารถกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมที่นอกเหนือจากที่ประมวลกฎหมายนี้กำหนดไว้อีกด้วย ส่วนประเทศสิงคโปร์ พบว่า มีการพัฒนาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องคดีเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งการไกล่เกลี่ยภาคเอกชนที่ดำเนินการโดยผู้ไกล่เกลี่ยอิสระ หรือโดยองค์กรวิชาชีพ เช่น ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแห่งสิงคโปร์ (Singapore Mediation Centre : SMC) โดยผู้ที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของประมวลจริยธรรมของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแห่งสิงคโปร์ ซึ่งกำหนดให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรักษาความลับ เป็นกลาง และเป็นธรรม [22] อีกทั้ง ยังมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยหน่วยงานของรัฐ เช่น ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทชุมชน (Community Mediation Centres : CMC) ซึ่งกำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยไม่ต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล [23] นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ย 2017 (The Mediation Act 2017) ที่วางหลักเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ว่าเป็นกระบวนการที่มีการประชุมโดยมีผู้ไกล่เกลี่ยให้ความช่วยเหลือคู่กรณีในข้อพิพาทในการระบุดประเด็นข้อโต้แย้งสำรวจและสร้างทางเลือก สื่อสาร และบรรลุข้อตกลงโดยสมัครใจ จนกระทั่งสรุปเป็นข้อตกลงไกล่เกลี่ย ซึ่งในกรณีที่มีการตกลงไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยไม่มีการเริ่มดำเนินการในศาล คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามข้อตกลงอาจยื่นคำร้องต่อศาลภายใน 8 สัปดาห์หลังจากทำข้อตกลงไกล่เกลี่ยหรือระยะเวลาที่นานกว่านี้ตามที่ศาลอาจอนุญาต เพื่อขอให้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวเป็นคำสั่งของศาลภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งข้อตกลงไกล่เกลี่ยที่บันทึกไว้เป็นคำสั่งของศาลอาจได้รับการบังคับใช้ในลักษณะเดียวกับคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล และยังมีการบัญญัติถึงการห้ามรบกวนการสื่อสารไกล่เกลี่ยเป็นหลักฐานในศาล อนุญาตต่อตุลาการ หรือการดำเนินการทางวินัย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลหรือคณะอนุญาโตตุลาการตามเงื่อนไขที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้อีกด้วย

สรุปและอภิปรายผล (Discussion)

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์เกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ พบว่า ข้อพิพาททางการแพทย์ที่เกิดขึ้นระหว่างฝ่ายผู้ป่วยกับฝ่ายแพทย์หรือโรงพยาบาลมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งที่เกิดจากการเข้ารับบริการทางการแพทย์ของผู้ป่วย ส่งผลให้ทั้งสองฝ่ายเกิดความรู้สึกที่คับข้องใจที่จะพูดคุยต่อกัน ซึ่งวิธีการระงับข้อพิพาททางการแพทย์มีอยู่ด้วยกันหลายวิธี แต่วิธีการระงับข้อพิพาททางการแพทย์ที่ช่วยรักษาสัมพันธภาพและมิตรที่ดีต่อกันของทุกฝ่ายได้ คือ การไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีบุคคลที่สามเรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” เข้ามามีบทบาทในกระบวนการเจรจาของคู่พิพาท โดยผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ในการเสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อพิพาทที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย แต่จะไม่เข้าไปตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทแต่อย่างใด คู่พิพาทจะเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง

ส่วนในเรื่องของปัญหาการไกล่เกลี่ยในโรงพยาบาลของรัฐ ปัจจุบันพบว่า แม้ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 ขึ้นบังคับใช้แล้วก็ตาม แต่ไม่ได้มีการกำหนดรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ไว้อย่างชัดเจน และไม่มีกฎหมายกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐบังคับใช้เป็นการเฉพาะ มีเพียงการพัฒนาในเชิงนโยบายเท่านั้น ทำให้การไกล่เกลี่ยไม่ได้รับความนิยมและไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งที่ข้อพิพาททางการแพทย์เป็นข้อพิพาทที่มีความละเอียดอ่อนต่อความรู้สึกของประชาชนอันจำเป็นต้องอาศัยคนกลางที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการแพทย์เป็นการเฉพาะ และต้องเป็นคนที่เข้าใจความต้องการของทั้งสองฝ่ายด้วย ดังนั้น หากมีการกำหนด

รูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์โดยการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะก็จะทำให้การระงับข้อพิพาททางการแพทย์ได้รับความนิยมนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยผู้ป่วยที่ได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ก็จะเลือกใช้วิธีการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยการไกล่เกลี่ยแทนที่จะนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลให้เกิดความบาดหมางกัน อันเป็นการลดปริมาณคดีในศาล และเป็นการรักษาสัมพันธภาพและมิตรที่ดีระหว่างทั้งสองฝ่าย สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับความขัดแย้ง แนวคิดการแก้ปัญหาข้อพิพาทแบบ Win-Win Concept แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย ทฤษฎีการเจรจา ทฤษฎีการแก้ปัญหา งานวิจัยของศุภโชค ทศนา งานวิจัยของสุรัฎฐยา ผาสุก [24] และงานวิจัยของ ภัญญิญา สิริบรรพิตพัฒน์ และเศรษฐภัทร์ กรีกุล

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยเรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี: ศึกษาเฉพาะกรณีโรงพยาบาลของรัฐ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ควรยกร่างกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐเป็นการเฉพาะ โดยให้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ คือ กำหนดบุคคลที่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ย ซึ่งอาจประกอบด้วยแพทย์ของโรงพยาบาลอื่นที่มีใบคู่กรณี ผู้ที่ผ่านการอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยทั้งที่เป็นบุคลากรของสาธารณสุขเองและเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นด้วย เพื่อให้การไกล่เกลี่ยมีความเป็นกลางมากที่สุด กำหนดขั้นตอนในการไกล่เกลี่ย ซึ่งจะต้องมีลักษณะที่เป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เชิงบังคับ

2. กระทรวงสาธารณสุขควรจัดอบรมหลักสูตรเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้บุคลากรของสาธารณสุขมีความรู้ความเชี่ยวชาญในการไกล่เกลี่ย

3. กระทรวงสาธารณสุขควรมีการประชาสัมพันธ์หรือให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับข้อดีของการระงับข้อพิพาททางการแพทย์โดยวิธีการไกล่เกลี่ย

ทั้งนี้ หากมีการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์เป็นการเฉพาะ ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน แพทย์ผู้ทำการรักษา และกระทรวงสาธารณสุขต่อไป

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] ไทยรัฐออนไลน์. (2565). ลูกชายร้อง รถชนพ่อเชิงกรานหัก หมอระบุแค่ฟกช้ำ ให้มารักษาที่บ้านจนตาย. สืบค้น 30 ธันวาคม 2567 จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/north/2476051>
- [2] ศิริ ขาวสำอางค์. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของศาลจังหวัดนนทบุรี. (สารนิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- [3] อรรถพงศ์ ทิพย์อักษร. (2561). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ก่อนฟ้องคดี. วารสารนิติพัฒน์ นิต้า, 7(2), 29-50.
- [4] วรพจน์ เวียงจันทร์. (2557). การไกล่เกลี่ย สมานฉันท์ในระบบพิจารณาคดีอย่างต่อเนื่องของศาลยุติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีของศาลจังหวัดพิษณุโลก และศาลจังหวัดกบินทร์บุรี. หลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 13. สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.
- [5] กระทรวงสาธารณสุข. (2565). คู่มือการจัดการคดีทางการแพทย์ (สำหรับบุคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่). นนทบุรี. กระทรวงสาธารณสุข.

- [6] นพพงษ์ บุญจิตรธาตุย์. (2543). *หลักการบริหารศึกษา*. กรุงเทพฯ. ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- [7] เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. (2534). *ความขัดแย้งการบริหารเพื่อสร้างสรรค์*. กรุงเทพฯ. ต้นอ่อนแถมมี.
- [8] ภัฏฐิญา สิริบริพัตร และเศรษฐภัทร์ กรีกุล. (2563). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น* (สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพมหานคร.
- [9] ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580. (2561, 13 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, หน้า 1-61
- [10] วณิดา อินทรอำนวย. (2565). “กฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท”. กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- [11] สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2565). *สปสช.-ศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข จัดเวิร์กช็อปจัดการความขัดแย้งเพิ่มทักษะจนท.รับเรื่องร้องเรียน*. สืบค้น 30 ธันวาคม 2567 จาก http://www.medi.co.th/news_detail41.php?q_id=1167
- [12] สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2567). *สปสช. จับมือ ศูนย์สันติวิธีสาธารณสุข เสริมศักยภาพคนทำงาน รับเรื่องร้องเรียน/คุ้มครองสิทธิบัตรทองในชุมชนและโรงพยาบาล*. สืบค้น 30 ธันวาคม 2567 จาก <https://www.nhso.go.th/news/4323>
- [13] วิศร อัครสันตติกุล. (2564). ปัญหาความผิดต่อแผ่นดินที่ควรยอมความได้. *Journal of Buddhist Education and Research: JBER*, 7(1), 289-298.
- [14] Greenberg. J. & Baron. R.A. (1997). *Behavior in organizations* (6th ed.) Upper Saddle River. NJ: Prentice Hall.
- [15] เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. (2540). *ความขัดแย้งการบริหารเพื่อสร้างสรรค์*. กรุงเทพฯ. ต้นอ่อนแถมมี.
- [16] วันชัย วัฒนศัพท์. (2550). *การแก้ปัญหาข้อพิพาทและผลแห่งการตัดสินใจ : การไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทและความขัดแย้งในชุมชน*. กรุงเทพฯ: คณะทำงานโครงการนำร่องพัฒนาระบบงานยุติธรรมชุมชน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- [17] ลาวัลย์ นาคติลล และสัญญา เคนาภูมิ. (2560). แนวคิดการไกล่เกลี่ยเพื่อยุติข้อพิพาทคดีอาญาในชั้นพิจารณาของศาล. *วารสารสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 4(2), 61-75.
- [18] พงษ์ธร ธีรพงษ์. (2552). *คณะกรรมการยุติธรรมของประชาชนยุติธรรมชุมชน* กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.
- [19] สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานระงับข้อพิพาท. (2545). การพัฒนาระบบศาลในประเทศอเมริกาและไทย : ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและระบบบันทึกคำพยาน. *บทบัญญัติ*, 58(3), 31-37.
- [20] สุวิทย์ ธีรพงษ์. (2538). ระบบไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดการประนีประนอมยอมความของศาลแพ่ง. *ตุลาการ*, 42(4), น. 41-51.
- [21] ศุภโชค ทศนา. (2563). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการแพทย์ตามพระราชบัญญัติการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2562 : ศึกษาเฉพาะกรณีทางแพ่ง*. (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.
- [22] ภักดิ์ภูมิรินทร์ พุ่มมูล. (2565). *การไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทของพนักงานฝ่ายปกครอง ในรูปของคณะผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่ง*. (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

- [23] คะนิงนิจ แซ่เฮง. (2559). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสิงคโปร์. สืบค้น 28 สิงหาคม 2567 จาก <https://khanuengnit.blogspot.com/2016/05/blog-post.html>
- [24] สุรัฐยา ผาสุข. (2567). การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้อง เพื่อสร้างมาตรการระงับข้อพิพาทในคดีแพ่ง. (สารนิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.

มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำ
ตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน¹

Measures to Support the Social Reintegration of Repeat Offenders Based on
the Principles of Sustainable Human Resource Development

ชลีรัตน์ มเหสัักกุล^{2*}, จิดาภา พรยิ๊ง³, กรกฎ ทองชะโชค⁴ และทวีศักดิ์ พุฒสุขชี⁵

Chaleerath Maheasakkagul, Jidapa Pornying, Korakod Tongkachok and Thaweesak Putsukkee

Received: Mar 13, 2025 Revised: Oct 30, 2025 Accepted: Nov 4, 2025

¹ บทความเรื่องนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีนิพนธ์ เรื่อง การศึกษาต้นแบบศูนย์พักพิงเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำความผิดซ้ำในการกลับคืนสู่ชุมชน มหาวิทยาลัยทักษิณ

² นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาที่ยั่งยืน มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา 90000

³ รองศาสตราจารย์ ดร., มหาวิทยาลัยทักษิณ จังหวัดสงขลา 90000

⁴ ศาสตราจารย์ ดร., นักวิชาการอิสระ จังหวัดสงขลา 90000

⁵ อาจารย์ ดร., นักวิชาการอิสระ จังหวัดสงขลา 90000

² Doctor of Philosophy candidate in Sustainable Development Program, Thaksin University, Songkhla Province 90000

³ Associate Professor Dr., Thaksin University, Songkhla Province 90000

⁴ Professor Dr., Independent Scholar, Songkhla Province 90000

⁵ Lecturer Dr., Independent Scholar, Songkhla Province 90000

* Corresponding author: Chaleerath Maheasakkagul E-mail address: chaleerath.m@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้นำเสนอความรู้เกี่ยวกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน การสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการกลับคืนสู่สังคม มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า 1) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ขององค์การสหประชาชาติและแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของไทยมีความสอดคล้องกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน 2) มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ความช่วยเหลือและการดูแลผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมและสามารถใช้ชีวิตของตนเองอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างเป็นปกติสุขได้สำเร็จ และหลีกเลี่ยงการกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และ 3) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนประกอบด้วยด้านการศึกษา สุขภาพ เครือข่ายทางสังคมที่อยู่อาศัย ความรับผิดชอบส่วนบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: การพัฒนาอย่างยั่งยืน, ผู้กระทำความผิดซ้ำ, การกลับคืนสู่สังคม

Abstract

This article presents knowledge about the principles of sustainable human resource development, support for repeat offenders to reintegrate into society, measures to support the reintegration of repeat offenders according to the principles of sustainable human resource development, and factors affecting the success of measures to support the reintegration of repeat offenders according to the principles of sustainable human resource development.

The study found that 1) The Sustainable Development Goals (SDGs) of the United Nations and the 20-year national strategic plan of Thailand are consistent with the principles of sustainable human resource development. 2) The measures to support the reintegration of repeat offenders according to the principles of sustainable human resource development have the main objectives to provide assistance and care to offenders so that they can reintegrate into society and live their lives with others normally and successfully and avoid reoffending. 3) Factors affecting the success of measures to support the reintegration of repeat offenders according to the principles of sustainable human resource development include education, health, social networks, housing, personal responsibility, and related laws.

Keywords: Sustainable development, Social reintegration, Repeat offenders

บทนำ (Introduction)

ปัญหาทางด้านอาชญากรรมในประเทศไทยถือว่าเป็นปัญหาที่มีสถิติทางด้านคดีอยู่ในระดับสูง และเป็นปัญหาที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้จำนวนคดีทางด้านอาชญากรรมลดลง เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุของปัญหาทางด้านอาชญากรรมสามารถเกิดขึ้นได้จากหลากหลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ครอบครัว การศึกษา การไม่มีงานทำ การเลียนแบบ พฤติกรรม หรือแม้กระทั่งปัญหาของการขาดศีลธรรมจรรยา ล้วนแต่เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้กระทำความผิดก่อเหตุทางอาชญากรรมได้ทั้งสิ้น

จากข้อมูลของกรมราชทัณฑ์ พบว่า ข้อมูลในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2568 ในปีงบประมาณ 2566 มีจำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี จำนวน 22,701 ราย คิดเป็นอัตราร้อยละ 17.69 ของจำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในปีดังกล่าว ในปีงบประมาณ 2565 จะพบว่าจำนวนผู้ต้องขังกลับมากระทำผิดซ้ำภายใน 1 ปี มีจำนวน 25,044 ราย คิดเป็นอัตราร้อยละ 17.69 ของจำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในปีดังกล่าว ประเภทคดีที่มีอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในปีงบประมาณ 2568 คือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ความผิดอื่น ๆ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย และความผิดเกี่ยวกับเพศ [1]

เมื่อพิจารณาจากสถิติจำนวนผู้ต้องขังแล้วยังมีปริมาณที่มาก และส่งผลไปยังปัญหาของผู้ต้องขังล้นคุก หรือการเกิดความแออัดในเรือนจำ กระทรวงยุติธรรมได้มีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการพักการลงโทษ การลดวันต้องโทษจำคุก การอภัยโทษ ซึ่งแนวมาตรการต่าง ๆ จะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดีหรือเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการปล่อยตัวตามที่ทางกรมราชทัณฑ์กำหนดไว้โดยให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ และไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำอีก

สาเหตุของปัญหาของนักโทษล้นเรือนจำหรือผู้ต้องขังล้นคุก อาจมาจากหลากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับการลงโทษ ซึ่งมักจะลงโทษจำคุกมากกว่าบังคับการลงโทษในรูปแบบอื่น เช่น การปรับ แทนการจำคุก นอกจากนี้การนำมาตรการการลงโทษทางเลือกมาใช้บังคับให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เช่น การลงโทษเชิงเยียวยา การลงโทษด้วยการทำงานด้านการบริการสังคม เป็นต้น ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมได้มีแนวทางและมาตรการในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในการลงโทษแทนกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก คือ การฟ้องร้องคดี เพื่อให้ศาลได้ช่วยทำหน้าที่ในการไต่สวนชี้ขาดข้อพิพาทและดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิด ส่วนกระบวนการยุติธรรมทางเลือกจะเป็นการหาหนทางในการยุติข้อพิพาทด้วยหนทางอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การฟ้องร้องบังคับคดี แต่เป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีสามารถหาทางออกร่วมกันได้ เช่น การเจรจา การไกล่เกลี่ย หรืออนุญาโตตุลาการ ซึ่งกระบวนการต่าง ๆ สามารถลดปัญหาการลงโทษด้วยวิธีการจำคุก และแก้ไขปัญหาที่นักโทษล้นคุกได้อีกวิธีการหนึ่ง

เมื่อนักโทษได้พ้นจากการลงโทษตามกฎหมายกลายเป็นผู้พ้นโทษแล้ว บุคคลเหล่านี้จึงกลับคืนสู่การเป็นสมาชิกของสังคมตามปกติเช่นบุคคลทั่วไป ซึ่งผู้พ้นโทษจำนวนมากสามารถกลับคืนสู่ครอบครัวและสังคมได้ สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุขและไม่กลับไปกระทำความผิดกฎหมายซ้ำอีก แต่สำหรับผู้พ้นโทษจำนวนหนึ่งแล้ว บุคคลกลุ่มนี้มีความเสี่ยงที่จะกระทำความผิดซ้ำและมีโอกาสที่จะกลับมาเป็นนักโทษอีกครั้งด้วยกฎเกณฑ์ของกระบวนการยุติธรรม โดยผู้กระทำความผิดซ้ำเป็นผู้ต้องขังที่ถูกปล่อยตัวออกจากเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นการพ้นโทษแบบมีเงื่อนไขและไม่มีเงื่อนไข และหวนกลับมากระทำผิดซ้ำซึ่งส่งผลทำให้ต้องกลับเข้าสู่เรือนจำอีกครั้งด้วยผลของการลงโทษตามกฎหมาย [2] ประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้นับเป็นปัญหาที่ประเทศไทยและนานาประเทศได้เผชิญมาเป็นระยะเวลานานจนส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมามากมาย

ดังนั้นจึงมีการนำแนวคิดการกลับคืนสู่สังคมของผู้พ้นโทษมาปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ในหลายประเทศ รวมถึงประเทศไทย ซึ่งแนวคิดการกลับคืนสู่สังคมของผู้พ้นโทษมีความเชื่อมโยงกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างยั่งยืน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญต่อความคงอยู่และความเป็นอยู่ของทุก ๆ สังคม

บทความเรื่องนี้จึงนำเสนอหนทางส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำด้วยการ นำเสนอความรู้เกี่ยวกับหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน การสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการ กลับคืนสู่สังคม มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างยั่งยืน และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน

2. หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน

หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนเป็นกรอบกลยุทธ์ ซึ่งบูรณาการหลักการด้านความยั่งยืน เข้ากับแนวปฏิบัติด้านทรัพยากรมนุษย์ โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมความสำเร็จขององค์กรในระยะยาว ควบคู่ไปกับการรับมือกับความท้าทายในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ โดยประกอบด้วยวิธีการคือ การบูรณาการ ความยั่งยืนเข้ากับภารกิจด้านทรัพยากรมนุษย์ทั้งหมดขององค์กร การบริหารทรัพยากรแบบมีความเสมอภาค ระหว่างบุคคลหลายช่วงวัย การบริหารองค์กรด้วยกฎระเบียบและมาตรฐานจริยธรรม การสร้างความร่วมมือ ระหว่างบุคคลต่าง ๆ และการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ [3] ดังนั้นเมื่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการซึ่งส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคคลากรให้มียุทธศาสตร์ความรู้และทักษะในการ ดำเนินงาน การใช้ชีวิต ตลอดไปจนถึงการอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข การส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้ประชากรภายในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้กระทำความผิดซ้ำสามารถออกมาใช้ชีวิตภายนอกโดยไม่ก่อให้เกิด ปัญหาในการกระทำความผิดซ้ำและเข้าสู่กระบวนการส่งเสริมให้ผู้พ้นโทษสามารถกลับคืนสู่สังคมได้โดยไม่ กลับมากระทำความผิดซ้ำนั้น ย่อมก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคมอย่างยั่งยืน

ภายใต้แนวคิดของการหลักการพัฒนาเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการกำหนดแนวทางเพื่อส่งเสริมและแก้ไข ปัญหาการกระทำความผิดซ้ำ โดยเป้าหมายของ SDGs ขององค์การสหประชาชาติในเป้าหมายที่ 4 การสร้าง หลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ ตลอดชีวิต [4] ซึ่งการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาและสร้างองค์ความรู้ให้แก่ผู้ต้องขังนั้นสอดคล้องกับ เป้าหมายที่ 4 หลักการดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้ทุกคนได้รับโอกาสในการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพและสร้าง องค์ความรู้ในการประกอบอาชีพในอนาคต ตามเป้าประสงค์ของหลักการดังกล่าว คือ เป้าหมายในการสร้าง หลักประกันว่าเยาวชนทุกคนและผู้ใหญ่ในสัดส่วนสูง ทั้งชายและหญิง สามารถอ่านออกเขียนได้และคำนวณได้ ภายในปี พ.ศ. 2573 เป้าหมายในการสร้างหลักประกันให้ชายและหญิงทุกคนเข้าถึงการศึกษา อาชีวศึกษา อุดมศึกษา รวมถึงมหาวิทยาลัยที่มีคุณภาพ ในราคาที่สามารถจ่ายได้ ภายในปี พ.ศ. 2573 และเป้าหมายในการ เพิ่มจำนวนเยาวชนและผู้ใหญ่ที่มีทักษะที่เกี่ยวข้องจำเป็น รวมถึงทักษะทางด้านเทคนิคและอาชีพสำหรับการ จ้างงาน การมีงานที่มีคุณค่า และการเป็นผู้ประกอบการ ภายในปี พ.ศ. 2573 [5] ในเป้าหมายที่ 8 การจ้างงานเต็มที่ การมีผลิตภาพและการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน โดยให้มีการงานที่เหมาะสมและมีผลตอบแทนที่ยุติธรรม สำหรับทุกคน [6] อีกทั้งเป้าหมายที่ 16 การส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ โดยเป้าประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ต้องขัง ผู้ต้องโทษ หรือผู้พ้นโทษในกระบวนการยุติธรรม คือ เป้าหมายสร้าง หลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี

ในทุกกระดับการตัดสินใจ และเป้าหมายในการส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน [7]

จากหลักการของ SDGs ทั้งสองเป้าหมายเมื่อพิจารณาประกอบกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีของไทยแล้ว [8] ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์พบว่า ประเด็นยุทธศาสตร์ฯ มีเป้าหมายให้คนไทยเป็นคนดี คนเก่ง มีคุณภาพ และพร้อมสำหรับวิถีชีวิตในศตวรรษที่ 21 ตลอดจนมีเป้าหมายให้สังคมไทยมีสภาพแวดล้อมที่เอื้อและสนับสนุนต่อการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต ซึ่งวัตถุประสงค์ในประเด็นยุทธศาสตร์นี้เป็นแนวทางสำคัญเพื่อพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิตเพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสามารถในการดำเนินชีวิตและความสามารถในการดำรงชีวิต และพัฒนาให้คนทุกช่วงวัยที่เคยกระทำผิดได้กลับมาเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยังส่งเสริมให้เกิดความก้าวหน้าในการพัฒนาคนโดยส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการสร้างเสริมพลังทางสังคมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยและเตรียมความพร้อมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและเป็นการสร้างแนวทางในการผลิตแรงงานและพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพ

ในอีกด้านหนึ่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 บัญญัติให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งขึ้นเรียกว่า คณะกรรมการราชทัณฑ์ คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลงานราชทัณฑ์ในเชิงนโยบาย อำนาจหน้าที่ที่สำคัญอย่างหนึ่งของคณะกรรมการชุดนี้คือการกำหนดหรือเสนอแนะแนวทาง กลยุทธ์ และมาตรการในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานราชทัณฑ์ หรือการดำเนินการตามแผนการบริหารงานราชทัณฑ์ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล รวมทั้งแนวทางในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยผู้ต้องขัง และการดูแลช่วยเหลือผู้ต้องขังหลังปล่อยเพื่อมิให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและการดูแลช่วยเหลือผู้ต้องขังหลังปล่อยเพื่อพิจารณา ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายราชทัณฑ์ของไทยมีบทบัญญัติที่แสดงถึงความพยายามในการพัฒนากำลังคนในสังคมตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน

3. การสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการกลับคืนสู่สังคม

การสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการกลับคืนสู่สังคม (Social reintegration) เป็นกระบวนการที่ช่วยเหลือให้บุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำไม่ว่าจะเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดครั้งแรกหรือการกระทำความผิดซ้ำ สามารถพัฒนาตนเองให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมและสามารถใช้ชีวิตของตนเองอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างเป็นปกติสุข โดยวัตถุประสงค์หลักของมาตรการขับเคลื่อนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำคือการให้ความช่วยเหลือและการดูแลผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมและสามารถใช้ชีวิตของตนเองอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างเป็นปกติสุขได้สำเร็จ และหลีกเลี่ยงการกลับไปก่ออาชญากรรมซ้ำอีก

กระบวนการดังกล่าวข้างต้นสามารถเกิดขึ้นได้ในหลายขั้นตอนและครอบคลุมระยะเวลาของกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่การดำเนินคดีจนกระทั่งการปล่อยตัวและภายหลังการปล่อยตัว อีกทั้งกระบวนการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดยังรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ภายหลังจากการจับกุม เพื่อป้องกันผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไปสู่การใช้มาตรการทางเลือกต่อบุคคลกลุ่มนี้ เช่น การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด การกำหนดบทลงโทษทางเลือก แทนการจำคุก การส่งตัวไปยังศูนย์การศึกษาหรือการพัฒนาส่วนบุคคล การให้ผู้กระทำความผิดทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสังคม เป็นต้น [9]

ทั้งนี้การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังเพื่อการกลับคืนสู่สังคมเป็นการสนับสนุนให้ผู้ต้องขังสามารถกลับเข้าไปสู่การใช้ชีวิตในสังคมได้ตามปกติซึ่งเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่เป็นของทุกคนในโลกตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นสิ่งที่ไม่สามารถถูกพรากไปได้ เป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานที่มีมาแต่กำเนิดและความเสมอภาคที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเชื้อชาติ เอกสารระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติกล่าวถึงหลักการสิทธิมนุษยชนคือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) โดยเป็นมาตรฐานร่วมกันแห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวลและประชาชาติทั้งหลาย ประกอบด้วย 30 ข้อ สามารถสรุปดังตารางต่อไปนี้ [10]

ตารางที่ 1 ผู้ได้รับความคุ้มครองจากหลักการในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

หลักการนี้ครอบคลุมถึงบุคคลในทุกสถานะ โดยไม่มีข้อยกเว้น รวมถึงผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องโทษอยู่ในเรือนจำ ผู้กระทำความผิดซ้ำ ผู้พ้นโทษที่กลับสู่สังคม	
1. หลักการพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์	1) ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน 2) ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงโดยปราศจากการแบ่งแยก
2. สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	3) ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล 4) บุคคลใดจะตกอยู่ในความเป็นทาสหรือสภาวะจำยอมไม่ได้ 5) บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมาน หรือการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้ 6) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย 7) ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ 8) ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน 9) บุคคลใดจะถูกจับกุม กักขัง หรือเนรเทศตามอำเภอใจไม่ได้ 10) ทุกคนย่อมมีสิทธิในความเสมอภาคอย่างเต็มที่ในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมและเปิดเผยจากศาลที่อิสระ 11) ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมาย 12) บุคคลมีสิทธิในความเป็นส่วนตัวจะถูกแทรกแซงตามอำเภอใจในความเป็นส่วนตัวไม่ได้ 13) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการเคลื่อนย้ายและการอยู่อาศัยภายในพรมแดนของแต่ละรัฐ 14) ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาและได้ที่ลี้ภัยในประเทศอื่นได้ 15) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีสัญชาติ 16) บรรดาชายและหญิงที่มีอายุครบบริบูรณ์แล้ว มีสิทธิที่จะทำการสมรสและก่อร่างสร้างครอบครัว 17) ทุกคนมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตนเอง และโดยร่วมกับผู้อื่น 18) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความคิด มโนธรรม และศาสนา

	19) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก 20) ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุม ร่วมประชุมและการตั้งสมาคมโดยสันติ 21) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรงหรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ
3. สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม	22) ทุกคนในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมมีสิทธิในหลักประกันทางสังคม 23) ทุกคนมีสิทธิในการงานและการเลือกงานโดยอิสระ 24) ทุกคนมีสิทธิในการพักผ่อนและการผ่อนคลายยามว่าง 25) ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว 26) ทุกคนมีสิทธิในการศึกษา 27) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมโดยอิสระในชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชน
4. หน้าที่และขอบเขตของสิทธิ	28) ทุกคนมีสิทธิในระเบียบทางสังคมและระหว่างประเทศ 29) ทุกคนมีหน้าที่ต่อชุมชนซึ่งเป็นที่ยึดเหนี่ยวที่บุคคลจะสามารถพัฒนาบุคลิกภาพของตนได้อย่างอิสระและเต็มที่ 30) กลุ่มคน หรือบุคคลใด ๆ ไม่มีสิทธิในการดำเนินกิจกรรมใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ ที่มุ่งทำลายสิทธิและเสรีภาพใด ๆ ที่ระบุไว้ในข้อก่อนนี้

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผู้ได้รับความคุ้มครองจากหลักการที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนั้นประกอบด้วยประชาชนทุกคน ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย ผู้ต้องโทษอยู่ในเรือนจำ ผู้กระทำความผิดซ้ำหรือผู้พ้นโทษ ไม่ว่าบุคคลเหล่านี้จะมีเชื้อชาติ สัญชาติ ศาสนา ความเชื่อ ถิ่นที่อยู่ อาชีพหรือสิ่งใด ๆ ที่มีความแตกต่างกันก็ตาม บุคคลข้างต้นก็ได้รับความคุ้มครองจากหลักการดังกล่าวทั้งสิ้น

4. มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน

4.1 มาตรการสนับสนุนผู้กระทำความผิดซ้ำเพื่อการกลับคืนสู่สังคม

โดยทั่วไปมาตรการขับเคลื่อนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก ได้แก่ มาตรการฟื้นฟูในเรือนจำ (Prison-based rehabilitation programmes) มาตรการดูแลก่อนและภายหลังการปล่อยตัว (Reintegration and aftercare programmes delivered upon release) และมาตรการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม (Non-custodial, community-based programmes)[11] ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) มาตรการฟื้นฟูในเรือนจำ

ผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่การกักขังหรือจำคุกในเรือนจำตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว บุคคลเหล่านี้ต้องเผชิญกับกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่ส่งผลทำให้ต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพอย่างที่ตนเองไม่เคยประสบมาก่อน และเกิดผลกระทบอย่างหลากหลายต่อตนเอง เช่น การสูญเสียอาชีพและทรัพย์สินส่วนตัว การติดโรคร้ายแรงขณะถูกคุมขัง การสูญเสียความสัมพันธ์ส่วนตัวกับบุคคลอื่นเป็นที่รัก การประสบปัญหาสุขภาพจิตหรือมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น สิ่งดังกล่าวจะข้างต้นจะส่งผลกระทบทางลบต่อนักโทษ โดยเป็นการกีดร่อนศักยภาพการเข้าสังคมเหมือนเช่นคนทั่วไป ซึ่งทำให้นักโทษกลับคืนสู่สังคมได้ยากขึ้น ดังนั้น มาตรการฟื้นฟูในเรือนจำจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้สำเร็จ

ตารางที่ 2 มาตรการฟื้นฟูผู้กระทำผิดในเรือนจำ

ประเภทของมาตรการฟื้นฟูในเรือนจำ	การดำเนินการ
1. การดูแลสุขภาพกายและใจ	การตรวจโรคติดต่อและโรคเรื้อรัง เช่น วัณโรค ตับอักเสบ และ HIV เป็นต้น การตรวจสุขภาพช่องปาก การดูแลสุขภาพจิตและการสนับสนุนทางจิตวิทยา การรักษาโรคติดยาเสพติด
2. การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและทัศนคติ	การบำบัดทางพฤติกรรมและความคิด การฝึกทักษะทางความคิด การจัดการความโกรธและเทคนิคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทักษะทางสังคม การพัฒนาทางศีลธรรม การเข้าร่วมกิจกรรมหรือให้ทำงานต่าง ๆ
3. โครงการและกิจกรรมตามหลักความเชื่อและความสนใจ	การฝึกอบรมด้านต่าง ๆ เช่น งานไม้ การบำรุงรักษารถยนต์ การจัดสวน การใช้คอมพิวเตอร์ การเป็นพนักงานเสิร์ฟ และพ่อครัว เป็นต้น
4. การส่งเสริมการศึกษา	การศึกษาหลักสูตรต่าง ๆ ในเรือนจำ เช่น หลักสูตรระดับมัธยมศึกษา หรือระดับอุดมศึกษา เป็นต้น โดยมีการเทียบระดับคุณวุฒิเมื่อสำเร็จการศึกษา
5. การฝึกการทำงาน	การฝึกอบรมทักษะอาชีพและประสบการณ์การทำงาน เช่น การฝึกปฏิบัติการทำงานในตำแหน่งต่าง ๆ โดยมีค่าตอบแทนการทำงาน เป็นต้น

ที่มา: United Nations, Introductory handbook on the prevention of recidivism and the social reintegration of offenders, (United Nations: Vienna, 2018), p. 25.

