



วารสารนิติรัฐ

ชื่อวารสาร

ภาษาไทย: วารสารนิติรัฐ
ภาษาอังกฤษ: Legal State Journal
เว็บไซต์: <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

วัตถุประสงค์

วารสารนิติรัฐจัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลงานวิจัยด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และการศึกษาศาสตร์

ขอบเขต

วารสารนิติรัฐจะตีพิมพ์บทความวิชาการและบทความวิจัยที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ในสาขาวิชานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และการศึกษาศาสตร์

กำหนดเผยแพร่ฉบับออนไลน์

ตีพิมพ์ปีละ 4 ฉบับ ประกอบด้วย ฉบับที่ 1 (เดือนมกราคม – มีนาคม) ฉบับที่ 2 (เดือนเมษายน – มิถุนายน) ฉบับที่ 3 (เดือนกรกฎาคม – กันยายน) และฉบับที่ 4 (เดือนตุลาคม – ธันวาคม) บนเว็บไซต์ <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

นโยบาย

- บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ต้องผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องจากหลากหลายสถาบัน จำนวน 3 คน โดยผู้ทรงคุณวุฒิกับผู้นิพนธ์จะไม่ทราบข้อมูลระหว่างกัน (Double-Blinded Peer Review)
- บทความที่จะได้รับการตีพิมพ์ต้องไม่เคยได้รับการตีพิมพ์มาก่อนหรืออยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาจากวารสารหรือแหล่งเผยแพร่อื่นใด
- บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารเป็นความคิดเห็นและความรับผิดชอบของผู้นิพนธ์ ไม่เกี่ยวข้องกับสำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์
- บรรณาธิการขอสงวนสิทธิ์ในการพิจารณาและตัดสินใจตีพิมพ์บทความในวารสาร

คำชี้แจงสิทธิส่วนบุคคล

ชื่อและที่อยู่อีเมล หรือข้อมูลส่วนบุคคล ที่กรอกในเว็บไซต์วารสารนี้จะใช้สำหรับวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในงานวารสารเท่านั้นและจะไม่เปิดเผยเพื่อวัตถุประสงค์ในกิจกรรมอื่น ๆ หรือให้กับบุคคลหรือหน่วยงานอื่นใดทราบ

เจ้าของ

สำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์
76 หมู่ 6 ตำบลหนองสูงเหนือ อำเภอมั่นนครปฐม จังหวัดนครปฐม 73000, ประเทศไทย
อีเมล: legalstatejournal@gmail.com
เว็บไซต์: <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

กองบรรณาธิการ

บรรณาธิการ

ดร.กัญจนรัตน์ ศรีเพชรสุพรรณ, สำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์, ประเทศไทย
Dr. Kanchanarat Sripetsuphan, Kanchanarat Law Office, Thailand

รองบรรณาธิการ

ดร.ปัญญา ศรีเพชรสุพรรณ, สำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์, ประเทศไทย
Dr. Panya Sripetsuphan, Kanchanarat Law Office, Thailand

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร.สหณ รัตนไพจิตร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ประเทศไทย
Prof. Dr. Sahaton Rattanapijit, Thammasat University, Thailand

รองศาสตราจารย์ ดร.อำนวย ทองโปร่ง, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ประเทศไทย
Assoc. Prof. Dr. Amnuay Thongprong, Ramkhamhaeng University, Thailand

รองศาสตราจารย์ ดร.เรียงรณ ล้อมลาย, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ประเทศไทย
Assoc. Prof. Dr. Roengron Lormlai, Ramkhamhaeng University, Thailand

รองศาสตราจารย์ ดร.สุวัฒน์ วิวัฒนานนท์, มหาวิทยาลัยปทุมธานี, ประเทศไทย
Assoc. Prof. Dr. Suwat Viwattananon, Pathum Thani University, Thailand

รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตั่นศิริ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ประเทศไทย
Assoc. Prof. Prasert Tansiri, Ramkhamhaeng University, Thailand

ดร.ชิตาพร พิศลยบุตร โต๊ะวิเศษกุล, มหาวิทยาลัยบูรพา, ประเทศไทย
Dr. Chitaporn Pisolyabutra Tovisetkul, Burapha University, Thailand

ดร.ฐานันท์ ชาญเกียรติวงศ์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์, ประเทศไทย
Dr. Thanarin Harnkiattiwong, Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Thailand

ดร.นิษฐนาถ บูลสถาพร, มหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต, ประเทศไทย
Dr. Nitthanart Boonsathaporn, Rattana Bundit University, Thailand

ดร.ศักดิ์ดา ต้นคชสาร, กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, ประเทศไทย
Dr. Sakda Tonkotchanan, Department of Provincial Administration, Ministry of Interior, Thailand

ดร.ชนาธิป ชินะนาวิน, ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำกองผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา, ประเทศไทย
Dr. Chanathip Chinanawin, Chief Judge in the Research Division of the Supreme Court, Thailand

น.ส.เปรมใจ เกียงเอีย, สำนักงานกฎหมายอภิบุญ, ประเทศไทย
Ms. Premjai Kearng-ear, Apiboon Law, Thailand

การเผยแพร่ฉบับออนไลน์

เผยแพร่บนเว็บไซต์ <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

ติดต่อ

สำนักงานกฎหมายกัญจนรัตน์

76 หมู่ 6 ตำบลหนองงูเห่า อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม 73000, ประเทศไทย

อีเมล: legalstatejournal@gmail.com

เว็บไซต์: <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

บทบรรณาธิการ

วารสารนิติรัฐ (Legal State Journal) ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (เมษายน – มิถุนายน 2569) ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ฉบับออนไลน์ รวมทั้งสิ้น 5 บทความ ได้แก่ (1) ปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) (2) การประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยัดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด (3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 (4) กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 และ (5) บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144

ในนามบรรณาธิการวารสารนิติรัฐ ขอขอบคุณผู้พิมพ์ทุกท่านที่ได้ให้ความสนใจส่งบทความเข้าสู่กระบวนการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของวารสาร และขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความที่ได้เอาใจใส่ในการให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในด้านเนื้อหาที่เป็นประโยชน์สำหรับผู้พิมพ์ ซึ่งทำให้ผู้พิมพ์สามารถปรับปรุงและแก้ไขบทความให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อนักวิชาการผู้สนใจทั่วไปในการนำไปอ้างอิงได้ อนึ่งหากนักวิชาการผู้สนใจทั่วไปสนใจที่จะตีพิมพ์เผยแพร่บทความวิชาการและบทความวิจัย สามารถส่งบทความได้บนเว็บไซต์ <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ> เพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต่อไป

ดร.กัญจน์รัตน์ ศรีเพชรสุพรรณ
บรรณาธิการวารสารนิติรัฐ

สารบัญ

บทความวิชาการ

ปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7).....	1
วรภรณ์ พลเยี่ยม	

บทความวิจัย

การประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการปิดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด.....	13
สำราญ นวลมา, สุรพล ราชภัณฑารักษ์, อรรถสิทธิ์ พานแก้ว	
ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575.....	25
นริศสร แสงแก้ว, สุรพล ราชภัณฑารักษ์, พัด ลวางกูร	
กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้ง	
เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566.....	37
นาดยา พระเดโช, เกียรติชัย ปิงประวัติ, ณัฐพงศ์ บุญเหลือ, นิพนธ์ โชะเฮง	
บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย	
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144.....	48
ปกฉัตร เผือกสุวรรณ, สุรพล ราชภัณฑารักษ์	

ปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7)

วราภรณ์ พลเยี่ยม¹

วันที่รับบทความ: 5 พฤษภาคม 2569

วันแก้ไขบทความ: 17 มิถุนายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 18 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) โดยการนำอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) และอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตของสหรัฐอเมริกา ทั้ง 50 รัฐ ซึ่งเป็นประเทศที่มีหนี้บัตรเครดิตรวมและหนี้เฉลี่ยต่อคนสูงที่สุดในโลกในขณะนี้ มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัญหาการกำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความ 2 ปี ปัญหาการขาดอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต และปัญหาการขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาใช้ในการปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้โดยไม่ขาดอายุความ และลูกหนี้ได้มีโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้มากขึ้น ผลการวิเคราะห์ พบว่า ตามหลักทั่วไปแล้วหนี้บัตรเครดิตจะมีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้าย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทั้ง 50 รัฐของสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่ 3 ปี ถึง 10 ปี และอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30 (อายุความ 10 ปี) และมาตรา 193/33 (อายุความ 5 ปี) จึงเป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไปที่ทำให้เจ้าหนี้ต้องเร่งในการฟ้องคดีให้ทันภายในกำหนดอายุความ 2 ปี ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหนี้มักจะเสียเปรียบในการฟ้องคดีเพราะขาดอายุความ ส่วนลูกหนี้เองก็ขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้เพื่อชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ ทั้งนี้ แม้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฟ้องในอายุความ 2 ปี เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้ฟ้องผู้บริโภคล่วงจากหลักฐานหนี้ถูกทำลายหรือหายไปนานแล้วก็ตาม แต่ถ้ากำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตภายในอายุความจาก 2 ปี เป็น 3 ปี โดยการทำให้หนี้มีอายุมากขึ้น ก็จะทำให้เจ้าหนี้มีเวลามากขึ้นในการฟ้องร้อง และยืดระยะเวลาให้ลูกหนี้ได้ตัดสินใจได้อย่างรอบคอบในการขอปรับโครงสร้างหนี้หรือหาเงินมาชำระหนี้ นอกจากนี้ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีและทวงหนี้ให้กับเจ้าหนี้ได้อีกด้วย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหายุอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตดังกล่าวในระยะยาว จึงเสนอควรแก้ไขเพิ่มเติมอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ที่กำหนดให้มีอายุความสองปี โดยเพิ่มมาตรา 193/36 บัญญัติให้ “สิทธิเรียกร้องของผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ให้มีกำหนดอายุความสามปี”

คำสำคัญ: หนี้บัตรเครดิต; อายุความฟ้องคดี; การปรับโครงสร้างหนี้

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

¹คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ถนนคูทองนอก แขวงดุสิต เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300, ประเทศไทย

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: warapomponyiam@gmail.com

Problems Regarding the Statute of Limitations for Credit Card Debt Lawsuits Under the Civil and Commercial Code, Section 193/34 (7)

Waraporn Ponyiam¹

Received: May 5, 2026

Revised: June 17, 2026

Accepted: June 18, 2026

Abstract

This academic article aims to analyze the problem of the statute of limitations for credit card debt claims under Section 193/34 (7) of the Civil and Commercial Code by using the statute of limitations for credit card debt claims under Section 193/34 (7) of the Civil and Commercial Code and the statute of limitations for credit card debt claims in all 50 states of the United States, which currently has the highest total and average debt per capita in the world. This analysis examines the problems of the two-year statute of limitations, the issue of credit card debt claims becoming time-barred, and the lack of opportunity for debtors to request debt restructuring. The results of this analysis will be used to improve Section 193/34 (7) of the Civil and Commercial Code to ensure creditors receive repayment without the statute of limitations expiring and to provide debtors with greater opportunities to request debt restructuring. The analysis found that, generally speaking, credit card debt has a statute of limitations of 2 years from the date of the last default payment, according to the Civil and Commercial Code, Section 193/34 (7). When compared to the 50 US states that set the statute of limitations from 3 to 10 years, and the statute of limitations under the Civil and Commercial Code, Section 193/30 (10-year limitation) and Section 193/33 (5-year limitation), this is too short a period for creditors to rush to file a lawsuit before the 2-year limitation period expires. In most cases, creditors are at a disadvantage in filing a lawsuit because the statute of limitations has expired, and debtors themselves lack the opportunity to request debt restructuring to pay the debt to the creditor. Although the law sets a 2-year statute of limitations to prevent creditors from suing consumers after the evidence of the debt has been destroyed or lost for a long time, if the statute of limitations were increased from 2 years to 3 years, by making the debt longer, it would give creditors more time to file a lawsuit. and extends the time for debtors to make informed decisions about debt restructuring or finding money to pay off debts. In addition, it will help reduce the costs of litigation and debt collection for creditors. Therefore, in order to solve the problem of the statute of limitations for credit card debt claims in the long term, it is proposed that the statute of limitations for credit card debt claims under the Civil and Commercial Code, Section 193/34 (7), which sets out a two-year limitation period, be amended by adding Section 193/36 which stipulates that “the right of a credit card business operator to make a claim shall be subject to a three-year statute of limitations.”

Keywords: Credit Card Debt; Statute of Limitations; Debt Restructuring

Type of Article: Academic Article

¹ Faculty of Law, Suan Sunandha Rajabhat University
U-Thong Nok Road, Dusit, Bangkok 10300, Thailand
Corresponding Author Email: warapornponyiam@gmail.com