2) มาตรการดูแลก่อนและภายหลังการปล่อยตัว

เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามกฎหมายโดยถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำหรือสถานที่กักขังจนกระทั่งใกล้พ้นโทษ ผู้กระทำความผิดจะมีความวิตกกังวลและความเครียดว่าเมื่อตนเองพ้นแล้วตนเองจะกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างไร เช่น การหางานทำ การหาที่พัก การกลับไปหาคนรัก การปฏิบัติตนเมื่อได้รับคำตักเตือนหรือขอร้อง เป็นต้น การเตรียมความพร้อมให้กับผู้กระทำผิดก่อนพ้นโทษและภายหลังการปล่อยตัวจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้บุคคลเหล่านี้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้สำเร็จ

ตารางที่ 3 มาตรการดูแลก่อนและภายหลังการปล่อยตัว

ประเภทของมาตรการดูแลก่อนและภายหลังการปล่อยตัว	การดำเนินการ
1. ความช่วยเหลือในการกลับเข้าสู่ตลาดงาน	การจัดหาผู้ว่าจ้างและจัดหางาน การฝึกอบรมการสมัครงาน ฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ การจัดหาที่พัก การหางานที่เหมาะสมและการทำสัญญาจ้างแรงงาน
2. ที่พักและความช่วยเหลือทางการเงิน	การจัดหาบ้านพักที่เหมาะสม การช่วยเหลือค่าเช่าบ้าน และเงินสนับสนุนอื่น ๆ

ประเภทของมาตรการดูแลก่อนและภายหลังการปล่อยตัว	การดำเนินการ
3. การเข้าถึงบริการสุขภาพและสวัสดิการสังคม	การจัดหาโรงพยาบาลที่เหมาะสม การช่วยเหลือทางด้านสุขภาพ
4. การสนับสนุนจากครอบครัว	กิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้พ้นโทษกับครอบครัวของผู้พ้นโทษ กิจกรรมการวางแผนเข้าสู่ครอบครัว

ที่มา: United Nations, Introductory handbook on the prevention of recidivism and the social reintegration of offenders, (United Nations: Vienna, 2018), p. 53.

3) มาตรการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

มาตรการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นมาตรการสนับสนุนผู้กระทำความผิดกลับเข้าสู่สังคมที่สืบเนื่องจากการลงโทษแบบไม่ต้องคุมขัง เพื่อมุ่งหวังที่จะสร้างความสัมพันธ์ที่ดีและไม่ต้องตัดขาดความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดและสมาชิกของชุมชน การที่ผู้กระทำความผิดมีความเชื่อมโยงหรือมีความสัมพันธ์กับชุมชนจะทำให้บุคคลเหล่านี้มีโอกาสกระทำความผิดซ้ำน้อยกว่า

ตารางที่ 4 มาตรการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม

ประเภทของมาตรการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม	การดำเนินการ
1) การจัดบ้านพัก	การจัดสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้ผู้พ้นโทษเปลี่ยนผ่านกลับไปใช้ชีวิตในชุมชน
2) การจัดการศึกษา	การให้ผู้พ้นโทษเข้ารับการฝึกอบรมโดยชุมชนเป็นผู้ให้ความรู้
3) การมีผู้ให้คำปรึกษา	การจัดโครงการอาสาสมัครในชุมชนเพื่อให้คำปรึกษาแก่ผู้พ้นโทษในเรื่องต่าง ๆ

ที่มา: United Nations, Introductory handbook on the prevention of recidivism and the social reintegration of offenders, (United Nations: Vienna, 2018), p.70.

มาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนดังกล่าวข้างต้นเป็นความพยายามในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย SDGs ขององค์การสหประชาชาติ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนให้มากที่สุด

4.2 การดำเนินมาตรการของประเทศไทย

จากสาเหตุของประเด็นปัญหาในการกระทำผิดซ้ำ หน่วยงานภาครัฐจะต้องมีหน้าที่ในการเข้ามาช่วยดูแลและแก้ไขปัญหาดังกล่าว เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการระบุหน้าที่ของรัฐในการทำหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ อีกทั้งรัฐต้องมีการช่วยเหลือทางกฎหมายที่มีความจำเป็นและเหมาะสมให้แก่ผู้ยากไร้ หรือผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณภาพและความสามารถสูงขึ้น และรัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการทำงานอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและวัยและให้มีงานทำ และพึงคุ้มครองผู้ใช้แรงงานให้ได้รับความปลอดภัยและมีสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน ได้รับรายได้ สวัสดิการ การประกันสังคม

และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมกับการดำรงชีพ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องมีหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการร่วมกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐได้

การที่จะแก้ไขปัญหอาชญากรรมได้นั้น จะต้องเกิดจากความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคชุมชน ที่จะต้องประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาทั้งการป้องกัน แก้ไข และฟื้นฟูตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ เพื่อให้ปัญหอาชญากรรมและผู้กระทำความผิดมีจำนวนที่ลดลง เช่น ภาครัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานยุติธรรม หรือหน่วยงานด้านการพัฒนาสังคม จะต้องมีส่วนช่วยในการดูแล ฟื้นฟู สนับสนุนการจ้างงาน หรือจัดหาที่อยู่ อาชีพให้แก่ผู้พ้นโทษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรมีอำนาจในการติดตาม ให้ความช่วยเหลือสงเคราะห์และบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและผู้พ้นโทษให้ กลับตนเป็นพลเมืองดีและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ [12] หรือภาคเอกชนต้องมีการสนับสนุนการจ้างงาน ให้แก่ผู้พ้นโทษ หรือภาคชุมชนจะต้องให้การดูแลผู้พ้นโทษไม่ให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก รวมทั้งดูแลชุมชน ของตนเองให้ปลอดภัยจากปัญหอาชญากรรม

เมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม พบว่า ได้มีโครงการต่าง ๆ ที่หลากหลายในการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ ผู้ต้องขังไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก เช่น กรมราชทัณฑ์มีการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยให้แก่ผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็น การให้ความรู้ การสอนทักษะการประกอบอาชีพผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ที่ผู้ต้องขังต้องเข้าร่วม ซึ่งผู้ต้องขังสามารถเลือกได้ว่าตนเองมีความต้องการจะฝึกฝนด้านอาชีพใด รวมทั้งโครงการโคกหนองนาแห่ง น้ำใจและความหวังของกรมราชทัณฑ์ ที่มุ่งเน้นให้ผู้ต้องขังได้ฝึกทักษะด้านการเกษตรตามแนวคิดเศรษฐกิจ พอเพียง เพื่อให้ผู้ต้องขังได้นำความรู้ไปปรับใช้หลังจากพ้นโทษ นอกจากนี้กรมราชทัณฑ์ได้มีศูนย์ประสานงาน และส่งเสริมการมีงานทำ (CARE : Center for Assistance to Reintegration and Employment) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานและช่วยเหลือผู้พ้นโทษให้มีความพร้อมทั้งขณะต้องโทษในเรือนจำและการ นำความรู้จากการอบรมวิชาชีพไปประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ รวมทั้งเป็นศูนย์ประสานงานช่วยเหลือผู้พ้นโทษ ในด้านต่าง ๆ ในการคืนคนดีสู่สังคม เพื่อให้ผู้พ้นโทษมีอาชีพมีงานทำภายหลังพ้นโทษ สามารถช่วยเหลือตนเอง ไม่เป็นภาระแก่ครอบครัวและสังคม และไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำ [13]

นอกจากนี้ยังมีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วย การยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 774) พ.ศ. 2566 กำหนดให้มีการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่บริษัทหรือ ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่รับผู้พ้นโทษซึ่งได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำเป็นระยะเวลาไม่เกินสามปีนับแต่วันที่ ได้รับการปล่อยตัว เข้าทำงาน สำหรับเงินได้เป็นจำนวนร้อยละห้าสิบของรายจ่ายที่ได้จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการ จ้างแรงงานผู้พ้นโทษ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกินหนึ่งหมื่นห้าพันบาทต่อคนต่อเดือน สำหรับรอบระยะเวลาบัญชี ที่เริ่มในหรือหลังวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2565 แต่ไม่เกินวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2568 แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้ จึงช่วยส่งเสริมการจ้างแรงงานผู้พ้นโทษจากเรือนจำ แต่สิทธิประโยชน์ทางภาษีดังกล่าวนี้นี้ยังมีข้อจำกัดเรื่อง ระยะเวลาของการได้รับสิทธิประโยชน์ซึ่งจะสิ้นสุดในปี พ.ศ. 2568 เท่านั้น

สำหรับภาคเอกชน ในปัจจุบันองค์กรต่าง ๆ ได้มีการสนับสนุนการจ้างงานผู้พ้นโทษเพื่อเป็น การเปิดโอกาสในการกลับคืนสู่สังคมในจำนวนที่มากขึ้น ซึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2563 - 2564 ภาครัฐได้มีนโยบาย ในการลดหย่อนภาษีให้แก่ภาคเอกชนที่ได้มีการจ้างงานผู้พ้นโทษเข้าทำงานถึงร้อยละ 50 อีกทั้งในปัจจุบัน ภาครัฐได้มีการสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรมจัดทำโครงการนิคมอุตสาหกรรม ราชทัณฑ์ มีพื้นที่นำร่องโครงการดังกล่าวใน 5 จังหวัด ได้แก่ พื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

3 จังหวัด (จังหวัดชลบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดระยอง) จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นโครงการที่แก้ปัญหาประเด็นผู้ต้องขังล้นเรือนจำ พร้อมทั้งเป็นการฝึกทักษะด้านอาชีพ พัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงาน และยังสามารถทำให้ผู้พ้นโทษได้เกิดทักษะของการเป็นผู้ประกอบการ อันเป็นการส่งผลให้อัตราการทำผิดซ้ำมีจำนวนลดลงและเป็นการคืนคนดีสู่สังคมได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษเป็นการเฉพาะ เช่น มูลนิธิบ้านพระพร ทางมูลนิธิได้ให้ความสำคัญในการช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนให้ผู้พ้นโทษทั้งผู้ใหญ่และเด็กเยาวชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอาชีพการงานที่สุจริต และสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมั่นคง [14] หรือเว็บไซต์โอกาส (<https://www.okasthailand.com/>) เป็นสื่อกลางระหว่างผู้พ้นโทษและสังคม และเป็นพื้นที่จัดหางานให้ผู้พ้นโทษได้ประกอบอาชีพสุจริต เลี้ยงตัวเองได้อย่างยั่งยืน ลดการทำผิดซ้ำ ซึ่งนำไปสู่สังคมที่ปลอดภัยมาก [15] หรือบ้านกึ่งวิถีสู่การไกล่เกลี่ย กาลเทศาภิบาล จังหวัดนราธิวาส ให้ช่วยเหลือสงเคราะห์และการแก้ไขฟื้นฟูที่จัดไว้สำหรับผู้กระทำผิดโดยเฉพาะกลุ่มผู้พ้นโทษคดีอาญาเสพติดเพื่อการฝึกอาชีพ การศึกษา ต่อเนื่องด้วยทักษะของผู้กระทำผิดได้ถดถอยลงจากการถูกจองจำในเรือนจำ รวมทั้งเป็นที่พักอาศัยชั่วคราวสำหรับผู้พ้นโทษแล้วยังไม่สามารถกลับไปอยู่ในครอบครัวได้เนื่องจากสภาพแวดล้อมอาจเอื้ออำนวยต่อการกระทำผิดซ้ำ หรือบางกรณีไม่มีครอบครัวที่จะรองรับ โดยแนวคิดนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม [16] เป็นต้น

5. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาศักยภาพมนุษย์อย่างยั่งยืน

1) การศึกษา การฝึกอบรมและการพัฒนาพฤติกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ผู้กระทำความผิดซ้ำมีโอกาสเข้าถึงการศึกษาในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา การฝึกอบรมด้านอาชีพที่เป็นความต้องการของตลาดแรงงาน เช่น ช่างเทคนิคต่าง ๆ เป็นต้น การช่วยเหลือการจัดหางานที่เหมาะสม เป้าหมายปลายทางของการศึกษาและการฝึกอบรมด้านอาชีพคือการที่บุคคลเหล่านี้มีงานที่มั่นคงซึ่งจะทำให้ลดโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำ

นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดโครงการการฟื้นฟูและพัฒนาที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อพัฒนาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดซ้ำ เช่น การจัดการด้านอารมณ์ การบำบัดการติดสารเสพติด [17] การสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษา หรือการดูแลสุขภาพอนามัย เป็นต้น โครงการเหล่านี้จะช่วยเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดซ้ำและป้องกันมิให้บุคคลเหล่านี้กระทำความผิดซ้ำ ดังเช่นตัวอย่างโครงการ Male Community Reentry Program มีการย้ายผู้ต้องขังชายจากเรือนจำห่างไกลไปยังสถานที่ดำเนินโครงการในชุมชนในเขตที่บุคคลนั้นจะได้รับการปล่อยตัว โดยมีการให้บริการสังคมสงเคราะห์ การศึกษา และที่อยู่อาศัย ส่วนกลางที่ปลอดภัยร่วมกับผู้เข้าร่วมโครงการอื่น ๆ [18]

2) การสนับสนุนด้านสุขภาพจิตและการบำบัด ในหลายกรณีผู้กระทำผิดซ้ำหลายรายประสบกับปัญหาสุขภาพจิตเนื่องจากการเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมในเรือนจำมาเป็นระยะเวลายาวนาน รวมถึงปัญหาการใช้สารเสพติดซึ่งส่งผลกระทบทางลบต่อสุขภาพร่างกาย ดังนั้นมาตรการสนับสนุนด้านสุขภาพจิตและการบำบัดจึงเป็นสิ่งจำเป็น เช่น การให้คำปรึกษาเป็นการเฉพาะราย การเข้ารับการรักษาทางการแพทย์ หรือการเข้าโครงการบำบัดสุขภาพอย่างต่อเนื่อง [19] เป็นต้น เนื่องจากหากผู้กระทำความผิดซ้ำมีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงแล้ว จะมีส่วนช่วยสนับสนุนให้การกลับคืนสู่สังคมประสบผลสำเร็จ ดังเช่นตัวอย่างโครงการ Peer-Informed Engagement ซึ่งเป็นการพูดคุยให้คำแนะนำกับผู้เข้าร่วมโครงการ เพื่อสืบ

หาความต้องการส่วนบุคคล และจะนำไปสู่การช่วยเหลือผู้เข้าร่วมเฉพาะบุคคลโดยเฉพาะบริการสนับสนุนทางการแพทย์ สังคม และอาารมณ [20]

3) การสนับสนุนจากเครือข่ายทางสังคม ผู้กระทำความผิดซ้ำเคยเป็นบุคคลที่ถูกตัดขาดจากสังคมมาเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่งซึ่งมีผลกระทบทางลบทำให้บุคคลเหล่านี้ขาดหายซึ่งทักษะการอยู่ร่วมกับสังคมรอบตัว ดังนั้นการสนับสนุนจากเครือข่ายทางสังคมไม่ว่าจะเป็นครอบครัว เพื่อน ที่ปรึกษา หรือกลุ่มชุมชนสามารถช่วยให้ผู้กระทำความผิดซ้ำกลับคืนสู่สังคมได้ เช่น การบำบัดสุขภาพโดยครอบครัวผู้กระทำความผิดซ้ำหรือครอบครัวอาสาสมัคร การมีเพื่อนให้คำปรึกษา กลุ่มชุมชนหรือกลุ่มอาสาสมัครเป็นผู้จัดโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ [21] เป็นต้น ดังเช่นตัวอย่างโครงการ Recovery and Reentry Support Services ที่ให้ความช่วยเหลือผู้พ้นโทษในการกลับคืนสู่สังคม โดยจะช่วยสร้างความไว้วางใจและแรงจูงใจให้กับผู้เข้าร่วมโครงการการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพ การจ้างงาน และการกลับคืนสู่ครอบครัว [22]

4) การมีที่อยู่อาศัยและเครื่องดำรงชีพ ผู้พ้นโทษหรือผู้กระทำความผิดซ้ำหลายรายเป็นผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง หรือเป็นผู้ที่เคยมีที่อยู่และมีบ้านเป็นของตนเอง แต่ไม่สามารถอยู่อาศัยที่บ้านหรือชุมชนนั้นได้ เมื่อพิจารณาถึงความต้องการพื้นฐานของมนุษย์แล้ว การมีที่อยู่อาศัยและเครื่องดำรงชีพถือเป็นรากฐานของการดำเนินชีวิต ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องจัดให้ผู้พ้นโทษหรือผู้กระทำความผิดซ้ำมีที่อยู่อาศัยที่เป็นหลักแหล่งและมีเครื่องดำรงชีพที่เพียงพอ เช่น การจัดให้อยู่กับครอบครัวอุปถัมภ์ [23] การจัดตั้งสถานพักพิง การกำหนดพื้นที่ชุมชนเฉพาะสำหรับผู้พ้นโทษหรือผู้กระทำความผิดซ้ำ เป็นต้น ดังเช่นตัวอย่างโครงการ Friends of Returning Citizens โดยสนับสนุนการเข้าถึงที่อยู่อาศัยปลอดภัยเสถียร บริการจัดหางาน และทรัพยากรสนับสนุนอื่น ๆ ผลการดำเนินโครงการมีส่วนช่วยเชิงบวกในการลดการกระทำผิดซ้ำและช่วยให้ผู้ต้องขังกลับสู่สังคมได้สำเร็จ [24]

5) ความรับผิดชอบส่วนบุคคลและการผลักดันที่จะเปลี่ยนแปลง การกลับเข้าสู่สังคมที่ประสบความสำเร็จต้องอาศัยปัจจัยภายในของผู้กระทำความผิดซ้ำ กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดซ้ำต้องแสดงถึงความรับผิดชอบต่อการกระทำที่ผิดพลาดในอดีตของตนเอง และการมีแรงผลักดันหรือความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองไปในทางที่ดีขึ้นโดยไม่กลับไปทำผิดซ้ำอีก [25] แม้ว่าความรับผิดชอบส่วนบุคคลและการผลักดันที่จะเปลี่ยนแปลงจะต้องเกิดจากผู้กระทำความผิดซ้ำ แต่การสนับสนุนแรงของผู้ที่เกี่ยวข้องผ่านการให้คำปรึกษา การเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ สามารถช่วยให้ผู้กระทำความผิดซ้ำพัฒนาความตระหนักรู้ในตนเองและความมุ่งมั่นต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกได้

6) กฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินมาตรการ การดำเนินมาตรการการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำอาจเผชิญกับข้อห้ามหรือข้อจำกัดของบทบัญญัติกฎหมาย เช่น หลักเกณฑ์การพักโทษของนักโทษ หลักเกณฑ์การควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิด สิทธิประโยชน์ทางภาษีของสถานประกอบการที่รับผู้พ้นโทษไปทำงาน การรับผู้พ้นโทษเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น แม้ว่าในปัจจุบันหน่วยงานของรัฐจะพยายามจัดปัญหาและอุปสรรคด้านกฎหมายบางประการ เช่น การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวของกรมคุมประพฤติ [26] เป็นต้น แต่ยังคงมีข้อห้ามหรือข้อจำกัดของบทบัญญัติกฎหมายอีกหลายกรณีที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องพัฒนาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

6. บทสรุป

การที่ผู้พ้นโทษได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำทำให้บุคคลเหล่านี้จำเป็นต้องกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคมร่วมกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งผู้พ้นโทษส่วนหนึ่งสามารถปรับตัวและใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างปกติสุข และผู้พ้นโทษอีกส่วนหนึ่งไม่สามารถปรับตัวและใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับสังคมรอบข้างได้ จนทำให้บุคคลเหล่านี้กลับมากระทำความผิดซ้ำ โดยต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีในกระบวนการยุติธรรมและถูกศาลตัดสินจำคุกในที่สุด สถานการณ์ดังกล่าวนี้จึงไม่เป็นผลดีต่อชีวิตมนุษย์คนหนึ่งที่จะต้องได้รับการส่งเสริมและพัฒนาตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน ดังนั้นข้อกำหนดในทางสากลที่มุ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเป็นอยู่ของผู้ต้องหา ตลอดจนการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้ผู้พ้นโทษกระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง หลายประเทศรวมถึงประเทศไทยได้พยายามนำมาตรการต่าง ๆ มาปรับใช้เพื่อสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตามการดำเนินมาตรการเหล่านี้ประกอบด้วยปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินมาตรการสนับสนุนการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำความผิดซ้ำตามหลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนไม่ว่าด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ ด้านเครือข่ายทางสังคม ที่อยู่อาศัย ความรับผิดชอบส่วนบุคคลและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำปัจจัยเหล่านี้ไปขับเคลื่อนให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] กรมราชทัณฑ์. (2567). รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก <http://www.correct.go.th/stathomepage/>
- [2] กรมราชทัณฑ์. (2568). ฐานข้อมูลผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำ. สืบค้น 29 ตุลาคม 2568. จาก <http://www.correct.go.th/recstats/index.php/th/Home>
- [3] Sakib, M.N., Uddin, M.A., Kona, T.A. et al. (2025). A twenty-two-year journey of sustainable human resource management research: bibliometric analysis. *Future Business Journal*, 11(187).
- [4] UN. (2025). *THE 17 GOALS*. Access 18 February 2025, from <https://sdgs.un.org/goals>
- [5] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2568). เกี่ยวกับ SDGs – เป้าหมายที่ 4 สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/goal-4/>
- [6] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2568). เกี่ยวกับ SDGs – เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่และมีผลผลิตภาพและการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน. สืบค้น 29 ตุลาคม 2568. จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/goal-8/>
- [7] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2568). เกี่ยวกับ SDGs – เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก <https://sdgs.nesdc.go.th/goal-16/>
- [8] สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2568). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก https://www.nesdc.go.th/download/document/SAC/NS_SumPlanOct2018.pdf

- [9] United Nations. (2006). *Social reintegration*. United Nations: New York.
- [10] United Nations. (2025). *Universal Declaration of Human Rights*. Access 18 February 2025, from <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- [11] United Nations. (2018). *Introductory handbook on the prevention of recidivism and the social reintegration of offenders*. United Nations: Vienna.
- [12] กรกฎ ทองชะโชค และคณะ. (2566). แนวทางการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนและเอกชนในการดูแลผู้กระทำผิด เพื่อหันเหผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม. *Journal of Roi Kaensam Academi*, 8(9), 89–112. สืบค้น จาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/JRKS/article/view/264919>
- [13] กรมราชทัณฑ์. (2568). *โครงการศูนย์ประสานงานและส่งเสริมการมีงานทำ*. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก http://www.correct.go.th/care/care1/?page_id=375
- [14] มูลนิธิบ้านพระพร. (2568). *เกี่ยวกับมูลนิธิบ้านพระพร*. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ <https://hobfthailand.org/page/about-mission/>
- [15] โอภาส. (2568). *โอภาสคือ?*. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ <https://www.okasthailand.com/>
- [16] กฤตยา อาชากุล. (2568). *บ้านกึ่งวิถี (Halfway House) – สร้างเส้นทางเริ่มชีวิตใหม่ให้ผู้พ้นโทษ*. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ https://knowledge.tijthailand.org/th/article/detail/%E0%B9%89_halfway-house-podcast
- [17] กระทรวงสาธารณสุข. (2568). *คู่มือแนวทางการดำเนินงานบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามประมวลกฎหมายยาเสพติด*. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก https://ncmc.moph.go.th/home/upload/web_download/wpnrvtv5buow00088.pdf
- [18] CalMatters. (2025). *Community reentry program for prisoners reduces recidivism*. Access 29 October 2025, from <https://calmatters.org/commentary/2021/09/community-reentry-program-for-prisoners-reduces-recidivism/>
- [19] European Crime Prevention Network. (2025). *Toolbox on reducing recidivism*. Access 18 February 2025, from https://eucpn.org/sites/default/files/document/files/2501_ENG_Toolbox_HU_Reducing%20recidivism_L.
- [20] Hyde, J., Byrne, T., Petrakis, B.A. et al. (2022). Enhancing community integration after incarceration: findings from a prospective study of an intensive peer support intervention for veterans with an historical comparison group. *Health Justice*. 10(33).
- [21] อัครกร ไชยพงษ์, วชิรวิชญ์ อิทธิธนาศุภวิชญ์และนิรมล ยินดี. (2567). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการความยุติธรรมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ: กรณีศึกษาภาคใต้ตอนบน. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม*, 18(1), 40–56.
- [22] Montgomery County. (2025). *Montgomery County's New Recovery and Reentry Support Services Program Shows Early Success*. Access 29 October 2025, from <https://www.montgomerycountypa.gov/Blog.aspx?IID=157>

- [23] Impact Justice. (2025). *The Homecoming Project*. Access 18 February 2025, from <https://impactjustice.org/innovation/housing-lab/homecoming-project/>
- [24] Detroit Catholic Pastoral Alliance. (2025). *What We Do*. Access 29 October 2025, from <https://www.dcpasite.com/what-we-do>
- [25] Penal Reform International. (2019). *The rehabilitation and social reintegration of women prisoners*. Bangkok: Thailand Institute of Justice.
- [26] กรมคุมประพฤติ. (2568) คู่มือการปฏิบัติงานการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (*Electronic Monitoring: EM*) ในภารกิจการคุมประพฤติ. สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2568. จาก <https://www.probation.go.th/document/33650.pdf>

การพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย Development of The University Employee Laws

วิฑู โชติรัตน์¹ และศิวัพร เสาวคนธ์²
Witu Chotirat¹, and Siwaporn Saowakon²

Received: Apr 1, 2025, Revised: Jul 23, 2025 Accepted: Jul 24, 2025

¹ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

² อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม กรุงเทพมหานคร 10900

¹ Master of laws, Faculty of Law, Sripatum University

² Lecturer of the Master of Laws Program, Faculty of Law, Sripatum University, Bangkok 10900

* Corresponding author: E-mail address: witu-chotirat@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย (2) กฎหมายเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยของระหว่างประเทศ ต่างประเทศและประเทศไทย (3) วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย (4) แนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ โดยใช้วิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ รูปแบบวิธีการวิจัยทางเอกสาร

ผลการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 กำหนดให้อำนาจไว้ โดยให้แต่ละมหาวิทยาลัย มีสิทธิในการออกข้อบังคับของตน ร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 กำหนดเรื่องกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ ซึ่งยังขาดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับค่านิยมของพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปี บริบูรณ์ขึ้นไป คุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ระยะเวลาสัญญาจ้าง และการดำเนินการทางวินัย ของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ส่งผลให้การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยขาดความเป็นมาตรฐาน เปิดช่องให้เกิดการใช้ดุลยพินิจอย่างไม่เป็นธรรม เอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง และนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำในการปฏิบัติต่อบุคลากร ความไม่มั่นคงในสถานภาพของผู้ที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ขาดความโปร่งใสในระบบการจ้างงาน และไม่มีบทกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่บุคคลเหล่านี้ ที่มีสถานภาพไม่ชัดเจน

ดังนั้น ในการวิจัยนี้จึงเสนอให้มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปเข้าปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาสำคัญดังนี้ (1) ค่านิยม (2) คุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย (3) ระยะเวลาสัญญาจ้าง และ (4) การดำเนินการทางวินัย

คำสำคัญ: การพัฒนากฎหมาย, พนักงานมหาวิทยาลัย, อายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

Abstract

This article This research on the problems regarding the development of the university employee laws aims to (1) investigate concepts, theories, and principles related to university employees, (2) explore the university employee laws of Thailand and foreign countries, (3) analyze problems related to university employees, and (4) find out the approach to amend the university employee laws. This research applies qualitative research methodology and documentary research.

The results found that Sections 65/1 and 65/2 of Chapter 9 in the Civil Service Act in Higher Education B.E. 2547 and as amended empower each university to have rights in issuing its own rules and regulations, and Sections 64 - 72 of Part 4 in the draft of the Human Resource Management in Institutes of Higher Education Act B.E. ... specify the rules of human resource management in institutes of higher education but lack the rule on the definition of university employees above 60 years old, the qualifications of university employees, duration of employment contract, and the disciplinary proceedings towards employees above 60 years old. Therefore, these lead to unstandardized human resource management, loopholes in unfair discretion to benefit their associates and result in inequality of employee treatment, instability of employees above 60 years old, nontransparency of employment system, and no provisions on the disciplinary proceedings towards employees with unclear status.

Therefore, the researcher would like to propose the specific law on employing staff above 60 years old to perform duties in universities with the content as follows: (1) definition, (2) qualifications of university employees, (3) duration of employment contract, and (4) disciplinary proceedings.

Keywords: Law Development, University Employees, Over Sixty Years Old

บทนำ (Introduction)

มหาวิทยาลัยในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีหน้าที่ในการผลิตบัณฑิต ออกสู่ภาคตลาดแรงงาน และพัฒนาบัณฑิตให้มีศักยภาพและมีความพร้อมอย่างเต็มที่ในการแข่งขันกับภายนอก มหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคคลหลายฝ่าย [1] ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของ “ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในสถาบันอุดมศึกษา นอกจากนั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งในพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตามความหมายนิยามในมาตรา 4 โดยถือว่าพนักงานมหาวิทยาลัยทั้งที่ได้รับเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งถือเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามความหมายของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทั้งหมด ดังนั้น ในปัจจุบันถือได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอีกฉบับหนึ่งที่กำหนดรายละเอียดต่างๆของพนักงานมหาวิทยาลัยไว้ [2]

ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ในหมวด 9 ได้กำหนดเรื่องการบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การจัดการบุคลากรในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา [3] กล่าวคือ ตามมาตรา 65/1 กำหนดให้เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของพนักงาน เช่น การกำหนดตำแหน่ง ระบบการจ้างงาน การบรรจุแต่งตั้ง อัตราค่าจ้างและค่าตอบแทน เงินเพิ่มและสวัสดิการ การเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้ายตำแหน่ง การลา จรรยาบรรณ วินัย และการรักษาวินัย รวมถึงการดำเนินการทางวินัย การออกจางาน การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่ออกโดยสภาสถาบันอุดมศึกษา กล่าวคือ สภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะมีอำนาจกำหนดนโยบายและข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการบุคลากรให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง และตามมาตรา 65/2 กำหนดสิทธิของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาในการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามที่ระบุในมาตรา 18 หรือตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่สภาสถาบันอุดมศึกษากำหนดตามมาตรา 65/1 โดยหากพนักงานได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหาร จะมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนและพนักงานอื่น ๆ ที่สังกัดในหน่วยงานเดียวกัน ซึ่งหมายความว่าพนักงานสามารถมีอำนาจบังคับบัญชาในลักษณะคล้ายข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้การกำหนดว่าตำแหน่งใดจะมีอำนาจบังคับบัญชาต่อข้าราชการและพนักงานในส่วนงานใดนั้นจะเป็นไปตามข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้น ภายใต้กฎเกณฑ์ดังกล่าวเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งในการออกข้อบังคับที่กำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงาน ตั้งแต่การจ้างงาน การให้สิทธิประโยชน์ ไปจนถึงการดำเนินการทางวินัยและการบังคับบัญชาภายในสถาบัน ทั้งนี้ จึงรวมถึงการให้อำนาจสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งมีอิสระในการออกข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดระยะเวลาการจ้าง อัตราค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับนโยบายและความต้องการของแต่ละสถาบัน ส่งผลให้การจ้างบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ในมหาวิทยาลัยจะขึ้นอยู่กับข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง ซึ่งอาจมีรายละเอียดและข้อกำหนดที่แตกต่างกัน เช่น มหาวิทยาลัยทักษิณ ได้ออกประกาศคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำมหาวิทยาลัย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ้างผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นพนักงานตามภารกิจ ประเภทวิชาการ สายคณาจารย์ พ.ศ. 2567 หรือมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มีข้อบังคับว่าด้วยการจ้างบุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2564 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ้างงานบุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี เป็นต้น ทั้งนี้ ข้อบังคับหรือระเบียบ

เหล่านี้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและความต้องการของแต่ละมหาวิทยาลัยในการใช้ประโยชน์จากประสบการณ์และความเชี่ยวชาญของบุคลากรที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ [4]

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้น เห็นได้ว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 กำหนดให้อำนาจไว้ โดยให้แต่ละมหาวิทยาลัยมีสิทธิในการออกข้อบังคับของตน ดังนั้น ในเรื่องของการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยจึงเป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีสิทธิออกข้อบังคับต่าง ๆ ตามความเหมาะสมในการบริหารงานบุคคลนั้น ส่งผลให้ข้อบังคับเกี่ยวกับการรับบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานมีความแตกต่างกัน ทำให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและขาดความเท่าเทียมกัน นอกจากนั้นแม้ว่าในปัจจุบันได้มีร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 กำหนดเรื่องกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ แต่ปัญหาคือ ยังไม่มีกฎหมายใดกล่าวถึงบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ต้องอยู่ภายใต้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่เปิดช่องให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของตนเองได้ ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย เนื่องจากข้อมูลสถาบันอุดมศึกษา กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (อว.) ได้แบ่งประเภทสถาบันอุดมศึกษา ออกเป็น 9 ประเภท ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาถึงประเภทของมหาวิทยาลัยราชภัฏ เพื่อให้เข้าใจบริบทและข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับการจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยดังกล่าว ซึ่งในวิจัยนี้ได้กำหนดประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งแบ่งออกเป็นดังนี้ [5]

ปัญหาคำนิยามเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 กำหนดให้อำนาจไว้ โดยให้แต่ละมหาวิทยาลัยมีสิทธิในการออกข้อบังคับของตน ร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 กำหนดเรื่องกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ จากกฎหมายดังกล่าว เห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจแต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดกรอบการจ้างบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานในมหาวิทยาลัย ส่งผลให้แต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวตามเหมาะสม ซึ่งแม้ว่าจะทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการบริหารทรัพยากรบุคคลตามความต้องการของแต่ละมหาวิทยาลัย [6]

ปัญหาคุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ให้อำนาจแต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดกรอบการจ้างบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานในมหาวิทยาลัย ในประเด็นนี้จึงส่งผลให้การกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ดังกล่าวไม่มีมาตรฐานและเกณฑ์กลาง อันนำไปสู่การกำหนดคุณสมบัติเข้ามาทำงานในมหาวิทยาลัยเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องหรือการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัยที่เป็นประโยชน์ต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียว ขาดความเท่าเทียมในการเข้าถึงโอกาสการทำงาน และเป็นการปิดกั้นโอกาสของบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจากภายนอกหรือผู้ที่ไม่ได้อยู่ในกลุ่มใกล้ชิด [7]

ปัญหาระยะเวลาสัญญาจ้าง สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ให้อำนาจแต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดกรอบการจ้างบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานในมหาวิทยาลัย ในประเด็นนี้การกำหนดกรอบสัญญาจ้างจึงขาดมาตรฐานกลาง เมื่อระยะเวลาของสัญญาจ้าง

ถูกกำหนดแตกต่างกันไปตามดุลยพินิจของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง อาจเป็นการเปิดช่องให้เกิดการทุจริตหรือการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้บริหารมหาวิทยาลัย [8] เช่น การต่อสัญญาเป็นระยะยาวเฉพาะกลุ่มบุคคลที่สนิทสนมหรือกลุ่มพวกพ้อง ซึ่งถือว่าเป็นการบิดเบือนวัตถุประสงค์ในการจ้างงานและไม่เป็นธรรมกับบุคลากรอื่น และอาจส่งผลให้พนักงานมหาวิทยาลัยขาดความมั่นคงในงานของตน ซึ่งส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพในการทำงาน [9]

ปัญหาการดำเนินการทางวินัย สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ให้อำนาจแต่ละมหาวิทยาลัยกำหนดกรอบการจ้างบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานในมหาวิทยาลัย ในประเด็นนี้การขาดความชัดเจนเกี่ยวกับสถานะว่าบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยหรือไม่ ถือว่าเป็นช่องว่างทางกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยของบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ทำให้บุคคลบางกลุ่มอาศัยช่องว่างของกฎหมายหลีกเลี่ยงการถูกดำเนินการทางวินัยได้แม้ว่าจะกระทำผิด ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้เกิดความไม่เป็นธรรมและขาดความโปร่งใสในกระบวนการจัดการบุคลากร ในขณะที่บุคคลอื่นซึ่งกระทำความผิดเช่นกันอาจต้องรับโทษตามกฎหมายระเบียบของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักธรรมาภิบาลที่ควรมีความยุติธรรมและความเสมอภาค [10]

ดังนั้น จากสภาพปัญหาดังกล่าวทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ในการวิจัยนี้จึงได้ศึกษาการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย โดยศึกษาแนวคิดการพัฒนาทักษะอาชีพ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้บุคคลมีศักยภาพในการตอบสนองความต้องการของสังคมและตลาดแรงงานในอนาคต โดยทักษะเหล่านี้นอกจากส่งเสริมให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานในสายอาชีพของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยังเสริมสร้างความเข้าใจในตนเอง ความสนใจ และความถนัดที่เหมาะสมกับงานที่เลือก [11] ส่วนแนวคิดการพัฒนาบุคลากรของมหาวิทยาลัย ซึ่งมหาวิทยาลัยในฐานะองค์กรการศึกษาที่มีบทบาทสำคัญในการผลิตบัณฑิตให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน เฝ้ามองกับความท้าทายใหม่ที่มาพร้อมกับการแข่งขันทางวิชาการและการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจและสังคม การรักษาจำนวนผู้สมัครเรียนให้เป็นไปตามแผนซึ่งมหาวิทยาลัยหลายแห่งพยายามสร้างความแตกต่างเพื่อดึงดูดนักศึกษาใหม่ ดังนั้น การปรับตัวในด้านการบริหารจัดการบุคลากรจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งในสายวิชาการซึ่งมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมคุณภาพการเรียนการสอนและการวิจัย [12] นอกจากนั้นยังได้ศึกษาทฤษฎีการจ้างงาน ซึ่งมีหลักการพื้นฐานว่าตลาดแรงงานทำงานผ่านกลไกอุปสงค์และอุปทาน เมื่อตลาดมีการแข่งขันสมบูรณ์ ค่าจ้างที่แท้จริงซึ่งปรับตามระดับราคาสินค้าเป็นตัวกำหนดทั้งการตัดสินใจจ้างงานของมหาวิทยาลัยและการเสนอแรงงานของแรงงานในภาวะสมดุล อุปสงค์และอุปทานแรงงานจะเท่ากัน ส่งผลให้เกิดการจ้างงานเต็มที่ หากมีการว่างงาน ค่าจ้างจะปรับตัวลดลงเพื่อคืนสมดุล ขณะที่ค่าจ้างจะเพิ่มขึ้นเมื่อเกิดการขาดแคลนแรงงาน [13] รวมถึงศึกษาหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ทุกคนโดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา หรือสถานะทางสังคม สิทธิเหล่านี้ถือเป็นสิทธิธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์ตั้งแต่เกิด เช่น สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และความเสมอภาค ดังนั้น หลักสิทธิมนุษยชนเน้นให้รัฐและสังคมปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ [14] ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัยดังกล่าวนี้ไปทำการศึกษาวิเคราะห์และหาคำตอบ เพื่อจัดระเบียบการบริหารงานและสิทธิหน้าที่ของพนักงานมหาวิทยาลัย และเพื่อสร้างความชัดเจนและเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน รวมถึงการจัดสวัสดิการและการดูแลสิทธิต่าง ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยให้เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของการทำงานในสถาบันการศึกษา ทั้งนี้ โดยได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศเป็นแนวทาง

วัตถุประสงค์การวิจัย (Objective)

- (1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย
- (2) เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยของระหว่างประเทศ ต่างประเทศและประเทศไทย
- (3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย
- (4) เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัย

ระเบียบวิธีการวิจัย (Methodology)

บทความวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้รูปแบบวิธีการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้องข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย รวมถึงบทความวิจัย บทความวิชาการ รายงานวิจัยต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทย และข้อมูลจากต่างประเทศ เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์และหาแนวทางการแก้ไขปัญหามหาวิทยาลัยเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย

ผลการวิจัย (Results)

ผลการศึกษารวบรวมเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัยพบว่า มี ดังนี้

(1) ปัญหาคำนิยามเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ในหมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 ซึ่งการนิยามสถานะของพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ยังมีความคลุมเครือและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากแต่ละมหาวิทยาลัยมีอำนาจในการออกข้อบังคับของตนเอง เช่น ประกาศคณะกรรมการบริหารทรัพยากรบุคคลประจำมหาวิทยาลัย เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจ้างผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นพนักงานตามภารกิจ ประเภทวิชาการ สายคณาจารย์ พ.ศ. 2567 ข้อ 4 กำหนดว่า “พนักงานตามภารกิจ” หมายถึง พนักงานมหาวิทยาลัยประเภทพนักงานตามภารกิจ สายวิชาการ ประเภทคณาจารย์ ตามข้อ 28 (2) แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยทักษิณ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2567 ซึ่งเป็นผู้ที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ หรือข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ว่าด้วยการจ้างบุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปี เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2564 ข้อ 4 ให้มหาวิทยาลัยจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยได้ ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นต้น ส่งผลให้เกิดความแตกต่างในด้านสิทธิประโยชน์ หลักเกณฑ์การจ้าง และการบริหารจัดการ

(2) ปัญหาคุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ในหมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 ได้กำหนดกรอบกฎเกณฑ์สำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา แต่ปัญหาสำคัญในด้านการกำหนดคุณสมบัติและมาตรฐานที่ชัดเจนร่วมกันในแต่ละมหาวิทยาลัย ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำและโอกาสในการเลือกปฏิบัติ ซึ่งขัดต่อหลักความเสมอภาคและความโปร่งใส แม้บุคลากรกลุ่มนี้จะมีศักยภาพสูงจากประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ

ในสายงาน เช่น การสอนกฎหมายหรือการบริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องอาศัยความรู้ลึกซึ้ง ความสามารถในการวิเคราะห์ และการเชื่อมโยงทฤษฎีกับภาคปฏิบัติได้อย่างชัดเจน แต่ก็ยังถูกจำกัดจากข้อจำกัดด้านอายุ

(3) ปัญหาระยะเวลาสัญญาจ้าง พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ในหมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 ได้กำหนดกรอบกฎเกณฑ์สำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา แต่ในมหาวิทยาลัยบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เกิดจากการที่ไม่มีมาตรฐานกลางในกฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาสัญญาจ้าง ส่งผลให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขได้เอง ซึ่งอาจนำไปสู่ความไม่เท่าเทียม โปร่งใส หรือเอื้อประโยชน์แก่บุคคลใกล้ชิดผู้บริหาร การจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยแม้จะอยู่ภายใต้ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย แต่ก็มีลักษณะของสัญญาจ้างที่ไม่มีสถานะมั่นคงและขาดความโปร่งใสหรือในบางกรณีไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาของสัญญาจ้างไว้ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการทำงานและสิทธิประโยชน์

(4) ปัญหาการดำเนินการทางวินัย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไว้ในหมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 ได้กำหนดกรอบกฎเกณฑ์สำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา แต่ยังคงขาดความชัดเจนในประเด็นสถานะของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในเรื่องการดำเนินการทางวินัย ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎระเบียบระหว่างบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ ทั้งนี้ หากผู้ที่มีอายุเกินหกสิบปีไม่ถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้ข้อบังคับเดียวกันกับบุคลากรทั่วไป การลงโทษหรือควบคุมทางวินัยอาจไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และอาจเปิดช่องให้เกิดการใช้ดุลยพินิจโดยไม่เป็นธรรม

สรุปและอภิปรายผล (Discussion)

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 มาตรา 65/1 และมาตรา 65/2 กำหนดให้อำนาจไว้ โดยให้แต่ละมหาวิทยาลัยมีสิทธิในการออกข้อบังคับของตน ดังนั้น ในเรื่องของการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย จึงเป็นเรื่องที่มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีสิทธิออกข้อบังคับต่าง ๆ ตามความเหมาะสมในการบริหารงานบุคคลนั้น ส่งผลให้ข้อบังคับเกี่ยวกับการรับบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เข้าทำงานมีความแตกต่างกัน ทำให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและขาดความเท่าเทียมกัน นอกจากนั้นแม้ว่าในปัจจุบันได้มีร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 กำหนดเรื่องกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ แต่ยังไม่มีการออกกฎเกณฑ์ใดกล่าวถึงบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ต้องอยู่ภายใต้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่เปิดช่องให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของตนเองได้ จึงสรุปผลการวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

(1) ปัญหาค่านิยมเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้กำหนดค่านิยมสถานะของพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ส่งผลให้มีความคลุมเครือและไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนั้น หากกำหนดค่านิยมที่ชัดเจน ย่อมเอื้อต่อการใช้ศักยภาพของบุคลากรที่มีประสบการณ์ให้เกิดประโยชน์

สูงสุดต่อมหาวิทยาลัย สอดคล้องกับแนวคิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491 (Universal Declaration of Human Rights 1948) มาตรา 23 และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม พ.ศ. 2509 (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966) มาตรา 6 รับรองสิทธิในการทำงานของทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งอายุ ซึ่งสะท้อนให้เห็นบุคคลมีสิทธิเลือกงานอย่างเสรี ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม และมีความมั่นคงในการจ้างงานอย่างเหมาะสม

(2) ปัญหาคุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ เพื่อเป็นกฎเกณฑ์ร่วมกันในแต่ละมหาวิทยาลัย ดังนั้น หากมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าว ย่อมส่งผลให้การแต่งตั้งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมี โปร่งใสและตรวจสอบได้ สอดคล้องกับแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกามีพระราชบัญญัติการห้ามเลือกปฏิบัติตามอายุในการจ้างงาน พ.ศ. 2510 (Age Discrimination in Employment Act 1967) มาตรา 631(c) และพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิการแรงงานสูงวัย พ.ศ. 2533 (Older Workers Benefit Protection Act 1990) มาตรา 103 ซึ่งทั้งสองฉบับได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ไว้ และให้สามารถบังคับเกษียณได้เฉพาะผู้บริหารระดับสูงที่ได้รับผลประโยชน์บำนาญในระดับที่เหมาะสม และห้ามเลือกปฏิบัติ และประเทศญี่ปุ่นมีพระราชบัญญัติมาตรการส่งเสริมการจ้างงาน พ.ศ. 2509 (Employment Measures Act 1966) ตามมาตรา 1(2) เน้นการส่งเสริมเสรีภาพในการเลือกทำงานของแรงงานสูงวัย โดยกำหนดคุณสมบัติไว้ชัดเจน พร้อมกับสนับสนุนให้นายจ้างสร้างความมั่นคงและพัฒนาสภาพแวดล้อมการทำงานให้เหมาะสม ซึ่งทั้งหมดสะท้อนหลักสิทธิมนุษยชนที่เน้นความเสมอภาคความสามารถ และศักยภาพ มากกว่าอายุเป็นตัวกำหนดการจ้างงาน

(3) ปัญหาระยะเวลาสัญญาจ้าง พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ส่วนที่ 4 มาตรา 64 ถึงมาตรา 72 ไม่มีกฎเกณฑ์กลางในการกำหนดกรอบระยะเวลาสัญญาจ้างของบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ดังนั้น หากมีการกำหนดกรอบระยะเวลาสัญญาจ้าง ย่อมส่งผลให้การต่อสัญญาจ้างและการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการจ้างงานเป็นธรรม สอดคล้องกับแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกามีพระราชบัญญัติการห้ามเลือกปฏิบัติตามอายุในการจ้างงาน พ.ศ. 2510 (Age Discrimination in Employment Act 1967) มาตรา 631(b) และมาตรา 633a และพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิการแรงงานสูงวัย พ.ศ. 2533 (Older Workers Benefit Protection Act 1990) มาตรา 103 ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดห้ามการเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ้างงานเพียงเพราะเหตุแห่งอายุ ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียมีข้อตกลงร่วมของมหาวิทยาลัยเมลเบิร์น ประจำปี 2567 (University of Melbourne Enterprise Agreement 2024) ข้อ 1.49 และข้อ 1.8 ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมที่เน้นการจ้างงานอย่างยืดหยุ่น และต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางอายุอย่างชัดเจน โดยมหาวิทยาลัยต้องพิจารณาความสามารถและผลงานเป็นหลัก

(4) ปัญหาการดำเนินการทางวินัย พบว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. กำหนดเรื่องกฎเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ แต่ยังไม่มีการบัญญัติใดกล่าวถึงบุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ต้องอยู่ภายใต้ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว

แต่เปิดช่องให้แต่ละมหาวิทยาลัยสามารถออกข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวของตนเองได้ จึงเป็นที่มาของกฎเกณฑ์การจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์มีข้อแตกต่างจากบุคลากรประจำทั่วไป ซึ่งอาจส่งผลให้ส่วนหนึ่งของการดำเนินการทางวินัยไม่มีมาตรฐานและความชัดเจนในการปฏิบัติ ดังนั้น หากกำหนดการดำเนินการทางวินัยให้มีมาตรฐานเดียวกัน ย่อมทำให้การดำเนินการทางวินัยมีประสิทธิภาพ เป็นธรรม และโปร่งใส สอดคล้องกับแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ เครือรัฐออสเตรเลียมีข้อตกลงร่วมของมหาวิทยาลัยเมลเบิร์น ประจำปี 2567 (University of Melbourne Enterprise Agreement 2024) ข้อ 1.39 กำหนดกระบวนการจัดการกับการประพฤติมิชอบของพนักงานไว้อย่างชัดเจน โดยแบ่งความผิดออกเป็นสองระดับ คือ การประพฤติมิชอบทั่วไป และการประพฤติมิชอบร้ายแรง กระบวนการเริ่มจากการแจ้งข้อกล่าวหาให้พนักงานทราบ และเปิดโอกาสให้ชี้แจงหรือโต้แย้ง พร้อมมีผู้ตรวจสอบอิสระหากพนักงานไม่ยอมรับข้อกล่าวหา ยกเว้นกรณีร้ายแรง เช่น การล่วงละเมิดทางเพศที่สามารถดำเนินการทางวินัยได้ทันที บทลงโทษมีตั้งแต่การให้คำปรึกษา การฝึกอบรม ไปจนถึงการเลิกจ้างแบบแจ้งล่วงหน้าหรือทันที โดยพนักงานมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ในกรณีทั่วไป แนวทางนี้สะท้อนความมุ่งหมายในการบริหารบุคลากรอย่างเป็นธรรม โปร่งใส และคำนึงถึงบริบทของพฤติกรรมแต่ละกรณี

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายว่าด้วยพนักงานมหาวิทยาลัย พบว่ามีข้อจำกัดในหลายประเด็น โดยเฉพาะการกำหนดค่านิยามเกี่ยวกับผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปในการเข้าทำงาน เรื่องคุณสมบัติที่เหมาะสมของพนักงานมหาวิทยาลัย ระยะเวลาของสัญญาจ้าง และการดำเนินการทางวินัยที่ยังไม่ชัดเจน จึงเสนอให้มีกฎหมายเฉพาะขึ้นใหม่ เพื่อให้มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งยึดถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน จึงเป็นที่มาของการเสนอให้ออกเป็นร่างพระราชกฤษฎีกา ได้แก่ “ร่างพระราชกฤษฎีกาการจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปเข้าปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย พ.ศ.” ซึ่งเป็นการตรากฎหมายลำดับรองที่ใช้เพื่อกำหนดรายละเอียด วิธีการ หรือเงื่อนไขในการบังคับใช้กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่มีอยู่แล้ว ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547

สำหรับ “ร่างพระราชกฤษฎีกาการจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปเข้าปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย พ.ศ.” ควรประกอบด้วยเนื้อหาสาระสำคัญซึ่งเป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับการศึกษาและวิเคราะห์ในวิจัยนี้ ดังนี้

1. ปัญหาค่านิยามเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ เนื่องจากการจ้างงานพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์นั้น หากมีการกำหนดค่านิยามที่ชัดเจนเกี่ยวกับพนักงานมหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ ย่อมส่งผลให้มหาวิทยาลัยสามารถวางกฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการจ้างงานได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และเอื้อต่อการใช้ศักยภาพของบุคลากรที่มีประสบการณ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อมหาวิทยาลัย ดังนั้น จึงเสนอให้มีค่านิยามคำว่า “การจ้างงานพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

“พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างให้ทำงานในมหาวิทยาลัย โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย และมีคุณสมบัติเฉพาะ โดยมีความรู้ความสามารถ หรือความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในสาขาวิชาชีพหรือวิชาการที่มหาวิทยาลัยมีความต้องการเป็นกรณีพิเศษ”

2. ปัญหาคุณสมบัติการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติในการบรรจุเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปยังขาดความชัดเจนและเป็นระบบ ส่งผลให้การสรรหา

และคัดเลือกบุคลากรยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรม และมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการเข้าทำงานตามมา จึงเสนอให้มีกฎเกณฑ์ เรื่อง “คุณสมบัติของพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

“คุณสมบัติของพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีรายละเอียดดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป
- (3) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (4) มีคุณวุฒิการศึกษา ประสบการณ์ ความรู้ความสามารถ หรือความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะ

ด้านที่มหาวิทยาลัยต้องการ

- (5) มีสุขภาพแข็งแรง สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะงานที่กำหนด
- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือคนไร้ความสามารถ

หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

- (7) ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ
- (8) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้

กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

- (9) ได้รับอนุมัติจากสภามหาวิทยาลัย

- (10) สามารถทำสัญญาจ้างตามระยะเวลา เงื่อนไข และรูปแบบเฉพาะที่มหาวิทยาลัยกำหนด”

3. ปัญหาระยะเวลาสัญญาจ้าง ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยกำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยที่ไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทในการปฏิบัติงานอยู่บ่อยครั้ง เช่น ความไม่แน่นอนในการต่อสัญญาจ้าง การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการจ้างงานที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งการไม่สามารถวางแผนอนาคตในการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ “ระยะเวลาสัญญาจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีขึ้นไป” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ระยะเวลาของสัญญาจ้าง

“การจ้างบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปเข้าปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ให้ทำเป็นสัญญาจ้างที่มีระยะเวลาไม่เกินครั้งละหนึ่งปี และสามารถต่อสัญญาได้ตามความจำเป็น แต่รวมระยะเวลาการจ้างทั้งหมดต้องไม่เกินสิบปีในการต่อสัญญาจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงสุขภาพ สมรรถภาพในการปฏิบัติงาน ความเชี่ยวชาญ และความจำเป็นในการใช้ความรู้ความสามารถของผู้ที่ถูกจ้างเป็นสำคัญ”

3.2 การประเมินสมรรถนะและผลงาน

“มหาวิทยาลัยต้องดำเนินการประเมินสมรรถนะและผลงานของผู้ถูกจ้างที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์เป็นประจำทุกหกเดือน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาการต่อสัญญาจ้าง”

4. ปัญหาการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปมีสถานะการจ้างที่แตกต่างจากบุคลากรประจำทั่วไป จึงส่งผลให้การดำเนินการทางวินัยไม่มีมาตรฐานและความชัดเจนในการปฏิบัติ จึงควรมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับ “การดำเนินการทางวินัยกับบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป” ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1 การดำเนินการทางวินัยกับบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปซึ่งถูกจ้างงานในมหาวิทยาลัย

“บุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปซึ่งถูกจ้างงานในมหาวิทยาลัย หากกระทำการฝ่าฝืนระเบียบ ข้อบังคับ หรือจรรยาบรรณของมหาวิทยาลัย ต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการทางวินัยตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกานี้”

4.2 การลงโทษทางวินัยที่อาจใช้กับบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป

“การลงโทษทางวินัยที่อาจใช้กับบุคคลที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป มีดังนี้

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือนหรือค่าตอบแทน
- (3) ยกเลิกสัญญาจ้าง

ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม สภาพทางสุขภาพ เจตนา ความร้ายแรงของการกระทำ และประวัติการปฏิบัติงานที่ผ่านมา

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] วัชรภรณ์ ทวีกุล, สัญญา เคณาภูมิ และยุภาพร ยุภาศ. (2558). บทบาทของมหาวิทยาลัยในกระบวนการทัศน์ความเป็นประชาคมอาเซียน. *วารสารวิชาการแพรวากาฬสินธุ์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 2(3), 121.
- [2] บุญยกร พนมอุการ. (2566). การศึกษาสภาพสถานะทางกฎหมายของพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการในมหาวิทยาลัยราชภัฏเขตภาคใต้. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครพนม*, 13(1), 222.
- [3] เบญจพร พิงไชย. (2558). การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ในทัศนะของบุคลากร สถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสต์เทิร์นเอเชีย ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี*, 4(1), 52.
- [4] นาวัน นิลแสงรัตน์, สรายุทธ์ เศรษฐขจร และวิชาญ สาคุณ. (2562). การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงนวัตกรรมของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาคกลาง. *วารสารวิชาการสถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ*, 7(2), 500.
- [5] นงนุช ศรีสุข. (2563). บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อบ่มงูสู่หลักธรรมาภิบาล. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 12(2), 139.
- [6] มალიณี คาเครือ. (2554). *คุณภาพชีวิตการทำงานของอาจารย์มหาวิทยาลัยในกรุงเทพมหานคร* (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- [7] พงษ์มนัส ดีอด, พระมหาไฉศักดิ์ ปญญาวโร และพระครูปลัดสุรวุฒิ แสงมะโน. (2564). การเปรียบเทียบนโยบายการจ้างงานผู้สูงอายุ ของต่างประเทศและประเทศไทย. *วารสารมหาจุฬานาครธรรม์*, 8(4), 238-239.
- [8] เสาวณีย์ มณีวงศ์. (2559). *ปัญหาเกี่ยวกับสัญญาจ้างบุคลากรภาครัฐ ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ* (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต). กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 78.
- [9] ศศิธร ปั่นก้อง และ วัชรินทร์ ชาญศิลป์. (2562). ความพึงพอใจของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐมต่อโครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ. *วารสารร่วมพฤษภา มหาวิทยาลัยเกริก*, 33(3), 165.
- [10] สิงหา พนมรักษ. (2564). การเริ่มต้นการดำเนินการทางวินัยและโทษทางวินัยของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย*, 4(1), 23.
- [11] สุภาวดี มาศบาง. (2566). *แนวทางการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพฐานชุมชนโดยวิทยาลัยชุมชน*. หลักสูตรการศึกษาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศึกษา มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- [12] บุษบงค์ วงษ์พันทา. (2560). *แนวทางการพัฒนาบุคลากรสายสนับสนุนของมหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา*. *วารสารสารสนเทศ*, 16(2), 119-120.

- [13] กำชัย ลายสมิต. (2529). เคนส์กับการวิพากษ์ทฤษฎีการจ้างงานนีโอคลาสสิก. *วารสารอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร*, 9(2), 35-37.
- [14] อภินันท์ ศรีศิริ. (2566). สัมพันธภาพของหลักทางนิติศาสตร์สิทธิมนุษยชนและความสมดุลใหม่กับการวิจัยในมนุษย์. *วารสารนิติศาสตร์และสังคมท้องถิ่น*, 7(1), 180.

การพัฒนากฎหมายว่าด้วยความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย Development of Law on Tortious Liability of Minor in Thailand

ธีรยุทธ ปักษา¹, ณวัฒน์ ตาตุ² และปพนธีร์ ธีระพันธ์^{3*}
Teerayut Paksa¹, Nuwat Tatu² and Papontee Teeraphan^{3*}

Received: May 29, 2025 Revised: Oct 20, 2025 Accepted: Nov 4, 2025

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา 90000

² อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา 90000

³ รองศาสตราจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตสงขลา 90000

¹ Assistant Professor of Law, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla Campus 90000

² Lecturer of Law, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla Campus 90000

³ Associate Professor of Law, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla Campus 90000

*Corresponding author: papontee@tsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ของประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งวิเคราะห์และหาข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนากฎหมายลักษณะละเมิดของประเทศไทย การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ เอกสาร บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการประชุม เว็บไซต์ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากนั้นวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นและเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จนนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางด้านกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ดำรงอยู่ภายใต้แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดและการพัฒนาทางสติปัญญาของเด็ก โดยบุคคลที่มีอายุไม่ถึงเจ็ดปีนั้นยังมีการพัฒนาทางสติปัญญาที่ส่งผลต่อการรู้สำนึกในการกระทำของตนไม่เต็มที่ นอกจากนี้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ไว้แตกต่างกัน ในขณะที่กฎหมายของประเทศไทยและอิตาลีกำหนดไว้คล้ายกัน โดยไม่ได้กำหนดอายุไว้อย่างชัดเจนและแน่นอน แต่ให้พิจารณาจากความเข้าใจหรือเจตนาของผู้กระทำละเมิดเป็นหลัก แต่กฎหมายของประเทศจีนกำหนดความรับผิดชอบโดยยึดโยงไว้กับความสามารถในการทำนิติกรรม ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้เยาว์ที่ไม่มีความสามารถในการทำนิติกรรมและได้กระทำละเมิดปราศจากความรับผิด ส่วนกฎหมายของประเทศเยอรมนีจะกำหนดตัวเลขอายุของผู้ที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดเอาไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดไว้ว่าเด็กที่มีอายุไม่ถึงเจ็ดปีจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน

เมื่อพิจารณาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและเปรียบเทียบบทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเทศต่าง ๆ แล้ว เพื่อกำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดสำหรับผู้เยาว์ในประเทศไทยให้มีความเหมาะสมกับความเป็นจริงในปัจจุบัน ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการแก้ไขมาตรา 429 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยบัญญัติข้อความต่อไปนี้แทน “บุคคลที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี หากต้องรับผิดชอบในความเสียหายเพื่อละเมิด แต่บุคคลที่มีอายุเกินกว่านั้นหรือเป็นผู้วิกลจริต ก็ยังต้องรับผิดชอบในผลที่ตนทำละเมิด บิดามารดาหรือผู้อนุบาลของบุคคลเช่นนี้ ย่อมต้องรับผิดชอบแทนหรือร่วมกับเขาด้วยแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร แก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้น”

คำสำคัญ: ละเมิด, ผู้เยาว์, ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น

Abstract

This research aims to study the concepts and legal principles related to the tort liability of minors in Thailand and other countries, as well as analyze and find recommendations for developing tort laws in Thailand. This research is qualitative, focusing on documentary research. The research is conducted from books, documents, articles, theses, conference reports, websites, and legal provisions related to the tort liability of minors in both Thai and foreign languages. The research then analyzes the problems and compares the laws of different countries, leading to legal recommendations.