บทนำ

การแพร่ระบาดของ COVID-19 มีส่วนผลักดันให้การชำระเงินแบบดิจิทัลพัฒนาได้รวดเร็วขึ้น โดยบัตรเครดิต (credit card) หรือที่เรียกอย่างไม่เป็นทางการว่า “เงินพลาสติก” (วรชัย แสนสรีระ, 2552) เป็นหนึ่งในรูปแบบการชำระเงินที่ผู้บริโภคมีแนวโน้มเลือกใช้มากขึ้นแทนการถือเงินสด ซึ่งจากรายงานวิจัยกรุงศรี พบว่า ปี พ.ศ. 2568-2569 คาดว่ายอดใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตของคนไทยจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ย 9.0-10.0% ต่อปีอีกด้วย (นฤชยา สาตแพ่ง, 2567) แม้ว่าปัจจุบันสถานการณ์ COVID-19 จะกลับเข้าสู่ภาวะปกติ แต่หนี้สินครัวเรือนส่วนใหญ่มายังอยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง (89% ของ GDP) และคนไทยที่มีหนี้กว่า 32% มีหนี้ 4 บัญชีขึ้นไป โดยเฉพาะหนี้ “บัตรเครดิต” ซึ่งเป็นสาเหตุหลักของปัญหานี้เสีย (Non-Performing Loans--NPLs) ซึ่งจากรายงานของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่า สถิติหนี้บัตรเครดิตไทยปี พ.ศ. 2568 สูงถึง 5 แสนล้านบาท ครองแชมป์อันดับหนึ่งหนี้เสีย (12.62%) สูงสุดในกลุ่มสินเชื่อส่วนบุคคล (10.62%) (กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม, 2568; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565; สำนักข่าวออนไลน์เพื่อสังคมการลงทุนที่ยั่งยืน, 2568) ซึ่งสาเหตุหลักที่คนไทยเป็นหนี้บัตรเครดิต (1) รายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย/ค่าครองชีพ โดยหลายคนมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือน ทำให้ต้องพึ่งพาบัตรเครดิต (2) พฤติกรรมการใช้จ่ายเกินตัว โดยการซื้อของฟุ่มเฟือย หรือที่เรียกกันติดปากว่า “ของมันต้องมี” และการใช้ชีวิตตามสังคม (socializing) เกินฐานะ (3) ขาดความรู้ทางการเงิน (financial literacy) โดยไม่เข้าใจดอกเบี้ยและเงื่อนไขการชำระเงิน ทำให้บริหารหนี้ไม่เป็นการผ่อนชำระขั้นต่ำ/แบ่งชำระ 0% โดยการใช้จ่ายผ่านบัตรโดยผ่อน 0% หลายรายการพร้อมกัน ทำให้มีหนี้สะสมจนสะสางไม่ทัน (4) เหตุการณ์ฉุกเฉิน เช่น การเจ็บป่วย อุบัติเหตุ หรือตกงาน ทำให้ต้องกู้ยืมเงินหรือใช้บัตรเครดิต (5) ขาดเงินสำรองฉุกเฉิน โดยครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่มีเงินสำรอง เมื่อจำเป็นต้องใช้จ่ายทำให้ต้องพึ่งพาหนี้สิน (6) การก่อหนี้เร็วเกินไป โดยพนักงานเริ่มทำงาน (อายุ 25-29 ปี) กว่า 58% กลายเป็นลูกหนี้ และ 25% ในกลุ่มนี้มีหนี้เสีย (NPLs) โดยส่วนใหญ่เกิดจากบัตรเครดิต อีกทั้งกลุ่มคนอายุต่ำกว่า 25 ปีก็เริ่มมีหนี้เพิ่มขึ้นด้วย (เจริญสิน แคนปีตอล, 2568; ทวีศ ศรีเกตุ, 2561; โนนูโร, 2567;) นอกจากนี้ ยังมีสาเหตุมาจากพฤติกรรมการใช้จ่ายบัตรเครดิต (1) จ่ายเงินค่าบัตรเครดิตในยอดขั้นต่ำทุก ๆ เดือน หนี้บัตรเครดิตสามารถเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เพราะเมื่อผู้ถือบัตรจ่ายเงินค่าบัตรเครดิตในยอดขั้นต่ำ หรือจ่ายไม่เต็มจำนวน จะส่งผลให้ผู้ถือบัตรถูกรธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ออกบัตรเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระรายจ่าย และยืดระยะเวลาในการชำระหนี้ให้ยาวขึ้น (2) จ่ายเงินค่าบัตรเครดิตไม่ตรงเวลา หากผู้ถือบัตรจ่ายเงินค่าบัตรเครดิตเกินเวลาที่กำหนดไว้จะทำให้ผู้ถือบัตรถูกรธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ออกบัตรเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม รวมถึงค่าปรับจากการการชำระหนี้ล่าช้ากว่ากำหนด (3) ใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตโดยที่ไม่มีความรู้ทางการเงินหรือไม่ได้วางแผนชำระหนี้ หากไม่มีการวางแผนการเงินหรือวางแผนชำระหนี้ไปจนถึงไม่กำหนดขอบเขตในการใช้จ่าย จนทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ค่าบัตรเครดิตได้ในเวลาที่กำหนดจะทำให้เกิดภาระรายจ่ายจากการถูกเรียกเก็บดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียม รวมถึงค่าปรับจากธนาคารหรือสถาบันการเงินผู้ออกบัตร (ธนาคารกรุงไทย, 2567) จากสาเหตุหลักและพฤติกรรมที่คนไทยเป็นหนี้บัตรเครดิตนี้ จึงส่งผลให้หนี้บัตรเครดิต เป็นหนี้ที่ถูกฟ้องร้องมากที่สุดในบรรดาหนี้ทั้งหมด ยกตัวอย่าง เช่น ปี พ.ศ. 2566 มีคดีบัตรเครดิต 20.94% จำนวน 216,322 ข้อหา และปี พ.ศ. 2567 มีคดีบัตรเครดิต 15.93% จำนวน 162,890 ข้อหา (สำนักงานศาลยุติธรรม, 2568, หน้า 31) หนี้ส่วนใหญ่เกิดจากการผิดนัดชำระเกิน 3 เดือน หรือ 90 วัน ซึ่งลูกหนี้มีความเสี่ยงโดนฟ้องยึดทรัพย์หรืออายัดเงินเดือน โดยคดีมีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนึ่งงวดสุดท้าย (วันครบกำหนดชำระหนี้ตามใบแจ้งหนี้) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) หากเจ้าหนี้ไม่ดำเนินการฟ้องคดีภายในระยะเวลานี้ คดีจะถือว่าขาดอายุความ ยกตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1517/2550 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2456/2551 ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเหตุให้ธนาคารหรือสถาบันการเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้เร่งรัดการฟ้องคดีให้ทันอายุความภายใน 2 ปี เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ซึ่งจะแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา ที่มีอายุความ 3-6 ปี แตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ (Johnston, 2024) ทั้งนี้ ผลของการที่กฎหมายกำหนดอายุความ 2 ปี ดังกล่าว ส่งผลให้เกิดปัญหาการกำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความ 2 ปี ปัญหาการขาดอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต และปัญหาการขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้ ที่ทำให้ผู้เขียนมีความสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาแนวทางปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้โดยไม่ขาดอายุความ และลูกหนี้ได้มีโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้มากขึ้น

กรอบในการวิเคราะห์

การศึกษาปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ผู้เขียนได้นำอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) และอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตของสหรัฐอเมริกา ทั้ง 50 รัฐ ซึ่งเป็นประเทศที่มีหนี้บัตรเครดิตรวมและหนี้เฉลี่ยต่อคนสูงที่สุดในโลก (Kumok, 2025) มาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาการกำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความ 2 ปี ปัญหาการขาดอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต และปัญหาการขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้ เพื่อนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาพิจารณาหาแนวทางแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

อายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7)

ในทางแพ่ง อายุความ คือ ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลหรือระยะเวลาที่กฎหมายบังคับผู้ทรงสิทธิเรียกร้องให้ต้องฟ้องคดีต่อศาล (ไม่ใช่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ให้เรียกร้องทวงหนี้) หากไม่ดำเนินการตามที่กำหนดอาจเกิดความเสียหายแก่เจ้าของสิทธิได้ ซึ่งเรียกว่า “สิทธิเรียกร้องขาดอายุความ” (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/9) และยังหมายรวมถึงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ผู้ที่ได้ดำเนินการตามเงื่อนไขจนครบระยะเวลาดังกล่าวได้สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งด้วย (สวาทรักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภย์, 2567, หน้า 1)

บัตรเครดิต (credit card) เป็นบริการสินเชื่ออย่างหนึ่ง ที่ธนาคารหรือผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงินออกให้แก่ลูกค้าเพื่อใช้ชำระค่าสินค้า ค่าบริการ หรือค่าอื่นใดแทนการชำระด้วยเงินสด หรือเพื่อใช้เบิกถอนเงินสด โดยลูกค้าต้องชำระค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ดอกเบี้ย หรือค่าอื่นใด (พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. 2545) ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 บัญญัติไว้ว่า “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ ให้มีกำหนดอายุความสองปี

(7) บุคคลซึ่งมิได้เข้าอยู่ในประเภทที่ระบุไว้ใน (1) แต่เป็นผู้ประกอบธุรกิจในการดูแลกิจการของผู้อื่นหรือรับทำงานการต่าง ๆ เรียกเอาสินจ้างอันจะพึงได้รับในการนั้น รวมทั้งเงินที่ได้ออกทดรองไป”

โดยทั่วไปแล้วผู้เกี่ยวข้องในสัญญาบัตรเครดิตประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ ผู้ออกบัตร (issuer) ร้านค้าสมาชิกผู้รับบัตร (merchant) และผู้ถือบัตร (card holder) โดยในระหว่างผู้ออกบัตรกับร้านค้าสมาชิก และผู้ออกบัตรกับผู้ถือบัตรจะมีข้อตกลงระหว่างกัน การพิจารณาเกี่ยวกับอายุความของคู่สัญญาแต่ละคู่สัญญาจึงมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ว่าเป็นไปในรูปใด แต่สำหรับการที่ผู้ออกบัตรให้บริการบัตรเครดิตแก่สมาชิก โดยสมาชิกสามารถนำบัตรเครดิตดังกล่าวไปใช้เบิกถอนเงินสด หรือชำระค่าสินค้าและค่าบริการแทนการชำระด้วยเงินสด โดยผู้ออกบัตรเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บัตรดังกล่าวจากสมาชิก ผู้ออกบัตรจึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจในการรับทำธุรกรรมต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก และการที่ผู้ถือบัตรได้ชำระเงินให้แก่เจ้าหนี้ของสมาชิกแทนสมาชิกไปก่อนแล้วจึงเรียกเก็บจากสมาชิกภายหลัง จึงเป็นการเรียกเอาค่าที่ได้ออกเงินทดรองไปก่อน จึงเป็นกรณีผู้ประกอบธุรกิจในการรับทำธุรกรรมต่าง ๆ เรียกเอาเงินที่ได้ออกทดรองไป สิทธิเรียกร้องดังกล่าวจึงมีอายุความ 2 ปี ตามมาตรา 193/34 (7) ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1609/2540 (ป) การให้บริการประเภทบัตรเครดิตเป็นวัตถุประสงค์ของโจทก์ การที่โจทก์ให้บริการการใช้บัตรเครดิตแก่สมาชิกโดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการใช้บัตรดังกล่าวจากสมาชิก โจทก์จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจในการรับทำธุรกรรมต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก และการที่โจทก์ได้ชำระเงินให้แก่เจ้าหนี้ของสมาชิกแทนสมาชิกไปก่อนแล้วจึงเรียกเก็บจากสมาชิกภายหลัง ก็เป็นการเรียกเอาค่าที่ได้ออกเงินทดรองไปก่อน กรณีจึงถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้ประกอบธุรกิจในการรับทำธุรกรรมต่าง ๆ เรียกเอาค่าที่ได้ออกเงินทดรองไปก่อน สิทธิเรียกร้องของโจทก์ดังกล่าวจึงมีอายุความ 2 ปี ตามมาตรา 193/34 (7) (สวาทรักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภย์, 2567, หน้า 402-404)

แม้ตามสัญญาบัตรเครดิตจะมีข้อตกลงด้วยว่า ผู้ถือบัตรเครดิตอาจนำบัตรไปใช้ถอนเงินสดจากธนาคารผู้ออกบัตรหรือธนาคารอื่น หรือจากบัญชีของผู้ถือบัตร โดยสามารถเบิกถอนเงินสดผ่านตู้เบิกถอนเงินอัตโนมัติ ก็ล้วนเป็นหนี้ที่เกิดจากการใช้บัตรเครดิตจึงมีอายุความ 2 ปีเช่นเดียวกัน ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5589/2540 การให้สมาชิกถอนเงินสดล่วงหน้าด้วยบัตรเครดิตก็มีลักษณะให้บัตรเครดิตก็มีลักษณะให้เป็นบริการส่วนหนึ่งประกอบการให้บริการอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกของโจทก์และโจทก์ได้เรียกเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมด้วย โจทก์จึงเป็นผู้ประกอบธุรกิจรับทำธุรกรรม

ต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกและการที่โจทก์ได้ชำระเงินแก่เจ้าหนี้ของสมาชิกแทนสมาชิกไปก่อนหรือให้สมาชิกถอนเงินสดล่วงหน้า แล้วเรียกเก็บเงินจากสมาชิกภายหลังเป็นการเรียกเอาค่าที่โจทก์ได้ออกเงินทดรองไปสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจึงมีอายุความ 2 ปี ตามมาตรา 193/34 (7) (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6226/2548 วินิจฉัยทำนองเดียวกัน) และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5384/2551 นั้นจากการใช้บัตรเครดิตไม่ว่าจะเป็นหนี้จากการซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ หรือหนี้จากการถอนเงินสด ล้วนเป็นหนี้อันเกิดจากการใช้บัตรเครดิตด้วยกัน จึงมีอายุความ 2 ปี ตามมาตรา 193/34 (7) ไม่อาจแยกบังคับนับอายุความแตกต่างกันได้ (สรารักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภัย, 2567, หน้า 404)

การเริ่มนับอายุความ เริ่มนับจากวันไหนนั้น จุดเริ่มต้นของการนับอายุความบัตรเครดิตเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) มิได้บัญญัติไว้ว่าให้เริ่มนับอายุความเมื่อใด การเริ่มนับอายุความจึงต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/12 ที่บัญญัติหลักทั่วไปว่า อายุความให้เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้เป็นต้นไป ถ้าเป็นสิทธิเรียกร้องให้งดเว้นกระทำการอย่างใดให้เริ่มนับแต่เวลาแรกที่ฝ่าฝืนกระทำการนั้น กล่าวคือ อายุความให้เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องได้ คือ เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ ซึ่งโดยทั่วไปในสัญญาจะมีข้อตกลงว่าผู้ออกบัตรจะมีใบแจ้งหนี้ แจ้งยอดหนี้ให้ผู้ถือบัตรต้องชำระในแต่ละเดือนให้ผู้ถือบัตรทราบ พร้อมทั้งกำหนดวันเวลาชำระหนี้ไว้ด้วย อายุความเริ่มนับเมื่อไม่ชำระหนี้ตามกำหนดในใบแจ้งหนี้ดังกล่าว (สรารักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภัย, 2567, หน้า 407) ดังนั้น เมื่อนำมาประยุกต์กับกรณีบัตรเครดิต จึงสรุปได้ว่า “อายุความเริ่มนับจากวันที่ลูกหนี้ผิดนัดชำระเงินตามกำหนดในใบแจ้งหนี้ครั้งแรก” ไม่ใช่วันที่ใช้บัตรหรือวันที่ธนาคารออกใบแจ้งหนี้ตนเอง (ลอว์ ลิงค์ [Law Link], 2566) ตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7002/2539 โจทก์จำเลยได้ตกลงเงื่อนไขการชำระหนี้ไว้ว่า เมื่อโจทก์ออกเงินทดรองจ่ายแทนไปแล้ว โจทก์จัดส่งใบแจ้งยอดบัญชีให้จำเลยทราบโดยคดียอดหนี้ทุกวันที่ 20 ของเดือน กำหนดให้จำเลยชำระหนี้ภายในวันที่ 5 ของเดือนถัดไป ปรากฏว่าใบแจ้งยอดบัญชีครั้งสุดท้าย โจทก์แจ้งให้จำเลยชำระหนี้ภายในวันที่ 5 ธันวาคม 2532 ดังนั้น หากจำเลยไม่ชำระหนี้ตามกำหนดเวลาดังกล่าวย่อมถือว่าจำเลยตกเป็นผู้ผิดนัด โจทก์ย่อมบังคับสิทธิเรียกร้องของตนได้ตั้งแต่วันที่ 6 ธันวาคม 2532 โจทก์มาฟ้องให้จำเลยชำระหนี้เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2536 จึงเกิน 2 ปี คดีของโจทก์จึงขาดอายุความ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7144/2542, 9513/2542 และ 3830/2547 วินิจฉัยทำนองเดียวกัน)

จำนวนยอดหนี้บัตรเครดิตในการฟ้องคดีและกระบวนการฟ้องร้อง โดยหนี้บัตรเครดิตยอดเท่าใดที่ถูกฟ้องคดีได้ และไม่จ่ายหนี้บัตรเครดิตนานเท่าใดจึงถูกฟ้องคดีนั้น ตามข้อกฎหมายแล้วหนี้ขั้นต่ำเพียง 2,000 บาท ก็สามารถยื่นฟ้องต่อศาลได้ทันทีนับตั้งแต่วันที่ผิดนัดชำระ เนื่องจากการถูกฟ้องไม่ได้ขึ้นอยู่กับยอดเงินที่แน่นอน แต่ขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละธนาคารและพฤติการณ์ค้างชำระ โดยมากประมาณ 3-6 เดือน รวมถึงการไม่ติดต่อเจรจา กฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นต่ำ 2,000 บาท สำหรับศาลบังคับคดีแพ่ง ซึ่งตัวเลข 2,000 บาท เป็นเรื่อง “เงินกู้เกิน 2,000 บาท ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ” เป็นคนละประเด็นกัน อย่างไรก็ตาม ธนาคารหรือสถาบันการเงินมักเริ่มต้นด้วยการส่งหนังสือทวงถามหรือโทรแจ้งก่อน หากปล่อยค้างชำระเกิน 3 เดือน หรือ 90 วัน สถานะจะเปลี่ยนเป็นหนี้เสีย (NPLs) และติดเครดิตบูโร โดยคดีบัตรเครดิตเป็นคดีแพ่ง (ไม่มีโทษจำคุก) มีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนึ่งงวดสุดท้าย (วันครบกำหนดชำระหนี้ตามใบแจ้งหนี้) ดังนั้น จำนวนยอดหนี้บัตรเครดิตเท่าใดถึงถูกฟ้องคดี จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับจำนวนยอดเงินมหาศาลเสมอไป แต่เริ่มนับจากยอดหนี้ตามจริงและการผิดนัดชำระเป็นหลัก ส่วนกระบวนการฟ้องร้องนั้นขึ้นอยู่กับนโยบายของแต่ละสถาบัน แต่ส่วนใหญ่มักจะเริ่มดำเนินการหลังจากค้างชำระเกิน 120 วันขึ้นไป และการเจรจาติดตามหนี้ไม่เป็นผลสำเร็จ ดังนั้น ข้อควรทำสำหรับลูกหนี้ หากเริ่มชำระหนี้ไม่ไหวให้ติดต่อธนาคารหรือสถาบันการเงินเพื่อขอประนอมหนี้หรือปรับโครงสร้างหนี้ (โอบูโร, 2568; ยูเมะพลัส, 2569) เนื่องจากการที่ลูกหนี้ทำสัญญาปรับโครงสร้างหนี้กับเจ้าหนี้ถือได้ว่าเป็นการรับสภาพหนี้ จึงทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/14 (1) (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10098/2558, 7560/2560 และ 3349/2565) ทั้งนี้ การรับสภาพหนี้ที่จะทำให้อายุความสะดุดหยุดลงได้นั้น จะต้องกระทำก่อนหนี้บัตรเครดิตขาดอายุความ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6504/2550) หากชำระหนี้หลังหนี้บัตรเครดิตขาดอายุความไม่เป็นการรับสภาพหนี้ แต่มีผลทำให้ลูกหนี้เรียกเงินคืนไม่ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/28 วรรคหนึ่งเท่านั้น (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 864/2541) (สรารักษ์ สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภัย, 2567, หน้า 26, 410-411)