The research results found that the concepts related to this research are based on the concepts of liability for tort and the intellectual development of children. People who are under the age of seven still have incomplete intellectual development that affects their awareness of their actions. In addition, the laws of different countries have different criteria for liability for tort of minors. While the laws of Thailand and Italy are similar, they do not specify a clear and definite age, but rather consider the understanding or intention of the tortfeasor. However, the law of China determines liability based on the capacity to make a legal act. Therefore, minors who cannot make a legal act and commit a tort are free from liability. As for the law of Germany, the age of tort liability is specified, stipulating that children under the age of seven are not liable for damages caused by their actions.

After considering relevant concepts, theories and comparing legal provisions in various countries, in order to define tort liability for minors in Thailand in a manner commensurate with current realities, it is recommended that Section 429 of the Civil and Commercial Code be amended to read as follows: “A person under the age of seven years is not liable for damages resulting from a tort. However, a person over that age or who is mentally unsound shall be liable for the consequences of their wrongful act. The parents or guardians of such persons shall be liable for the tortious acts of the minors, either on their behalf or jointly, unless they demonstrate that they have exercised reasonable care in fulfilling their supervisory duties.”

Keywords: Tort, Minor, Vicarious Liability

บทนำ (Introduction)

“มนุษย์เป็นสัตว์สังคม” เป็นคำกล่าวที่ถูกหยิบยกมาอธิบายการรวมกลุ่มกันและจัดตั้งเป็นสังคมของมนุษย์ ด้วยเหตุที่ว่ามนุษย์ไม่อาจอยู่อย่างโดดเดี่ยวและดำเนินกิจกรรมเพียงลำพังได้ การรวมกลุ่มกันเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งที่ตามมาอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น การรวมกลุ่มกันเพื่อพึ่งพาอาศัยในการสืบเผ่าพันธุ์ พึ่งพาอาศัยในการทำงาน หรือพึ่งพาอาศัยในการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าและบริการ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อมีการรวมกลุ่มกันเป็นสังคมแล้ว มนุษย์ในสังคมนั้น ๆ ย่อมมีปฏิสัมพันธ์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การมีปฏิสัมพันธ์เช่นนี้ในบางกรณีอาจเป็นไปเพื่อประสานประโยชน์ของตนเองและผู้อื่น ในขณะที่ในบางกรณีอาจเป็นปฏิสัมพันธ์ที่เป็นการกระทบกระทั่งกัน อันนำไปสู่การสร้างความเสียหายในรูปแบบต่าง ๆ เช่น มนุษย์รวมตัวกันเป็นครอบครัว มีสมาชิกในครอบครัวที่เป็นผู้ใหญ่ทำหน้าที่ทำงานหารายได้เพื่อใช้จ่ายในครอบครัว โดยได้เข้ารับการจ้างงานที่โรงงานแห่งหนึ่งของมนุษย์อีกคนหนึ่ง ในวันหนึ่งหลังจากเลิกงาน เกิดการทะเลาะกันของผู้ร่วมงาน จนเกิดการทำร้ายร่างกายเกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย เป็นต้น การสร้างความเสียหายนี้อาจเป็นความผิดได้ทั้งตามกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น ๆ เช่น ละเมิด เป็นต้น

“ละเมิด” เป็นความรับผิดในทางแพ่งที่เกิดจากการกระทำ (Act) หรือการงดเว้นการกระทำ (Omission) โดยผิดกฎหมายและสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น โดยในสังคมต่าง ๆ มักจะมีมาตรฐานขั้นต่ำที่เรียกว่า “กฎหมาย” กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดที่เกิดขึ้นในสังคมนั้น ๆ มีวัตถุประสงค์ปลายทางเพื่อชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นและพยายามทำให้ผู้เสียหายนั้นได้กลับคืนสู่ฐานะเดิมให้ได้มากที่สุด

ประเทศไทยมีกฎหมายกำหนดความรับผิดเพื่อละเมิด 2 แห่งใหญ่ ๆ โดยปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีกรอบการกำหนดความรับผิดคือ หากเป็นการกระทำละเมิดที่ผู้กระทำไม่มีอำนาจเหนืออีกฝ่ายแล้ว การสร้างความเสียหายและการชดเชยก็จะตกอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่หากเป็นการกระทำละเมิดที่ผู้กระทำมีอำนาจเหนืออีกฝ่ายแล้ว เช่น เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจเหนือกว่าประชาชน ได้ใช้อำนาจของตนที่มีไปสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับประชาชน เช่นนี้แล้วความรับผิดเพื่อละเมิดก็จะตกอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บทบัญญัติทางกฎหมายที่จะกำหนดว่าการกระทำใดบ้างเป็นละเมิดหรือไม่นั้น ตกอยู่ภายใต้มาตรา 420 ถึงมาตรา 437 ภายใต้บทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าว สามารถแบ่งประเภทของความรับผิดได้ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ความรับผิดเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของตนเอง ความรับผิดเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น และความรับผิดโดยเด็ดขาด โดยในความรับผิดแต่ละประเภทจะมีลักษณะและรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปอีกชั้นหนึ่ง

ในประเทศไทยกรณีที่ผู้เยาว์เป็นผู้กระทำละเมิด บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดความรับผิดในทางแพ่ง คือ มาตรา 429 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกฎหมายได้บัญญัติว่า “บุคคลใดแม้ไร้ความสามารถเพราะเหตุเป็นผู้เยาว์หรือวิกลจริตก็ยังคงรับผิดในผลที่ตนทำละเมิด บิดามารดาหรือผู้อนุบาลของบุคคลเช่นนี้ย่อมต้องรับผิดร่วมกับเขาด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้น” บทบัญญัตินี้แสดงให้เห็นหลักการที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ ประกอบด้วย ประการแรก บุคคลที่ยังมีอายุน้อยโดยยังไม่บรรลุนิติภาวะ และได้กระทำละเมิด บุคคลนั้นก็ยังต้องรับผิดชอบในการกระทำให้เกิดความเสียหายที่ตนก่อ และประการที่สอง บุคคลที่มีหน้าที่ในการดูแลบุตรที่มีอายุน้อยดังกล่าว อันได้แก่ บิดามารดา ก็จะต้องรับผิดชอบในการเยียวยาความเสียหายร่วมกับบุตรผู้เยาว์ด้วย

การมีบทบัญญัติเช่นนี้สะท้อนแนวคิดของความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของตนเองและความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่นได้อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดข้างต้น ยังมีประเด็นปัญหาที่พึงพิจารณา กล่าวคือ การกำหนดให้บุคคลที่มีอายุน้อยมาก ๆ มีวุฒิภาวะ และมีประสบการณ์ที่น้อยกว่าบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่ทั่วไป ต้องรับผิดชอบในการกระทำละเมิดอันได้สร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับบุคคลอื่นนั้นเป็นเรื่องที่เป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหรือไม่ เช่น การกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดที่มีอายุ 5 ปี หรือ 6 ปี ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน เป็นเรื่องที่เหมาะสมหรือไม่ นอกจากนี้ในความเป็นจริงบุคคลดังกล่าวจะมีทรัพย์สินมาชดใช้เป็นค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เสียหายจริงหรือไม่ ด้วยเหตุนี้ การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจากการกระทำของผู้เยาว์จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและจะนำไปสู่การพัฒนากฎหมายลักษณะละเมิดของประเทศไทยให้สอดคล้องกันทั้งในทางทฤษฎีและปฏิบัติต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย (Objective)

1. เพื่อศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับละเมิด การพัฒนาทางสติปัญญาของเด็ก และความรับผิดชอบเพื่อละเมิด
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์และหาข้อเสนอแนะทางกฎหมายลักษณะละเมิดของประเทศไทย

ระเบียบวิธีการวิจัย (Methodology)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ เอกสาร บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการประชุม เว็บไซต์ และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ โดยข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ถูกนำมาวิเคราะห์สาระให้เห็นความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์กันในแต่ละส่วน ๆ โดยการวิเคราะห์จะออกมาในลักษณะของการพรรณนา

ผลการวิจัย (Results)

1. การศึกษาเกี่ยวกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ให้ได้ผล จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องอันจะใช้เป็นกรอบของการวิเคราะห์ในลำดับถัดไป โดยแนวคิดที่เกี่ยวข้องนั้นจะประกอบไปด้วยแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับละเมิด แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางสติปัญญาของเด็ก และแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิด ซึ่งจะถูกนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1.1 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับละเมิด ละเมิด คือ การกระทำผิดของบุคคล (Wrongful Act) หรือการกระทำที่อยู่ในความรับผิดชอบของบุคคล อันก่อให้เกิดการบาดเจ็บหรือความเสียหายต่อบุคคลอื่น โดยการกระทำดังกล่าวอาจเป็นการกระทำของตนเอง การกระทำของบุคคลอื่น หรือความเสียหายที่เกิดจากทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองดูแล และเมื่อเกิดความเสียหายแล้วผู้ที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาโดยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรือเรียกร้องให้ผู้ละเมิดปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติในลักษณะอื่น ๆ แล้วแต่กรณี [1] ด้วยเหตุนี้การเกิดขึ้นของละเมิดจึงเป็นบ่อเกิดแห่งหนึ่งอย่างหนึ่ง กล่าวคือ แม้ว่าการเกิดขึ้นของละเมิดซึ่งสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับผู้อื่นจะไม่ใช่การผูกนิติสัมพันธ์ดังเช่นสัญญา แต่เมื่อละเมิดเกิดขึ้นแล้ว ผู้สร้างความ

เสียหายย่อมมีหน้าที่ต้องชดเชยเยียวยาให้กับผู้เสียหาย จึงอาจกล่าวได้ว่า ก่อนมีการละเมิด ผู้นั้นยังไม่มีหนี้ แต่เมื่อมีการละเมิดแล้ว จึงมีหนี้ที่ตนเองจะต้องรับผิดชอบเกิดขึ้น โดยหนี้ดังกล่าวนี้อาจอยู่ในรูปของค่าสินไหมทดแทนหรือเป็นหนี้ที่เรียกร้องให้ผู้กระทำละเมิดปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ ซึ่งการก่อหนี้ลักษณะนี้เรียกว่าการก่อหนี้โดยผลของกฎหมาย [2]

ในทางปฏิบัติ การกระทำละเมิดอาจถูกแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ การกระทำโดยจงใจ (Intentional) การกระทำโดยประมาทเลินเล่อ (Negligent) อันเป็นความบกพร่องในการใช้ความระมัดระวัง (Failure to Exercise the Care) ซึ่งบุคคลทั่วไปพึงจะมีและใช้ความระมัดระวัง [3] หรือเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) โดยการกระทำในครั้งหนึ่ง ๆ ที่สร้างความเสียหายนอกจากจะต้องรับผิดเพื่อละเมิดแล้ว ผู้กระทำยังอาจจะต้องรับผิดทางอาญาด้วยเช่นกัน เช่น การที่ผู้กระทำละเมิดเอาไม้ตีหัวเพื่อนจนหัวแตก นอกจากจะเป็นการก่อความเสียหายให้กับเพื่อนแล้ว การกระทำดังกล่าวยังเป็นความผิดฐานทำร้ายร่างกายผู้อื่นในทางอาญาร่วมด้วย อย่างไรก็ตาม การกระทำที่เป็นละเมิดและเป็นความผิดอาญานี้มีกระบวนการในการดำเนินคดีที่แตกต่างกันเนื่องจากเป็นคดีคนละประเภท (ละเมิดเป็นคดีแพ่ง ส่วนการทำร้ายร่างกายเป็นคดีอาญา) ทำให้ขั้นตอนและกระบวนการ รวมทั้งภาระการพิสูจน์จนถึงการวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้มีความแตกต่างกันไปด้วย กล่าวคือ ในคดีละเมิดที่เป็นคดีแพ่ง คู่ความจะต้องพิสูจน์ให้เห็นพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือกว่า (Preponderance of Evidence) ในขณะที่คดีอาญา โจทก์จะต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัยตามสมควร (Proof beyond a Reasonable Doubt) [4]

กฎหมายละเมิดมีที่มาจากระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) และได้รับการพัฒนามาผ่านการมีคำพิพากษาของศาลอย่างต่อเนื่องหลายศตวรรษ โดยที่มาของกฎหมายละเมิดนั้นมาจากการตัดสินของผู้พิพากษาซึ่งถูกพัฒนาอย่างช้า ๆ [5] ซึ่งโดยทั่วไปแล้วกฎหมายละเมิดจะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของบุคคล เช่น ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย (Personal Security) ผลประโยชน์ในทรัพย์สิน (Interest in Property) ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (Economic Interests) รวมทั้งชื่อเสียงและความเป็นส่วนตัว (Reputation and Privacy) [6] ในขณะที่ในทางปฏิบัติละเมิดมักจะถูกใช้เป็นเครื่องมือสำหรับเยียวยาหรือชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ที่ถูกกระทำละเมิด (Compensation) ด้วยเหตุนี้ คดีละเมิดส่วนใหญ่จึงเป็นคดีที่ผู้ถูกกระทำละเมิดฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นตัวเงินจากผู้ทำละเมิดเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ในทางทฤษฎีแล้ว กฎหมายละเมิดยังมีวัตถุประสงค์และบทบาทที่สำคัญกว่านั้นคือ ช่วยป้องปรามไม่ให้เกิดการกระทำที่ก่อความเสียหายกับบุคคลอื่น (Deterrence) [7] และช่วยลดอุบัติเหตุอุบัติภัยในสังคม รวมทั้งยังมุ่งยับยั้งการกระทำที่ผิดกฎหมายหรือพฤติกรรมอันตรายของบุคคลในสังคมอีกด้วย [8] [9]

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทางสติปัญญาของเด็ก การวิเคราะห์เกี่ยวกับความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลที่มีอายุน้อยในประเทศไทยนั้นไม่อาจดำรงอยู่ได้โดยอาศัยการวิเคราะห์จากตัวบทกฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่จะต้องพิจารณาจากความรู้และข้อมูลทางด้านอื่น ๆ ของบุคคลเหล่านั้นอีกด้วย เช่น ข้อมูลทางด้านร่างกาย หรือข้อมูลทางด้านสติปัญญา เป็นต้น ด้วยเหตุที่ว่าบุคคลเหล่านี้ยังไม่เต็มที่ยังมีพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ สติสัมปชัญญะ มีการรู้สำนึกในสิ่งที่ตนเองกระทำได้ยังไม่เต็มที่เหมือนบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่ทั่วไป ดังนั้นการศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับพัฒนาการของบุคคลเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีความสัมพันธ์ ก่อนจะถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำละเมิดโดยบุคคลเหล่านี้ต่อไป

งานวิจัยนี้ได้หยิบยกและสรุปสาระสำคัญของทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา (Cognitive Development) ของ Jean Piaget (1896-1980) นักจิตวิทยาที่มีชื่อเสียงในศตวรรษที่ 20 และเป็นผู้บุกเบิกด้านจิตวิทยาเกี่ยวกับพัฒนาการของเด็ก มาอธิบายเป็นพื้นฐาน [10] เนื่องจากทฤษฎีดังกล่าวถูกศึกษาและได้รับการยอมรับเป็นสากล โดยทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญาได้แบ่งการพัฒนาทางสติปัญญาออกเป็น 4 ระยะ ได้แก่ [11]

ระยะแรก ระยะของการพัฒนาประสาทสัมผัสและการเคลื่อนไหว (Sensorimotor Period) โดยมนุษย์จะตกอยู่ในภาวะการพัฒนาของช่วงนี้ตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 2 ปี การพัฒนาจะเริ่มโดยการใช้อวัยวะที่เชื่อมต่อกับประสาทสัมผัสต่าง ๆ เช่น หู ตา หรือปาก สัมผัสกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว พัฒนาการของบุคคลในช่วงอายุนี้อาจจะแสดงออกมาในรูปของการมีปฏิกริยาโต้ตอบหรือมีสะท้อนกลับ (Reflect) โดยพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้จะถูกพัฒนาเป็นแบบแผนของความคิดในช่วงต่อไป

ระยะที่สอง ระยะความคิดก่อนเกิดปฏิบัติการ (Pre-Operation Period) โดยระยะดังกล่าวจะอยู่ในช่วงอายุ 2-6 ปี ในระยะนี้เด็กจะเริ่มเรียนรู้ภาษา เริ่มทำความเข้าใจสภาพแวดล้อม เริ่มสังเกตสัญลักษณ์ รวมทั้งยังสามารถสร้างกระบวนการคิดที่ใช้โครงสร้างทางสมองแบบง่าย ๆ เช่น การรับรู้บางส่วนจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาและทายวัตถุหรือเหตุการณ์ที่ตนยังไม่ได้เห็น อย่างไรก็ตาม เด็กในวัยนี้ยังไม่สามารถคิดแบบใช้เหตุผลและยังมีความเห็นแก่ตัวอยู่มาก นอกจากนี้ยังสามารถเลียนแบบคนอื่นในช่วงเวลาสั้น ๆ ได้

ระยะที่สาม ระยะการคิดแบบรูปธรรม (Concrete Operational Period) ในระยะนี้เด็กจะมีอายุอยู่ในช่วง 7-11 ปี โดยจะใช้เหตุผลกับสิ่งที่มองเห็น รวมถึงมีการมองความสัมพันธ์กับสิ่งต่าง ๆ ได้ดีขึ้น เนื่องจากเด็กจะพัฒนาโครงสร้างการคิดที่จำเป็นต่อการจัดการความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของระบบการทำงานต่าง ๆ โดยมีตัวอย่างของพัฒนาการที่สำคัญ เช่น การแบ่งกลุ่ม เป็นต้น เด็กในวัยนี้จะสามารถจัดสิ่งของออกเป็นกลุ่มโดยอาศัยลักษณะที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันได้

ระยะที่สี่ ระยะปฏิบัติการคิดแบบนามธรรม (Formal Operational Stage) ซึ่งจะอยู่ในช่วงอายุ 11-15 ปี ในช่วงนี้เด็กจะมีความเข้าใจ มีการใช้เหตุผลและเกิดการทดลองอย่างเป็นระบบ รวมทั้งมีการเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะเป็นนามธรรมได้ นอกจากนี้ในวัยนี้เด็กยังสามารถใช้การคิดเชิงวิทยาศาสตร์ โดยสามารถตั้งสมมติฐานเพื่อแก้ไขปัญหา และสามารถพัฒนาการคิดเชิงตรรกศาสตร์ (Logical Thinking) ไปจนถึงขั้นสมบูรณ์เต็มที่ โดยเด็กในวัยนี้จะมีมีความคิดความอ่านเท่ากับบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่ แต่อาจแตกต่างกันในแง่ของคุณภาพ เนื่องจากมีประสบการณ์แตกต่างกัน

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบเพื่อละเมิด ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่นหรือที่เรียกว่าความรับผิดชอบเพื่อละเมิดนั้นมีแนวคิดสำคัญแบ่งออกได้เป็น 3 แนวคิดย่อย ดังนี้

1) ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของตนเอง โดยทั่วไปความรับผิดชอบเพื่อละเมิดวางอยู่บนพื้นฐานที่ว่า “ใครกระทำผิด คนนั้นต้องรับผิดชอบ” [12] อันเป็นความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเนื่องมาจากการกระทำผิด (Fault) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นความรับผิดชอบของผู้กระทำเป็นหลัก (Primary Nature) [13] โดยหลักการทั่วไปข้อนี้ถูกกำหนดให้เห็นในกฎหมายของประเทศต่าง ๆ เช่น ในมาตรา 823 (1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งของเยอรมนี (German Civil Code) [14] มาตรา 2043 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งของอิตาลี (Italian Civil Code) [15] และมาตรา 16 แห่งกฎหมายลักษณะละเมิดของจีน (Tort Law of the People’s Republic of China) [16] นอกจากนี้ยังปรากฏให้เห็นในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มาตรา 420 ที่ว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้

ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบเพื่อละเมิดในกรณีละเมิดทั่วไปว่าโดยสรุปจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข คือ (1) ต้องเป็นการกระทำของบุคคลที่ผิดกฎหมายโดยการกระทำนั้นอาจเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ได้ (2) ก่อให้เกิดเหตุการณ์ใดอันเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับความเสียหาย (3) การกระทำหรือเหตุการณ์นั้นก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิ ไม่ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นจะกำหนดจำนวนได้แน่นอนหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งไม่ว่าความเสียหายนั้นจะถูกคำนวณออกมาเป็นตัวเงินได้หรือไม่ก็ตาม

2) ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่น (Vicarious Liability) แม้ว่าโดยทั่วไปความรับผิดชอบเพื่อละเมิดมีที่มาจากหลักการว่า “ใครกระทำความผิด คนนั้นต้องรับผิดชอบ” ดังนั้น ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดจึงเป็นความรับผิดชอบเฉพาะตัว บุคคลผู้กระทำความผิดเท่านั้นที่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิด อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งผู้กระทำความผิดอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายได้ จึงเกิดความคิดที่จะให้ผู้ที่มีความสัมพันธ์บางประการกับผู้กระทำความผิดมาเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับผู้กระทำความผิด ด้วยเหตุนี้จึงเกิดความคิดของหลักความรับผิดชอบโดยไม่ต้องมีความผิดขึ้น [17] ภายใต้ข้อสังเกตที่ว่า การจะกำหนดเกณฑ์ให้ผู้ที่ไม่ได้ทำละเมิดไปรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดของบุคคลอื่นนั้นเป็นหลักเกณฑ์พิเศษจากหลักความรับผิดชอบทั่วไป [18]

คำว่า Vicarious มีที่มาจากภาษาละติน (ภาษาละตินใช้คำว่า vicarius) มีความหมายว่า Substitute หรือเข้าแทนที่ โดยการเข้าแทนตามกฎหมายภายใต้ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดนี้เป็นการเข้าแทนที่โดยบุคคลผู้บริสุทธิ์ (Innocent Party) แทนที่ผู้กระทำความผิด [19]

ในทางปฏิบัติบางกรณีอาจปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังว่าการเรียกให้ผู้กระทำความผิดโดยตรงนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก เช่น ผู้กระทำความผิดอาจมีสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ไม่ดีหรือผู้กระทำความผิดยังมีความอ่อนเยาว์ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ หากยึดมั่นในหลักใครกระทำความผิด คนนั้นต้องรับผิดชอบ ผู้เสียหายก็อาจจะไม่ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพราะไม่ทราบว่าจ้างกับบุคคลเหล่านั้นได้อย่างไร และเมื่อเจตนารมณ์ของกฎหมายละเมิดคือการเยียวยาความเสียหายให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กฎหมายจึงต้องแสวงหาทางให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าเสียหายให้ได้ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีการกำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของบุคคลอื่นขึ้นในกฎหมาย โดยหลักการเช่นนี้ไม่ได้วางอยู่บนพื้นฐานการกระทำละเมิดของบุคคลผู้นั้นโดยตรง แต่เป็นเพราะความรับผิดชอบที่ถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมายเนื่องจากตนมีความสัมพันธ์บางประการกับผู้กระทำความผิด [20] ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยกำหนดไว้เป็นกรณีต่าง ๆ ดังนี้

(1) ความรับผิดชอบของนายจ้างจากการกระทำละเมิดโดยลูกจ้าง โดยปกติบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดคือบุคคลที่กระทำให้เกิดความเสียหายตามหลักใครทำ คนนั้นรับผิดชอบ แต่กรณีของนายจ้างและลูกจ้างนั้น บุคคลที่อาจจะต้องเข้าไปร่วมรับผิดชอบกับลูกจ้างที่ได้กระทำความผิด คือ นายจ้าง หากการกระทำละเมิดเกิดในระหว่างการทำงานเพื่อนายจ้าง โดยในกรณีนี้กฎหมายกำหนดให้นายจ้างซึ่งมิได้เป็นผู้กระทำความผิดต้องมาร่วมรับผิดชอบในการกระทำละเมิดของลูกจ้างในลักษณะของลูกหนี้ร่วม โดยที่ผู้เสียหายสามารถที่จะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนความเสียหายจากนายจ้างได้โดยตรงและเต็มจำนวน [21]

(2) ความรับผิดชอบของตัวการจากการกระทำละเมิดโดยตัวแทน ตัวการซึ่งมิได้เป็นผู้ทำละเมิดอาจต้องร่วมรับผิดชอบในการทำละเมิดของตัวแทนของตนในลักษณะเดียวกับที่นายจ้างต้องร่วมรับผิดชอบในการทำละเมิดของลูกจ้างเนื่องจากกฎหมายให้ใช้หลักเกณฑ์เรื่องความรับผิดชอบของนายจ้างในการทำละเมิดของลูกจ้างโดยอนุโลม [22] เมื่อมีสัญญาตัวแทนเกิดขึ้นแล้ว และตัวแทนได้กระทำความผิดขึ้นภายใต้ขอบเขตอำนาจของฐานะตัวแทนซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ตัวการมอบหมาย เช่นนี้ตัวการย่อมต้องรับผิดชอบด้วย ในทาง

กลับกัน หากตัวการทำละเมิดโดยมิใช่เกิดจากการทำงานที่ตัวการมอบหมาย เช่นนี้ย่อมเป็นการกระทำนอกเหนืออำนาจ ตัวการไม่จำเป็นต้องร่วมรับผิดชอบด้วย [23]

(3) ความรับผิดชอบของบิดามารดาหรือผู้อนุบาลจากการกระทำละเมิดโดยผู้เยาว์หรือผู้วิกลจริต ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดอันเกิดจากการกระทำของผู้คนอื่นในกรณีนี้เป็นกรณีที่บิดามารดาหรือผู้อนุบาลจะต้องเข้ามาร่วมรับผิดชอบกับผู้เยาว์หรือคนไร้ความสามารถที่วิกลจริต เนื่องจากตนเองมีหน้าที่ในการดูแลบุคคลที่ยังบกพร่องเรื่องความสามารถเหล่านั้น ในกรณีนี้หากการทำหน้าที่ดูแลบกพร่องจนผู้ตกอยู่ภายใต้การดูแลไปสร้างความเสียหายกับบุคคลอื่น ผู้ดูแลนั้นได้แก่บิดามารดาหรือผู้อนุบาลก็อาจถูกเรียกให้รับผิดชอบได้ อย่างไรก็ตาม บุคคลเช่นนี้นั้นอาจหลุดพ้นความรับผิดชอบเพื่อละเมิดได้เช่นกันหากพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งตนทำอยู่นั้น [24]

(4) ความรับผิดชอบของครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือบุคคลอื่นซึ่งรับดูแลผู้ไร้ความสามารถ ความรับผิดชอบในกรณีเกิดขึ้นเนื่องจากการมีความสัมพันธ์ตามอำนาจหน้าที่ของครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือผู้รับดูแลผู้ไร้ความสามารถ ด้วยเหตุที่ผู้ไร้ความสามารถนั้นไม่อาจดูแลตนเองได้เต็มที่ตามความเป็นจริงเพราะขาดวุฒิภาวะอันเนื่องมาจากอายุ สภาพร่างกายหรือจิตใจที่ไม่เอื้ออำนวย ในทางปฏิบัติจึงต้องมีบุคคลที่ดูแลผู้ไร้ความสามารถเพื่อไม่ให้บุคคลเหล่านี้ไปก่อความเสียหายให้กับบุคคลอื่น อย่างไรก็ตาม หากปรากฏว่าบุคคลผู้ไร้ความสามารถไปก่อความเสียหายแก่บุคคลอื่นแล้ว กฎหมายจึงกำหนดและสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลที่มีหน้าที่ดูแลในทางข้อเท็จจริงหย่อนการดูแล จึงให้บุคคลเหล่านั้นต้องร่วมรับผิดชอบในละเมิดของผู้ไร้ความสามารถด้วย [25]

(5) ความรับผิดชอบของผู้นำจ้างจากการกระทำละเมิดโดยผู้รับจ้าง สำหรับความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำของบุคคลในกรณีนี้เป็นกรณีที่ความสัมพันธ์ภายใต้สัญญาจ้างทำของ ซึ่งโดยปกติสัญญาประเภทนี้เป็นสัญญาที่มุ่งความสำเร็จในงาน โดยผู้นำจ้างจะไม่มีอำนาจบังคับบัญชาเหมือนกรณีสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายจากการกระทำละเมิดขึ้นโดยหลักแล้วผู้นำจ้างไม่ควรถูกรับผิดชอบ อย่างไรก็ตามกฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นให้ผู้นำจ้างต้องเข้ามาร่วมรับผิดชอบในความเสียหายกับผู้รับจ้างด้วยหากผู้นำจ้างมีส่วนผิดอยู่ด้วย กล่าวคือ เป็นผู้ผิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำ ผู้นำจ้างเป็นผู้ผิดในคำสั่งที่ตนให้ไว้ หรือผู้นำจ้างเป็นผู้ผิดในการเลือกหาผู้รับจ้าง [26]

จากที่กล่าวมาเห็นได้ว่าบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดอันเกิดจากการกระทำของผู้อื่นนั้นจะต้องมีความสัมพันธ์กับตัวบุคคลผู้กระทำความผิด โดยความสัมพันธ์นั้นจะเป็นความสัมพันธ์ที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น [27] ไม่ได้พิจารณาจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดในความเป็นจริง โดยกฎหมายเห็นว่าแม้บุคคลเหล่านั้นจะไม่ได้เป็นผู้กระทำละเมิดโดยตรง แต่ความสัมพันธ์เหล่านั้นทำให้ต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้กระทำละเมิด เช่น ความสัมพันธ์ในแง่หน้าที่การงาน กรณีนายจ้างลูกจ้าง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์กันในส่วนที่นายจ้างได้ผลประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง ความสัมพันธ์ในแง่หน้าที่คอยดูแล เลี้ยงดู เช่น ผู้อนุบาลต้องรับผิดชอบเมื่อผู้วิกลจริตได้กระทำละเมิด เป็นต้น [28]

3) ความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด (Strict Liability) แนวคิดความรับผิดชอบโดยเด็ดขาดเป็นแนวคิดที่กำหนดความรับผิดชอบซึ่งผู้กระทำอาจไม่มีความผิด (Liability without Fault) โดยแนวคิดนี้เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 ในยุคที่ความเสี่ยงอันจะเกิดความเสียหายกับบุคคลในสังคมมีมากขึ้นเนื่องจากการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีทดแทนแรงงานคน ทำให้หลักการว่าใครกระทำ คนนั้นต้องรับผิดชอบ ซึ่งต้องอาศัยการพิสูจน์การกระทำที่เจตนาหรือประมาทเลินเล่อ ก่อนจะเยียวยาความเสียหายและปกป้องสังคมไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยแนวคิดถูกอธิบายว่าหากความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำของตนตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลนั้นก็จะต้องรับผิดชอบชดเชยเยียวยาผู้เสียหาย [29] ซึ่งหลักการข้างต้นปรากฏอยู่

ในบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย โดยกำหนดไว้เป็นกรณีต่าง ๆ ได้แก่ [30] ความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะสัตว์ [31] ความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะความชำรุดบกพร่องหรือการบำรุงรักษาที่ไม่เพียงพอของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น [32] ความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะของตกหล่นจากโรงเรือนหรือทิ้งขว้างของไปตกในที่อันมิควร [33] และความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกลหรือเกิดขึ้นเพราะทรัพย์สินอันตราย [34]

2. กฎหมายที่กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทยและต่างประเทศ

นอกจากความสำคัญของการทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในหัวข้อก่อนหน้านี้แล้ว การทำความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในประเด็นความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลที่อายุน้อยก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เช่นกัน ในส่วนนี้ผู้เขียนจะนำเสนอกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศต่าง ๆ อันประกอบด้วย ประเทศไทย ประเทศเยอรมนี ประเทศอิตาลี และประเทศจีน ตามลำดับ

2.1 กฎหมายที่กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทยกำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดตั้งแต่มาตรา 420 ถึงมาตรา 437 โดยบทบัญญัติของกฎหมายนั้นอาศัยการร่างโดยเทียบเคียงกับกฎหมายต่างประเทศ อาทิ เยอรมนี ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส และบราซิล ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law Country) เหมือนกับประเทศไทย [35] โดยบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 429 โดยบัญญัติว่า “บุคคลใดแม้ไร้ความสามารถเพราะเหตุเป็นผู้เยาว์หรือวิกลจริตก็จะต้องรับผิดในผลที่ตนทำละเมิด บิดามารดาหรือผู้อนุบาลของบุคคลเช่นว่านี้ย่อมต้องรับผิดร่วมกับเขาด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้น” ซึ่งจากเนื้อความข้างต้นจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวกำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดโดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ผู้เยาว์ทำละเมิด และกรณีที่ผู้วิกลจริตทำละเมิด ซึ่งในบทความนี้ ผู้เขียนขออธิบายเฉพาะกรณีแรกเท่านั้น

มาตรา 429 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้ผู้เยาว์ต้องรับผิดเพื่อละเมิดที่ตนเองได้ก่อความเสียหายให้เกิดขึ้นกับบุคคลอื่นตามหลักใครกระทำผิด คนนั้นต้องรับผิด เพราะกฎหมายมองว่าความสามารถของบุคคลไม่ใช่สาระสำคัญในการกำหนดความรับผิด แต่เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและทำให้ผู้อื่นเสียหาย ดังนั้นบุคคลใดก็ตามที่ก่อความเสียหายขึ้น บุคคลนั้นก็ต้องรับผิด นอกจากนี้บทบัญญัติดังกล่าวก็ยังกำหนดความรับผิดของบิดามารดาและผู้เยาว์ รวมทั้งยังกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดของบิดามารดาไว้อีกด้วย โดยแยกพิจารณาตามลำดับได้ ดังนี้

1) ผู้เยาว์ที่ได้กระทำละเมิดยังต้องรับผิดในความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น เงื่อนไขพื้นฐานในความรับผิดในข้อนี้ถูกกำหนดให้เป็นความรับผิดของผู้เยาว์ ด้วยเหตุนี้การทำความเข้าใจว่าบุคคลใดคือผู้เยาว์จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอีกประเด็นหนึ่ง ภายใต้ระบบกฎหมายไทย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดรายละเอียดของความเป็นผู้เยาว์เอาไว้ในมาตรา 19 และมาตรา 20 กล่าวคือ “มาตรา 19 บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ 20 ปีบริบูรณ์” และ “มาตรา 20 ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรสหากการสมรสนั้นได้ทำตามบทบัญญัติมาตรา 1448” ด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องนี้ จึงอาจสรุปสถานะของการเป็นผู้เยาว์ได้คือ ผู้เยาว์คือบุคคลที่อายุยังไม่ถึง 20 ปีบริบูรณ์หรือไม่ได้เป็นบุคคลที่มีอายุ 18 ปี และได้ทำการสมรสตามกฎหมาย ดังนั้นบุคคลที่มีสถานะของการเป็นผู้เยาว์ที่มีอายุพอสมควรและได้กระทำละเมิด กฎหมายก็ยังคงกำหนดให้ต้องรับผิดในความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นทำนองเดียวกับบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่ผู้นั้นเอง [36]

2) บิดามารดาของผู้เยาว์อาจต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้เยาว์ด้วย กฎหมายมิได้เพียงแต่กำหนดความรับผิดของผู้เยาว์เอาไว้เพียงเท่านั้น แต่ได้กำหนดความรับผิดของบิดามารดาของผู้เยาว์ด้วยตามหลัก Vicarious Liability โดยบิดามารดาที่จะต้องเข้ามาร่วมรับผิดชอบกับผู้เยาว์นั้นจะต้องเป็นบิดามารดาที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายถือว่าบุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ดูแลผู้เยาว์ที่อยู่ภายใต้อำนาจปกครองของตน [37] ดังนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้อื่นนั้นได้เกิดขึ้นจากการที่บิดามารดาไม่ได้ใช้ความระมัดระวังในการดูแลผู้เยาว์ตามหน้าที่ของตน ตัวอย่างความรับผิดเพื่อละเมิดของบิดามารดาซึ่งศาลฎีกาเคยตัดสิน เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1557/2523 จำเลยที่ 1 เป็นผู้เยาว์อายุ 15 ปี นำนารถยนต์ในบ้านออกมาขับออกไปไหนมาไหนได้โดยจำเลยที่ 2 ที่ 3 ซึ่งเป็นบิดามารดาไม่ได้ควบคุมดูแลจำเลยที่ 1 ให้ดีจำเลยที่ 1 จะขับรถยนต์ดังกล่าวสักกี่ครั้งก็ได้ไม่ได้สังเกตเช่นนี้ ถือว่าจำเลยที่ 2 ที่ 3 ไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร เมื่อจำเลยที่ 1 ขับรถชนรถของโจทก์เสียหายอันเป็นการกระทำละเมิดแก่โจทก์จำเลยที่ 2 ที่ 3 ย่อมต้องรับผิดชอบด้วยตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 429 หรือคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 974/2508 มารดาต้องรับผิดชอบละเมิดร่วมกับผู้เยาว์ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแล มารดาเห็นบุตรซึ่งมีอายุ 17 ปีถือปืน จึงว่ากล่าวตักเตือน บุตรไม่เชื่อฟังกลับเอาปืนไปซ่อนเสีย พอกลับหลังมารดาก็เอาปืนมาเล่นอีกถือว่าการว่ากล่าวตักเตือนของมารดาเพียงเท่านี้หาเพียงพอกับการที่จะต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลของตนในฐานะเป็นมารดาไม่ มารดาจึงต้องร่วมรับผิดชอบในการที่บุตรประมาทเลินเล่อเอาปืนยิงผู้อื่นตายด้วย ทั้งนี้ ผู้เสียหายจะเลือกฟ้องบิดามารดาให้รับผิดชอบเป็นการเฉพาะโดยไม่ฟ้องบุตรผู้เยาว์หรือจะฟ้องบิดามารดาให้รับผิดชอบร่วมกับผู้เยาว์ด้วยก็ได้ [38]

3) อย่างไรก็ตามหากบิดามารดาของผู้เยาว์สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้นก็อาจหลุดพ้นความรับผิดร่วมกับผู้เยาว์ การกำหนดให้บิดามารดาต้องรับผิดชอบร่วมกับผู้เยาว์ตามหลักเกณฑ์ข้อก่อนหน้ามิใช่การกำหนดให้ต้องรับผิดชอบโดยเด็ดขาด หากแต่กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขของการพิสูจน์เพื่อหักล้างความรับผิดนั้นได้ กล่าวคือ หากบิดามารดาของผู้เยาว์ที่ได้กระทำละเมิด สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนในฐานะบิดามารดาได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ในการดูแลผู้เยาว์แล้ว ตนก็อาจหลุดพ้นความรับผิดดังกล่าวได้ [39] เช่น ตัวอย่างจากคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6967/2541 จำเลยที่ 1 ซึ่งเป็นบุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของจำเลยที่ 2 มีอายุ 15 ปีเศษ และเป็นนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ก่อนที่จำเลยที่ 2 จะออกไปทำกิจธุระนอกบ้าน จำเลยที่ 2 ได้นำรถจักรยานยนต์คันเกิดเหตุเข้าไปเก็บไว้ในบ้านพร้อมกับใส่กุญแจล็อกคอรถจักรยานยนต์เพื่อป้องกันมิให้จำเลยที่ 1 นำรถจักรยานยนต์ออกไปใช้ และจำเลยที่ 2 นำเอากุญแจติดตัวไปด้วย การที่จำเลยที่ 1 ได้นำกุญแจรถยนต์กระบะไปไขออกได้โดยบังเอิญแล้วนำไปให้เพื่อนรุ่นพี่ต่อสายไฟตรงติดเครื่องยนต์ให้ ทั้งไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ 1 เป็นผู้ที่มีนิสัยหรือความประพฤติไม่ดีมาก่อน เห็นได้ว่าจำเลยที่ 2 ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้นเหมาะสมกับอุปนิสัยและความประพฤติของจำเลยที่ 1 ผู้เป็นบุตรแล้วทุกประการ จำเลยที่ 2 จึงไม่ต้องร่วมรับผิดชอบในเหตุละเมิดที่จำเลยที่ 1 ก่อขึ้นต่อโจทก์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 429

2.2 กฎหมายที่กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศเยอรมนี ระบบกฎหมายของเยอรมนีมีพื้นฐานแบบโรมันเช่นเดียวกับประเทศในยุโรปภาคพื้นทวีปส่วนใหญ่ (Romanesque background) โดยกฎหมายปัจจุบันของเยอรมนีเป็นผลผลิตจากจารีตของชนเผ่าเยอรมันดั้งเดิม ซึ่งได้รับการปรับเปลี่ยนโดยการฟื้นฟูกฎหมายโรมันและตกผลึกในช่วงกระแสการปรับปรุงประมวลกฎหมายของยุโรปในศตวรรษที่ 19 [40] โดยในเยอรมนีมีที่มาของกฎหมายแบ่งออกเป็น 2 แหล่ง ได้แก่ หนึ่ง กฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร (Statute) อันประกอบด้วย รัฐธรรมนูญ (Basic Law) และกฎหมายลายลักษณ์อักษรลำดับรอง

ลงไป (Gesetz) ทั้งที่อยู่ในรูปประมวลกฎหมายและกฎหมายที่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายที่ออกโดยอำนาจของฝ่ายบริหาร และสอง กฎหมายจารีตประเพณี (Customary Law) ซึ่งมีที่มาและพัฒนามาจากชนเผ่าต่าง ๆ (German tribes) [41]

ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมนี (German Civil Code) กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดไว้ใน Title 27 ตั้งแต่มาตรา 823 ถึงมาตรา 853 โดยกำหนดตั้งแต่ความรับผิดที่เป็นพื้นฐานเพราะเกิดจากการกระทำผิดของผู้กระทำละเมิดไว้ไปจนกระทั่งกำหนดความรับผิดในรูปแบบเฉพาะอันเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัด เช่น ความรับผิดต่อตัวแทน ความรับผิดชอบของบุคคลที่มีหน้าที่กำกับดูแล ความรับผิดชอบของผู้เลี้ยงหรือดูแลสัตว์ ความรับผิดชอบของเจ้าของที่ดิน ความรับผิดชอบของผู้ครอบครองสิ่งก่อสร้าง และความรับผิดชอบของบุคคลซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาอาคาร เป็นต้น

สำหรับความรับผิดเพื่อละเมิดของบุคคลที่อายุยังน้อยถูกกำหนดไว้ในมาตรา 828 โดยถูกบัญญัติว่า

“(1) บุคคลที่มีอายุไม่ถึงเจ็ดปีจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น

(2) บุคคลที่มีอายุตั้งแต่เจ็ดปีแต่ไม่ถึงสิบปีจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่พวกเขาก่อให้เกิดต่อบุคคลอื่นในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ รถไฟ หรือรถไฟแคว้น แต่ความข้อนี้ไม่บังคับใช้หากบุคคลเหล่านั้นตั้งใจก่อให้เกิดการบาดเจ็บ

(3) บุคคลที่มีอายุไม่ถึงสิบแปดปีซึ่งความรับผิดชอบไม่ได้ถูกยกเว้นตาม (1) หรือ (2) จะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่ก่อให้เกิดกับบุคคลอื่น หากในขณะที่เกิดการก่อให้เกิดความเสียหาย พวกเขาไม่มีความเข้าใจที่จำเป็นในการตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนเอง”

นอกจากนี้ มาตรา 832 (1) ยังกำหนดความรับผิดของผู้มีหน้าที่ดูแลผู้เยาว์ไว้อีกด้วยว่า “บุคคลซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลบุคคลที่ต้องได้รับการดูแลเนื่องจากเป็นผู้เยาว์หรือเนื่องจากสภาพจิตใจหรือร่างกาย จะต้องรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหายที่บุคคลนี้ก่อให้เกิดโดยผิดกฎหมายต่อบุคคลที่สาม ความรับผิดในความเสียหายนี้จะไม่นำไปใช้หากบุคคลดังกล่าวปฏิบัติตามหน้าที่ในการดูแลหรือหากความเสียหายนั้นจะต้องเกิดขึ้นแม้ในกรณีที่มีการปฏิบัติดูแลอย่างเหมาะสมก็ตาม”

2.3 กฎหมายที่กำหนดความรับผิดเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศอิตาลี ระบบกฎหมายของอิตาลีถูกยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มกฎหมายโรมัน หรือกลุ่มกฎหมายโรมัน-เยอรมัน (Romano-Germanic) [42] กฎหมายของอิตาลีมีที่มาและได้รับการรวบรวมตามกฎหมายโรมันโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายแพ่งซึ่งมีที่มาจากประมวลกฎหมายนโปเลียน (Napoleonic Code) ซึ่งได้ขยายไปทั่วทั้งดินแดนของอิตาลีเมื่อมีการรวมประเทศกันในกลางศตวรรษที่ 19 ในขณะที่ระบบศาลของอิตาลีประกอบด้วยศาลหลายประเภท มีผู้พิพากษาและอัยการที่อยู่ในภาคส่วนราชการเดียวกัน และตำแหน่งของทั้งสองสามารถใช้แทนกันได้ มีศาลสูงสุดคือศาลฎีกาซึ่งมีอำนาจตัดสินเฉพาะประเด็นทางกฎหมายเท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญปี 1948 กำหนดห้ามมีศาลพิเศษ ยกเว้นศาลปกครองและศาลทหาร [43]

ประมวลกฎหมายแพ่งอิตาลี (Italian Civil Code) กำหนดเกี่ยวกับความรับผิดเพื่อละเมิดไว้ในหลายมาตรากระจัดกระจายกันออกไป โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดความรับผิดที่สำคัญ ๆ ไว้ เช่น ความรับผิดที่เกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทอันเป็นความรับผิดจากการทำความผิดของตนเอง ความรับผิดของบิดามารดา ผู้ปกครอง ครูอาจารย์ ความรับผิดของนายจ้าง ความรับผิดจากการดำเนินกิจกรรมที่อันตราย ความรับผิดจากทรัพย์สินในครอบครอง ความรับผิดจากการสร้างความเสียหายจากสัตว์ ความรับผิดจากการพังทลายของอาคาร เป็นต้น [44] สำหรับความรับผิดของบุคคลที่ยังเป็นเด็ก กฎหมายกำหนดไว้ใน

มาตรา 2046 โดยกำหนดไว้ว่า “บุคคลที่ไม่สามารถเข้าใจหรือมีเจตนาในขณะที่กระทำการก่อให้เกิดความเสียหาย จะไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น เว้นแต่สภาวะที่ไม่สามารถดังกล่าวเกิดจากความผิดของตนเอง” และได้กำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้เยาว์ที่กระทำละเมิดไว้ในมาตรา 2047 วรรคแรกว่า “หากความเสียหายเกิดจากบุคคลที่ไม่สามารถเข้าใจหรือมีเจตนาได้ การชดเชยจะเป็นหน้าที่ของผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลบุคคลนั้น เว้นแต่พวกเขาจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวไม่สามารถป้องกันได้” และมาตรา 2048 วรรคแรก ที่ว่า “บิดาและมารดา หรือผู้ปกครอง จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการกระทำที่ผิดกฎหมายของบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะซึ่งไม่อยู่ภายใต้อำนาจปกครอง หรือบุคคลที่อยู่ภายใต้การปกครองของพวกเขาที่อาศัยอยู่ร่วมกัน โดยกฎหมายข้อเดียวกันนี้ใช้กับบิดามารดาที่มีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตด้วย”

2.4 กฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศจีน ระบบกฎหมายของจีนในปัจจุบันได้รับการผสมผสานประเพณีทางกฎหมายหลายอย่าง รวมถึงลักษณะของระบบกฎหมายแพ่งในภาคพื้นยุโรป (The Continental European Civil Law Tradition) ระบบกฎหมายสังคมนิยมของอดีตสหภาพโซเวียต (The Socialist Law) และหลักการที่สืบทอดมาจากกฎหมายจีนโบราณ (Imperial Chinese Law) [45]

ความรับผิดชอบเพื่อละเมิดตามกฎหมายของประเทศจีนถูกกำหนดไว้ใน Tort Law of the People's Republic of China โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดความรับผิดชอบประเภทต่าง ๆ ที่สร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับบุคคลอื่น เช่น ความรับผิดชอบอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิด ความรับผิดชอบจากผลิตภัณฑ์ ความรับผิดชอบสำหรับอุบัติเหตุจากยานพาหนะที่ใช้มอเตอร์ ความรับผิดชอบสำหรับการกระทำในทางการแพทย์ ความรับผิดชอบสำหรับมลพิษในสิ่งแวดล้อม เป็นต้น สำหรับความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 32 ว่า “หากบุคคลที่ไม่มีความสามารถในการทำนิติกรรมหรือมีความสามารถในการทำนิติกรรมอย่างจำกัด ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น ผู้ปกครองจะต้องรับผิดชอบในความผิดละเมิด หากผู้ปกครองได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนแล้ว ความรับผิดชอบในความผิดละเมิดของเขาอาจถูกลดหย่อนได้”

หากบุคคลที่ไม่มีความสามารถในการทำนิติกรรมหรือมีความสามารถในการทำนิติกรรมอย่างจำกัด ซึ่งมีทรัพย์สิน ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น การชดเชยจะต้องจ่ายจากทรัพย์สินของบุคคลนั้น ผู้ปกครองต้องชดเชยส่วนที่ขาดในการชดเชยนั้น”

บทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้นกำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์โดยกำหนดยึดโยงไว้กับความสามารถในการทำนิติกรรม อันมีวิธีคิดที่แตกต่างกับบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันของประเทศไทยซึ่งไม่นำความสามารถในการทำนิติกรรมมาเป็นเงื่อนไขในการรับผิดชอบเพื่อละเมิด นอกจากนี้หากผู้เยาว์ต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิด บทบัญญัติข้างต้นยังแยกความรับผิดชอบออกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ผู้กระทำละเมิดไม่มีทรัพย์สินของตนเองเพื่อชดเชยความเสียหาย และกรณีที่ผู้กระทำละเมิดมีทรัพย์สินของตนเอง โดยในกรณีแรกนั้น ผู้ปกครองจะต้องเข้ามารับผิดชอบในละเมิด อย่างไรก็ตามหากผู้ปกครองได้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลผู้เยาว์เป็นอย่างดีแล้ว ความรับผิดชอบดังกล่าวก็อาจถูกลดหย่อนลงได้ ในขณะที่หากเป็นกรณีที่ผู้กระทำละเมิดมีทรัพย์สินของตนเอง แต่การชดเชยความเสียหายนั้นไม่พอ ผู้ปกครองก็จะต้องรับผิดชอบในส่วนที่ยังขาดอยู่ต่อไป

สรุปและอภิปรายผล (Discussion)

การก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นเกิดขึ้นได้ทุกที่ทุกเวลาในสังคมใด ๆ ที่มีสมาชิกอาศัยอยู่ร่วมกัน โดยอาจอยู่ในรูปแบบของความตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ได้ นอกจากนี้ยังอาจเกิดขึ้นได้โดยมีผู้กระทำเป็นชาย

หญิง วัยรุ่น วัยหนุ่มสาว วัยชรา หรือวัยเด็กก็ได้ ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการกระทำละเมิดนั้นมีความใกล้เคียงกับทุกคนในสังคมโดยแต่ละบุคคลอาจเป็นผู้กระทำหรือได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดก็ได้

การกระทำละเมิดของบุคคลที่มีอายุน้อยที่เรียกว่า “ผู้เยาว์” นั้นมีให้เห็นอยู่เสมอในประเทศไทย เช่น กรณีที่เด็กวัย 12 ใช้ปืนยิงเพื่อนจนถึงแก่ความตาย [46] หรือเด็กวัย 5 ขวบที่ยิงหนังสติ๊กจนทำให้เพื่อนได้รับบาดเจ็บถึงขั้นเข้าตาบอด เป็นต้น [47] ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายแล้ว กฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดซึ่งมีสถานภาพเป็นผู้เยาว์ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นของตน อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้ผู้เยาว์ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นของตานั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความเป็นธรรม กล่าวคือ แม้ว่ากฎหมายว่าด้วยการกำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดและค่าสินไหมทดแทนจะมีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำใด ๆ แต่การกำหนดให้ผู้เยาว์ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ตามมาจากการกระทำของตนเองโดยไม่สนใจว่าผู้เยาว์จะได้มีกระบวนการคิดและมีความเข้าใจในผลแห่งการกระทำที่อาจเกิดขึ้นนั้นเป็นประเด็นที่เหมาะสมหรือไม่ ซึ่งภายใต้ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา (Cognitive Development) ของ Piaget การพัฒนาทางสติปัญญาของเด็กจะถูกแบ่งออกได้เป็น 4 ระยะ ได้แก่ ระยะแรก ระยะของการพัฒนาประสาทสัมผัสและการเคลื่อนไหว (Sensorimotor Period) อยู่ในช่วงตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 2 ปี ระยะที่สอง ระยะความคิดก่อนเกิดปฏิบัติการ (Pre-Operation Period) อยู่ในช่วงอายุ 2-6 ปี ระยะที่สาม ระยะการคิดแบบรูปธรรม (Concrete Operational Period) ในระยะนี้เด็กจะมีอายุอยู่ในช่วง 7-11 ปี และระยะที่สี่ ระยะปฏิบัติการคิดแบบนามธรรม (Formal Operational Stage) ซึ่งจะอยู่ในช่วงอายุ 11-15 ปี โดยในระยะที่หนึ่งและสองนั้น เด็กที่มีอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง 6 ปี จะยังไม่สามารถคิดแบบใช้เหตุผลได้ ในขณะที่หากเข้าสู่ระยะที่สาม เด็กจะเริ่มพัฒนาโครงสร้างการคิดที่จำเป็นต่อการจัดการความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของระบบการทำงานต่าง ๆ เช่น การแบ่งกลุ่ม เป็นต้น ได้เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการไร้ซึ่งความเป็นผู้ใหญ่หรือไม่โตเต็มวัย ขาดการพัฒนาที่สำคัญ โดยเฉพาะกระบวนการคิด นำไปสู่ความไม่เข้าใจในผลแห่งการกระทำของตนเองซึ่งได้สร้างความเสียหายจึงเป็นเรื่องสมควรพิจารณาควบคู่ไปกับการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดไปพร้อมกัน

หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศอิตาลี บทบัญญัติของประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกันที่สุด กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยความทางละเมิดของผู้เยาว์ไม่ได้กำหนดอายุไว้อย่างชัดเจนและแน่นอน ทำนองเดียวกับกฎหมายของประเทศไทย โดยกฎหมายกำหนดเงื่อนไขของความรับผิดชอบดังกล่าวไว้โดยพิจารณาจากความสามารถในการเข้าใจโดยไม่กำหนดอายุไว้ แต่ให้พิจารณาจากความเข้าใจหรือเจตนาของผู้กระทำการกำหนดไว้เช่นนี้มีข้อดีคือ ผู้เยาว์ที่กระทำละเมิดไม่ว่าจะมีอายุเท่าไร เช่น 5 ปี 7 ปี 10 ปี หรือ 15 ปี อาจไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดเลยหากพิสูจน์ได้ว่าตนเองไม่มีความสามารถในการเข้าใจหรือมีเจตนาในขณะที่ก่อให้เกิดความเสียหาย อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกัน การกำหนดโดยกฎหมายเช่นนี้ก็อาจส่งผลให้การเรียกร้องความเป็นธรรมผ่านการชดเชยค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายเป็นไปด้วยความล่าช้า เนื่องจากจะต้องมีการพิสูจน์ความสามารถในการเข้าใจหรือการมีเจตนาด้วยพยานหลักฐาน [48] ซึ่งอาจใช้เวลาในศาลหลายนัดพิจารณาเช่นกัน นอกจากนี้ความคล้ายคลึงอีกประการของกฎหมายของประเทศอิตาลีคือการกำหนดให้ผู้ดูแลผู้เยาว์ต้องรับผิดชอบในความเสียหาย ทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นไม่อาจป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้จริง ๆ

ในขณะที่กฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศจีนกำหนดความรับผิดชอบโดยยึดโยงไว้กับความสามารถในการทำนิติกรรม ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ไม่นำความสามารถในการทำนิติกรรมมาเป็นเงื่อนไขในความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้เยาว์ที่ไม่มีความสามารถในการทำนิติกรรมและได้กระทำละเมิด ปราศจากความรับผิดชอบในตัว โดยในกรณีนี้ผู้ปกครองจะต้องรับผิดชอบในความ

เสียหายที่เกิดขึ้นแทนผู้เยาว์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดข้อหักล้างของผู้ปกครองไว้เช่นกัน กล่าวคือ หากผู้ปกครองได้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลผู้เยาว์อย่างดีแล้ว ความรับผิดชอบของเขาอาจถูกลดหย่อนได้

ในขณะที่กฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดของผู้เยาว์ในประเทศไทย อิตาลี และจีนไม่ได้กำหนดอายุของผู้ที่ต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดเอาไว้ แต่กฎหมายของประเทศเยอรมนีกลับเขียนตัวเลขอายุเอาไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดไว้ว่าเด็กที่มีอายุไม่ถึงเจ็ดปีจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตน โดยบุคคลซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการดูแลผู้เยาว์จะต้องรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหายที่บุคคลนั้นก่อขึ้นแทน นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดข้อหักล้างของผู้ดูแลไว้ว่า หากผู้ดูแลได้ปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลอย่างเหมาะสมหรือความเสียหายนั้นจะต้องเกิดขึ้นแม้จะมีการดูแลอย่างเหมาะสมก็ตาม ผู้ดูแลก็อาจหลุดพ้นความรับผิดชอบในความเสียหายนั้น ๆ อีกด้วย

เมื่อพิจารณาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและเปรียบเทียบบทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเทศต่าง ๆ แล้ว เพื่อกำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดสำหรับผู้เยาว์ให้มีความเหมาะสมสำหรับประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดตัวเลขอายุความรับผิดชอบของผู้เยาว์ให้มีความชัดเจนจะช่วยให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เสียหายและผู้เยาว์ที่กระทำละเมิด โดยการกำหนดให้ผู้กระทำละเมิดที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี ปราศจากความรับผิดชอบเพื่อละเมิด เนื่องจากยังเป็นผู้ไม่สามารถเข้าใจในการกระทำของตนเองได้ นอกจากนี้ในทางปฏิบัติ บุคคลที่มีอายุไม่เกิน 7 ปีดังกล่าวยังเป็นไปได้อาจไม่มีทรัพย์สินมาจ่ายค่าสินไหมทดแทนด้วยตนเอง ซึ่งกรณีเช่นนี้จึงเป็นหน้าที่ของพ่อแม่หรือผู้ใช้อำนาจผู้ปกครองเป็นผู้รับผิดชอบแทนอยู่แล้ว [49]

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัย ผู้เขียนเสนอแนะให้กำหนดความรับผิดชอบเพื่อละเมิดสำหรับผู้เยาว์ให้ชัดเจน โดยกำหนดให้บุคคลที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี ไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิด เนื่องจากบุคคลในช่วงอายุดังกล่าวมีพัฒนาการทางสติปัญญาที่ส่งผลต่อการรู้สำนึกในการกระทำของตนเองไม่เต็มที่ ในขณะที่บุคคลที่เป็นผู้เยาว์และมีอายุเกินกว่า 7 ปีบริบูรณ์ก็อาจจะต้องรับผิดชอบเพื่อละเมิดในการกระทำที่ตนเองได้กระทำการไปดังเช่นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว

ด้วยเหตุข้างต้น งานวิจัยนี้ได้เสนอแนะให้มีการแก้ไขมาตรา 429 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยบัญญัติข้อความต่อไปนี้แทน “บุคคลที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี หากต้องรับผิดชอบในความเสียหายเพื่อละเมิด แต่บุคคลที่มีอายุเกินกว่านั้นหรือเป็นผู้วิกลจริต ก็ยังต้องรับผิดชอบในผลที่ตนทำละเมิด

บิดามารดาหรือผู้อนุบาลของบุคคลเช่นนี้ย่อมต้องรับผิดชอบหรือร่วมกับเขาด้วยแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่หน้าที่ดูแลซึ่งทำอยู่นั้น”

การพัฒนากฎหมายตามข้อเสนอแนะข้างต้นจะช่วยสร้างความชัดเจนให้กับผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดเลือกดำเนินการฟ้องร้องในมูลละเมิดกับบุคคลที่ต้องรับผิดชอบ (บิดามารดาตามมาตรา 429 หรือผู้ปกครองตามมาตรา 430) ได้โดยตรง อันจะส่งผลให้การใช้สิทธิเรียกร้องเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ประกอบการบุคคลที่ถูกฟ้องนั้นเป็นผู้คนที่บรรลุนิติภาวะแล้วและมีความสามารถในการชำระหนี้ได้ดีกว่าผู้เยาว์ที่มีอายุไม่เกิน 7 ปี รวมทั้งข้อเสนอแนะดังกล่าวยังจะช่วยให้ผู้กระทำละเมิดที่ไม่เข้าใจในผลแห่งการกระทำของตนเองนั้นได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง (References)

- [1] พรหมศักดิ์ พรหมศรี. (2564). *ละเมิดคืออะไร*. สืบค้น 16 มิถุนายน 2566, จาก [https:// www.facebook.com/profile/100063546695970/search/?q=ละเมิดคืออะไร](https://www.facebook.com/profile/100063546695970/search/?q=ละเมิดคืออะไร)
- [2, 8, 18, 23] วารีน นาสุกุล. (2559). *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่งและลาภมิควรได้*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: กรุงเทพมหานคร พิมพ์ครั้งที่ 4.
- [3] Robert L. Rabin. (1976). *Perspectives on Tort Law*. Boston: Little, Brown and Company.
- [4] Darrell L. Ross. (2018). *Civil Liability in Criminal Justice*. (Seventh Edition). New York: Routledge.
- [5] George E. Guay III, and Robert Cummins. (2010). *Tort Law for Paralegals*. New Jersey: Pearson Education Inc.
- [6, 7] John Cooke. (2015). *Law of Tort*. (Twelfth Edition). Harlow: Pearson Education Limited.
- [9] นัทรีย ธรรมขุนัญ, ปพนธิ์ ธีระพันธ์ และคณะ. (2567). การพัฒนากฎหมายเพื่อความรับผิดชอบทางแพ่ง: กรณีมาแล้วขับ. *วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ*, 12(1), 182-185.
- [10] Hannah K. Scott, and Mark Cogburn. (2023). Piaget. Retrieved 16 May 2025, from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK448206/>
- [11] สราลี โชติติติก. (2548). *การพัฒนาทักษะกระบวนการคิดขั้นสูงของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายด้วยรูปแบบการสอนเพื่อพัฒนาการคิดเชิงระบบ*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- [12, 17, 21, 22, 25] ศนันท์กรณ โสทธิพันธุ์. (2563). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะละเมิด จัดการงานนอกสั่งและลาภมิควรได้*. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- [13] John Hodgson, and Jihn Lewthwaite. (2004). *Tort Law*. Oxford: Oxford University Press.
- [14] Section 823(1) A person who, intentionally or negligently, unlawfully injures the life, limb, health, freedom, property or some other right of another person is liable to provide compensation to the other party for the damage arising therefrom.
- [15] Article 2043 Compensation for unlawful acts: Any intentional or negligent act that causes an unjustified injury to another obliges the person who has committed the act to pay damages.
- [16] Article 16 Where a tort causes any personal injury to another person, the tortfeasor shall compensate the victim for the reasonable costs and expenses for treatment and rehabilitation, such as medical treatment expenses, nursing fees and travel expenses, as well as the lost wages. If the victim suffers any disability, the tortfeasor shall also pay the costs of disability assistance equipment for the living of the victim and the disability indemnity. If it causes the death of the victim, the tortfeasor shall also pay the funeral service fees and the death compensation.
- [19] Rachael Mulheron. (2020). *Principles of Tort Law*. (Second Edition). Cambridge: Cambridge University Press.
- [20] Paula Giliker. (2010). *Vicarious Liability in Tort: A Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