อย่างไรก็ตาม การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) กำหนดให้ผู้ออกบัตรซึ่งเป็นเจ้าหนี้ใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้ถือบัตรชำระหนี้ตามบัตรภายในอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้าย (วันครบกำหนดชำระหนี้ตามใบแจ้งหนี้) “หากเจ้าหนี้ฟ้องเกินระยะเวลา” ลูกหนี้ต้องไปศาลเพื่อ “ยื่นคำให้การสู้คดี” ว่าหนี้ขาดอายุความแล้วเพื่อให้ศาลพิพากษายกฟ้อง (เนื่องจากคดีแพ่งไม่ใช่ข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลยกขึ้นพิจารณาเองไม่ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/29) แม้ขาดอายุความหนี้ยังไม่หมดไป เจ้าหนี้ยังมีสิทธิทวงถามได้ แต่ไม่มีสิทธิฟ้องบังคับคดี (ยึดทรัพย์) “หากฟ้องมาแล้วลูกหนี้ไม่ได้ไปสู้คดี” ศาลอาจพิพากษาให้ชำระหนี้ และถ้าหลังจากขาดอายุความไปแล้ว ลูกหนี้ยังคงชำระหนี้แม้เพียงเล็กน้อย ก็ถือเป็นการรับสภาพหนี้ ทำให้อายุความเริ่มนับใหม่ ส่วนเครดิตบูโร (credit bureau) แม้คดีจะขาดอายุความ แต่ประวัติหนี้เสียจะยังคงอยู่ในเครดิตบูโร 3 ปี หลังจากปิดบัญชีแล้ว (ทวีศ ศิริเกตุ, 2561)

อายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตของสหรัฐอเมริกา ทั้ง 50 รัฐ

อายุความในการฟ้องหนี้บัตรเครดิต (statute of limitations for credit card debt) คือ การที่กฎหมายจำกัดระยะเวลาที่เจ้าหนี้และบริษัททวงหนี้สามารถฟ้องร้องผู้บริโภคได้ในกรณีที่ไม่ชำระหนี้ ระยะเวลาที่กำหนดโดยแต่ละรัฐและแตกต่างกันไป ตั้งแต่ 3 ปี (13 รัฐ) ไปจนถึง 10 ปี (2 รัฐ) โดยอีก 35 รัฐที่เหลือมีระยะเวลาอยู่ระหว่างนั้น (ดูตาราง 1) (Johnston, 2024)

ตาราง 1

อายุความฟ้องหนี้บัตรเครดิตของสหรัฐอเมริกาในแต่ละรัฐ

อายุความ (ปี)	รัฐ (State)
3	Alabama, Alaska, D.C., Kansas, Louisiana, Maryland, Mississippi, New Hampshire, New York, North Carolina, Oklahoma, South Carolina, Virginia
4	California, Delaware, Idaho, Nebraska, Nevada, New Mexico, Pennsylvania, Texas, Utah
5	Arkansas, Florida, Illinois, Iowa, Missouri, Montana, West Virginia
6	Arizona, Colorado, Connecticut, Georgia, Hawaii, Indiana, Maine, Massachusetts, Michigan, Minnesota, New Jersey, North Dakota, Ohio, Oregon, South Dakota, Tennessee, Vermont, Washington, Wisconsin
8	Wyoming
10	Kentucky, Rhode Island

วัตถุประสงค์ของกฎหมายกำหนดอายุความในการฟ้องหนี้บัตรเครดิต คือ เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้ฟ้องผู้บริโภคหลังจากหลักฐานหนี้ถูกทำลายหรือหายไปนานแล้ว (Johnston, 2024) หรือเพื่อป้องกันไม่ให้ศาลพิจารณาหลักฐานที่เก่าและไม่น่าเชื่อถือ เพื่อส่งเสริมการดำเนินการอย่างรวดเร็วและป้องกันความลำเอียงที่ไม่เป็นธรรม (Langel, 2021) ซึ่งแนวคิดนี้มีอยู่เพื่อส่งเสริมความแน่นอนและความเด็ดขาดทางกฎหมาย เมื่อเวลาผ่านไป หลักฐานอาจสูญหาย พยานอาจไม่สามารถมาให้การได้ และความทรงจำอาจเลือนลาง กฎหมายกำหนดระยะเวลาการฟ้องช่วยให้มั่นใจได้ว่าข้อพิพาททางกฎหมายจะได้รับการแก้ไขภายในกรอบเวลาที่เหมาะสม ในขณะที่หลักฐานและเอกสารยังคงเชื่อถือได้และเข้าถึงได้ (JG Wentworth, 2025) นอกจากนี้ เหตุผลที่อายุความในการฟ้องหนี้บัตรเครดิตมีความสำคัญ (1) อายุความเป็นข้อแก้ตัวในการต่อสู้กับการฟ้องร้องหนี้เก่า หากเจ้าหนี้หรือผู้ทวงหนี้ฟ้องหลังจากที่ขาดอายุความแล้ว ลูกหนี้สามารถใช้ข้อแก้ตัวนี้เป็นการต่อสู้ในศาลได้ อย่างไรก็ตาม ลูกหนี้ต้องยกข้อแก้ตัวนี้ขึ้นมาเอง ศาลจะไม่ยกฟ้องโดยอัตโนมัติเพียงเพราะหนี้ขาดอายุความแล้ว (2) อายุความยังส่งผลต่อวิธีการที่ลูกหนี้ควรจัดการกับการติดต่อและการชำระเงินกับผู้ทวงหนี้ด้วย ตัวอย่าง เช่น การตกลงที่จะชำระเงินแม้เพียงเล็กน้อยสำหรับหนี้เก่าอาจทำให้ระยะเวลาอายุความเริ่มต้นใหม่ ทำให้เจ้าหนี้มีเวลามากขึ้นในการฟ้องร้องนี้เรียกว่า “การทำให้หนี้มีอายุมากขึ้น” และเป็นเหตุผลหนึ่งที่ควรระมัดระวังเกี่ยวกับการชำระเงินสำหรับหนี้เก่ามาก ๆ โดยไม่

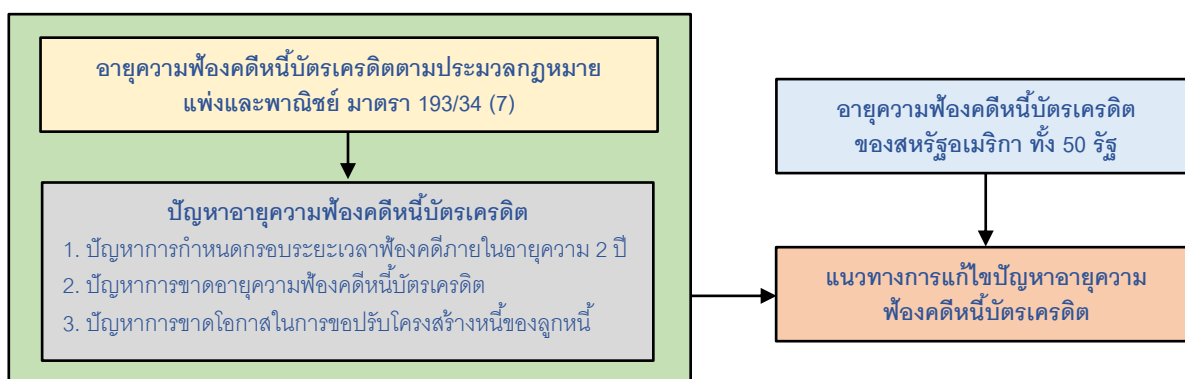
เข้าใจสถานการณ์ทางกฎหมายของลูกหนี้ก่อน (3) การรู้เกี่ยวกับอายุความยังช่วยให้ลูกหนี้ตัดสินใจได้อย่างรอบคอบเกี่ยวกับการเสนอการประนีประนอมหนี้ด้วย หากหนี้ใกล้ขาดอายุความ ลูกหนี้อาจมีอำนาจต่อรองกับเจ้าหนี้มากขึ้น ซึ่งเจ้าหนี้กระตือรือร้นที่จะเรียกเก็บเงินก่อนที่จะสิทธิในการฟ้องร้องตามกฎหมายจะขาดอายุความลง และ (4) การรู้สิทธิของลูกหนี้จะช่วยให้อีกฝ่ายหนึ่งหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ไม่โปร่งใสในการทวงหนี้ได้เช่นกัน บริษัททวงหนี้บางแห่งจะซื้อหนี้เก่ามากและพยายามโน้มน้าวให้ผู้บริโภคเชื่อว่ายังคงเป็นหนี้อยู่ แต่ถ้าลูกหนี้รู้กฎหมายเกี่ยวกับอายุความในรัฐของตนเอง ก็มีโอกาสน้อยที่จะตกเป็นเหยื่อของกลอุบายหลอกลวงเหล่านี้ (Leicht, 2025)

อายุความฟ้องคดีเริ่มนับเมื่อใด โดยทั่วไปแล้ว หนี้บัตรเครดิตจะอยู่ภายใต้กฎหมายสัญญาของรัฐ เนื่องจากข้อตกลงบัตรเครดิตนั้นเปรียบเสมือนสัญญาระหว่างผู้บริโภคกับบริษัทบัตรเครดิต ระยะเวลาการฟ้องจะแตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ ตั้งแต่ 3 ปีไปจนถึง 10 ปี โดยส่วนใหญ่จะอยู่ในช่วง 4-6 ปี โดยปกติแล้ว การนับเวลาจะเริ่มจากวันที่ลูกหนี้ชำระเงินครั้งสุดท้าย หรือวันที่มีการทำธุรกรรมในบัญชีครั้งสุดท้าย ขึ้นอยู่กับกฎหมายเฉพาะของรัฐนั้น ๆ ซึ่งมักเรียกว่า “วันที่ผิดนัดชำระ” หรือ “วันที่ค้างชำระ” อย่างไรก็ตาม การกำหนดวันที่แน่นอนนี้อาจซับซ้อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการชำระเงินบางส่วน การเจรจาประนีประนอม หรือกิจกรรมอื่น ๆ ในบัญชีหลังจากที่หยุดชำระเงินเป็นประจำ สิ่งสำคัญที่ต้องเข้าใจ คือ ระยะเวลาการฟ้องร้องจะใช้กับหนี้แต่ละรายการแยกกัน หากมีบัตรเครดิตหลายใบที่มีวันที่ชำระเงินครั้งสุดท้ายแตกต่างกัน หนี้แต่ละรายการจะมีระยะเวลาการฟ้องร้องของตนเอง นอกจากนี้ หากชำระหนี้เก่าอาจเผลอเริ่มนับระยะเวลาการฟ้องร้องใหม่ (JG Wentworth, 2025; Langel, 2021) ยกตัวอย่าง เช่น ระยะเวลาการฟ้องร้องจะเริ่มนับจากวันที่ชำระเงินครั้งสุดท้าย และนับตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดในรัฐของลูกหนี้ หากไม่ได้ชำระเงินบัตรเครดิตตั้งแต่เดือนมกราคม 2021 และอาศัยอยู่ใน California ซึ่งระยะเวลาการฟ้องร้อง คือ 4 ปี ระยะเวลาการฟ้องร้องจะหมดอายุในเดือนมกราคม 2025 หากในช่วงเวลาระหว่างนั้น เบื้องหน้ากับการถูกเจ้าหนี้ทวงหนี้รบกวนและตัดสินใจชำระเงินเพียงครั้งเดียวหรือลงนามในข้อตกลงเพื่อชำระเงิน ระยะเวลาการฟ้องร้องอาจเริ่มนับใหม่ในวันนั้น ดังนั้น จะตรวจสอบกฎหมายในรัฐนั้นเพื่อดูว่าระยะเวลาการฟ้องร้องมีผลบังคับใช้นานเท่าใด และการชำระเงินใด ๆ จะทำให้ระยะเวลาการฟ้องร้องเริ่มต้นใหม่หรือไม่ (Johnston, 2024) นอกจากนี้ แม้ว่ากฎทั่วไปอายุความจะเริ่มนับจาก “วันที่ผิดนัดชำระ” หรือ “วันที่ค้างชำระ” แต่กฎนี้สามารถตีความได้แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับกฎหมายเฉพาะของแต่ละรัฐ และสถานการณ์เฉพาะของบัญชีของลูกหนี้ ดังนี้ (1) วันที่ชำระเงินครั้งสุดท้าย คือ ในหลายรัฐ อายุความเริ่มนับจากวันที่ลูกหนี้ชำระเงินครั้งสุดท้ายในบัญชี ซึ่งดูเหมือนจะตรงไปตรงมา แต่ความซับซ้อนอาจเกิดขึ้นได้หากชำระเงินบางส่วน ชำระเงินเพื่อประนีประนอม หรือหากมีเครดิตเข้าบัญชีของลูกหนี้หลังจากที่ลูกหนี้หยุดชำระเงินเป็นประจำ (2) กิจกรรมในบัญชีครั้งสุดท้าย คือ บางรัฐใช้กิจกรรมในบัญชีครั้งสุดท้ายเป็นเกณฑ์ในการกำหนดวันเริ่มต้น ซึ่งอาจรวมถึงการซื้อ การเบิกเงินสดล่วงหน้า หรือธุรกรรมอื่น ๆ ซึ่งบางครั้งอาจช้ากว่าวันที่ชำระเงินครั้งสุดท้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากลูกหนี้ยังคงใช้บัตรต่อไปอีกระยะหนึ่งหลังจากหยุดชำระเงิน (3) วันที่ผิดนัดชำระ คือ บางรัฐใช้วันที่เจ้าหนี้ประกาศว่าบัญชีผิดนัดชำระอย่างเป็นทางการ ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นหลังจากที่ลูกหนี้พลาดการชำระเงินหลายงวดติดต่อกัน โดยปกติแล้ว วันที่นี้จะถูกบันทึกไว้อย่างชัดเจนในบันทึกของเจ้าหนี้ และ (4) ข้อกำหนดการเร่งชำระหนี้ คือ สัญญาบัตรเครดิตหลายฉบับมีข้อกำหนดการเร่งชำระหนี้ที่ทำให้ยอดคงเหลือทั้งหมดต้องชำระทันทีเมื่อลูกหนี้ผิดนัดชำระ ในกรณีเหล่านี้ ศาลบางแห่งได้ตัดสินว่า ระยะเวลาการฟ้องร้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ข้อกำหนดการเร่งชำระหนี้ถูกเรียกใช้ ไม่ใช่จากวันที่ชำระเงินครั้งสุดท้าย ดังนั้น ความซับซ้อนในการกำหนดวันที่เริ่มต้นเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้การจัดการกับหนี้ที่ขาดอายุความมักต้องมีการวิเคราะห์บันทึกบัญชีอย่างละเอียดถี่ถ้วน และอาจต้องขอความช่วยเหลือทางกฎหมาย (JG Wentworth, 2025)

กรณีหนี้ขาดอายุความ (time-barred debt) คือ หนี้ที่ไม่สามารถเรียกเก็บได้ตามกฎหมายอีกต่อไป เนื่องจากขาดอายุความแล้ว นอกจากนี้ ยังเป็นข้อแก้ตัวที่ลูกหนี้จะใช้หากเจ้าหนี้พยายามฟ้องหลังจากขาดอายุความแล้ว เมื่ออายุความของหนี้บัตรเครดิตขาดอายุความ การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายอย่างจะเกิดขึ้นกับสถานการณ์ทางกฎหมายและการเงินของลูกหนี้ แม้ว่าหนี้จะไม่หายไปโดยสิ้นเชิงก็ตาม นั่นหมายความว่า (1) การคุ้มครองทางกฎหมาย การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดคือ เจ้าหนี้ไม่สามารถฟ้องลูกหนี้เพื่อเรียกเก็บหนี้ได้อีกต่อไป หากเจ้าหนี้ยื่นฟ้อง ลูกหนี้จะมีข้อแก้ตัวทางกฎหมายที่แข็งแกร่ง

(ขาดอายุความแล้ว) ซึ่งควรจะทำให้คดีถูกยกฟ้อง หากลูกหนี้ยกข้อแก้ตัวนี้ได้อย่างถูกต้อง (2) หนี้ยังคงอยู่ หนี้ที่แท้จริงยังคงมีอยู่จากมุมมองทางบัญชี บัญชีของเจ้าหนี้อาจยังคงแสดงว่า ลูกหนี้เป็นหนี้ และเจ้าหนี้ยังอาจรายงานไปยังสำนักงานเครดิตบูโร ซึ่งขึ้นอยู่กับระยะเวลาการรายงานเครดิตที่แตกต่างกัน (3) การพยายามเรียกเก็บหนี้ก็ยังคงดำเนินต่อไป ผู้ทวงหนี้ยังคงสามารถพยายามเรียกเก็บหนี้ที่ขาดอายุความแล้วผ่านทางโทรศัพท์ จดหมาย และวิธีการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ผู้ทวงหนี้ต้องปฏิบัติตามหลักปฏิบัติที่เป็นธรรมในการทวงหนี้ และในบางเขตอำนาจศาล ผู้ทวงหนี้ต้องแจ้งให้ลูกหนี้ทราบว่าหนี้ดังกล่าวขาดอายุความแล้ว (4) ผลกระทบต่อรายงานเครดิต หนี้ที่ขาดอายุความแล้วอาจยังคงปรากฏในรายงานเครดิตของลูกหนี้ แต่ข้อมูลเชิงลบส่วนใหญ่จะต้องถูกลบออกหลังจาก 7 ปีนับจากวันที่ผิดนัดชำระครั้งแรกโดยไม่คำนึงถึงระยะเวลาการขาดอายุความ ดังนั้น สิ่งสำคัญ คือ ต้องเข้าใจว่ากฎหมายกำหนดอายุความการฟ้องเป็น “ข้อแก้ตัวเชิงบวก” หมายความว่า หากถูกฟ้องเนื่องจากหนี้ขาดอายุความแล้ว คดีจะไม่ถูกยกฟ้องโดยอัตโนมัติ ลูกหนี้ต้องยกข้อแก้ตัวขึ้นมาในการโต้แย้งคดี หากลูกหนี้ไม่ไปศาลหรือไม่ยกข้อแก้ตัวนี้ได้อย่างถูกต้อง ลูกหนี้ก็ยังคงต้องเผชิญกับคำพิพากษาที่ตัดสินให้แพ้คดี แม้ว่าหนี้จะขาดอายุความแล้วก็ตาม ซึ่งลูกหนี้จำนวนมากจะไม่ไปศาล ไม่ว่าจะไม่ตรวจสอบจดหมายเพื่อดูมีการกำหนดวันขึ้นศาลหรือไม่ หรือเพียงแค่เพิกเฉยต่อหมายเรียกให้ไปศาล (ignore the summons) ดังนั้น หากลูกหนี้ถูกฟ้องเรื่องหนี้ขาดอายุความ มีหลายทางเลือก แต่สิ่งที่ดีที่สุดที่ควรทำ คือ ไปศาลตามนัด มิฉะนั้นจะแพ้คดี เมื่ออยู่ในศาล ลูกหนี้สามารถใช้ “ข้อแก้ตัวเรื่องหนี้ขาดอายุความ (time-barred defense)” และแสดงเอกสารที่พิสูจน์ว่าขาดอายุความแล้วเพื่อให้คดีถูกยกฟ้อง (the case will be dismissed) นอกจากนั้น ลูกหนี้อาจมี 3 ทางเลือกที่ชัดเจน คือ (1) ไม่จ่าย (pay nothing) ลูกหนี้ควรเข้าใจว่าหนี้จะส่งผลเสียต่อคะแนนเครดิตเป็นเวลา 7 ปี แต่เนื่องจากไม่มีคำพิพากษาของศาลต่อลูกหนี้ ลูกหนี้จึงไม่จำเป็นต้องจ่ายตามกฎหมาย (2) หากลูกหนี้รู้สึกสำนึกผิด สามารถตกลงกับเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้เต็มจำนวนหรือบางส่วนก็ได้ ไม่ว่าจะเลือกวิธีใด และตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อตกลงนั้นเป็นลายลักษณ์อักษรและลงนามโดยทั้งสองฝ่ายก่อนที่จะชำระเงินงวดแรก หรือ (3) ชำระหนี้เพียงบางส่วน ซึ่งเป็นทางเลือกที่ไม่พึงประสงค์ที่สุด ในหลายรัฐ การชำระหนี้เพียงบางส่วนจะทำให้ระยะเวลาการฟ้องร้องเริ่มต้นใหม่ และอาจทำให้เจ้าหนี้สามารถฟ้องร้องเรียกหนี้เต็มจำนวนได้ ส่วนเจ้าหนี้ การพิจารณาการฟ้องเมื่อหนี้ใกล้ถึงหรือขาดอายุความ เจ้าหนี้จะต้องตัดสินใจว่าจะดำเนินการทางกฎหมายหรือไม่ การฟ้องคดีต้องใช้เวลาเงิน และทรัพยากรทางกฎหมาย ดังนั้น เจ้าหนี้ต้องชั่งน้ำหนักความน่าจะเป็นในการทวงหนี้เทียบกับค่าใช้จ่ายเหล่านี้ ซึ่งการทวงหนี้หลังขาดอายุความ แม้หลังจากขาดอายุความแล้ว บริษัททวงหนี้บางแห่งยังคงพยายามต่อไป แม้ว่าพวกเขาจะไม่สามารถฟ้องร้องลูกหนี้ได้สำเร็จ แต่พวกเขาอาจหวังว่าลูกหนี้จะไม่ทราบสิทธิของลูกหนี้ หรือลูกหนี้จะชำระหนี้โดยสมัครใจ (JG Wentworth, 2025; Johnston, 2024)

จากหลักกฎหมาย สภาพปัญหา และแนวทางการวิเคราะห์ดังกล่าว ผู้เขียนจึงนำมาสังเคราะห์เป็นกรอบในการวิเคราะห์ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบในการวิเคราะห์

ผลการวิเคราะห์

เมื่อบัตรเครดิตเป็นเครื่องมือทางการเงินและเป็นสินเชื่อเพื่อการบริโภคอย่างหนึ่ง ที่ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินเฉพาะกิจ หรือผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน (non-bank) ออกให้แก่ลูกค้าผ่านวงเงินที่ได้อนุมัติไว้ล่วงหน้า โดยผู้ถือบัตรจะใช้บัตรเครดิตแทนเงินสดเพื่อซื้อสินค้า รวมทั้งใช้เบิกถอนเงินสดล่วงหน้า (cash advance) สินเชื่อบัตรเครดิตจึงจัดว่าเป็นหนึ่งในสินเชื่ออุปโภคบริโภคที่สำคัญของไทย และถือเป็นสินเชื่อที่ไม่มีหลักประกัน (non-collateral loan) ซึ่งผู้กู้สามารถผ่อนชำระค่าสินค้าและบริการเป็นงวด โดยคิดอัตราดอกเบี้ยนับตั้งแต่วันที่มีการใช้จ่ายผ่านบัตร ดังนั้น การซื้อสินค้าและบริการผ่านบัตรเครดิตในแต่ละครั้ง จะเชื่อมโยงกับผู้ให้บริการหลายฝ่ายตั้งแต่กระบวนการอนุมัติสินเชื่อไปจนถึงขั้นตอนการชำระเงิน โดยการอนุมัติสินเชื่อจะเกิดขึ้นทันทีที่มีการใช้บัตรเพื่อซื้อสินค้า ทำให้การใช้จ่ายของผู้บริโภคมีความสะดวกและไร้รอยต่อ ในขณะที่กระบวนการชำระเงินระหว่างผู้ให้บริการจะเกิดขึ้นหลังจากซื้อสินค้าประมาณ 1-2 วัน (นฤชยา สาตแพ่ง, 2567)

จากประโยชน์ของบัตรเครดิตที่อำนวยความสะดวกในการชำระเงิน ลดการพกพาเงินสด และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่จูงใจให้ผู้ถือบัตรใช้จ่ายผ่านบัตรมากขึ้นกระทั่งขาดวินัยทางการเงิน ใช้จ่ายเกินตัว และไม่ได้วางแผนการชำระหนี้ จนกระทั่งเกิดหนี้ค้างชำระ (delinquent debt) นำมาซึ่งการถูกฟ้องเป็นคดีหนี้บัตรเครดิต ที่ส่วนใหญ่เกิดจากการผิดนัดชำระเกิน 3 เดือน หรือ 90 วัน ทั้งนี้ คดีค้างชำระหนี้บัตรเครดิต ปัญหาที่ส่วนใหญ่มักจะพบ ก็คือ ปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ที่กำหนดให้มีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้าย (วันครบกำหนดชำระหนี้ตามใบแจ้งหนี้) ที่พบว่า มีปัญหาดังนี้

1. ปัญหาการกำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความ 2 ปี พบว่า แม้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) จะได้กำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความบัตรเครดิตไว้เพียง 2 ปี สำหรับหนี้ค่าของที่ขายเป็นงวด ๆ แก่ผู้บริโภคที่ซื้อไปเพื่อใช้สอยส่วนตัวหรือในครอบครัว กรณีที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า เข้าลักษณะนี้มักเป็นกรณีที่ลูกค้าใช้บัตรเครดิตซื้อสินค้าหรือบริการ เช่น ซื้อโทรศัพท์มือถือหรือจ่ายค่าอาหาร แล้วผ่อนชำระเป็นงวด ๆ ตามใบแจ้งหนี้ประจำเดือน โดยเป็นการใช้จ่ายเพื่อส่วนตัวหรือครอบครัว ไม่ใช่เพื่อธุรกิจ โดยเงื่อนไขสำคัญของมาตรานี้ คือ ต้องเป็นค่าสินค้าหรือบริการที่ซื้อไปใช้เองจริง ๆ และมีการผ่อนชำระเป็นงวด แต่จะแตกต่างจากมาตรา 193/33 ที่กำหนดอายุความไว้ 5 ปี สำหรับดอกเบี้ยค้าง ค่าเช่าทรัพย์สินค้าง และเงินที่ต้องชำระคืนเป็นงวด ๆ กรณีที่หนี้บัตรเครดิตอาจมีอายุความ 5 ปีได้ คือ เมื่อเป็นหนี้ที่มีการผ่อนชำระเป็นงวดแน่นอน คล้ายกับสินเชื่อทั่วไป หรือเป็นกรณีดอกเบี้ยค้างชำระจากบัตรเครดิต ซึ่งความแตกต่างระหว่างมาตรา 193/33 และมาตรา 193/34 (7) อยู่ที่มาตรา 193/33 ไม่ได้จำกัดว่าต้องเป็นการซื้อของเพื่อใช้เองเท่านั้น แต่เน้นไปที่ลักษณะของหนี้ว่าเป็นหนี้ที่ต้องชำระเป็นงวดในลักษณะทั่วไป รวมถึงดอกเบี้ยและค่าเช่าต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ หากเป็นหนี้ที่ไม่มีงวดชำระแน่นอน หรือมีการรับสภาพหนี้ มักเป็น 10 ปี ตามมาตรา 193/30 ซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปที่กำหนดอายุความ 10 ปี สำหรับหนี้ที่ไม่เข้าลักษณะพิเศษตามมาตรานี้ ในทางปฏิบัติ กรณีหนี้บัตรเครดิตที่ศาลฎีกาวินิจฉัยว่ามีอายุความ 10 ปีนั้น พบได้ 3 กรณี คือ (1) กรณีบัตรเครดิตแบบหมุนเวียน หรือที่เรียกว่า Revolving Credit ซึ่งไม่มีงวดชำระที่แน่นอนตายตัว ลูกค้าสามารถเลือกจ่ายเพียงยอดขั้นต่ำหรือจ่ายเต็มจำนวนก็ได้ในแต่ละเดือน ศาลฎีกามักเห็นว่า ลักษณะเช่นนี้ไม่เข้าข่ายตามมาตรา 193/34 (7) เพราะไม่ใช่การขายเป็นงวดที่แน่นอน (2) กรณีเมื่อมีการรับสภาพหนี้เกิดขึ้น หากลูกหนี้ชำระเงินบางส่วนหลังจากที่ผิดนัดแล้ว ทำให้อายุความสะดุดและเริ่มนับใหม่ตามมาตรา 193/14 และมาตรา 193/15 และ (3) กรณีหากการใช้บัตรเครดิตนั้นเป็นเพื่อธุรกิจ ไม่ใช่เพื่อส่วนตัวหรือครอบครัว กรณีนี้จะไม่เข้าข่ายตามมาตรา 193/34 (7) ที่กำหนดไว้สำหรับผู้บริโภคโดยเฉพาะ ดังนั้น จะเห็นว่า อายุความบัตรเครดิตอาจเป็น 2 ปี หรือ 5 ปี หรือ 10 ปี ขึ้นอยู่กับลักษณะหนี้และพฤติการณ์นั่นเอง (ลอร์ ลิงค์ [Law Link], 2566) อย่างไรก็ตาม โดยหลักทั่วไปแล้วหนี้บัตรเครดิตจะมีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้ายตามมาตรา 193/34 (7) ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทั้ง 50 รัฐของสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่ 3 ปี ถึง 10 ปี และอายุความตามมาตรา 193/30 และมาตรา 193/33 ผู้เขียนเห็นว่า เป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไปที่ทำให้เจ้าหนี้ต้องเร่งในการฟ้องคดีให้ทันภายในกำหนดอายุความ 2 ปี ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหนี้มักจะเสียเปรียบในการฟ้องคดีเพราะขาดอายุความ ส่วนลูกหนี้เองก็ขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ ทั้งนี้ แม้ว่าการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฟ้องในอายุความ 2 ปี เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้ฟ้องผู้บริโภคหลังจาก

หลักฐานหนี้ถูกทำลายหรือหายไปนานแล้วก็ตาม แต่ถ้ากำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความจาก 2 ปี เป็น 3 ปี โดยการทำให้หนี้มีอายุมากขึ้น ก็จะทำให้เจ้าหนี้มีเวลามากขึ้นในการฟ้องร้อง และยืดระยะเวลาให้ลูกหนี้ได้ตัดสินใจได้อย่างรอบคอบในการขอปรับโครงสร้างหนี้หรือหาเงินมาชำระหนี้ (Johnston, 2024; Leicht, 2025) นอกจากนี้ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีและทวงหนี้ให้กับเจ้าหนี้ได้อีกด้วย

2. ปัญหาการขาดอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต พบว่า จากการกำหนดอายุความ 2 ปี ส่วนใหญ่มักจะทำให้คดีหนี้บัตรเครดิตขาดอายุความ ซึ่งสาเหตุหลักที่ทำให้เจ้าหนี้ฟ้องไม่ทัน (คดีขาดอายุความ) คือ (1) เจ้าหนี้ติดตามหนี้ช้า ไม่ได้ดำเนินการฟ้องร้องภายใน 2 ปี หลังจากลูกหนี้หยุดจ่ายเงิน โดยเฉพาะกรณีที่ลูกหนี้เปลี่ยนที่อยู่ทำให้ได้รับหนังสือทวงถามช้า (2) การนับอายุความผิดพลาด เจ้าหนี้อาจนับเวลาผิด หรือปล่อยให้ลูกหนี้หยุดจ่ายชำระหนี้มาเป็นเวลานานจนเกินกำหนด (3) ลูกหนี้ไม่เคยจ่ายเงินชำระหนี้เลย เมื่อหยุดชำระหนี้ตั้งแต่งวดแรก ๆ และเจ้าหนี้ไม่ดำเนินการฟ้องร้องภายในกำหนด (4) ลูกหนี้ไม่ทำสัญญาประนอมหนี้ใหม่ หากลูกหนี้ไม่ทำสัญญาใหม่ อายุความจะนับต่อเนื่องจากวันที่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้าย แต่ถ้ามีการทำสัญญาใหม่หรือชำระหนี้บางส่วน จะเป็นการทำให้อายุความสะดุดหยุดลงและเริ่มนับ 2 ปีใหม่ ดังนั้น ถ้าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) กำหนดกรอบระยะเวลาอายุความจาก 2 ปี เป็น 3 ปี จะช่วยแก้ไข้ปัญหาการขาดอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตจากสาเหตุดังกล่าวได้มากขึ้น

3. ปัญหาการขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ของลูกหนี้ พบว่า การกำหนดอายุความ 2 ปี ทำให้ลูกหนี้ขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ เมื่อรายรับที่ได้ไม่พอจ่ายหนี้ หลายคนอาจใช้วิธี “ไม่มี ไม่หนี้ ไม่จ่าย” แต่ถึงแม้จะเป็นหนี้ที่ไม่มีหลักประกัน เช่น หนี้บัตรเครดิต “การไม่มี ไม่หนี้ ไม่จ่าย” ก็อาจจะทำให้เจ้าหนี้ฟ้องยึดบ้าน หรือยึดทรัพย์สินอื่น ๆ รวมถึงเสียประวัติเครดิต ไม่มีใครปล่อยกู้ และเสียรายได้หน้าที่การงานได้ ดังนั้น การขอปรับโครงสร้างหนี้จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะทำให้อายุความไม่ผิดนัดชำระและรักษาทรัพย์สินไว้ได้ (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.-ก) เนื่องจากปรับโครงสร้างหนี้ คือ การที่ลูกหนี้และเจ้าหนี้ซึ่งเป็นธนาคารหรือสถาบันการเงิน ตกลงร่วมกันในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการชำระหนี้เดิม เพื่อให้สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ของลูกหนี้ที่เปลี่ยนไป โดยเฉพาะในกรณีที่ลูกหนี้ประสบปัญหาทางการเงิน เช่น มีรายได้น้อยลง จ่ายหนี้ไหวแค่บางส่วน มีเงินก้อนแต่ไม่พอปิดหนี้ทั้งหมด ไม่สามารถจ่ายหนี้ตามเวลาที่กำหนด ทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามสัญญาเดิมได้ ซึ่งจุดประสงค์หลักของการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ คือ การช่วยให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้จนหมด โดยไม่ต้องผิดนัดชำระหนี้ และไม่ต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ในขณะที่เดียวกันก็เป็นประโยชน์กับเจ้าหนี้ที่ยังคงได้รับชำระหนี้ แม้จะต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นหรือได้รับผลตอบแทนน้อยลงก็ตาม (ธนาคารกรุงศรีอยุธยา, 2568; ธนาคารซีไอเอ็มบีไทย, 2568) นอกจากนี้ ยังช่วยให้ลูกหนี้สามารถดำเนินชีวิตหรือธุรกิจได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งการปรับโครงสร้างหนี้เป็นการยืดระยะเวลาในการชำระหนี้ออกไป ทำให้สภาพคล่องไม่ตึงมือ มีเวลาพอที่จะจัดการและบริหารการเงินได้มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ วิธีนี้ก็ถือเป็นทางออกร่วมกันระหว่างเจ้าหนี้และลูกหนี้ ลดโอกาสที่ลูกหนี้จะหนีหนี้ และป้องกันการเกิดหนี้เสียอีกด้วย (ธนาคารทหารไทยธนชาต, 2567) โดยวิธีปรับโครงสร้างหนี้ มีดังนี้ (1) ยืดระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ออกไปเพื่อให้ค้างงวดลดลง (2) พักชำระเงินต้นช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น 6 หรือ 12 เดือน (3) ลดอัตราดอกเบี้ยที่เคยตกลงหรือกำหนดไว้ในสัญญาเพื่อลดภาระดอกเบี้ยจ่าย (4) ยกหรือผ่อนปรนดอกเบี้ยผิดนัดชำระหนี้เพื่อให้ค้างงวดที่ผ่อนเข้ามาสามารถตัดเงินต้นได้มากขึ้น (5) เพิ่มเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเสริมสภาพคล่องและสำรองไว้ยามฉุกเฉิน (6) เปลี่ยนประเภทหนี้จากสินเชื่อดอกเบี้ยสูงเป็นสินเชื่อที่มีดอกเบี้ยต่ำกว่า (7) ปิดจบด้วยเงินก้อน จ่ายคืนหนี้เร็วขึ้นเพื่อลดภาระดอกเบี้ย และ (8) รีไฟแนนซ์ปิดสินเชื่อจากที่เดิมเพื่อใช้สินเชื่อที่มีเงื่อนไขดีกว่า และสามารถปรับโครงสร้างหนี้ได้ 4 กรณี ดังนี้ (1) ปรับก่อนเป็นหนี้เสีย (2) ปรับหลังเป็นหนี้เสีย และ (3) ปรับหลังจากถูกฟ้องคดีแต่ศาลยังไม่พิพากษา และ (4) ศาลพิพากษาแล้ว สามารถมาปรับโครงสร้างหนี้ตามเงื่อนไขที่เจ้าหนี้และลูกหนี้ตกลงกันได้ แม้ว่าจะต่างจากคำพิพากษา (ธนาคารแห่งประเทศไทย, ม.ป.ป.-ข; 2567) ส่วนการนับอายุความต้องถือตามมูลหนี้เดิม ตามกฎหมายรับสภาพหนี้ เพราะสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้สัญญาสินเชื่อเดิมระงับ หรือเป็น “การแปลงหนี้ใหม่” หรือเป็น “สัญญาประนีประนอมยอมความ” แต่อย่างใด การทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้ หรือที่ภาษากฎหมายเรียกว่า “การรับสภาพหนี้” จะต้องทำก่อนอายุความมูลหนี้เดิมสิ้นสุด (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1062/2564) ดังนั้น ถ้าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) กำหนดกรอบระยะเวลาอายุความจาก 2 ปี เป็น 3 ปี โดยการทำให้หนี้มีอายุมากขึ้น จะเป็นการช่วยให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้ได้จนหมดโดยไม่ต้องผิดนัดชำระ

หนี้ และไม่ต้องถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ในขณะที่เดียวกันก็เป็นประโยชน์กับเจ้าหนี้ที่ยังคงได้รับชำระหนี้ แม้จะต้องใช้เวลานานขึ้น หรือได้รับผลตอบแทนน้อยลงก็ตาม

บทสรุป

ตามหลักทั่วไปแล้วหนี้บัตรเครดิตจะมีอายุความ 2 ปี นับตั้งแต่ผิดนัดชำระหนี้ครั้งสุดท้ายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ซึ่งเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับทั้ง 50 รัฐของสหรัฐอเมริกา ที่กำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีตั้งแต่ 3 ปี ถึง 10 ปี และอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/30 (อายุความ 10 ปี) และมาตรา 193/33 (อายุความ 5 ปี) จึงเป็นระยะเวลาที่น้อยเกินไปที่ทำให้เจ้าหนี้ต้องเร่งในการฟ้องคดีให้ทันภายในกำหนดอายุความ 2 ปี ซึ่งส่วนใหญ่เจ้าหนี้มักจะเสียเปรียบในการฟ้องคดีเพราะขาดอายุความ ส่วนลูกหนี้เองก็ขาดโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้ ทั้งนี้ แม้ว่ากรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องฟ้องในอายุความ 2 ปี เพื่อป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้ฟ้องผู้บริโภคลงหลังจากหลักฐานหนี้ถูกทำลายหรือหายไปนานแล้วก็ตาม แต่ถ้ากำหนดกรอบระยะเวลาฟ้องคดีภายในอายุความจาก 2 ปี เป็น 3 ปี โดยการทำให้หนี้มีอายุมากขึ้น ก็จะทำให้เจ้าหนี้มีเวลามากขึ้นในการฟ้องร้อง และยืดระยะเวลาให้ลูกหนี้ได้ตัดสินใจได้อย่างรอบคอบในการขอปรับโครงสร้างหนี้หรือหาเงินมาชำระหนี้ นอกจากนี้ จะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดีและทวงหนี้ให้กับเจ้าหนี้ได้อีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

เพื่อแก้ไขปัญหาอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิต ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 (7) ในระยะยาว โดยให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้โดยไม่ขาดอายุความ และลูกหนี้ได้มีโอกาสในการขอปรับโครงสร้างหนี้มากขึ้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมอายุความฟ้องคดีหนี้บัตรเครดิตแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/34 ที่บัญญัติว่า “สิทธิเรียกร้องดังต่อไปนี้ ให้มีกำหนดอายุความสองปี (7) บุคคลซึ่งมิได้เข้าอยู่ในประเภทที่ระบุไว้ใน (1) แต่เป็นผู้ประกอบธุรกิจในการดูแลกิจการของผู้อื่นหรือรับทำการงานต่าง ๆ เรียกเอาสินจ้างอันจะพึงได้รับในการนั้น รวมทั้งเงินที่ได้ออกทดรองไป” โดยเพิ่มมาตรา 193/36 และให้ใช้ข้อความดังต่อไปนี้ “สิทธิเรียกร้องของผู้ประกอบธุรกิจบัตรเครดิต ให้มีกำหนดอายุความสามปี”

เอกสารอ้างอิง

- กองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม. (2568). “หนี้สินคนไทย: ภาพสะท้อนจากข้อมูลเครดิตบูโร.” ค้นจาก https://www.nesdc.go.th/wordpress/wp-content/uploads/2025/06/2566_article_q2_004.pdf
- เจริญสิน แคปปิตอล. (2568). 8 พฤติกรรมสร้างหนี้ของคนไทย รู้ไว้ก่อนรับมือได้. ค้นจาก <https://www.ccap.co.th/2025/03/10/8-พฤติกรรมสร้างหนี้>
- ทวิศ ศรีเกตุ. (2561). หนี้บัตรเครดิต เรื่องสำคัญที่ควรใส่ใจ. ค้นจาก <https://prt.parliament.go.th/server/api/core/bitstreams/6c0b1b08-63ec-43b7-8cf3-b0b5ba7e8039/content>
- ธนาคารกรุงไทย. (2567). หนี้บัตรเครดิตมีอายุความกี่ปี ไม่จ่ายจะโดนฟ้องหรือไม่. ค้นจาก <https://krungthai.com/th/krungthai-update/promotion-detail/2137>
- ธนาคารกรุงศรีอยุธยา. (2568). ปรับโครงสร้างหนี้เสียประวัติใหม่ ดีหรือไม่ดี ตอบชัดในที่เดียว. ค้นจาก <https://www.krungsri.com/th/krungsri-the-coach/loan/borrowing/debt-restructuring-credit-impact>
- ธนาคารซีไอเอ็มบีไทย. (2568). ปรับโครงสร้างหนี้เทคนิคเคลียร์หนี้ง่าย ๆ ที่คนเป็นหนี้ต้องรู้. ค้นจาก <https://www.cimbthai.com/th/personal/blog/financial-guru/debt-restructuring.html>
- ธนาคารทหารไทยธนชาต. (2567). ปรับโครงสร้างหนี้ คืออะไร ดีอย่างไร ปรับแล้วจะเสียประวัติไหม. <https://www.ttbank.com/th/fin-tips/detail/pl-debt-restructuring>

- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2565). *หนี้ครัวเรือนไทย วิฤติแค่ไหน ทำไมถึงไม่ควรมองข้าม?* ค้นจาก <https://projects.pier.or.th/household-debt>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.-ก). *ขอปรับโครงสร้างหนี้แบบไหน...ที่เหมาะสมกับเรา.* ค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/satang-story/managing-debt/my-debt-restructuring.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.-ข). *ปรับโครงสร้างหนี้...คืออะไร.* ค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/satang-story/managing-debt/debt-restructuring.html>
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2567). *ความรู้สำหรับหมอนี้ระดับกลาง (ระดับที่ 2) เครดิตบูโร และกฎหมายเกี่ยวกับหนี้.* ค้นจาก <https://www.bot.or.th/content/dam/bot/satang-stories/l2/4.%20สถานะหนี้%20เครดิตบูโรและกฎหมาย.pdf>
- โนบูโร. (2567). *3 ปัจจัย ทำไมคนไทยแบกหนี้เยอะ?* ค้นจาก <https://www.noburo.co/post/3-ปัจจัย-ทำไมคนไทยแบกหนี้เยอะ>
- โนบูโร. (2568). *เป็นหนี้เท่าไรถึงโดนยึดทรัพย์? คู่มือฉบับเข้าใจง่าย พร้อมทางออกแก้หนี้.* ค้นจาก <https://www.noburo.co/post/debt-asset-seizure-lawsuit-threshold-guide>
- นฤชา สาดแพง. (2567). *แนวโน้มธุรกิจ/อุตสาหกรรม ปี 2567-2569: ธุรกิจบัตรเครดิต.* ค้นจาก <https://www.krungsri.com/th/research/industry/industry-outlook/financial-services/credit-card/io/credit-card-2024-2026>
- ยูเมะพลัส. (2569). *หนี้บัตรเครดิตค้างชำระ ส่งผลเสียยังไง และมีวิธีจัดการแบบไหนบ้าง.* ค้นจาก <https://www.umayplus.com/content/blog/credit-card-debt/blogdetail?blogid=2026-010000011>
- ลอร์ลิงค์ [Law Link]. *หนี้บัตรเครดิตอายุความก็ปี เป็นหนี้เท่าไรถึงโดนฟ้อง ผิดกฎหมายมาตราไหนบ้าง.* (2566). ค้นจาก <https://legardy.com/blogs/credit-card-debt-thailand-statute-limitations-2-5-10-years>
- วรชัย แสนสีระ. (2552). *“ธุรกิจบัตรเครดิตกับมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่.”* ค้นจาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/272/files/Sub_Jun/9legal/legal9.pdf
- สราวัช สุวรรณเสรี และอาคม ศรียาภัย. (2567). *อายุความครบวงจร (พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม).* แสงจันทร์การพิมพ์.
- สำนักข่าวออนไลน์เพื่อสังคมการลงทุนที่ยั่งยืน. (2568). *คนไทยรูดบัตรเครดิต 5 แสน ลบ. ครองแชมป์ “หนี้เสีย” มากสุด.* ค้นจาก <https://www.share2trade.com/news/47244/คนไทยรูดบัตรเครดิต-5-แสนลบ-ครองแชมป์-หนี้เสีย-มากที่สุด>
- สำนักงานศาลยุติธรรม. (2568). *รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรม ประจำปี 2567.* ค้นจาก <https://oppb.coj.go.th/th/file/get/file/202509043f71f3293526d548ab75f3fd8ecb7644142138.pdf>
- JG Wentworth. (2025). *Credit card debt statute of limitations.* Retrieved from <https://www.jgwentworth.com/resources/credit-card-debt-statute-of-limitations>
- Johnston, J. (2024). *Statute of limitations on debt collection by state.* Retrieved from <https://www.incharge.org/understanding-debt/credit-card/what-is-statute-of-limitations-all-50-states/>
- Kumok, Z. (2025). *Average credit card debt by country.* Retrieved from <https://www.cardrates.com/advice/average-credit-card-debt-by-country/>
- Langel, J. (2021). *15 FAQ's about statute of limitations, debt collection, and credit reporting.* Retrieved from <https://www.thelangelfirm.com/debt-collection-defense-blog/2021/september/15-faq-s-about-statute-of-limitations-debt-colle>
- Leicht, A. (2025). *What is the credit card debt statute of limitations (and why does it matter)?* Retrieved from <https://www.cbsnews.com/news/what-is-the-credit-card-debt-statute-of-limitations-and-why-does-it-matter>

การประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยึดทรัพย์ ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด

สำราญ นวลมา¹ สุรพล ราชภัฏหารักษ์² อรรถสิทธิ์ พานแก้ว³

วันที่รับบทความ: 10 เมษายน 2569

วันที่แก้ไขบทความ: 16 มิถุนายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 18 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ ปัญหาอุปสรรคการปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามยาเสพติดในการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ การยึดทรัพย์ และการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า โดยกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติดไปใช้ปฏิบัติ โดยใช้วิธีวิจัยแบบผสมวิธี ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 27 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา และการวิจัยเชิงปริมาณ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับตัวอย่างจำนวน 400 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาและการถดถอยพหุคูณแบบเป็นขั้นตอน ผลการวิจัย พบว่า (1) รัฐบาลให้ความสำคัญกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ มีแผนปฏิบัติการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2566-2570 เป็นกรอบในการขับเคลื่อนนโยบาย โดยนำ “มาตรการสมคบ” และ “มาตรการยึดทรัพย์และการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า” มาเป็นเครื่องมือหลักในการปราบปรามยาเสพติด แม้จะมีรูปแบบนโยบายการปราบปรามยาเสพติดที่ชัดเจนได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน แต่มีข้อจำกัดด้านโครงสร้างกระบวนการยุติธรรม ความซับซ้อนของกลไกการบริหารงาน องค์ความรู้และแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน เทคโนโลยีงบประมาณ การบูรณาการข้อมูลข่าวสาร และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เป็นระบบ รวมถึงการประเมินผลนโยบายที่เน้นผลลัพธ์เชิงปริมาณมากกว่าการพิจารณาผลกระทบเชิงโครงสร้างต่อเครือข่ายยาเสพติดในระยะยาว และสิ่งจูงใจผู้ปฏิบัติที่ไม่สามารถกระตุ้นการทำงานเจ้าหน้าที่ได้เท่าที่ควร (2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตามนโยบายอย่างมีนัยสำคัญ ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากร ความซับซ้อนในการบริหารงาน แหล่งที่มาของนโยบาย และการสนับสนุนนโยบาย ส่วนปัจจัยที่ควรจะมีอิทธิพล แต่พบว่า “ไม่มีนัยสำคัญ” (ล้มเหลว) ได้แก่ สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ และความชัดเจนของนโยบายที่ขาดความชัดเจนในระดับปฏิบัติการ (3) แนวทางควรมุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพของบุคลากร พัฒนาเทคโนโลยีและระบบฐานข้อมูลเชื่อมโยงที่ใช้ในการสืบสวน ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องให้ทันต่ออาชญากรรมสมัยใหม่

คำสำคัญ: นโยบายการปราบปรามยาเสพติด; มาตรการสมคบ; มาตรการยึดทรัพย์; การตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: nualmanee41@gmail.com

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

An Application of Conspiracy and Confiscation Measures in Drug Trafficking Suppression

Samran Nualma¹ Suraphol Rajbhandaraks² Attasit Pankaew³

Received: April 10, 2026

Revised: June 16, 2026

Accepted: June 18, 2026

Abstract

This research article examines the situations, problems, and obstacles in drug suppression as well as the factors affecting the compliance with the drug suppression policy in the prosecution of conspiracy offences, the confiscation, and asset valuation with the determination of an appropriate approach to the implementation of the drug suppression policy. The technique of mixed-methods research was employed. Combining qualitative and quantitative research. Qualitative data was collected through in-depth interviews was conducted with twenty-seven key informants and analyzed using content analysis. Quantitative data was collected through questionnaires was used with 400 subjects and analyzed using descriptive statistics and stepwise multiple regression. Findings are as follows: (1) The government has determined drug situations as a national agenda with the plan for the prevention, suppression, and solving drug problems. The years 2023 to 2027 are the framework in policy mobilization. The “conspiracy measures” and the “confiscation measures and asset valuation” are the principal instruments in drug suppression. The policy is evident under the support from both the public and private agencies. However, there are limitations in the aspects of the justice process structure, complexities of the administration mechanisms, knowledge and clear operational guidelines, technology, budget, an integration of information and systematic cooperation between the agencies, as well as the evaluation of the policy results with the focus more on the quantity rather than the consideration of the structural effects on the drug networks in a long-term manner. Moreover, the motivation for the practitioners cannot stimulate the operations of the officers as it should have been. (2) The factors influencing the compliance to the policy in a significant manner are as follows: resource allocation, complexities in the administration, sources of the policies, and policy support. The factors that should have an influence but found to be “insignificant” (failure) are the following: motivation for practitioners, and the policy lacking clarity at the operational level. (3) The focus should be on the development of the personnel’s potential, the improvement of technology and the connecting database system used in the investigation. The law should be amended and the rules and regulations should be improved to keep pace with modern crime.

Keywords: Drug Suppression Policy; Conspiracy Measures; Confiscation Measures; Asset Valuation

Type of Article: Research Article

¹Ph.D. Candidate, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

Huamark, Bangkapi, Bangkok 10240, Thailand

Corresponding Author Email: nualmanee41@gmail.com

²Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

³Faculty of Political Science, Thammasat University

บทนำ

ยาเสพติดถือเป็นภัยคุกคามร้ายแรงระดับโลกที่สำคัญ ซึ่งทุกประเทศได้ให้ความสนใจที่จะแก้ไข เนื่องจากนอกจากจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของตัวผู้เสพแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และภาพลักษณ์ของประเทศอีกด้วย หากพิจารณาถึงนโยบายรัฐบาลทุกยุคสมัยที่ผ่านมา พบว่า มีการให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหายาเสพติดมาอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากการที่รัฐบาลได้กำหนดให้การป้องกันปราบปรามยาเสพติดเป็นวาระแห่งชาติ และมีการดำเนินการอย่างจริงจังมาโดยตลอด เช่น สมัยที่นายทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2546 ได้ประกาศสงครามยาเสพติด โดยมุ่งเน้นมาตรการในการปราบปรามผู้ผลิตและผู้ค้ายาเสพติดที่รุนแรงเด็ดขาด รวมถึงมีการให้รางวัลแก่เจ้าหน้าที่รัฐที่ให้ความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด เพื่อจูงใจให้เจ้าหน้าที่รัฐปราบปรามยาเสพติดให้ได้ตามเป้าหมาย ซึ่งส่งผลให้ในช่วงเวลาดังกล่าวมีแนวโน้มของการแพร่ระบาดของยาเสพติดลดลง (นุชรรัตน์ กาญจนโรจน์, 2547; ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ, 2546) ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 สมัยที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้ความสำคัญกับปัญหายาเสพติด โดยขับเคลื่อนนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 ร้วป้องกัน คือ ร้วครอบครัว ร้วโรงเรียน ร้วชุมชน ร้วสังคม และร้วชายแดน ซึ่งเป็นการมุ่งเน้นมาตรการป้องกันและการมีส่วนร่วมของสังคมมากกว่า มาตรการปราบปราม (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2552) หรือแม้กระทั่งในปี พ.ศ. 2554 ที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ก็มีการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยกำหนดยุทธศาสตร์เชิงป้องกันควบคู่กับการปราบปราม คือ ยุทธศาสตร์พลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ มีเจตจำนงให้ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยยึดหลักการ “ผู้เสพ คือ ผู้ป่วย” ป้องกันกลุ่มเสี่ยงและประชาชนทั่วไปไม่ให้เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ปราบปรามผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้มีอิทธิพล และผู้ประพฤตินิยมโดยบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และแสวงหาความร่วมมือเชิงรุกกับต่างประเทศในการควบคุมและสกัดกั้นยาเสพติด สารเคมี และสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2554) อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลไทยจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหายาเสพติดมาโดยตลอด แต่การแพร่ระบาดของยาเสพติดยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

จนกระทั่งเมื่อ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2557 ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นวาระเร่งด่วนแห่งชาติ โดยแนวทางด้านการป้องกัน มุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในสถานศึกษาสถานประกอบการ และประชาชนทั่วไป ตลอดจนมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของสังคม ส่วนด้านการปราบปราม ได้มีการปรับปรุงกฎหมายยาเสพติด โดยรวบรวมและแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับยาเสพติดขึ้นใหม่ให้เป็นระบบ เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และสอดคล้องกับเจตจำนงในที่ประชุมสมัยพิเศษของสมัชชาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยปัญหายาเสพติดโลก ค.ศ. 2016 (United Nations General Assembly Special Session on the World Drug Problem 2016--UNGASS 2016) โดยมีการเพิ่มเติมมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่าเพื่อแก้ไขปัญหาค้าขายทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดถูกยกย้ายถ่ายเทไปยังบุคคลอื่นก่อนที่จะมีการตรวจยึด ซึ่งอาจไม่สามารถนำกฎหมายที่มีอยู่มาดำเนินการกับทรัพย์สินเหล่านี้ได้ เพื่อเป็นการตัดท่อน้ำเลี้ยงของขบวนการค้ายาเสพติด อีกทั้งยังขับเคลื่อนนโยบายการแก้ปัญหายาเสพติดแนวใหม่ โดยให้การสาธารณสุข คือ ให้ความสำคัญกับการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดเพื่อฟื้นฟูให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ โดยยึดหลัก “ผู้เสพ คือ ผู้ป่วย” (ผู้จัดการออนไลน์, 2564) อย่างไรก็ตาม จากนโยบายดังกล่าว พบว่า หลังจากที่มีประมวลกฎหมายยาเสพติดมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2564 การแพร่ระบาดของยาเสพติดมีแนวโน้มลดลง โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 มีผลการจับกุมยาเสพติดทั่วประเทศ จำนวน 341,669 คดี และปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 มีผลการจับกุมยาเสพติดทั่วประเทศ จำนวน 265,915 คดี ซึ่งลดลงจากปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 75,864 คดี คิดเป็นร้อยละ 22.20 (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2566) จากนั้นในปี พ.ศ. 2566 สืบเนื่องจากประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. 2566-2570) รัฐบาลของนายเศรษฐา ทวีสิน ได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยจัดทำแผนปฏิบัติการ 6 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านการป้องกันยาเสพติด โดยลดปัจจัยเสี่ยงและสร้างสภาพแวดล้อมให้ปลอดภัย เพื่อป้องกันกลุ่มเป้าหมายเข้าไปข้องเกี่ยวกับยา

เสพติด (2) ด้านการบำบัดรักษายาเสพติด โดยเปลี่ยนมุมมองทางสังคมให้มองผู้เสพเป็นผู้ป่วยที่ควรได้รับการช่วยเหลือเพื่อให้กลับมาใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้ (3) ด้านการบริหารจัดการ โดยการสร้างเอกภาพในการบริหารและพัฒนาระบบการดำเนินงานให้มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันในทุกระดับ (4) ด้านการปราบปรามยาเสพติด โดยสกัดกั้นการลักลอบนำเข้ายาเสพติดทุกช่องทางไม่ให้เข้าสู่พื้นที่ตอนในของประเทศและไม่ให้ใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านในการลักลอบลำเลียงยาเสพติดไปยังประเทศที่สาม (5) ด้านการยึดทรัพย์สินคดียาเสพติด โดยการเพิ่มประสิทธิภาพในการสืบหาทรัพย์สินที่ได้รับจากการกระทำความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติด เพื่อนำไปสู่การใช้มาตรการยึดหรืออายัดทรัพย์สิน และ (6) ด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยแสวงหาความร่วมมือทั้งในระดับภูมิภาค ทวิภาคี และระดับโลก เพื่อให้สามารถรับมือกับปัญหายาเสพติดได้อย่างเป็นที่ยอมรับในระดับสากล (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2566) ต่อมาในปี พ.ศ. 2567 สมัยที่นางสาวแพทองธาร ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหายาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วน เน้นการแก้ปัญหายาเสพติดอย่างเด็ดขาดและครบวงจร ตั้งแต่การร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านตัดต้นตอการผลิตและจำหน่ายยาเสพติด การสกัดกั้นควบคุมการลักลอบนำเข้าและตัดเส้นทางกำเลียงยาเสพติด การปราบปรามและยึดทรัพย์สินผู้ค้ายาเสพติดอย่างเด็ดขาด รวมถึงการค้นหาผู้เสพในชุมชนเพื่อบำบัดรักษาฟื้นฟูสภาพทางสังคมและติดตามดูแลช่วยเหลือเพื่อไม่ให้กลับไปสู่วงจรยาเสพติดอีก (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2567; สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2567)

จากนโยบายการปราบปรามยาเสพติดที่กล่าวมา การปราบปรามยาเสพติดให้สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรมต้องมุ่งเน้นที่การปราบปรามโดยการตัดวงจรเครือข่ายขบวนการค้ายาเสพติด โดยมาตรการที่จะสามารถดำเนินการกับนายทุนรวมถึงตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังขบวนการค้ายาเสพติดได้ และควรนำมาใช้อย่างจริงจังในการดำเนินการกับเครือข่ายค้ายาเสพติด ได้แก่ (1) การดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ เพื่อให้มีโอกาสเชื่อมโยงไปถึงนายทุนหรือตัวการสำคัญ และ (2) การยึดทรัพย์สินและมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า ซึ่งมุ่งเน้นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิด และทรัพย์สินอื่นของผู้กระทำความผิดแม้จะไม่ใช่วัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิด เพื่อเป็นการขจัดแหล่งเงินทุนที่ใช้ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

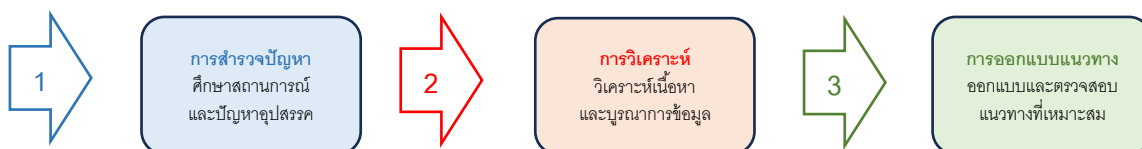
อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติพบว่า การนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติดในเรื่องของการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์สินและมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า มาใช้กับผู้กระทำความผิดในคดียาเสพติดนั้น ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดในขั้นตอนของการรวบรวมพยานหลักฐานเนื่องจากผู้ปฏิบัติงานในการปราบปรามยาเสพติดยังขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่สามารถหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดได้ หรือหากหาได้ พยานหลักฐานนั้นก็มักจะไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่อยู่เบื้องหลังรายอื่น เช่น การเชื่อมโยงเส้นทางการเงิน เป็นต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคของการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์สิน รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่ามาใช้ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด และศึกษาหาแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมาใช้ในการดำเนินมาตรการดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่า หากได้แนวทางหรือวิธีการดำเนินการที่เหมาะสมไปปฏิบัติแล้ว จะสามารถตัดวงจรทางการเงินซึ่งเป็นต้นน้ำเลี้ยงของขบวนการค้ายาเสพติด และจัดการกับนายทุนรวมถึงผู้ที่อยู่เบื้องหลังขบวนการค้ายาเสพติดได้ อันจะส่งผลให้การปราบปรามยาเสพติดในภาพรวมสัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ การหาแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมาใช้ในการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์สิน รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่าของผู้ค้ายาเสพติด จำเป็นต้องพิจารณาจากแนวคิดนโยบายสาธารณะและวงจรรายนโยบายสาธารณะ ซึ่งผู้วิจัยจะทำการศึกษากระบวนการและขั้นตอนการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลของนโยบายมาพิจารณาประกอบ โดยตัวบททฤษฎีที่จะนำมาเป็นหลักในการพิจารณา ผู้วิจัยจะมุ่งเน้นพิจารณาตัวบทนโยบายสาธารณะตามทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่างเป็นหลัก เนื่องจากทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับความสามารถของผู้กำหนดนโยบายในการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจน รวมถึงการติดตาม กำกับ ดูแล และควบคุม การนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะงานตำรวจ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวสามารถตัดวงจรเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติดได้อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

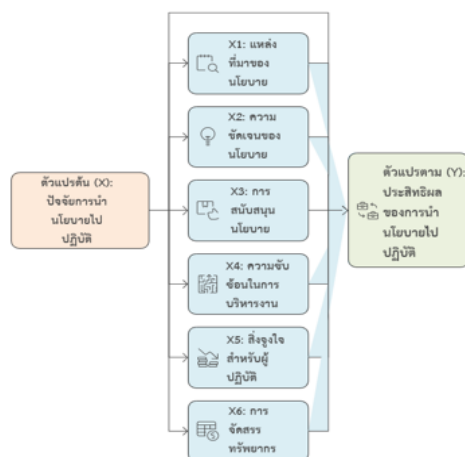
1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ และปัญหา/อุปสรรคการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินคดี ความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่าในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินคดี ความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า
3. เพื่อออกแบบแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมในการนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินคดี ความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่ามาปฏิบัติ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องการประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยึดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของ Brewer and deLeon (1983) มาใช้เป็นกรอบวิเคราะห์หลักเพื่ออธิบายปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย 6 ปัจจัย ได้แก่ (1) แหล่งที่มาของนโยบาย (2) ความชัดเจนของนโยบาย (3) การสนับสนุนนโยบาย (4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน (5) แรงจูงใจของผู้ปฏิบัติ และ (6) การจัดสรรทรัพยากร กรอบแนวคิดในการวิจัยนี้ช่วยให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าแต่ละปัจจัยมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติดไปปฏิบัติอย่างไร โดยเฉพาะในมาตรการที่มีความเฉพาะทางและซับซ้อน เช่น การดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า นอกจากนี้ การวิจัยยังคำนึงถึงบริบทเชิงปฏิบัติและความร่วมมือ เพื่อใช้เป็นฐานในการออกแบบแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจริงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดนี้จึงเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้แก่ การศึกษาสถานการณ์และปัญหา/อุปสรรค การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบาย และการเสนอแนวทางเชิงประจักษ์ในการยกระดับประสิทธิภาพของการปราบปรามการค้ายาเสพติด ซึ่งกรอบแนวคิดมีรายละเอียดดังแสดงในภาพ 1 และภาพ 2