- [24, 26] อองอาจ เจ๊ะยะหลี. (2556). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. ภูเก็ต: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.
- [27] ไพจิตร ปุณณพันธุ์. (2507). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความรับผิดในผลแห่งการละเมิดของลูกจ้าง. อุบลราชธานี: โรงพิมพ์อีสานการพิมพ์.
- [28] อธิรุทธ ปักษา. (2567). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- [29] รุ่งทิวา วิสม. (2562). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและระยะเวลาในการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด. (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- [30] ไสลเกษ วัฒนพันธุ์. (2563). เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการกฎหมายลักษณะละเมิด ครั้งที่ 1-4. สืบค้น 28 เมษายน 2567, จาก https://www.thethaibar.or.th/thaibarweb/files/Data_web/downloads_doc/term1/salaiket/s1-4.pdf
- [31] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 433
- [32] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 434
- [33] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 436
- [34] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 437
- [35] ชัชชัย ยุระพันธุ์. (2567). เจตนารมณ์ของความรับผิดเพื่อละเมิดในทางแพ่งกับเจตนารมณ์ของความรับผิดในทางอาญา. ในกฤษฎรัตน์ ศรีสว่าง (บ.ก.), นิติธรรมรักษ์. (น.83). สงขลา: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- [36] ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2562). คำอธิบายกฎหมายละเมิด. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- [37] ศักดิ์ สมองชาติ. (2527). คำอธิบายโดยย่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- [38] เพ็ง เพ็งนิติ. (2561). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง. กรุงเทพฯ: บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด.
- [39] สุมาลี วงษ์วิทิต. (2548). กฎหมายว่าด้วยละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลามมิควรได้. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- [40] William T. Sweigert, (1960). The Legal System of the Federal Republic of Germany. *Hastings Law Journal*, 11(1), 9.
- [41] Nigel Foster, Satish Sule. (2010). *German Legal System and Laws*. (Fourth Edition). New York: Oxford University Press.
- [42] Baschiera, Marinella. (2006). Introduction to the Italian Legal System. The Allocation of Normative Powers: Issues in Law Finding, *International Journal of Legal Information*, 34(2), 284.
- [43] Giuseppe Di Palma, and Melanie F. Knights. (2025). *Justice of Italy*. Retrieved 20 March 2025, from <https://www.britannica.com/place/Italy/Justice>

- [44] Italian Civil Code. Retrieved 20 March 2025, from <http://italiantortlaw.altervista.org/civilcode.html#:~:text=Article 2046.,caused by his own fault>.
- [45] Jingjing Liu. (2013). *Overview of the Chinese Legal System. The Environmental Law Reporter*. Retrieved 6 May 2025, from https://www.elr.info/sites/default/files/files-pdf/china_update_2012_12_chinaupdate1.1.pdf.
- [46] ไทยรัฐออนไลน์. (2563). ด.ช.วัย 12 เล่นเกมหิบบีนพ่อ จ่อไปที่เพื่อนวัย 13 ก่อนทำล้น ดับคาที่. สืบค้น 4 มีนาคม 2568, จาก <https://www.thairath.co.th/news/local/northeast/1767995>
- [47] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 934/2517
- [48] ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1
- [49] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 429 หรือ 430 แล้วแต่กรณี

กลไกการได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น:
บริบทความเชื่อมโยงกับประชาชน

Mechanism for the Acquisition of the Kamnan Position Under the
Local Administration Act: Context of Connection with the People

สุวรรณ วงษ์การค้า¹ และบุญเรือน เนียมปาน²
Suwan Wongkanka¹ and Boonruen Niempan²

Received: Mar 10, 2025 Revised: Nov 19, 2025 Accepted: Nov 24, 2025

¹ ปริญญาเอก, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านขวาง อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

² ปริญญาเอก, รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองเจ็ด อำเภอกลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

¹ L.L.D., Chief Administrator of the Subdistrict Administrative Organization of Ban Khwang, Maharat District, Ayuthaya Province, Thailand

² D.P. A, Deputy Chief Administrator of the Subdistrict Administrative Organization, Khlong Chet Subdistrict Administrative Organization (SAO), Khlong Luang District, Pathum Thani Province, Thailand

บทคัดย่อ

การปกครองที่เรียกว่าระบอบประชาธิปไตยนั้น ต้องให้ประชาชนเป็นใหญ่ กล่าวคือประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดของประเทศ แต่ในความเป็นจริงนั้นประชาชนทุกคนไม่สามารถที่จะใช้อำนาจของตนได้จริงทุกเรื่อง เนื่องจากประชาชนมีจำนวนมาก ดังนั้น จึงได้มีการมอบอำนาจของตนเองผ่านให้องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้อำนาจแทน

บทความนี้ได้กล่าวถึงการได้มาของตำแหน่งกำนัน ซึ่งถือว่าเป็นบุคคลหรือตำแหน่งที่มีความสำคัญ และมีอำนาจหน้าที่มากในทางปกครองท้องถิ่น เพื่อบำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้กับประชาชนภายในเขตพื้นที่ตำบล โดยหลักในความเป็นอิสระของกำนันนั้นน่าจะเป็นหลักที่ให้ความคุ้มครองมิให้ต้องถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองต่าง ๆ

อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมามีประชาชนมีความตื่นตัวมากในกระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งกำนันจะมีความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยเพียงใด ซึ่งถือว่าประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอันเป็นอำนาจสูงสุดของประเทศจะมีส่วนร่วมหรือไม่ หากมีโดยตรงก็เห็นว่าจะมีความสอดคล้องมากเป็นประชาธิปไตยโดยแท้ แต่กระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งกำนันในปัจจุบันนี้ใช้วิธีการเลือกตั้งจากผู้ใหญ่บ้านเพียงไม่กี่คน ซึ่งถือว่ายังเป็นกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งที่มีจุดยึดโยงกับประชาชนอยู่บ้างโดยผ่านตัวแทน แต่หากจะให้ดีเห็นว่าการเข้าสู่ตำแหน่งกำนันควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งโดยตรง อันเป็นวิถีทางแห่งประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

คำสำคัญ กฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น , ความเชื่อมโยงกับประชาชน, ตำแหน่งกำนัน

Abstract

A system of governance known as democracy dictates that the people are sovereign; that is, the people hold the ultimate power of the nation. In reality, however, the sheer size of the population makes it practically impossible for every citizen to directly exercise their power in every matter. Consequently, the people delegate their power to various organizations or agencies to exercise power on their behalf, as prescribed by the constitution.

This article discusses the acquisition of the Kamnan (Sub-district Headman) position, which is considered a crucial and influential role in local administration, tasked with mitigating hardships and promoting the well-being of the people within the sub-district area. The principle of the Kamnan's independence should ideally serve as a safeguard against political interference.

Nevertheless, in recent times, the public has become highly engaged in participatory processes under the democratic system. The article examines the extent to which the current process for assuming the Kamnan position aligns with democratic principles, particularly concerning the participation of the people who are the ultimate source of state power. Direct public participation would signify a strong alignment with true democracy. However, the current process for selecting a Kamnan involves an election conducted only by a limited number of Phu Yai Ban (Village Headmen). While this method maintains a degree of connection to the people through their representatives, the article suggests that for the process to be genuinely democratic, it would be preferable for the people to have direct participation in the election of the Kamnan.

Keywords: Local Administration Act, Connection with the People, Kamnan Position

บทนำ

อดีตที่ผ่านมาประมาณ 10 กว่าปี ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยนั้นจะเห็นได้ว่าประชาชนมีความตื่นตัวในการแสดงออกในการมีส่วนร่วมได้เป็นอย่างดี ซึ่งการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเป็นการปกครอง ของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน หรืออาจเรียกว่า “การปกครองที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุด” โดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย...” [1] ดังนั้น จะเห็นได้แน่ชัดและเป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันแล้วว่าการปกครองในระบบประชาธิปไตยนั้น เป็นการปกครองโดยประชาชนซึ่งอำนาจสูงสุดอยู่ที่ประชาชนนั่นเอง แต่เนื่องจากปัจจุบันนี้จำนวนประชาชนมีเป็นจำนวนมากจึงไม่อาจสามารถใช้อำนาจของตนเองได้อย่างเต็มรูปแบบ จึงได้มีบทบัญญัติมอบอำนาจให้กับองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้ใช้อำนาจแทนประชาชนซึ่งมีองค์กรหลัก กล่าวคือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล [2] ในการนี้ แม้การได้มาซึ่งฝ่ายรัฐสภาของราชอาณาจักรไทยโดยเป็นตัวแทนของประชาชนจะใช้วิธีการเลือกตั้ง อันเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจเพื่อตัดสินใจเลือกบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ซึ่งเป็นวิธีการอันเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติประเทศแต่จะเห็นได้ว่าบางองค์กรได้มาจากประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือประชาธิปไตยทางอ้อม โดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนเองเพื่อเลือกบุคลากรขององค์กรอีกครั้งหนึ่ง

การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งอาจหมายถึงการกระทำใด ๆ ก็ตามที่เกิดขึ้นด้วยความเต็มใจ แม้อาจจะประสบความสำเร็จหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก กล่าวคือการมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่จะทำให้ผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองได้มีโอกาสทราบความต้องการของกันและกัน [3] อย่างแท้จริง ทั้งนี้ในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ดีคือการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งการหาเสียงและการกระทำของแต่ละบุคคลจึงเป็นเอกเทศของบุคคลนั้น ๆ ในการนี้จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกิจกรรมที่สำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตย และไม่ว่าจะเป็นการปกครองในรูปแบบใดบทบาทของการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งเสมอ อีกทั้งยังเป็นการรักษาความสมดุลของผู้ถูกเลือกกับผู้ได้เลือกอีกด้วย ซึ่งผู้ได้เลือกจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์อันเกิดจากการปกครองของผู้ถูกเลือก หากแม้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบใดก็ตามที่ละเลยในประเด็นในการมีส่วนร่วมของประชาชนย่อมจะไม่ดำรงอยู่ได้อย่างถาวร

อย่างไรก็ตาม ในการได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันอันเป็นบุคคลที่มีความสำคัญและมีบทบาทหลายประการในปัจจุบันนี้ กล่าวคือ กำนันเป็นกำลังหลักสำคัญของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ที่สำคัญในการช่วยเหลือปลัดอำเภอและนายอำเภอในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ อีกทั้งยังเป็นหัวหน้าในหมู่บ้านและตำบลนั้น ๆ ทั้งยังรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในพื้นที่ พร้อมทั้งยังเป็นผู้ปฏิบัติงานตามนโยบายสำคัญ แรงด่วน หรือแม้แต่ภารกิจพิเศษที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ เป็นต้น ดังนั้นจากบทบาทหน้าที่ดังกล่าวจะเห็นว่าการมีอำนาจและหน้าที่ที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นอย่างมาก เพราะเป็นตัวกลางและตัวแทนของภาครัฐที่เชื่อมต่อระหว่างภาครัฐกับประชาชนได้เป็นอย่างดี

หลักการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค เป็นการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Deconcentration) ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ซึ่งราชการส่วนภูมิภาคจะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1) การปกครองแบบราชการส่วนภูมิภาค คือการแบ่งอำนาจการปกครองจากส่วนกลาง ให้กับผู้แทนของส่วนกลางที่มาประจำอยู่ที่ภูมิภาค

2) เจ้าหน้าที่ส่วนภูมิภาคยังอยู่ในการบังคับบัญชาของส่วนกลาง รวมถึงการแต่งตั้ง การดำเนินการทางวินัย

3) ราชการส่วนกลางมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการได้บางเรื่องเท่านั้น

ทั้งนี้ ราชการส่วนภูมิภาคมีหน้าที่ดูแลประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ห่างไกลโดยมีบุคคลที่เป็นตัวแทนของราชการส่วนกลาง ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ พร้อมทั้งยังมีบุคลากรที่สังกัดราชการตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คอยทำหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ของราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ตำบล หมู่บ้าน อีกด้วย

การปกครองลักษณะท้องที่

การปกครองท้องที่ในระดับตำบลและหมู่บ้านถึงแม้จะเป็นหน่วยปกครองที่มีขนาดเล็กที่สุด แต่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน่วยการปกครองในระดับอื่น ทั้งต่อการบริหารราชการแผ่นดินในภาพรวม และในด้านของความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ เนื่องจากตำบลและหมู่บ้านเป็นหน่วยปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด สามารถสะท้อนปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม ถึงแม้บริบทของสภาพสังคม การเมืองการปกครองจะเปลี่ยนไป กำนันและผู้ใหญ่บ้านก็ยังคงเป็นเรี่ยวแรงสำคัญของกระทรวงมหาดไทยในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อ “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ให้แก่ราษฎรในตำบลและหมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วประเทศ

การกำเนิดตำแหน่งกำนันในอดีตจนถึงปัจจุบัน

กำนันในสมัยกรุงสุโขทัย

การกำเนิดเกิดขึ้นของตำแหน่งกำนันในราชอาณาจักรไทยในอดีต โดยมีประวัติความเป็นมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นราชธานี โดยในสมัยนั้นสถาบันครอบครัวเป็นหลักสำคัญในการปกครอง ซึ่งเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูก ซึ่งในสมัยนั้นการถือกำเนิดขึ้นของกำนัน โดยในแต่ละเมืองจะมีผู้ปกครอง กล่าวคือ

- 1) เจ้าเมือง เป็นผู้ปกครองที่มีหลายหมื่นหลังคาเรือน มีปลัดเมืองเป็นผู้ช่วย
- 2) นายแขวงหรือนายอำเภอ เป็นผู้ปกครองที่มีราวหมื่นหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อเจ้าเมือง
- 3) นายแคว้นหรือกำนัน เป็นผู้ปกครองราวพันหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแขวง
- 4) นายบ้านหรือผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ปกครองหลายร้อยหลังคาเรือน ขึ้นตรงต่อนายแคว้น

กำนันในสมัยกรุงศรีอยุธยา

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ โดยภายในเมืองหนึ่ง ๆ ทั้งหัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองชั้นใน แบ่งเมืองออกเป็นแขวง และแขวงแบ่งออกเป็นตำบล มีกำนันเป็นหัวหน้าและได้รับ

บรรดาศักดิ์เป็น “พิน” โดยได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากองค์พระมหากษัตริย์ และต่อมาได้มีการมอบอำนาจการแต่งตั้งให้แก่ผู้รักษาเมือง ทั้งนี้กำนันจะได้รับการแต่งตั้งและมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต อย่างไรก็ตามในสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหน้าที่หลายประการ กล่าวคือ กำนันตลาด มีหน้าที่ควบคุมสินค้า มีบทบาทควบคุมตลาดการค้าให้ดำเนินไปในราคาปกติ นอกจากนี้ยังมีกำนันนา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนาโดยเฉพาะและยังมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากรการค้าเก็บภาษีค่านา (เทียบได้กับภาษีบำรุงท้องที่ซึ่งได้ยกเลิกไปแล้ว) [4] ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่ามีหน้าที่อื่น ๆ และไม่ปรากฏว่ามีจำนวนตำบลมากนักน้อยเพียงใด ดังนั้นน่าจะถือได้ว่ากำนันตามกฎหมายลักษณะอาญาหลวงนี้มีใช้กำนันซึ่งปกครองตำบลดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งมีหน้าที่ในการปกครองตำบลในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและดูแลความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรให้มีความสุข [5] อย่างไรก็ตามการรวมกันหลายตำบลรวมกันเป็นแขวง มีหมื่นแขวงเป็นผู้ปกครอง หลายแขวงรวมกันเป็นเมือง มีผู้รั้งหรือพระยามหานครเป็นผู้ปกครอง หากเปรียบเทียบแล้วเมืองมีลักษณะคล้ายจังหวัด และแขวงเทียบเท่าอำเภอในปัจจุบัน การปกครองรูปแบบนี้ได้ยึดถือมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

กำนันในสมัยรัตนโกสินทร์

กำนันในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏหลักฐานว่ากำนันนอกจากจะมีหน้าที่ในการจัดเก็บค่านาจากราษฎรแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการติดตามจับกุมผู้ร้าย และในฐานะเป็นผู้ปกครองตำบล และได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต นอกจากนี้หากเกิดการทะเลาะวิวาทเล็กน้อยกำนันยังมีอำนาจเปรียบเทียบตกลงกันได้ เว้นแต่กรณีที่เกิดถึงขั้นไม่ได้หรือเป็นเหตุฉกรรจ์ เช่น ปล้น ฆ่า ทำร้ายสาหัส กำนันจะต้องนำส่งหลวงพลตระการนายแขวง เพื่อให้ตัดสิน แต่ถ้ายังตกลงกันไม่ได้อีกหลวงพลตระการก็จะบอกนำส่งกรุงเก่า

อย่างไรก็ดี ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขระบบบริหารราชการแผ่นดินให้เหมาะสม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินให้มีความทันสมัย โดยได้ทรงปฏิรูประบบบริหารราชการส่วนกลาง มีการจัดตั้งกระทรวงแบบใหม่ขึ้นจำนวน 12 กระทรวง เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการบริหารประเทศ ทรงริเริ่มปรับปรุงการปกครองท้องที่ต่าง ๆ ในราชอาณาจักร โดยทรงมุ่งหมายที่จะจัดให้เป็นระบบเดียวกันทั้งประเทศและมีความเชื่อมโยงกับส่วนกลางอย่างใกล้ชิด ระบบการปกครองท้องที่ดังกล่าวเรียกว่า “เทศาภิบาล” ซึ่งการปกครองแบบเทศาภิบาลนี้จะมีมณฑลเทศาภิบาลเป็นเขตปกครองที่ใหญ่ที่สุด รองลงไปได้แก่จังหวัดต่าง ๆ และภายในแต่ละจังหวัดมีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็นอำเภอ ตำบลและหมู่บ้านตามลำดับ จากการจัดรูปแบบการปกครองท้องที่ขึ้นในระดับตำบลและหมู่บ้านดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ (เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยคนแรก) ทดลองจัดระเบียบการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน ณ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) โดยให้ราษฎรเลือกตั้ง ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองในเขตหมู่บ้าน และให้ผู้ใหญ่บ้านในเขตตำบลเลือกกันเองเพื่อเป็นกำนัน ซึ่งในขณะนั้นผู้ใหญ่บ้านที่เข้าร่วมประชุมได้เลือกหลวงราชภณบริหาร หรือพระยารัตนกุลอดุลยภักดี (จรัส รัตนกุล) เป็นกำนันประจำตำบลบ้านเลน หลวงราชภณบริหารจึงเป็นกำนันคนแรกของประเทศไทย นับแต่นั้นมาจึงได้มีการจัดระเบียบการปกครองตำบล หมู่บ้านตามหัวเมืองต่าง ๆ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440)

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน และสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน [6]

การได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันในอดีต

1) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พ.ศ.2440) กำหนดการได้ตำแหน่งกำนัน โดยได้มาจากการเลือกตั้งโดยผู้ใหญ่บ้านในตำบลคัดเลือกกันเอง โดยมีอำเภอฟ้องปกครองท้องที่เป็นประธานในการคัดเลือก และผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต แต่จะพ้นจากตำแหน่ง 3 ประการ ดังนี้ (1) เมื่อต้องออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน (2) เมื่อผู้ใหญ่บ้านส่วนมากในตำบลขอให้เปลี่ยน (3) เมื่อมีความผิดหรือไม่มีความสามารถ ผู้ว่าราชการเมืองจะให้เลือกตั้งใหม่ก็ได้

2) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดการได้ตำแหน่งกำนันโดยได้มาจากการให้ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลเลือกกันเองเพื่อเป็นกำนัน โดยมีนายอำเภอฟ้องเป็นประธาน และมีวาระการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต

3) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2486 กำหนดให้การได้ตำแหน่งกำนัน โดยให้กรรมการอำเภอฟ้องแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยนายอำเภอฟ้องเป็นประธานมีหน้าที่สอบสวนคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านในตำบลเพื่อเป็นกำนัน

4) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2489 กำหนดให้การได้ตำแหน่งกำนัน โดยให้กรรมการอำเภอฟ้องแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยนายอำเภอฟ้องเป็นประธานประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบล เลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งขึ้นเป็นกำนัน

5) ประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ 364) พ.ศ.2515 กำหนดให้การได้ตำแหน่งกำนันโดยให้นายอำเภอฟ้องจัดให้มีการเลือกกำนันโดยรับสมัครจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ซึ่งได้รับคะแนนเสียงส่วนมากจากราษฎร

6) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 กำหนดการได้ตำแหน่งกำนันโดยให้นายอำเภอฟ้องเป็นประธานในการประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง ในตำบลนั้นเป็นกำนัน **อนึ่ง** วิธีการได้มาของตำแหน่งกำนันก็ใช้วิธีการคัดเลือกจากผู้ใหญ่บ้านมาจนถึงปัจจุบันนี้ [7]

อำนาจหน้าที่ของตำแหน่งกำนันในปัจจุบัน

1) การตรวจตรารักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล คือ การที่จะว่ากล่าวราษฎรในตำบลนั้น ให้ประพฤติตามพระราชกำหนดกฎหมาย หรือการที่จะป้องกันภัยอันตรายและรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบลนั้น หรือการที่จะรับกิจสุขทุกข์ของราษฎรในตำบลนั้นขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง กรรมการอำเภอฟ้อง และจะรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบลนั้น หรือที่จะจัดการตามพระราชกำหนด กฎหมาย เช่น การตรวจและนำเก็บภาษีอากรในตำบลนั้น ทั้งนี้อยู่ในหน้าที่ของกำนัน

2) กำนันมีหน้าที่และอำนาจในการที่เกี่ยวข้องกับความอาญา ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

(1) เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลของตน ต้องแจ้งความต่อกรรมการอำเภอฟ้องให้ทราบ

(2) เมื่อทราบข่าวว่า มีการกระทำความผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบลที่ใกล้เคียงต้องแจ้งความต่อกำนันนายตำบลนั้นให้ทราบ

(3) เมื่อปรากฏว่า ผู้ใดกำลังจะกระทำความผิดกฎหมายก็ดี หรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิดกฎหมายก็ดี ให้จับผู้นั้นไว้ และรีบนำส่งต่อกรมการอำเภอ

(4) ถ้ามีหมายหรือมีคำสั่งตามหน้าที่ราชการให้จับผู้ใดในตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันที่จะจับผู้นั้นแล้วรีบส่งต่อกรมการอำเภอตามสมควร

(5) เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้นหรือยึด กำนันจัดการให้เป็นไปตามหมาย

(6) ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวคนหรือสิ่งของหรือผู้ต้องโจรกรรม จะทำกฎหมายตราสิน หรือมีผู้จะขอขึ้นสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัวขอและผู้ต้องอาัยติ และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้นไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไปไม่ได้ ก็ให้กำนันขึ้นสูตรให้รู้เห็น แล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

3) ถ้ากำนันรู้เห็นเหตุทุกซ່อนของราษฎร หรือการแปลกประหลาดเกิดขึ้นในตำบลต้องรับรายงานต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

4) ถ้าเกิดจลาจล ฆ่ากันตาย ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ ไฟไหม้ หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ก็ได้ หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่นมาฆ่าในตำบลนั้น หรือมีเหตุควรสงสัยว่าลูกบ้านในตำบลนั้น บางคน จะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายก็ดี เป็นหน้าที่ของกำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้านและลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้ายหรือติดตามเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามควรแก่การโดยเต็มกำลัง

5) ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นผู้ร้าย ให้ได้มีที่พักตามควร

6) ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการจะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะเสบียงอาหารลงในระหว่างทาง และจะร้องขอต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์ กำนันต้องช่วยจัดหาให้ตามที่จะทำได้ ถ้าหากว่าการที่จะช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาค่าจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้เดินทางนั้น

7) กำนันต้องร่วมมือและช่วยเหลือนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และสิ่งซึ่งเป็นสาธารณประโยชน์อันอยู่ในตำบล

8) กำนันต้องรักษาบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

9) กำนันต้องทำบัญชีสิ่งของ ซึ่งต้องภาษีอากรยื่นต่อกรมการอำเภอและนำราษฎรไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

ทั้งนี้ กำนันยังมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอื่น ๆ กล่าวคือ การรับแจ้งการเกิด การตาย การเป็นเจ้าพนักงานตรวจบัตรประชาชน การเป็นพยานรับรองบุคคล การเป็นผู้รับรองเกี่ยวกับความประพฤติตามกิจการต่าง ๆ การนำประชาชนไปแสดงตัวคัดเลือกรับราชการ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของกำนันตามที่กล่าวมาแล้ว ให้กำนันมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

วิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งกำนัน

1) ความเชื่อในการได้บุคคลมาดำรงตำแหน่งกำนันที่มีจุดยึดโยงกับประชาชน วิธีการเลือกตั้งนั้นเป็นทฤษฎีที่ถือว่าเป็นวิธีการที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดเพราะประชาชนส่วนมากจะได้เป็นผู้ใช้อำนาจของตนเอง

อย่างเสมอภาค ทั้งนี้ ความเชื่อในการได้บุคคลมาดำรงตำแหน่งกำนันที่มีจุดยึดโยงกับประชาชนนั้น วิธีการเลือกตั้งนั้นจะเป็นหลักประกันว่าตำแหน่งของกำนันจะไม่ทรยศต่อประชาชน และมีความกล้าที่อิสระต่อการตัดสินใจในการทำหน้าที่ในตำแหน่งกำนัน อีกทั้งยังเป็นวิธีการที่ไม่ขัดกับหลักการประชาธิปไตยและมีจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อประชาชนโดยตรง แต่ในทางกลับกันหากการได้มาของบุคคลตำแหน่งกำนันโดยการเลือกตั้งจากผู้ใหญ่บ้านเพียงไม่กี่คนอาจทำให้เกิดการแทรกแซงจากทางการเมืองได้มาก

2) ความเหมาะสมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งบุคคลมาดำรงตำแหน่งกำนัน วิธีการที่สอดคล้องและเหมาะสมที่ว่าการเลือกตั้งเป็นวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตย ซึ่งในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อันเป็นอำนาจอสูงสุดของแผ่นดินและประชาชนได้แสดงออกซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งกำนันให้มาปกครองคนในตำบล อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งกำนันควรมีที่มาอันเป็นประชาธิปไตยเพื่อให้กำนันได้มีความสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ว่ากำลังปฏิบัติภารกิจเพื่อประชาชน ซึ่งต้องการความโปร่งใส และในขณะเดียวกันตำแหน่งกำนันนั้นต้องเป็นบุคคลที่ตรวจสอบได้โดยไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของตำแหน่งในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด ดังนั้นการได้มาของตำแหน่งกำนันที่มีจุดยึดโยงกับประชาชนจึงถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง

3) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 3 มาตรา 43 (3) อันเป็นบทบัญญัติเพื่อรองรับสิทธิของบุคคลและสิทธิของชุมชนให้เป็นไปตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ อีกทั้ง มาตรา 78 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังเน้นย้ำและมุ่งหมายให้รัฐพึงส่งเสริมประชาชนและชุมชนเข้าใจระบอบการปกครองและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ดังนั้น ตำแหน่งกำนันจึงควรมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในตำบล ซึ่งเป็นประชาธิปไตยแบบทางตรงโดยเสียงข้างมากของประชาชน และเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจได้โดยตรงนั่นเอง

สรุป

การได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันอันเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในฐานะที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้เป็นธรรมให้กับประชาชนโดยอิทธิพลที่สำคัญต่อการได้มาของตำแหน่งกำนันนั้นจะต้องเป็นไปตามแนวคิดในเรื่องระบอบประชาธิปไตยซึ่งจะต้องได้รับเสียงส่วนใหญ่จากประชาชน อย่างไรก็ตาม การได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันในราชอาณาจักรไทยเริ่มตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

ตั้งแต่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พ.ศ.2440) จนกระทั่งถึง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2489 การได้มาซึ่งตำแหน่งกำนันจะได้มาโดยการเลือกตั้งจากผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเองคนหนึ่งให้เป็นกำนัน จากนั้นได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ (ฉบับที่ 364) พ.ศ. 2515 จนกระทั่งถึงพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2542 กำหนดให้การได้ตำแหน่งกำนันโดยให้นายอำเภอจัดให้มีการเลือกกำนันโดยรับสมัครจากผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น ซึ่งได้รับคะแนนเสียงส่วนมากจากราษฎร และนับจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ.2551 เป็นต้นมา กำหนดการได้ตำแหน่งกำนันโดยให้นายอำเภอเป็นประธานในการประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น เพื่อปรึกษาหารือคัดเลือกผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งเป็นกำนัน อนึ่ง วิธีการได้มาของตำแหน่งกำนันก็ใช้วิธีการคัดเลือกจากผู้ใหญ่บ้านมาจนถึงปัจจุบันนี้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในช่วงเวลาที่ได้ตำแหน่งกำนันโดยการให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกตั้งกันเองนั้นไม่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะไม่มีส่วนร่วมจากประชาชนโดยตรง แต่หากการได้ตำแหน่งกำนันในช่วงเวลาที่ให้ประชาชนเป็นคนเลือกตั้งนั้นถือได้ว่ามีส่วนยึดโยงกับประชาชนอันเป็นวิถีทางแห่งประชาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งกำนันนั้นมีอำนาจหน้าที่หลายประการ ทั้งอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กล่าวคือ รักษาความสงบเรียบร้อย ปฏิบัติตามข้อสั่งการของทางราชการ เป็นต้น พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น กล่าวคือ กฎหมายทหารโดยแจ้งให้ประชาชนไปคัดเลือกทหาร กฎหมายอาญาโดยมีหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิด เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

- 1) การเชื่อมโยงตำแหน่งกำนันกับประชาชนนั้น เกี่ยวกับกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน ไม่ควรใช้วิธีการเลือกโดยให้เฉพาะผู้ใหญ่บ้านเท่านั้นเป็นคนเลือกกำนัน เพราะอาจทำให้เกิดการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองในระดับจังหวัดหรือระดับประเทศได้ ซึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีทุนเพื่อสนับสนุนให้ผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งคนใดได้เข้าสู่ตำแหน่งกำนัน และอาจทำให้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันต้องเสียไป
- 2) การเข้าสู่ตำแหน่งกำนัน หากยังจะใช้รูปแบบกระบวนการเลือกโดยให้ผู้ใหญ่บ้านมีสิทธิเป็นคนเลือกอยู่นั้น ควรจะกำหนดสัดส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนภายในตำบล ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มาก โดยให้มีสัดส่วนของประชาชนมากกว่าจำนวนผู้ใหญ่บ้านในตำบล
- 3) การเข้าสู่ตำแหน่งกำนันนั้น วิธีการที่ดีที่สุดสำหรับกระบวนการเลือก ควรสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชนโดยให้ประชาชนในเขตพื้นที่ตำบลนั้น ๆ เป็นผู้มียุทธวิธีเลือกตั้งโดยตรง อันจะส่งผลโดยตรงต่อประชาชนที่มีส่วนร่วมที่มีจุดเชื่อมโยงของการเข้าสู่ตำแหน่งกำนันนั่นเอง
- 4) การได้มาในตำแหน่งกำนันนั้น ซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและมีบทบาทอย่างมากตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เพื่อมิให้เกิดการแทรกแซงทางการเมืองเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ในส่วนของการเลือกตั้งกำนันโดยให้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยแบบทางตรงโดยให้ประชาชนในตำบลมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกกำนันโดยตรง

เอกสารอ้างอิง

- [1] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.
- [2] ภูมิ มูลศิลป์. (2559). *ความเชื่อมโยงของอำนาจตุลาการกับประชาชน: การได้มาซึ่งบุคคลมาดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม*, กรุงเทพฯ: บริษัท เอ.พี. กราฟิคแอนด์ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- [3] บุญเรือน เนียมปาน. (2564). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดปทุมธานี*. ดุษฎีนิพนธ์. ปริญญาดุษฎีบัณฑิต. สาขารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยปทุมธานี.
- [4] พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พุทธศักราช 2562.
- [5] ส่วนบริหารงานกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. (2556). *คู่มือการฝึกอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกใหม่ประจำปี*. สำนักบริหารงานปกครองท้องที่. กรมการปกครอง, กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง.
- [6] ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญญา. (2566). *ความเป็นมาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของประเทศไทย*. บทความร้อยเรื่องเมืองไทย. สืบค้น 21 ตุลาคม 2567 จาก <https://library.parliament.go.th/radioscript/rr2566-mar2>.
- [7] พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457.