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงคุณภาพ: กระบวนการพัฒนาการแนวทางการประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยึดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด



ภาพ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงปริมาณ: ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยผสมวิธี (mixed methods research) ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างและมีลักษณะของคำถามปลายเปิดที่สร้างขึ้นจากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และผ่านการตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญแล้วไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้มีประสบการณ์และความรู้ความเชี่ยวชาญในการสืบสวนจับกุมคดียาเสพติด รวมถึงบุคคลที่มีประสบการณ์และความรู้ความเชี่ยวชาญในการทำคดีทรัพย์สินในความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 ไม่น้อยกว่า 3 ปี จำนวน 22 คน ประกอบด้วย (1) ระดับนโยบาย จำนวน 6 คน ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด ซึ่งเป็นผู้กำหนดแผนงาน/แนวทางในการปราบปรามยาเสพติด และ (2) ระดับผู้ปฏิบัติ จำนวน 16 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ที่ปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวนจับกุมคดียาเสพติด หรือทำคดีทรัพย์สินในความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 เพื่อรับฟังข้อมูลสถานการณ์การปราบปรามยาเสพติดในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหา/อุปสรรค และข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในส่วนของกรณีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่าในปัจจุบัน (เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 1)

กลุ่มที่ 2 ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงการทำคดีทรัพย์สินในความผิดมูลฐานเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 จำนวน 5 คน เพื่อให้ความเห็นต่อแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมในการนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของกรณีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่ามาปฏิบัติ (เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 3)

เมื่อได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ครบถ้วนแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยกระบวนการจัดระเบียบข้อมูล การหาข้อสรุปด้วยเทคนิคการวิเคราะห์เอกสาร (documentary analysis) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) การตีความผลการวิจัย และตรวจสอบความน่าเชื่อถือของผลการวิเคราะห์ข้อมูล

2. การวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของกรณีความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า ผู้วิจัยนำแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาสร้างแบบสอบถามที่มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ของ Likert (1932) และตรวจสอบความสอดคล้องเชิงเนื้อหา (Index of Item Objective Congruence--IOC) ได้ค่าความสอดคล้องระหว่าง 0.67-1.00 วิเคราะห์ค่าความเชื่อมั่น (reliability) ของแบบสอบถามเป็นรายด้านและทั้งฉบับ โดยการใช้วิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) (Cronbach, 1951) พบว่า มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.94 จากนั้นผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบและทดลองใช้แล้ว ไปเก็บรวบรวมข้อมูลกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามยาเสพติด ทั้งระดับนโยบาย ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา/ผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปราบปรามยาเสพติด จำนวน 777 คน และระดับปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) จำนวน 4,364 คน รวมทั้งสิ้น 5,141 คน ผู้วิจัยกำหนดขนาดตัวอย่างโดยใช้โปรแกรม G*Power (Faul et al., 2007) พบว่า ต้องใช้ขนาดตัวอย่างขั้นต่ำ 146 คน อย่างไรก็ตาม เพื่อให้มั่นใจในความน่าเชื่อถือของข้อมูล และรองรับการวิเคราะห์ตัวแปรย่อย ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ 400 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่เพียงพอและมีกำลังทดสอบสูง เมื่อได้ขนาดตัวอย่างแล้วนำมาหาตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (stratified random sampling) โดยจำแนกตามระดับชั้นภูมิ 2 ระดับ ได้แก่ (1) ระดับ

นโยบาย จำนวน 60 คน และ (2) ระดับผู้ปฏิบัติ จำนวน 340 คน และเมื่อรวบรวมข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามแล้ว ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยใช้ความถี่ ร้อยละ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าเฉลี่ย แปลความหมายโดยใช้เกณฑ์ของ Best and Kahn (2002) และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบเป็นขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) (เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อ 2)

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยึดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ได้ดังนี้

1. สถานการณ์ และปัญหา/อุปสรรคการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินคดี ความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่าในปัจจุบัน

สถานการณ์ปัจจุบันและที่ผ่านมาของการขับเคลื่อนนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของประเทศไทย รัฐบาลได้กำหนดแผนปฏิบัติการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. 2566-2570) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 มิติหลัก ได้แก่ การป้องกัน การปราบปราม การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด และการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม เพื่อให้การปราบปรามยาเสพติดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมทุกมิติ โดยในส่วนของ การปราบปรามมีการใช้มาตรการเชิงรุกที่สำคัญ ได้แก่ มาตรการสมคบ และมาตรการยึดทรัพย์ รวมถึงการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า โดยมาตรการสมคบเป็นมาตรการที่ใช้ขยายขอบเขตความรับผิดชอบทางอาญาไปยังบุคคลที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด ซึ่งอาจเป็นผู้สนับสนุนหรือวางแผนให้การกระทำความผิด แม้บุคคลเหล่านั้นจะไม่กระทำความผิดโดยตรง ส่วนมาตรการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการยึดทรัพย์สินตามมูลค่า (value based confiscation) เป็นมาตรการที่ใช้ในการตัดวงจรทางการเงินของเครือข่ายค้ายาเสพติด โดยมาตรการยึดทรัพย์สินตามมูลค่าจะช่วยให้สามารถยึดทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่มีมูลค่าเทียบเท่ากับผลประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิดได้ แม้จะไม่มีหลักฐานว่าทรัพย์สินนั้นได้มาจากการค้ายาเสพติดหรือเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดโดยตรง

อย่างไรก็ดี การดำเนินนโยบายปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะมาตรการทั้งสองมาตรการดังกล่าว ยังเผชิญกับปัญหาหลัก ๆ ได้แก่ ความซับซ้อนของกระบวนการทางกฎหมายทำให้เกิดความล่าช้าในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ผู้ปฏิบัติขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น ด้านกฎหมายการเงิน การสืบสวนทางการเงิน และการฟอกเงิน การประสานงานระหว่างหน่วยงานการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดเอกภาพส่งผลให้การดำเนินคดีล่าช้า ข้อจำกัดเกี่ยวกับเทคโนโลยีที่ใช้ติดตามธุรกรรมทางการเงินที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ข้อจำกัดด้านทรัพยากร เช่น งบประมาณและกำลังพลที่ไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ นโยบายการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เอื้อต่อการขับเคลื่อนมาตรการเชิงลึก และการกำหนดตัวชี้วัดที่เน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ ทำให้การดำเนินการมุ่งไปที่เป้าหมายเชิงตัวเลขมากกว่าการทำลายโครงสร้างของเครือข่ายค้ายาเสพติด ดังนั้น การพัฒนาแนวทางจึงควรมุ่งไปที่การปรับปรุงกฎหมาย การฝึกอบรมบุคลากร และการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งในและระหว่างประเทศ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามยาเสพติด

รูปแบบนโยบายการปราบปรามยาเสพติดในปัจจุบัน ได้แก่ (1) แหล่งที่มาของนโยบายการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบและและการยึดทรัพย์รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า มีที่มาจาก (1.1) กฎหมายภายในประเทศ คือ ประมวลกฎหมายยาเสพติด (1.2) นโยบายของรัฐ คือ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2566-2570 และ (1.3) แนวปฏิบัติในระดับนานาชาติ โดยเฉพาะข้อเสนอแนะและแนวปฏิบัติจากองค์การสหประชาชาติ และประเทศที่มีความก้าวหน้าในการปราบปรามยาเสพติด เช่น สหรัฐอเมริกา และแนวคิดในการมุ่งปราบปรามผู้ค้ารายใหญ่ผ่านกลไกการยึดทรัพย์สิน (2) ความชัดเจนของนโยบาย นโยบายมีความชัดเจนในเชิงแนวคิดและหลักการที่มุ่งทำลายโครงสร้างทางการเงินของเครือข่ายค้ายาเสพติด และการขยายผลไปยังผู้อยู่เบื้องหลังแต่ระดับปฏิบัติ

มีข้อจำกัดในเรื่องความรู้ความเข้าใจมาตรการที่ต้องอาศัยความรู้เฉพาะทางในด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ และการเงิน ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานบางครั้งมีความคลาดเคลื่อน การบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ยังมีปัญหาด้านการสื่อสารและการแลกเปลี่ยนข้อมูลทำให้การสืบสวนและการติดตามทรัพย์สินไม่สามารถทำได้ทันเวลา (3) การสนับสนุนนโยบาย การขับเคลื่อนนโยบาย ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน แต่ยังพบข้อจำกัดในการดำเนินงานในเรื่องของการขาดแคลนกำลังพล ขาดองค์ความรู้ และเทคโนโลยีในการตรวจสอบธุรกรรมทางการเงิน รวมถึงข้อจำกัดในการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน (4) ความซับซ้อนในการบริหารงาน โครงสร้างการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังมีความซับซ้อนและล่าช้า การแบ่งภารกิจที่มีความทับซ้อนกันทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์อาชญากรรมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ (5) สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในการสืบสวนคดีอาชญากรรมที่เพียงพอ เนื่องจากการแบ่งเงินรางวัลจากการยึดทรัพย์สินมีความล่าช้า และอัตราตอบแทนไม่เหมาะสม ทำให้ความมุ่งมั่นในการดำเนินการลดลง (6) การจัดสรรทรัพยากร การดำเนินการปราบปรามอาชญากรรมมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร และระยะเวลาในการดำเนินการ ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ เช่น ขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการสืบสวนและการติดตามเส้นทางการเงิน งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินงานเชิงรุก

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย การนำนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม เชื่อมกับปัญหาหลัก ๆ ได้แก่ ความซับซ้อนของกระบวนการทางกฎหมายทำให้เกิดความล่าช้าในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม การขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น ด้านกฎหมายการเงิน การสืบสวนทางการเงิน และการฟอกเงิน การประสานงานระหว่างหน่วยงานการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ยังขาดเอกภาพ ส่งผลให้การดำเนินคดีล่าช้า ข้อจำกัดในการติดตามธุรกรรมทางการเงินมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ข้อจำกัดด้านทรัพยากร เช่น งบประมาณและกำลังพลที่ไม่เพียงพอ ทำให้การดำเนินงานไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน การกำหนดตัวชี้วัดที่เน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพ ทำให้การดำเนินการมุ่งไปที่เป้าหมายเชิงตัวเลขมากกว่าการทำลายโครงสร้างของเครือข่ายค้ายาเสพติด การพัฒนานโยบายควรมุ่งไปที่การปรับปรุงกฎหมาย การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ และการเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามอาชญากรรม

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 400 คน พบว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 88.50 มีอายุระหว่าง 41-50 ปี คิดเป็นร้อยละ 33.50 โดยมีอาชีพเป็นทหาร/ตำรวจ คิดเป็นร้อยละ 78.00 และปฏิบัติงานในกองกำกับการสืบสวนปราบปราม คิดเป็นร้อยละ 26.20 มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม โดยปัจจัยด้านที่มีระดับความคิดเห็นมากที่สุด คือ ด้านแหล่งที่มาของนโยบาย ($\bar{X} = 4.42$) รองลงมา คือ ด้านความชัดเจนของนโยบาย ($\bar{X} = 4.24$) และด้านการสนับสนุนนโยบาย ($\bar{X} = 4.11$) มีระดับความคิดเห็นมาก ตามลำดับ และมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.10$) โดยประเด็นที่มีความคิดเห็นสูงสุด คือ การนำนโยบายการปราบปรามอาชญากรรมมาปฏิบัติจะต้องไม่มีปัญหาด้านมนุษยธรรมและศีลธรรม ($\bar{X} = 4.24$) สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรมที่มุ่งเน้นการดำเนินคดีความผิดฐานสมคบ และการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า พบว่า ปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม ได้แก่ ด้านการจัดสรรทรัพยากร (งบประมาณ/บุคลากร) ด้านความซับซ้อนในการบริหารงาน (ขั้นตอนการทำงานที่ยุ่งยาก) ด้านแหล่งที่มาของนโยบาย (ที่มาของนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม) และด้านการสนับสนุนนโยบาย (การสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชน) โดยปัจจัยเหล่านี้สามารถส่งผลสำเร็จได้ถึงร้อยละ 66.50 ของการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามอาชญากรรม โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.815 และมีความคลาดเคลื่อนในการพยากรณ์เท่ากับ 0.389

3. แนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมในการนำนโยบายการปราบปรามยาเสพติด โดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินคดีความผิดฐานสมคบและการยึดทรัพย์ รวมถึงมาตรการตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่ามาปฏิบัติ

จากการศึกษาสถานการณ์ และปัญหา/อุปสรรคการปราบปรามยาเสพติด และปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติตามนโยบายการปราบปรามยาเสพติด สามารถกำหนดประเด็นในการพัฒนาและปรับปรุงแนวทางหรือวิธีการที่เหมาะสมได้โดยให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีและฐานข้อมูลให้ทันสมัย เช่น ระบบติดตามและวิเคราะห์ธุรกรรมทางการเงินรวมถึงเครือข่ายผู้ต้องสงสัย ระบบตรวจสอบการสื่อสารทางโทรศัพท์และช่องทางออนไลน์ นำเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence--AI) Machine Learning รวมถึง Blockchain Analytics มาใช้ในการวิเคราะห์พฤติกรรมและติดตามเส้นทางการเงินหรือการเคลื่อนย้ายทรัพย์สินของผู้ค้ายาเสพติด เพื่อสนับสนุนการสืบสวนและการดำเนินคดี จัดตั้งศูนย์ข้อมูลกลางเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เร่งรัดเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน โดยจัดตั้งศูนย์กลางประสานงานระหว่างหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อประสานการแลกเปลี่ยนข้อมูลและร่วมกันวางแผนปฏิบัติการโดยมีระบบฐานข้อมูลกลางที่สามารถเข้าถึงร่วมกันได้เพื่อให้การสืบสวนสอบสวนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จัดตั้งกลไกการปฏิบัติงานร่วม เช่น หน่วยสืบสวนพิเศษด้านยาเสพติดและการฟอกเงิน ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญจากหลายหน่วยงานเพื่อทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการโดยไม่ติดขัดต่อระบบราชการ ส่งเสริมการทำข้อตกลงความช่วยเหลือทางกฎหมายระหว่างประเทศ (Mutual Legal Assistance Treaty--MLAT) และสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อประสานการปฏิบัติในการติดตามและยึดทรัพย์สินข้ามพรมแดนและป้องกันปราบปรามยาเสพติดอย่างเป็นระบบ สนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอย่างเพียงพอและต่อเนื่องสำหรับการจัดซื้ออุปกรณ์และเทคโนโลยีเฉพาะทางที่ทันสมัยและการปฏิบัติงาน โดยวางแผนการจัดสรรงบประมาณในระยะยาวให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหายาเสพติด พ.ศ. 2566-2570 ส่งเสริมแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้วยสวัสดิการ ค่าตอบแทน และเงินรางวัลที่เหมาะสม พัฒนาศักยภาพโดยจัดการอบรมเฉพาะทางด้านการสืบสวน การติดตามทรัพย์สิน และการใช้เทคโนโลยีใหม่ ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะทาง รวมถึงสร้างความหน่วยงานระหว่างประเทศ ในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้และฝึกอบรมร่วมกัน เช่น สำนักงานปราบปรามยาเสพติดของสหรัฐอเมริกา (Drug Enforcement Administration--DEA) หรือศูนย์ฝึกอบรมขององค์การตำรวจยุโรป (Europol) และปรับปรุงกฎหมายรวมถึงระเบียบปฏิบัติที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัย รองรับอาชญากรรมที่ซับซ้อน เช่น การยกย้ายทรัพย์สินผ่านดิจิทัล ขยายขอบเขตของกฎหมายฟอกเงินและยาเสพติดให้ครอบคลุมถึงสินทรัพย์ดิจิทัลและสกุลเงินดิจิทัล รวมถึงกำหนดมาตรการกำกับดูแลและตรวจสอบทางบัญชีในกลุ่มธุรกิจที่มีความเสี่ยงต่อการถูกใช้เป็นช่องทางฟอกเงินให้มีระบบรายงานธุรกรรมที่มีมูลค่าสูงผิดปกติ