สิทธิของบุคคลและคู่สมรสในสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการอุ้มบุญ
The rights of individuals and spouses in
the United States concerning surrogacy

วิรัตน์ นาทิพเวทย์¹ และณฐมน ทองมี²
Virat Natipvad¹ and Nathamon Tongmee²

Received: May 2, 2025 Revised: Nov 22, 2025 Accepted: Nov 24, 2025

¹ อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ สงขลา 90000

² Lecturer, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla, 90000, Thailand

* Viratnatipvad@gmail.com

¹ อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ สงขลา 90000

² Lecturer, Faculty of Law, Thaksin University, Songkhla, 90000, Thailand

*Nathamom6509@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมายและประเภทของการอุ้มบุญ พัฒนาการของการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา การอุ้มบุญภายใต้ขอบเขตสิทธิในการมีบุตร ขอบเขตแห่งสิทธิของมารดาผู้ให้กำเนิด และสิทธิพื้นฐานในการสมรสและการอุ้มบุญของกลุ่ม LGBTQ+ บทความนี้อาศัยวิธีการศึกษาเอกสาร ผลการศึกษาพบว่า (1) การอุ้มบุญเป็นกระบวนการที่ผู้หญิงคนหนึ่งตั้งครรภ์แทนบุคคลหรือคู่สมรสที่ต้องการมีบุตร การอุ้มบุญมีสองประเภท การอุ้มบุญแบบดั้งเดิม และการอุ้มบุญแบบฝังตัวอ่อน (2) ผลการวินิจฉัยในคดี Baby M ทำให้หลายรัฐออกกฎหมายเพื่อควบคุมหรือห้ามการทำสัญญาอุ้มบุญ ต่อมาคดี Johnson v. Calvert ในปี ค.ศ. 1993 ทำให้มลรัฐแคลิฟอร์เนียกลายเป็นหนึ่งในมลรัฐที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของสัญญาอุ้มบุญอย่างเป็นทางการ (3) คดี J.R. v. Utah สิทธิในการมีลูกและเลี้ยงดูบุตรของพ่อแม่แท้จริง (ผู้ให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน) เป็นสิทธิพื้นฐานที่รัฐไม่สามารถจำกัดได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่ต้องใช้การรับบุตรบุญธรรมเพื่อให้ได้สิทธิเป็นพ่อแม่ของเด็ก (4) กฎหมาย Uniform Parentage Act (UPA) รับรองสิทธิตามกฎหมายของพ่อแม่ (ผู้ให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน) สิทธิทางกฎหมายของครอบครัว LGBTQ+ อย่างเท่าเทียม (5) คำวินิจฉัยของศาลสูงสุดสหรัฐฯ ในคดี United States v. Windsor คดี Obergefell v. Hodges และคดี Pavan v. Smith, 582 พบว่า คู่รักเพศเดียวกันมีสิทธิที่จะทำการสมรส และมีชื่อสูติบัตรของเด็กที่เกิดจากเทคโนโลยีเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ประกอบกับรัฐต้องปฏิบัติต่อคู่รักเพศเดียวกันเหมือนกับคู่รักต่างเพศ

คำสำคัญ : การอุ้มบุญ, สิทธิในการมีบุตร, สิทธิของมารดาผู้ให้กำเนิด, สิทธิของกลุ่ม LGBTQ+

Abstract

This academic article aims to examine the meaning and typologies of surrogacy, the development of surrogacy practices in the United States, the scope of the right to procreate, the legal boundaries concerning the rights of gestational mothers, and the fundamental rights to marriage and surrogacy for LGBTQ+ individuals. Employing a doctrinal research methodology, the study yields several key findings. First, surrogacy refers to a process in which a woman carries a pregnancy on behalf of an individual or a married couple who wish to have a child. Surrogacy is traditionally divided into two principal types: traditional surrogacy and gestational surrogacy. Second, the landmark decision in *In re Baby M* prompted numerous states to enact legislation either regulating or prohibiting surrogacy agreements. Subsequently, the decision in *Johnson v. Calvert* (1993) established California as one of the states that formally recognized the legal validity of gestational surrogacy contracts. Third, in *J.R. v. Utah*, the court affirmed that the right of genetic parents who utilize a surrogate to carry the pregnancy to conceive and raise their child constitutes a fundamental right. Accordingly, the state may not impose restrictions on such parental rights without a compelling justification. Moreover, the court held that genetic parents need not resort to adoption procedures to obtain legal parentage. Fourth, the Uniform Parentage Act (UPA) codifies the legal rights of intended parents in surrogacy arrangements and ensures equal legal parentage protections for LGBTQ+ families. Fifth, the U.S. Supreme Court's rulings in *United States v. Windsor*, *Obergefell v. Hodges*, and *Pavan v. Smith*, 582 U.S. confirm that same-sex couples possess the constitutional right to marry and to be listed as legal parents on the birth certificates of children born through assisted reproductive technologies. These decisions collectively require states to accord same-sex couples the same legal treatment afforded to different-sex couples in matters concerning marriage, family formation, and parental recognition.

Keywords: Surrogacy, Reproductive Rights, Rights of Gestational Mothers, LGBTQ+ Rights

บทนำ

การตั้งครรภ์แทน (Surrogate motherhood) เป็นหนึ่งในเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ (Assisted Reproductive Technologies - ARTs) ที่ได้รับการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลหรือคู่สมรสที่ไม่สามารถตั้งครรภ์ได้ด้วยตนเอง การตั้งครรภ์แทนเป็นกระบวนการที่ผู้หญิงคนหนึ่งตกลงตั้งครรภ์และอุ้มท้องเด็ก โดยมีเป้าหมายในการส่งมอบทารกให้แก่ผู้ที่ต้องการเป็นบิดามารดาหลังจากคลอดแล้ว ทั้งนี้ ความต้องการใช้บริการการตั้งครรภ์แทนมีสาเหตุมาจากภาวะมีบุตรยากของผู้หญิง อย่างไรก็ตาม การเลือกใช้เทคโนโลยีนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะผู้ที่ประสบปัญหาทางการแพทย์เท่านั้น ปัจจัยทางสังคมและการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมมีบทบาทสำคัญต่อการเพิ่มขึ้นของความนิยมในการตั้งครรภ์แทนและเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์อื่น ๆ [1]

การอุ้มบุญได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2519 นับตั้งแต่นั้นมา จำนวนเด็กที่เกิดจากแม่อุ้มบุญในสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยระหว่างปี พ.ศ. 2519 ถึง พ.ศ. 2531 มีเด็กประมาณ 600 คนที่เกิดจากกระบวนการนี้ และตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 (ประมาณ พ.ศ. 2530-2532) เป็นต้นมา ตัวเลขดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็นหลักพัน อย่างไรก็ตาม การหาสถิติที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับจำนวนเด็กที่เกิดจากแม่อุ้มบุญในสหรัฐฯ ยังคงเป็นเรื่องยาก เนื่องจากไม่มีระบบการรายงานที่ครอบคลุม จากรายงานของศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคแห่งสหรัฐฯ Centers for Disease Control and Prevention (CDC) ที่เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2559 ระบุว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2542 ถึง พ.ศ. 2556 มีทารกเกิดจากแม่อุ้มบุญที่ตั้งครรภ์ผ่านกระบวนการทางการแพทย์ (gestational surrogacy) จำนวน 18,400 คน โดยกว่าครึ่งหนึ่งของเด็กเหล่านี้เป็นฝาแฝดหรือแฝดสามขึ้นไป อย่างไรก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญเชื่อว่าตัวเลขดังกล่าวต่ำกว่าความเป็นจริง เนื่องจากคลินิกหลายแห่งไม่ได้รายงานข้อมูลไปยังสมาคมเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์แห่งสหรัฐฯ Society for Assisted Reproductive Technology (SART) ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่ดูแลคลินิกทำเด็กหลอดแก้ว In vitro fertilization (IVF) นอกจากนี้ ข้อตกลงที่ดำเนินการเป็นการส่วนตัวโดยไม่ผ่านคลินิกหรือหน่วยงานกลางก็ไม่ได้ได้รับการบันทึกเช่นกัน

เนื่องจากหลายประเทศมีกฎหมายห้ามการอุ้มบุญ ส่งผลให้คู่สมรสจากต่างประเทศจำนวนมากเลือกใช้บริการแม่อุ้มบุญในสหรัฐฯ ซึ่งกลายเป็นหนึ่งในจุดหมายปลายทางหลักของกระบวนการนี้ ปัจจุบันยังไม่มีข้อบังคับของรัฐบาลกลางที่ควบคุมการอุ้มบุญโดยตรง อย่างไรก็ตาม ภายใน พ.ศ. 2563 มีจำนวนไม่น้อยกว่า 47 มลรัฐที่อนุญาตให้มีการอุ้มบุญแบบใช้เทคโนโลยีทางการแพทย์ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับที่เพิ่มขึ้นของแนวทางนี้ในสังคมอเมริกัน [2]

บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษาในประเด็น ความหมายและประเภทของการอุ้มบุญ พัฒนาการของการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา การอุ้มบุญภายใต้ขอบเขตสิทธิในการมีบุตร ขอบเขตแห่งสิทธิของมารดาผู้ให้กำเนิดสิทธิ และพื้นฐานในการสมรสและการอุ้มบุญของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ

1. ความหมายและประเภทของการอุ้มบุญ

การอุ้มบุญ (Surrogacy) คือ กระบวนการที่ผู้หญิงคนหนึ่งตั้งครรภ์แทนบุคคลหรือคู่สมรสที่ต้องการมีบุตร แต่ไม่สามารถตั้งครรภ์เองได้ ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา การอุ้มบุญยังคงเป็นประเด็นที่ก่อให้เกิดข้อถกเถียงอย่างกว้างขวาง ทั้งในแง่กฎหมาย จริยธรรม และสังคม ซึ่งนำไปสู่ข้อจำกัดทางกฎหมายที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการอุ้มบุญ ได้แก่ หญิงที่เป็นผู้รับอุ้มบุญ บิดามารดาตามเจตนา (Intended Parents) ที่ต้องการจะมีบุตร และเด็กที่เกิดจากกระบวนการนี้ ทั้งนี้ หญิงอุ้มบุญอาจเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ปกครองตามกฎหมาย เช่น ญาติพี่น้อง หรือเพื่อนสนิท ในบางกรณีหญิงที่รับหน้าที่อุ้มบุญเป็นบุคคลที่ไม่เคยรู้จักกันมาก่อนและได้รับการติดต่อผ่านองค์กรจัดหาผู้รับอุ้มบุญหรือคลินิกด้านเวชศาสตร์การ

เจริญพันธุ์ [3] ในการทำสัญญาการตั้งครรภ์แทนมักระบุว่าแม่อุ้มบุญไม่มีสิทธิและความรับผิดชอบในฐานะผู้ปกครองของเด็ก นอกจากนี้ อาจมีการตกลงที่จะสนับสนุนทางการเงินและการชำระค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ให้กับแม่อุ้มบุญ แต่ไม่มีการจ่ายเงินโดยตรงเพื่อแลกกับตัวเด็ก [4]

ทั้งนี้ ความหมายของการอุ้มบุญ (Surrogacy) ในบริบทของประเทศไทยได้มีการบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 มาตรา 3 โดยใช้คำว่า “การตั้งครรภ์แทน” หมายความว่า การตั้งครรภ์โดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ โดยหญิงที่รับตั้งครรภ์แทนมีข้อตกลงเป็นหนังสือไว้กับสามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อนตั้งครรภ์ว่าจะให้ทารกในครรภ์เป็นบุตรของสามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น โดยฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งครรภ์แทน ได้แก่ สามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งภริยาไม่อาจตั้งครรภ์ได้ที่ประสงค์จะมีบุตรหญิงที่ตั้งครรภ์แทน และทารกที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์

การอุ้มบุญสามารถจำแนกออกเป็นสองประเภทหลักตามลักษณะของการปฏิสนธิและความเกี่ยวข้องทางพันธุกรรมระหว่างผู้รับอุ้มบุญกับเด็กที่ถือกำเนิด [5]

ประเภทที่ 1 การอุ้มบุญแบบดั้งเดิม (Traditional Surrogacy) เป็นกระบวนการที่ผู้รับอุ้มบุญใช้ไข่ของตนเองในการตั้งครรภ์ โดยอสุจิที่ใช้ในการปฏิสนธิอาจมาจากบิดามารดาตามเจตนา (คู่สามีหรือภริยาที่ประสงค์จะมีบุตร) หรือจากผู้บริจาค วิธีนี้ทำให้หญิงที่เป็นผู้รับอุ้มบุญมีความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมกับเด็กโดยตรง และมักจะดำเนินการผ่านกระบวนการผสมเทียม ทั้งนี้ในช่วงต้นทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2526) การตั้งครรภ์แทนทั้งหมดเป็นแบบ “การตั้งครรภ์แทนแบบดั้งเดิม” (Traditional surrogacy) ซึ่งเด็กจะมีความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมกับพ่อที่เป็นสามีของคู่สมรสที่ต้องการมีลูกเท่านั้น โดยใช้ไข่ของหญิงอุ้มบุญและอสุจิของสามีซึ่งเป็นคู่สมรสที่ต้องการมีลูก

ประเภทที่ 2 การอุ้มบุญแบบฝังตัวอ่อน (Gestational Surrogacy) หรือที่เรียกว่าการอุ้มบุญแบบสมบูรณ์ เป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยมมากขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา มากกว่า ร้อยละ 50 ของการตั้งครรภ์แทนเป็นแบบ “การตั้งครรภ์แทนแบบฝังตัวอ่อน” (Gestational Surrogacy) [6] โดยตัวอ่อนที่ใช้สำหรับการตั้งครรภ์ถูกสร้างขึ้นจากเซลล์สืบพันธุ์ของผู้ปกครองที่ตั้งใจไว้ หรือจากผู้บริจาคไข่และอสุจิผ่านกระบวนการปฏิสนธิในอกร่างกาย (IVF) แล้วฝังเข้าสู่มดลูกของผู้รับอุ้มบุญ วิธีนี้ทำให้หญิงที่เป็นผู้รับอุ้มบุญไม่มีความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมกับเด็กในครรภ์ ซึ่งช่วยลดความซับซ้อนด้านกฎหมายและจริยธรรมที่อาจเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิในการเป็นผู้ปกครอง [7]

2. พัฒนาการของการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา

การอุ้มบุญสมัยใหม่เริ่มขึ้นในสหรัฐอเมริกาในช่วงปลายทศวรรษ 1970 (พ.ศ. 2520-2522) โดย โนเอล คีน หนายความ จากมลรัฐมิชิแกน ได้ร่างสัญญาอุ้มบุญฉบับแรก พ.ศ. 2519 ในช่วงแรกของการอุ้มบุญ ความสัมพันธ์ส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นภายในเครือญาติ เช่น พี่สาวอุ้มท้องแทนพี่น้องของตน หรือญาติอุ้มท้องแทนกัน การอุ้มบุญมีสองรูปแบบ ได้แก่ การอุ้มบุญแบบดั้งเดิม (Traditional Surrogacy) และ การอุ้มบุญแบบฝังตัวอ่อน (Gestational Surrogacy) นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 มีเด็กมากกว่า 35,000 คน ที่เกิดจากกระบวนการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา เมื่อการอุ้มบุญได้รับความนิยมมากขึ้น รัฐต่าง ๆ ได้ออกกฎหมายควบคุม รวมถึงกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับสิทธิด้านการแพทย์ ค่าตอบแทนหญิงอุ้มบุญ การติดต่อระหว่างหญิงอุ้มบุญกับเด็ก และประเด็นทางกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งกลายเป็นเรื่องที่ศาลและฝ่ายนิติบัญญัติต้องพิจารณา ขณะที่การยอมรับทางสังคมเกี่ยวกับการอุ้มบุญค่อย ๆ เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ [8]

ประเด็นเรื่องแม่อุ้มบุญได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในสหรัฐฯ ในช่วงทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523 - 2532) โดยเฉพาะจากกรณี “Baby M” ซึ่งเกิดขึ้นในปี 1984 คดีนี้เกี่ยวข้องกับคู่สามีภรรยาชาวอเมริกันนิวเจอร์ซีย์ วิลเลียม และเอลิซาเบธ สเตียร์น ที่ทำสัญญาจ้างให้แมรี เบธ ไวท์เฮด เป็นแม่อุ้มบุญ ภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ไวท์เฮดจะได้รับเงินจำนวน 10,000 ดอลลาร์สหรัฐ เพื่อรับการผสมเทียมด้วยอสุจิของวิลเลียม สเตียร์น และตั้งครรถ์จนกระทั่งคลอดลูก อย่างไรก็ตาม หลังจากให้กำเนิดเด็ก ไวท์เฮดเปลี่ยนใจและตัดสินใจเก็บเด็กไว้เอง เธอปฏิเสธเงินค่าตอบแทนและพาลูกหลบหนีไปยังมลรัฐฟลอริดา ส่งผลให้ในเดือนกรกฎาคม ปี 1985 ตำรวจต้องเข้าจับกุมตัวเธอและนำเด็กกลับคืนสู่ครอบครัวสเตียร์น [9]

กรณีนี้นำไปสู่การพิจารณาคดีครั้งสำคัญในปี พ.ศ. 2531 เมื่อศาลสูงสุดแห่งมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ มีคำตัดสินในคดี *In re Baby M*. โดยชี้ว่าสัญญาการอุ้มบุญที่มีการแลกเปลี่ยนค่าตอบแทนนั้นไม่สามารถบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย เนื่องจากขัดต่อหลักนโยบายสาธารณะของรัฐ อย่างไรก็ตาม ศาลยังคงให้ครอบครัวสเตียร์น เป็นผู้ปกครองตามกฎหมายของเด็ก ขณะเดียวกันก็คืนสิทธิความเป็นแม่บางส่วนแก่แมรี เบธ ไวท์เฮด รวมถึงให้มีสิทธิในการเข้าเยี่ยมลูก นอกจากนี้ ศาลยังได้มีคำสั่งให้ยกเลิกกระบวนการรับบุตรบุญธรรมของครอบครัวสเตียร์น คำตัดสินของคดี Baby M มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อกฎหมายแม่อุ้มบุญในสหรัฐฯ โดยทำให้สัญญาอุ้มบุญเชิงพาณิชย์ (commercial surrogacy) เป็นโมฆะในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์และอีกหลายมลรัฐ อย่างไรก็ตาม ศาลยังคงเปิดทางให้มีการอุ้มบุญโดยสมัครใจ (voluntary surrogacy arrangements) ที่ไม่มีการจ่ายค่าตอบแทน นับเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ส่งผลต่อแนวทางการกำกับดูแลแม่อุ้มบุญในสหรัฐฯ และนำไปสู่การออกกฎหมายเพิ่มเติมในมลรัฐต่าง ๆ ในเวลาต่อมา [10]

คดี Baby M ถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการอุ้มบุญในสหรัฐฯ เนื่องจากคำตัดสินของศาลทำให้หลายรัฐต้องทบทวนและออกกฎหมายเพื่อควบคุมหรือห้ามการทำสัญญาอุ้มบุญ ภายในปี พ.ศ. 2552 มีถึง 12 มลรัฐที่ไม่ยอมรับสัญญาอุ้มบุญ และบางมลรัฐถึงกับกำหนดให้การทำสัญญาดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา โดยเฉพาะในกรณีที่มีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่แม่อุ้มบุญเพื่อแลกกับการสละสิทธิในตัวเด็ก ด้วยความพยายามที่จะกำหนดแนวทางที่เป็นระบบมากขึ้น ในอดีตสมาคมเนติบัณฑิตยสภาอเมริกัน (American Bar Association - ABA) ได้ร่างกฎหมายต้นแบบเกี่ยวกับแม่อุ้มบุญขึ้นพ.ศ. 2532 ซึ่งมีสองแนวทางหลัก แนวทางแรก อนุญาตให้มีการอุ้มบุญและทำให้สัญญาอุ้มบุญสามารถบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย ส่วนแนวทางที่สอง ห้ามไม่ให้มีการบังคับใช้สัญญาอุ้มบุญที่มีการจ่ายค่าตอบแทน อย่างไรก็ตาม ไม่ว่ามลรัฐใดจะเลือกแนวทางใด กฎหมายต้นแบบของสมาคมเนติบัณฑิตยสภาอเมริกัน (ABA) กำหนดให้สัญญาอุ้มบุญทำได้เฉพาะระหว่างแม่อุ้มบุญกับคู่สมรสที่แต่งงานกันและต้องมีความเชื่อมโยงทางพันธุกรรมกับเด็ก อีกทั้งยังต้องได้รับการอนุมัติจากศาลก่อนการปฏิสนธิและมีหลักฐานทางการแพทย์ยืนยันว่าฝ่ายภรรยาไม่สามารถตั้งครรถ์ได้ แม่อุ้มบุญมีสิทธิที่จะปฏิเสธสัญญาภายใน 180 วันหลังการปฏิสนธิ หากแม่อุ้มบุญเลือกที่จะปฏิเสธสัญญาก็สามารถเก็บเด็กไว้ได้ แต่หากเลยระยะเวลาดังกล่าวไป คู่สมรสที่ทำสัญญาจะได้รับสิทธิเป็นผู้ปกครองตามกฎหมายของเด็กโดยอัตโนมัติ กฎหมายต้นแบบของ ABA จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดกรอบแนวคิดสำหรับกฎหมายแม่อุ้มบุญ แม้ว่าไม่มีผลบังคับใช้โดยตรงก็ตาม [11]

คดี *Johnson v. Calvert* ในปี พ.ศ. 2536 เป็นอีกหนึ่งคดีสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อกฎหมายแม่อุ้มบุญในรัฐแคลิฟอร์เนีย คดีนี้เกิดขึ้นเมื่อครอบครัวคาลเวิร์ตว่าจ้างแอนนา จอห์นสันเป็นแม่อุ้มบุญ โดยเด็กที่เกิดขึ้นมาจากไข่และสเปิร์มของคู่สามีภรรยาในครอบครัวคาลเวิร์ต อย่างไรก็ตาม ภายหลังเกิดข้อพิพาทขึ้นเมื่อจอห์นสันเรียกร้องสิทธิความเป็นแม่เหนือเด็ก แม้ว่าเธอจะไม่มีเชื่อมโยงทางพันธุกรรมก็ตาม ศาลชั้นต้นตัดสินให้ครอบครัว คาลเวิร์ตเป็นผู้ปกครองแต่เพียงผู้เดียว และเมื่อมีการอุทธรณ์คดี ศาลสูงสุดแห่งมลรัฐ

แคลิฟอร์เนียมีคำพิพากษายืนตามคำตัดสินของศาลล่าง ทำให้มลรัฐแคลิฟอร์เนียกลายเป็นหนึ่งในมลรัฐที่รับรองความชอบด้วยกฎหมายของสัญญาอุ้มบุญอย่างเป็นทางการ อย่างไรก็ตาม ในหลายมลรัฐ สัญญาอุ้มบุญยังคงเผชิญกับข้อจำกัดทางกฎหมายที่เข้มงวด ซึ่งส่วนใหญ่มาจากกฎหมายเกี่ยวกับการรับบุตรบุญธรรมที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันการซื้อขายเด็ก กฎหมายเหล่านี้มักกำหนดว่ามารดาผู้ให้กำเนิดไม่สามารถให้ความยินยอมในการรับบุตรบุญธรรมก่อนที่จะเกิด และห้ามมิให้แม่ที่คลอดลูกได้รับเงินตอบแทนเพื่อแลกกับการสละสิทธิ์ในตัวเด็ก นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผสมเทียมในบางรัฐยังระบุว่าผู้บริจาคสเปิร์มไม่ถือว่าเป็นบิดาตามกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งเมื่อใช้กับกรณีอุ้มบุญ [12]

คดี In Re Marriage of Buzzanca ลูกแอนน์ และ จอห์น บัซซานกาได้ตกลงให้หญิงนิรนามคนหนึ่งตั้งครรภ์โดยใช้สุจิและไข่ที่ได้รับบริจาคจากบุคคลที่สาม และทั้งคู่ตกลงที่จะเลี้ยงดูเด็กที่เกิดขึ้นจากกระบวนการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ก่อนที่เด็กจะเกิด จอห์น บัซซานกาได้ยื่นคำร้องขอหย่าพร้อมทั้งอ้างว่าเขาไม่มีความรับผิดชอบในฐานะพ่อของเจย์ซี ซึ่งเป็นเด็กที่กำลังจะเกิดขึ้นเพื่อให้เป็นบุตรของภรรยาที่กำลังจะหย่า ศาลชั้นต้นได้วินิจฉัยโดยอาศัยข้อตกลงของคู่กรณีว่า หญิงที่ให้กำเนิดเด็กไม่ใช่มารดาของเจย์ซี และเนื่องจากลูกแอนน์และจอห์นไม่มีความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมกับเด็ก ศาลจึงมีคำวินิจฉัยว่าเด็ก “ไม่มีพ่อแม่โดยชอบด้วยกฎหมาย” อย่างไรก็ตาม ศาลอุทธรณ์ไม่เห็นพ้องกับคำวินิจฉัยดังกล่าว และในคำพิพากษาปี 1998 ได้ตัดสินว่า “เจตนาในการเป็นพ่อแม่ตามที่ระบุไว้ในสัญญาการตั้งครรภ์แทน” เป็นสิ่งที่กำหนดให้ลูกแอนน์และจอห์นเป็นพ่อแม่โดยชอบด้วยกฎหมายของเจย์ซี และศาลได้ตัดสินให้จอห์น บัซซานกา มีหน้าที่รับผิดชอบในการอุปการะเลี้ยงดูเด็ก [13]

ความแตกต่างของกฎหมายในแต่ละมลรัฐทำให้การอุ้มบุญยังคงเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนและขัดแย้งกันอยู่ในสหรัฐอเมริกาโดยมีเพียง 12 รัฐที่อนุญาตให้ทำสัญญาอุ้มบุญได้ภายใต้เงื่อนไขบางประการ ขณะที่ 8 มลรัฐ เช่น อริโซนา อินเดียนา และมิชิแกน ถือว่าสัญญาอุ้มบุญเป็นโมฆะและขัดต่อหลักนโยบายสาธารณะ และในบางมลรัฐ เช่น แคนดักกี ยูทาห์ และวอชิงตัน การทำสัญญาอุ้มบุญถือเป็นอาชญากรรมและอาจได้รับโทษปรับหรือจำคุก [14]

3. การอุ้มบุญภายใต้ขอบเขตสิทธิในการมีบุตร (Right to Procreation)

คดี Skinner v. Oklahoma เป็นหนึ่งในคดีสำคัญของศาลสูงสหรัฐ เป็นคดีที่มีประเด็นทางกฎหมายว่ากฎหมายของมลรัฐโอคลาโฮมาขัดกับ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 (Fourteenth Amendment to the United States Constitution) หรือไม่ ในมิติของสิทธิในเสรีภาพและสิทธิขั้นพื้นฐาน และหลักความเสมอภาค (Equal Protection Clause) ซึ่งคำวินิจฉัยของศาลสูงสหรัฐพิพากษาให้กฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่า กฎหมายของมลรัฐโอคลาโฮมาเป็นการละเมิดสิทธิในการมีบุตร (Right to Procreation) ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานและเลือกปฏิบัติ (Discriminatory) เพราะกำหนดโทษจำคุกจำคุกเฉพาะอาชญากรรมบางประเภทแต่ละวันบางกลุ่ม และการทำหมันเป็น “โทษที่มีความรุนแรงและไม่อาจกลับคืนสู่สภาพเดิมได้” (Irreversible Punishment) ทำให้เกิดหลักกฎหมายจากคดีนี้ คือ สิทธิในการมีบุตร (Right to Procreate) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน รัฐต้องไม่ออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลสำคัญเพียงพอ และ กฎหมายที่กำหนดโทษที่รุนแรงต้องเป็นไปตามหลักความเสมอภาคและเป็นธรรม [15] ทั้งนี้ แม้ว่าคดีนี้จะเป็คดีเตียวของศาลสูงสุดที่กล่าวถึงสิทธิในการมีบุตรโดยตรง แต่คำตัดสินในคดีอื่น ๆ หลายคดีก็ได้นำหลักการนี้ไปใช้เพื่อปกป้องสิทธิด้านเสรีภาพส่วนบุคคลและการตัดสินใจเกี่ยวกับการสืบพันธุ์ สิทธิในการมีบุตรได้รับการพิจารณาว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และการเลือกใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ รวมถึงการอุ้มบุญ อาจถือเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินี้ [16]

ต่อมาคดี คดี J.R. v. Utah, 261 F. Supp. 2d 1268 (D. Utah, 2002) ซึ่งเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงว่า J.R. และ M.R. ไม่สามารถมีลูกด้วยตนเองได้ จึงได้ทำสัญญากับ W.K.J. ให้เป็นผู้อุ้มบุญ (gestational carrier) โดยใช้ไข่ของ J.R. และอสุจิของ M.R. เพื่อสร้างตัวอ่อน หลังจาก W.K.J. ให้กำเนิดบุตรแฝดในปี ค.ศ. 2000 ทางมลรัฐยูทาห์ปฏิเสธที่จะออกสูติบัตรที่ระบุว่า J.R. เป็นแม่ของเด็ก โดยยืนยันว่า W.K.J. เป็นแม่ตามกฎหมายตาม Utah Code Ann. § 76-7-204 โดยคดีนี้โจทก์อ้างว่า กฎหมายของมลรัฐยูทาห์ละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการมีบุตรและสร้างครอบครัว (fundamental right to procreate) ซึ่งได้รับการคุ้มครองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 (Fourteenth Amendment - Due Process Clause) ศาลพิจารณาว่า สิทธิในการมีลูกและเลี้ยงดูบุตรของพ่อแม่แท้จริง (genetic/biological parents) เป็นสิทธิพื้นฐานที่รัฐไม่สามารถจำกัดได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และกฎหมาย Utah Code Ann. § 76-7-204(3)(a) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะละเมิดสิทธิของพ่อแม่แท้จริงในการมีบุตรและเลี้ยงดูบุตร สร้างข้อสันนิษฐานที่ไม่เป็นธรรม โดยกำหนดให้แม่อุ้มบุญเป็นแม่ตามกฎหมายเสมอ และขัดต่อหลัก Equal Protection Clause เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติ [17] ดังนั้น จากคดีนี้ถือว่าเป็นคดีสำคัญที่ศาลตัดสินให้กฎหมายของมลรัฐยูทาห์ที่กำหนดให้แม่อุ้มบุญเป็นแม่ตามกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยยืนยันว่าพ่อแม่แท้จริงควรได้รับการรับรองตามกฎหมาย และไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการรับบุตรบุญธรรมเพื่อให้ได้สิทธิ์เป็นพ่อแม่ของเด็ก

4.ขอบเขตแห่งสิทธิของมารดาผู้ให้กำเนิด

หลักกฎหมายทั่วไปในภาษาละตินระบุว่า mater semper certa est หรือ “แม่เป็นที่แน่นอนเสมอ” เป็นหลักการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเด็กกับมารดา โดยถือเป็นหลักการที่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย (praesumptio iuris et de iure) หมายความว่า ไม่สามารถโต้แย้งหรือหักล้างได้ด้วยหลักฐานอื่น หลักการนี้มีรากฐานมาจากกฎหมายโรมันและได้รับการยอมรับในระบบกฎหมายของหลายประเทศทั่วโลก เนื่องจากช่วยให้สามารถระบุสถานะของมารดาของเด็กได้อย่างแน่นอน โดยอาศัยข้อเท็จจริงทางชีววิทยา กล่าวคือ มารดา คือ บุคคลที่ให้กำเนิดเด็ก ดังนั้น การคลอดบุตรไม่เพียงแต่เป็นข้อเท็จจริงที่ใช้ระบุว่าบุคคลใดเป็นมารดาของเด็ก แต่ยังเป็นพื้นฐานของความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างมารดาและบุตร ซึ่งนำไปสู่สิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายระหว่างกัน [18]

อย่างไรก็ตาม หลักการนี้ยังมีอีกแง่มุมที่เกี่ยวข้อง คือ pater semper incertus est หรือ “บิดาไม่แน่นอนเสมอ” ตัวอย่างเช่น ในกฎหมายของสาธารณรัฐเช็ก มีกฎหมายที่กำหนดให้การระบุบิดาต้องเป็นไปตามข้อสันนิษฐานทางกฎหมายสามประการ หนึ่งในนั้น คือ กฎ pater est, quem nuptiae demonstrant ซึ่งหลักการนี้ถูกนำมาใช้ในระบบกฎหมายของประเทศสโลวาเกีย ดังนั้น การคลอดบุตรไม่เพียงแต่เป็นข้อเท็จจริงที่ใช้ระบุว่าบุคคลใดเป็นมารดาของเด็ก แต่ยังเป็น พื้นฐานของความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างมารดาและบุตร ซึ่งนำไปสู่สิทธิและหน้าที่ทางกฎหมายระหว่างกันสิทธิและหน้าที่ระหว่างมารดาและบุตรเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติจากการเกิดของเด็ก ความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างมารดาและบุตรจึงมีรากฐานอยู่บนสายสัมพันธ์ทางชีวภาพ โดยที่การกำหนดบิดาของเด็กก็มักจะต้องอาศัยการระบุตัวมารดาก่อน จากนั้นจึงนำไปสู่การพิจารณาว่าผู้ใดเป็นบิดาตามกฎหมาย [19]

ในสหรัฐฯ แนวทางทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของผู้ปกครองมีความยืดหยุ่นและแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ ซึ่งส่งผลให้การอุ้มบุญสามารถเกิดขึ้นได้ง่ายขึ้นและได้รับการยอมรับมากขึ้นในระบบกฎหมายของประเทศ มารดาผู้ให้กำเนิดไม่ได้ถูกพิจารณาว่าเป็นมารดาตามกฎหมายโดยอัตโนมัติในรัฐส่วนใหญ่ ส่งผลให้กระบวนการกำหนดสิทธิของผู้ปกครองมีความซับซ้อนน้อยลงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ

แนวทางทางกฎหมายนี้มีรากฐานมาจาก พระราชบัญญัติว่าด้วยความเป็นบิดามารดาแบบสากล (Uniform Parentage Act - UPA) ซึ่งถูกเสนอโดย National Conference of Commissioners on Uniform State Laws ในปี พ.ศ. 2516 โดยมีเป้าหมายเพื่อกำหนดมาตรฐานสำหรับการรับรองสิทธิของผู้ปกครองให้เป็นแนวทางเดียวกันในทุก ๆ รัฐ ต่อมากฎหมายฉบับนี้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขในช่วงปี พ.ศ. 2543-2545 และปัจจุบัน รัฐต่าง ๆ มากกว่า 40 แห่งได้นำแนวทางบางส่วนของ UPA ไปใช้ในการกำหนดสิทธิความเป็นบิดามารดา [20]

แนวคิดเรื่อง “พ่อแม่โดยชอบด้วยกฎหมาย” (Legal Parentage) เป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพ่อหรือแม่กับบุตร ซึ่งเป็นพื้นฐานของสิทธิและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลและปกครองเด็กในทางกฎหมาย ความเป็นพ่อแม่ทางกฎหมายมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสิทธิของเด็กและบุคคลที่ถือเป็นพ่อแม่ตามกฎหมาย ทั้งในด้านมรดก การดูแลและอุปการะเลี้ยงดู ตลอดจนการเข้าถึงสิทธิประโยชน์จากรัฐและเอกชน การกำหนดสถานะความเป็นพ่อแม่ทางกฎหมายไม่ใช่ประเด็นที่ซับซ้อนในกรณีของครอบครัวที่พ่อแม่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดกับเด็ก หรืออยู่ในสถานะสมรส อย่างไรก็ตาม ในกรณีของบุตรบุญธรรม เด็กที่เกิดจากเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ หรือการอุ้มบุญ สถานะดังกล่าวอาจไม่ชัดเจนและต้องมีการพิจารณาทางกฎหมายเป็นพิเศษ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดความเป็นพ่อแม่จึงมีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของทั้งเด็กและพ่อแม่ทางกฎหมาย เพื่อให้เกิดความแน่นอนในสถานะทางกฎหมาย และรับประกันว่าเด็กจะได้รับการดูแลและอุปการะอย่างเหมาะสม [21]

กฎหมาย Uniform Parentage Act (UPA) ได้รับการพัฒนาโดย Uniform Law Commission (ULC) ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2516 โดยมีเป้าหมายเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของความเป็นพ่อแม่ในสหรัฐฯ กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นภายหลังคำวินิจฉัยสำคัญของศาลสูงสุดสหรัฐฯ ซึ่งเน้นให้เด็กที่เกิดจากพ่อแม่ที่ไม่ได้สมรสกันมีสิทธิทางกฎหมายเท่าเทียมกับเด็กที่เกิดจากพ่อแม่ที่แต่งงานกัน นับเป็นก้าวสำคัญในการสร้างหลักประกันด้านสิทธิเด็กและการรับรองความสัมพันธ์ทางครอบครัวอย่างเป็นธรรม [22]

ตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา กฎหมาย Uniform Parentage Act (UPA) ได้รับการแก้ไขและปรับปรุงหลายครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการทางกฎหมาย วิทยาศาสตร์ และแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์และแนวทางการสร้างครอบครัวมีความหลากหลายมากขึ้น ความจำเป็นในการปรับปรุงกฎหมายจึงยิ่งทวีความสำคัญ ในปี พ.ศ. 2560 กฎหมาย Uniform Parentage Act (UPA) ได้รับการปรับปรุงครั้งสำคัญเพื่อตอบสนองต่อความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ทางการแพทย์ โดยเฉพาะเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์และการอุ้มบุญ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการกำหนดสถานะความเป็นพ่อแม่ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีเหล่านี้ นอกจากนี้ การแก้ไขกฎหมายยังมีเป้าหมายเพื่อรับรองสิทธิทางกฎหมายของครอบครัว LGBTQ+ อย่างเท่าเทียม เพื่อให้ผู้ปกครองที่เป็นเพศเดียวกันได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับครอบครัวทั่วไป [23]

5. สิทธิพื้นฐานในการสมรสและการอุ้มบุญของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ (Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and others – LGBTQ+)

ในคดี Obergefell v. Hodges, 576 U.S. 644 (2015) โจทก์ซึ่งเป็นคู่รักเพศเดียวกันจากมลรัฐมิชิแกน เคนตักกี โอไฮโอ และเทนเนสซี ยื่นฟ้องว่ากฎหมายของมลรัฐเหล่านี้ละเมิดรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 14 (Fourteenth Amendment to the United States Constitution) เนื่องจากการถูกปฏิเสธสิทธิในการสมรสหรือการรับรองการสมรสที่จดทะเบียนในมลรัฐอื่นซึ่ง ศาลสูงสุดสหรัฐฯ ได้ตัดสินโดยอ้างอิงหลักกฎหมายสำคัญ คือ หลักบทบัญญัติว่าด้วยกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due

Process Clause) กล่าวคือ การแต่งงานเป็น “สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (fundamental liberty) ที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due Process Clause) และหลักว่าด้วยการได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Equal Protection Clause) กล่าวคือ กฎหมายที่จำกัดการสมรสให้เป็นเพียงระหว่างชายและหญิง เป็นการเลือกปฏิบัติ (discrimination) และละเมิดหลักความเสมอภาคของกฎหมาย และการที่รัฐปฏิเสธไม่ให้คู่รักเพศเดียวกันสมรสหรือไม่รับรองการสมรสของพวกเขาก็เกิดขึ้นในรัฐอื่น เป็นการปฏิเสธสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ ท้ายที่สุดศาลได้มีคำวินิจฉัยว่า การที่รัฐห้ามการสมรสระหว่างคู่รักเพศเดียวกันขัดต่อรัฐธรรมนูญ และรัฐต้องให้การรับรองการสมรสของคู่รักเพศเดียวกันที่แต่งงานในรัฐอื่น (Full Faith and Credit Clause)

ต่อมามีคดี Pavan v. Smith, 582 U.S. (2017) เป็นกรณีที่มีลัทธิอาร์คันซอปฏิเสธที่จะให้ชื่อของคู่สมรสเพศเดียวกันปรากฏในสูติบัตรของเด็กที่เกิดจากการใช้เทคโนโลยีการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ซึ่งเป็นสิ่งที่ได้รับอนุญาตในกรณีของคู่สมรสต่างเพศ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยโดยอาศัยหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา และคำพิพากษาใน Obergefell v. Hodges ดังนั้น ศาลสูงสุดของสหรัฐฯ กลับคำตัดสินของศาลสูงสุดลัทธิอาร์คันซอ และสั่งให้ลัทธิอาร์คันซอออกสูติบัตรที่รวมชื่อของคู่สมรสเพศเดียวกันบนพื้นฐานเดียวกับคู่สมรสต่างเพศ [24]

จากคำวินิจฉัยของศาลสูงสุดสหรัฐฯ ในคดี United States v. Windsor คดี Obergefell v. Hodges, 576 U.S. 644 (2015) และคดี Pavan v. Smith, 582 U.S. (2017) แสดงให้เห็นว่าคู่รักเพศเดียวกันมีสิทธิที่จะทำการสมรส และมีชื่อในสูติบัตรของเด็กที่เกิดจากเทคโนโลยีการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ ประกอบกับรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามต่อคู่รักเพศเดียวกันแบบเดียวกับที่ปฏิบัติต่อคู่รักต่างเพศ

สิทธิในการสมรสของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในบริบทของประเทศไทยก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2567 นั้น กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศไม่มีสิทธิที่จะจดทะเบียนสมรสตามกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยบุคคลที่สามารถจดทะเบียนสมรสตามกฎหมายได้ต้องเป็นเพศชาย และเพศหญิงโดยกำเนิด และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1488 บัญญัติขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ สืบสานการดำรงอยู่ของสังคมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดำรงของสังคมยึดถือ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชายและหญิงตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ มิได้ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ทั้งยังช่วยส่งเสริมความมั่นคงของรัฐและเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2564) และถึงแม้ว่าจะมีการจดทะเบียนสมรสในต่างประเทศ ซึ่งเป็นการสมรสระหว่างเพศหญิงโดยกำเนิด ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2887/2563 ศาลได้มีคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานว่าการพิจารณาถึงความสมบูรณ์แห่งการสมรสระหว่างจำเลยและโจทก์ร่วมจึงต้องพิจารณาตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 5 หมวด 2 เรื่องเงื่อนไขแห่งการสมรสประกอบด้วย เมื่อมาตรา 1448 บัญญัติว่าการสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว แสดงว่าการสมรสจะสมบูรณ์ต่อเมื่อคู่สมรสเป็นชายและหญิง เมื่อจำเลยและโจทก์ร่วมต่างก็เป็นหญิง การสมรสระหว่างจำเลยและโจทก์ร่วมจึงไม่ต้องด้วยเงื่อนไขของการสมรสตามกฎหมายไทย จำเลยและโจทก์ร่วมไม่มีสถานะเป็นสามีภริยาตามกฎหมาย

สิทธิที่จะมีบุตรของกลุ่มหลากหลายทางเพศตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 เพราะว่าคุณค่าที่สามารถให้หญิงตั้งครรภ์แทนโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ต้องเป็นสามี (เพศชาย) หรือภริยา (เพศหญิง) ที่จดทะเบียน

สมรสตามกฎหมายและมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 มาตรา 21 ประกอบ มาตรา 22 กำหนดไว้เท่านั้น

ต่อมาประเทศไทยมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2567 ทำให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ สามารถจดทะเบียนสมรสได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และมาตรา 67 วรรคหนึ่งที่บัญญัติให้ บรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ข้อบัญญัติ ประกาศ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีใดที่อ้างถึงสามี ภริยา หรือสามีภริยา ให้ถือว่าอ้างถึงคู่สมรสที่จดทะเบียนสมรสตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ด้วยก็ตามและเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ. 2558 มาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) ภายใต้บังคับมาตรา 15 มาตรา 16 และมาตรา 18 การดำเนินการให้มีการตั้งครรภ์ แทนอย่างน้อยต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้ (1) สามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งภริยาไม่อาจตั้งครรภ์ ได้ที่ประสงค์จะมีบุตรโดยให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทน มีข้อที่ต้องพิจารณา คือ บทบัญญัติมาตรา 21 (1) เป็น บทบัญญัติที่ยึดโยงกับโครงสร้างเพศกำเนิดอย่างชัดเจน กล่าวคือ “สามี” หมายถึงบุคคลเพศชายโดยกำเนิด และ “ภริยา” หมายถึงบุคคลเพศหญิงโดยกำเนิด ซึ่งต้องเป็นผู้ที่ “ไม่อาจตั้งครรภ์ได้” จึงจะเข้าหลักเกณฑ์ของการให้หญิงอื่นตั้งครรภ์แทนได้ อย่างไรก็ดี ภายใต้บริบทของการสมรสของกลุ่มผู้มีความหลากหลายทางเพศ หากเป็นการสมรสระหว่างบุคคลที่เป็นเพศชายโดยกำเนิดทั้งคู่ หรือเป็นการสมรสระหว่างบุคคลที่เป็นเพศหญิง โดยกำเนิดทั้งคู่ ย่อมไม่สามารถเข้าเงื่อนไขตามมาตรานี้ได้ แม้บทบัญญัติมาตรา 67 จะบัญญัติให้ตีความคำว่า “สามี-ภริยา” ให้หมายถึง “คู่สมรส” แต่ไม่อาจทำให้เงื่อนไขเชิงชีววิทยาที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 กลายเป็น กลางทางเพศโดยอัตโนมัติได้ ดังนั้น หากต้องการให้คู่สมรสที่มีความหลากหลายทางเพศสามารถเข้าถึงสิทธิการ อุ้มบุญได้อย่างเท่าเทียม การแก้ไขกฎหมายเพื่อไม่ให้เงื่อนไขดังกล่าวยึดโยงเพื่อกำเนิดจึงเป็นสิ่งจำเป็น

บทสรุป

การตั้งครรภ์แทนหรือการอุ้มบุญ (Surrogate motherhood) เป็นเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ที่มี บทบาทสำคัญในการช่วยให้บุคคลหรือคู่สมรสที่ไม่สามารถตั้งครรภ์เองได้สามารถมีบุตรได้ การใช้บริการอุ้มบุญ ได้รับความนิยมนำขึ้นเนื่องจากปัจจัยทางการแพทย์และการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม การอุ้มบุญก่อให้เกิดประเด็นทางกฎหมายและจริยธรรมที่สำคัญ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการ อุ้มบุญแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ

การอุ้มบุญสามารถแบ่งออกเป็นสองประเภทหลัก ได้แก่ การอุ้มบุญแบบดั้งเดิม (Traditional surrogacy) ซึ่งแม่อุ้มบุญใช้ไข่ของตนเองในการปฏิสนธิ และการอุ้มบุญแบบฝังตัวอ่อน (Gestational surrogacy) ซึ่งตัวอ่อนที่เกิด จากไข่และอสุจิของบุคคลอื่นถูกฝังเข้าไปในมดลูกของแม่อุ้มบุญโดยไม่มีความสัมพันธ์ทางพันธุกรรมกับเด็ก แนวทางนี้ช่วยให้พ่อแม่ที่ตั้งใจมีลูกสามารถมีบุตรได้โดยไม่ต้องพึ่งพาความเกี่ยวข้องทางชีววิทยากับแม่อุ้มบุญ โดยตรง

สิทธิในการมีบุตรถือเป็นสิทธิพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองในตามรัฐธรรมนูญ โดยมีคดีสำคัญ เช่น “Skinner v. Oklahoma” ที่ศาลสูงสุดสหรัฐฯ ตัดสินว่ารัฐไม่สามารถกำหนดมาตรการที่เป็นการจำกัดสิทธิ ในการสืบพันธุ์โดยไม่มีเหตุผลที่เหมาะสม นอกจากนี้ คดี “J.R. v. Utah” ยังยืนยันว่าพ่อแม่ที่มีความสัมพันธ์ ทางพันธุกรรมกับเด็กควรได้รับสิทธิในการเป็นผู้ปกครองตามกฎหมาย ข้อพิจารณาเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการอุ้มบุญมี ความเกี่ยวข้องกัสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและต้องได้รับการพิจารณาภายใต้หลักนิติรัฐและสิทธิมนุษยชน

ในหลายประเทศใช้หลัก “mater semper certa est” หรือ “แม่เป็นที่แน่นอนเสมอ” ซึ่งหมายความว่า แม่ที่ให้น้ำนมแก่เด็กจะได้รับการยอมรับว่าเป็นแม่ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในสหรัฐอเมริกา กฎหมายเกี่ยวกับความเป็นพ่อแม่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยอาศัยกฎหมาย Uniform Parentage Act (UPA) ซึ่งกำหนดว่าพ่อแม่ตามกฎหมายอาจไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ทางชีวภาพกับเด็ก หลักการนี้ช่วยให้การอุ้มบุญแบบฝังตัวอ่อนสามารถดำเนินไปได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องให้แม่อุ้มบุญมีสถานะเป็นแม่ตามกฎหมายของเด็ก

ประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งของการอุ้มบุญในสหรัฐอเมริกา คือ สิทธิของกลุ่ม LGBTQ+ ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินในคดี Obergefell v. Hodges ให้การห้ามสมรสเพศเดียวกันเป็นโมฆะ โดยถือว่าสิทธิในการสมรสเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่คู่รักเพศเดียวกันได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญซึ่งระบุว่าการห้ามการสมรสของคู่รักเพศเดียวกันละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คดี “Pavan v. Smith” ยังเป็นกรณีที่ศาลสูงสุดสหรัฐฯ ตัดสินว่าคู่สมรสเพศเดียวกันมีสิทธิในการมีชื่อในสูติบัตรของบุตร ซึ่งเป็นการต่อยอดสิทธิของครอบครัวที่มีความหลากหลายในการได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับความหลากหลายของครอบครัวในกฎหมายสหรัฐฯ และการให้สิทธิอย่างเสมอภาคแก่คู่สมรสเพศเดียวกันในการใช้เทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ เช่น การอุ้มบุญ

องค์ความรู้เพื่อนำมาพัฒนากฎหมายไทย

ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2567 ก่อให้เกิดสิทธิในการสมรสซึ่งเป็น “สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (fundamental liberty) โดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ในมิติของการอุ้มบุญนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.2558 ให้สิทธิในการตั้งครรรภ์แทน (อุ้มบุญ) แก่สามีและภริยาที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งในขณะนั้นหมายถึง คู่สมรสที่เป็นชายและหญิงเท่านั้น สิ่งที่ประเทศไทยต้องพิจารณา คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.2558 จะมีผลใช้บังคับถึงกลุ่ม LGBTQ+ โดยอัตโนมัติหรือไม่ หรือต้องพิจารณากฎหมายและแก้ไขเสียใหม่ โดยวิเคราะห์ถึงมิติต่าง ๆ ให้รอบด้าน จากการศึกษาบทความวิชาการเรื่อง สิทธิของบุคคลหรือคู่สมรสในสหรัฐอเมริกาในการมีบุตรผ่านการตั้งครรรภ์แทน (การอุ้มบุญ) สะท้อนให้เห็นว่าสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับ “สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน” (fundamental liberty) ที่ได้รับความคุ้มครองภายใต้บทบัญญัติว่าด้วยการกระบวนกรที่ถูกต้องตามกฎหมาย (Due Process Clause) และหลัก บทบัญญัติว่าด้วยการได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Equal Protection Clause) ก่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิกลุ่ม LGBTQ+ ในการอุ้มบุญได้ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ทั้งนี้ ประเทศไทยยังต้องพิจารณามิติต่าง ๆ ให้รอบด้าน เช่น สังคมพหุวัฒนธรรม การคำนุश्य เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- [1, 6] RAGONÉ, H. (2003). Surrogacy. In J. J. Ponzetti (Ed.), International Encyclopedia of Marriage and Family (2 nd ed., Vol. 4 , pp. 1 6 0 3 - 1 6 0 6). Macmillan Reference USA. <https://link.gale.com /apps/doc/CX3 4 0 6 9 0 0 4 2 3 / GVRL?u=thtsu&sid=bookmark-GVRL&xid=0c21ccb3>
- [2, 9, 11, 12, 10, 14] Surrogate Motherhood. (2022). In M. J. Tyrkus & C. A. Schwartz (Eds.), Gale Encyclopedia of American Law (4th ed., Vol. 9, pp. 494-501). Gale. <https://link.gale.com/apps/doc /CX8276204253/GVRL?u=thtsu&sid=bookmark- GVRL&xid=98bcce8a>

- [3, 5, 7] Jadv, V. (2019). Surrogacy. In J. J. Ponzetti, Jr. (Ed.), *Macmillan Encyclopedia of Families, Marriages, and Intimate Relationships* (Vol. 2, pp. 857-860). Macmillan ReferenceUSA. <https://link.gale.com/apps/doc/CX7751500290/GVRL?u=thtsu&sid=bookmark-GVRL&id=7f1a82dd>
- [4] Mercer, J. (2002). *Surrogate Motherhood*. In N. J. Salkind (Ed.), *Child Development* (p. 399). Macmillan Reference USA. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3401000270/GVRL?u=thtsu&sid=bookmark-GVRL&id=180e50b3>
- [8] Baker, L. (2005). *Title of the book or article. Journal Name, Volume (Issue)*, 315.
- [13] Nelson, J., & Lindemann, H. (2014). VI. *Contract Pregnancy*. In B. Jennings (Ed.), *Bioethics* (4th ed., Vol. 5, pp. 2750-2754). Macmillan Reference USA. <https://link.gale.com/apps/doc/CX3727400555/GVRL?u=thtsu&sid=bookmark-GVRL&id=f06194f3>
- [15] U.S. Supreme Court. (1942). *Skinner v. Oklahoma ex rel. Williamson*, 316 U.S. 535. Retrieved from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/316/535/>
- [16, 20] Snyder, S. H. (2016). *Reproductive surrogacy in the United States of America: Trajectories and trends*. In E. S. Sills (Ed.), *Handbook of gestational surrogacy* (pp. 276-286). Cambridge University Press.
- [17] J.R. v. Utah, 261 F. Supp. 2d 1268 (D. Utah 2002). Retrieved from <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp2/261/1268/2515536/>
- [18, 19] Pirošíková, M., Fialová, J., & Zdechovský, T. (2024). Mater semper certa est – Should we register transsexual woman-to-man as a father? Remarks on the ECHR judgment O.H. and G.H. v. Germany. *Review of European and Comparative Law*, 56(1), 7–24. <https://doi.org/10.31743/recl.15052>
- [21, 22, 23] American Academy of Matrimonial Lawyers. (2024). A report on the Uniform Parentage Act (UPA 2017): Developments in state law regarding the rights of children. *Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers*, 37(1), 1-22.
- [24] Pavan v. Smith, 582 U.S. (2017). Retrieved from <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/582/16-992/>

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิประเมินคุณภาพบทความ (Reviewer)
วารสารวิชาการนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
Thaksin Law Journal Reviewer Team

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	หน่วยงาน
1	นายสัตยา อรุณธารี	อดีตรองอัยการสูงสุด
2	นายประคอง เตกฉัตร	รองประธานศาลอุทธรณ์ ภาค 9
3	รองศาสตราจารย์(พิเศษ) ดร.ประทีป ทับอรรถานนท์	ศาลจังหวัดปทุมธานี
4	รองศาสตราจารย์ ดร.กิตติพงศ์ หังสพฤกษ์	มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
5	รองศาสตราจารย์ ดร.เดือนเด่น นาคสีหราช	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
6	รองศาสตราจารย์ ดร.ดวงเด่น นาคสีหราช	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
7	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญชนะ ยี่สารพัฒน์	มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
8	รองศาสตราจารย์ ดร.สุระทิน ชัยทองคำ	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
9	รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
10	อาจารย์ ดร.ศิวพร เสาวคนธ์	มหาวิทยาลัยศรีปทุม
11	รองศาสตราจารย์ ดร.ชัยยุทธ ถาวรานุรักษ์	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
12	รองศาสตราจารย์ ดร.สุรศักดิ์ บุญเรือง	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
13	รองศาสตราจารย์ดิเรก ควรสมาคม	มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
14	รองศาสตราจารย์ตรีเนตร สาระพงษ์	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
15	รองศาสตราจารย์ ดร.อภิรักษ์ ศรีศิริ	มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
16	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิติเทพ อยู่เย็น	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
17	รองศาสตราจารย์ ดร.พรชัย วิสุทธิศักดิ์	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
18	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยณรงค์ เหลืองวิลัย	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
19	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นันทมน คงเจริญ	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
20	รองศาสตราจารย์ ดร.วศิน สุวรรณรัตน์	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
21	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุมพล ชื่นจิตต์ศิริ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
22	รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษรัตน์ ศรีสว่าง	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
23	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อารยา บัวบาล	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
24	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
25	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธีรวัฒน์ ขวัญใจ	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
26	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณิชนันท์ คุปตานนท์	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
27	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุรินทร์ แก้วทอง	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
28	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภาณุศ อภิบาลเกียรติกุล	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
29	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ผจญ คงเมือง	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
30	อาจารย์ ดร.ณัชชา สุขะวิธกุล	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
31	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาณุพงศ์ เฉลิมสิน	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
32	รองศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงศ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	หน่วยงาน
33	รองศาสตราจารย์สิทธิกร ศักดิ์แสง	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
34	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย บุญคงมาก	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
35	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธันธกานต์ ปิ่นแก้ว	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
36	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุภัญญา วีระกุล	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
37	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วัฒนา คณาวิตยา	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
38	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัญญาภัส ทองมุสิก	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
39	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฉัตรตมาศ วิเศษสินธุ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
40	รองศาสตราจารย์ ดร.วิวรรณ ดำรงค์กุลนันท์	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
41	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรัชมน พิเชฐวรกุล	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
42	อาจารย์ ดร.สุวิจักขณ์ จันดาพันธ์	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
43	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ติณเมธ วงศ์ใหญ่	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
44	รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ น้อยฉิม	มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
45	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ยอดพล เทพสิทธิ์า	มหาวิทยาลัยนเรศวร
46	รองศาสตราจารย์ ดร.ณนันท ศุภศิริพงษ์ชัย	มหาวิทยาลัยพะเยา
47	ผู้ช่วยศาสตราจารย์วีระยุทธ หอมชื่น	มหาวิทยาลัยพะเยา
48	อาจารย์ ดร.ธีรพรรณ กลางณรงค์	มหาวิทยาลัยพะเยา
49	ผู้ช่วยศาสตราจารย์อุดม งามเมืองสกุล	มหาวิทยาลัยพะเยา
50	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุวิทย์ ปัญญาวงศ์	มหาวิทยาลัยพะเยา
51	อาจารย์ ดร.ณัฐ สุขเวชชวรกิจ	มหาวิทยาลัยพะเยา
52	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธิดา ไวกวี	มหาวิทยาลัยพะเยา
53	รองศาสตราจารย์กัญญ์กัญญา ใจการวงศ์สกุล	มหาวิทยาลัยพะเยา
54	รองศาสตราจารย์ ดร.ภัทรวรรณ รัตนเกษตร	มหาวิทยาลัยพะเยา
55	ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา (ฟุ้งดา) วิเชียรชม	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
56	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนเชื้อสกุล	มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
57	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนต์ เทพสุเมธานนท์	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
58	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริดา โชติมานนท์	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
59	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล	มหาวิทยาลัยรามคำแหง
60	อาจารย์ ดร.รวดี สุทธิศาสตร์	มหาวิทยาลัยขอนแก่น
61	ผู้ช่วยศาสตราจารย์จินตนา อุดมโหวะ	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
62	อาจารย์ ดร.ภูมิชัย สุวรรณดี	มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช
63	อาจารย์ ดร.อุกฤษฏ์ มุสิกพันธุ์	มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย
64	อาจารย์ ดร.จิรัตน์ เขียวชอุ่ม	มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
65	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สดานนท์ วัฒนธรรม	มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา
66	ดร.วิศรุต สำลีอ่อน	มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
67	รองศาสตราจารย์ปพนธีร์ อีระพันธ์	มหาวิทยาลัยทักษิณ
68	รองศาสตราจารย์ ดร.จิตาภา พรยิ่ง	มหาวิทยาลัยทักษิณ
69	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กนกลักษณ์ จุยมณี	มหาวิทยาลัยทักษิณ

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	หน่วยงาน
70	อาจารย์ ดร.จันทราทิพย์ สุขุม	มหาวิทยาลัยทักษิณ
71	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศุภวีร์ เกลี้ยงจันทร์	มหาวิทยาลัยทักษิณ
72	ผู้ช่วยศาสตราจารย์กฤษฎา อภินวถาวรกุล	มหาวิทยาลัยทักษิณ
73	อาจารย์ ดร.ศาสตรา แก้วแพง	มหาวิทยาลัยทักษิณ
74	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เอกราช สุวรรณรัตน์	มหาวิทยาลัยทักษิณ
75	ผู้ช่วยศาสตราจารย์เจษฎา ทองขาว	มหาวิทยาลัยทักษิณ
76	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธีรยุทธ ปักษา	มหาวิทยาลัยทักษิณ
77	ผู้ช่วยศาสตราจารย์จิรนนท์ ชูชีพ	มหาวิทยาลัยทักษิณ
78	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชลีรัตน์ มเหสักขกุล	มหาวิทยาลัยทักษิณ
79	ผู้ช่วยศาสตราจารย์สนั่น ยามาเจริญ	มหาวิทยาลัยทักษิณ
80	อาจารย์ ดร.ชัชชัย ยุระพันธ์	มหาวิทยาลัยทักษิณ
81	อาจารย์ ดร.ศิริชัย กุมารจันทร์	มหาวิทยาลัยทักษิณ
82	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ตามพงศ์ ขอบอิสระ	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
83	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประพาฬรัตน์ สุขดิษฐ์	มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี
84	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วชิราภรณ์ พวงจินดา	มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์
85	รองศาสตราจารย์ ดร.ชัชพล ไชยพร	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
86	ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรรณรัตน์ โสธรประภากร	มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
87	อาจารย์ ดร.ปริญญาภัทร์ ณ สงขลา	มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
88	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นงลักษณ์ อาณี	มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์



คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

Faculty of Law Thaksin University

www.law.tsu.ac.th