การอภิปรายผล

จากผลการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณข้างต้น จะเห็นว่า สามารถสังเคราะห์องค์ประกอบของรูปแบบนโยบายปราบปรามยาเสพติด (model components) ในบริบทของประเทศไทยได้ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ปัจจัยขับเคลื่อนหลัก (the core drivers) คือ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบสูงสุดต่อการปฏิบัติตามนโยบาย ประกอบด้วย “ทรัพยากรที่เพียงพอ” โดยเฉพาะเทคโนโลยีในการสืบสวนทางการเงิน (financial forensics) และบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง และ “โครงสร้างการบริหารที่ไม่ซับซ้อน” โดยเฉพาะการบูรณาการข้อมูลและการประสานงานระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการลดขั้นตอนการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนระหว่างหน่วยงาน (สำนักงานตำรวจแห่งชาติ, ป.ป.ส., ปปง.) หากไม่มีปัจจัยเหล่านี้ นโยบายจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง (2) ปัจจัยอนุญาตเชิงโครงสร้าง (the structural enablers) คือ ปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต้องมีเพื่อสร้างความชอบธรรมให้ผู้ปฏิบัติกล้าลงมือทำ (แต่ไม่ใช่ตัวชี้ขาด) ประกอบด้วย “แหล่งที่มาของนโยบายที่ชอบธรรม” ที่นโยบายถูกบัญญัติเป็นกฎหมายและเป็นวาระแห่งชาติ และ “การสนับสนุนทางการเมือง” ที่ฝ่ายบริหารระดับสูง (รัฐบาล) แสดงเจตจำนงที่ชัดเจนในการสนับสนุน และ (3) ปัจจัยที่เป็นอัมพาต (the paralyzing factors) คือ ปัจจัยที่ควรจะสำคัญ แต่กลับล้มเหลวในทางปฏิบัติ ประกอบด้วย “สิ่งจูงใจที่ล้มเหลว” กลไกการให้รางวัล เช่น ส่วนแบ่งการยึดทรัพย์ ไม่มีอยู่จริงในทางปฏิบัติ

(ล่าช้า น้อย ไม่คุ้มความเสี่ยง) จึงไม่สามารถเป็นแรงจูงใจได้ และ “ความชัดเจนที่ผิดจุด” นโยบายมีความชัดเจนในระดับ “แนวคิด” (conceptual) แต่ขาดความชัดเจนในระดับ “ปฏิบัติการ” (operational) ผู้ปฏิบัติจึงไม่รู้ว่าต้องทำอะไร เนื่องจาก ขาดความรู้ ความเชี่ยวชาญ และขาดการฝึกอบรม ทั้งนี้ แม้ว่ากลไกการให้รางวัลและความชัดเจนที่ผิดจุด จะเป็นปัจจัยที่ ส่งผลต่อประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแนวคิดของ Brewer and deLeon (1983) ก็ตาม แต่ผลการวิจัยนี้กลับ ไม่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว เนื่องจากความชัดเจนดังกล่าวได้กลายเป็น “ปัจจัยพื้นฐาน” (hygiene factor) ที่ทุกคนมี เท่ากัน ไม่ใช่ “ปัจจัยขับเคลื่อน” (driver) ที่สร้างความแตกต่าง รวมทั้งสิ่งจูงใจที่มีอยู่ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในทางปฏิบัติ (ล่าช้า น้อย ไม่คุ้มความเสี่ยง) จึงไม่สามารถทำหน้าที่เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิผลการปฏิบัติงานได้จริง ซึ่งข้อค้นพบนี้จึงชี้ให้เห็น “ความล้มเหลวของกลไกสิ่งจูงใจ” ในระบบปัจจุบันนั่นเอง ดังนั้น ประสิทธิผลของการปราบปรามยาเสพติดในบริบทของประเทศไทย ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ “ความต้องการ” (will) ของผู้ปฏิบัติ แต่ขึ้นอยู่กับ “ความสามารถ” (capacity) ที่รัฐต้องจัดหาให้ (การจัดสรรทรัพยากร และการแก้ไขปัญหาความซับซ้อนในการบริหารงาน) และรัฐต้องเร่งแก้ไข “ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค” โดยด่วน นั้นหมายความว่า ในการปราบปรามอาชญากรรมที่ซับซ้อน เช่น การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน ประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ได้ถูกขับเคลื่อนด้วย “ความชัดเจนของตัวบทกฎหมาย” หรือ “สิ่งจูงใจส่วนบุคคล” เป็นหลัก แต่ถูกกำหนดโดย “ปัจจัยการเปิดทางเชิงโครงสร้าง” (structural enablers) 4 ด้าน ได้แก่ (1) การจัดสรรทรัพยากร เป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ผู้ปฏิบัติต้องมีเทคโนโลยี บุคลากรที่เชี่ยวชาญ และงบประมาณที่เพียงพอ (2) ความซับซ้อนในการบริหาร เป็นปัจจัยสำคัญรองลงมา โครงสร้างองค์กรต้องไม่ซับซ้อน การประสานงานระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ต้องรวดเร็วและไร้รอยต่อ (3) แหล่งที่มาของนโยบาย นโยบายต้องมีความชอบธรรมทางกฎหมายและการเมืองที่ ชัดเจน และ (4) การสนับสนุนนโยบาย ต้องมีการสนับสนุนที่ต่อเนื่องและจริงจังจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะฝ่ายบริหาร ระดับสูง ซึ่งสามารถแสดงเป็นโมเดลการ Enablement เชิงโครงสร้างสำหรับการปราบปรามอาชญากรรม ดังแสดงในภาพ 3

ปัจจัยสำคัญในการปราบปรามยาเสพติด



ภาพ 3 โมเดลการ Enablement เชิงโครงสร้างสำหรับการปราบปรามอาชญากรรมพิเศษ

สรุป หากรัฐต้องการปราบปรามยาเสพติดให้สัมฤทธิ์ผลอย่างเป็นรูปธรรม รัฐจะต้องหยุดเน้นที่ “การสั่งการ” (clarity) และ “การให้รางวัล” (incentives) แต่ต้องหันมาทุ่มเท “การปฏิรูปโครงสร้าง” (structural reform) ใน 4 ด้านนี้แทน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการประยุกต์ใช้มาตรการสมคบและมาตรการยึดทรัพย์ในการปราบปรามการค้ายาเสพติด และปัจจัย การเปิดทางเชิงโครงสร้าง (structural enablers) ที่ทำให้เกิดประสิทธิผลของการใช้มาตรการฐานสมคบ และมาตรการยึด ทรัพย์สิน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรเสนอแนะผลการศึกษารายงานต่อนายกรัฐมนตรี (ในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายยาเสพติดแห่งชาติ) ให้ปรับเปลี่ยนจากการเน้น “การสั่งการ” (policy clarity) มาเน้น “การจัดสรรทรัพยากร” โดยอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมพิเศษนอกเหนือจากงบประมาณปกติ สำหรับการจัดซื้อเทคโนโลยีวิเคราะห์เส้นทางการเงิน (financial forensics) และ Blockchain Analytics ให้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปราบปรามยาเสพติด และดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเฉพาะในการประสานงานระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) รองรับการปฏิบัติที่ต้องรวดเร็วและไร้รอยต่อการติดต่อประสานข้อมูล

1.2 ควรเสนอแนะผลการศึกษารายงานต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ต้องดำเนินการปฏิรูป “โครงสร้างการบริหาร” และ “สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ” โดยเร่งรัดการแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 2 ฉบับ ได้แก่ (1) กฎหมายว่าด้วยการแบ่งสินบนรางวัล ให้รวดเร็วและเป็นสัดส่วนที่จูงใจ โดยเสนอให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นผู้มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินสินบนรางวัลให้สอดคล้องนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของรัฐ เพิ่มเกณฑ์ขั้นสูงของสินบนรางวัล รวมถึงเพิ่มประเภทของสินบนรางวัล โดยพิจารณาจากการจับกุมผู้ต้องหา เช่น ผู้สั่งการ หรือผู้จัดการเครือข่าย รวมถึงปรับระยะเวลาในการเบิกเงินรางวัลให้สามารถเบิกได้ตั้งแต่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้อง (2) กฎหมายว่าด้วยการบูรณาการข้อมูล เพื่อบังคับให้สถาบันการเงิน กรมที่ดิน กรมการขนส่งทางบก ต้องเชื่อมโยงข้อมูลกับศูนย์ข้อมูลกลางของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) โดยเสนอแนะให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีอำนาจขอข้อมูลทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ไปยังผู้ให้บริการด้านต่าง ๆ เช่น ผู้ให้บริการโทรศัพท์ ธนาคารสถาบันการเงิน เพื่อตรวจสอบ และให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดสามารถออกประกาศและระเบียบในรายละเอียดให้ผู้ให้บริการ หน่วยงาน หรือบริษัทใด ๆ ที่มีข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ต้องเชื่อมต่อข้อมูลกับระบบการเรียกข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการแจ้งผลการตรวจสอบข้อมูล พร้อมกับมีสภาพบังคับหากไม่ตอบข้อมูลที่ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่เหมาะสม รวมถึงมีบทกำหนดโทษกรณีเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง เพื่อเป็นการสร้างสมดุลระหว่างการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลกับการใช้ข้อมูลมาปราบปรามเครือข่ายยาเสพติดอย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ควรเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ต้องแก้ไขปัญหา “ความซับซ้อนในการบริหาร” โดยจัดตั้ง “หน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจร่วมถาวร” (standing task force) ที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตั้งแต่กิจกรรมต้นทางจนถึงปลายทาง โดยมุ่งเน้นการนำมาตรการที่มีประสิทธิภาพ เช่น มาตรการสมคบ ยึดทรัพย์ และตรวจสอบทรัพย์สินตามมูลค่า มาใช้เพื่อปราบปรามทำลายโครงสร้างเครือข่ายยาเสพติด (ผู้สั่งการ ผู้จัดการ นายทุน และผู้รับผลประโยชน์) ทั้งนี้ โครงสร้างของหน่วยปฏิบัติการเฉพาะกิจร่วมถาวรในการปราบปรามเครือข่ายยาเสพติด ควรประกอบด้วย (1) ฝ่ายเลขานุการ (team administrator) เป็นเจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ทำหน้าที่เป็นแกนหลักของทีมดูแลบริหารจัดการภารกิจในภาพรวม ตั้งแต่ต้นทาง คือ งานข่าวกรอง วิเคราะห์ข้อมูล กำหนดเป้าหมาย การดำเนินคดี ซึ่งเป็นปลายทาง รวมถึงการบริหารจัดการด้านงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน (2) ทีมปฏิบัติการ (field operations team) ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย โดยแบ่งการดำเนินงานของแต่ละทีมตามพื้นที่ปฏิบัติการ ซึ่งจะใช้ทีมปฏิบัติการจากหน่วยงานไหนขึ้นอยู่กับปัญหาหรือเครือข่ายยาเสพติดว่าเป็นรูปแบบใด เช่น ถ้าเป็นเครือข่ายยาเสพติดในเขตเมือง ใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจเครือข่ายลำเลียงยาเสพติดชายแดน ใช้เจ้าหน้าที่ทหารหรือตำรวจตระเวนชายแดน เครือข่ายยาเสพติดนอกประเทศ ใช้เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. ตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) ตำรวจสันติบาล และสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมายภารกิจทางข่าวกรองนอกประเทศ (3) ทีมเส้นทางการเงิน (financial investigation team) ประกอบด้วย นักวิเคราะห์เส้นทางการเงิน

เจ้าหน้าที่ ปปง. และเจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. (กองตรวจสอบทรัพย์สิน) และ (4) ทีมดำเนินคดี (legal enforcement team) ประกอบด้วย พนักงานสอบสวน เจ้าหน้าที่ ป.ป.ส. เจ้าหน้าที่ ปปง. และพนักงานอัยการ โดยเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การเริ่มสืบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานไปจนถึงการดำเนินคดีในศาล

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

2.1 ควรกำหนดให้กองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด (บช.ปส.) และ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) ประสานความร่วมมือกันในการมุ่งเน้นการ “พัฒนาศักยภาพ” โดยจัดทำหลักสูตรอบรมภาคบังคับ เรื่อง “การสืบสวนทางการเงินและการตรวจสอบทรัพย์สิน” ให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายสืบสวน และพนักงานสอบสวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั่วประเทศ

2.2 ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นเจ้าภาพในการสร้าง “ฐานข้อมูลกลาง” (centralized database) ในการจัดเก็บข้อมูลเครือข่ายค้ายาเสพติดที่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลผู้ต้องสงสัยเส้นทางการเงิน และทรัพย์สิน ระหว่าง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน

เอกสารอ้างอิง

- นุชรัตน์ กาญจนโรจน์. (2547). *การทำสงครามกับยาเสพติด*. สถาบันพระปกเกล้า.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2564). *ป.ป.ส. แจกกฎหมายยาเสพติดใหม่ ยึดหลัก “ผู้เสพ คือ ผู้ป่วย”*. ค้นจาก <https://mgronline.com/crime/detail/9640000122488>
- ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ. (2546). *ประมวลคำสั่งการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด*. ค้นจาก <https://nctc.oncb.go.th/ebook/B1236>
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2566). *สถิติผลการจับกุมยาเสพติดทั่วประเทศ จำแนกตามจำนวนคดีและจำนวนผู้ต้องหา*.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด. (2567). *แผนปฏิบัติการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด ปีงบประมาณ พ.ศ. 2568*.
- สำนักงานกฤษฎีกา. (2552). *คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 82/2552 เรื่อง ยุทธศาสตร์และกลไกการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดตามนโยบายรัฐบาล*. ค้นจาก <https://www.nakhonlocal.go.th/new2/doc/nrt5200207.pdf>
- สำนักงานกฤษฎีกา. (2566). *นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และแก้ไขปัญหายาเสพติด (พ.ศ. 2566-2570)*. ค้นจาก <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/140D068S0000000000400.pdf>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2554). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา*. ค้นจาก https://www.soc.go.th/wp-content/uploads/2019/04/history_60.pdf
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2567). *คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี นางสาวแพทองธาร ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา*. ค้นจาก https://www.soc.go.th/wp-content/uploads/2024/09/Policy_67_th.pdf
- Best, J. W., & Kahn, J. V. (2002). *Research in education* (9th ed.). Allyn & Bacon.
- Brewer, G. D., & deLeon, P. (1983). *The foundation of policy analysis*. Dorsey Press.
- Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3), 297-334.
- Faul, F., Erdfelder, E., Lang, A.-G., & Buchner, A. (2007). G*Power 3: A flexible statistical power analysis program for the social, behavioral, and biomedical sciences. *Behavior Research Methods*, 39(2), 175-191.
- Likert, R. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, 22(140), 5-55.

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575

นิริสสร แสงแก้ว¹ สุรพล ราชภัฏธารักษ์² พัด ลวางกูร³

วันที่รับบทความ: 16 เมษายน 2569

วันที่ไขบทความ: 17 มิถุนายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 18 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการพัฒนาเมืองของเขตบางเขนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575 (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575 และ (3) เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 30 คน และการสนทนากลุ่มย่อยกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 28 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า (1) การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) ซึ่งปัจจุบันอยู่ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570) เพื่อให้เป็นกรอบทิศทางการขับเคลื่อนการพัฒนากรุงเทพมหานคร มียุทธศาสตร์การพัฒนาที่สมดุลในทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน ควบคู่ไปกับการรักษาทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่ดีสำหรับคนรุ่นต่อไป มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีเครือข่าย (2) ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575 ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม และด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง และ (3) ตัวแบบและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575 ได้แก่ (3.1) โครงการปฏิบัติการเชิงนโยบาย อาทิ โครงการระบบขนส่งมวลชนและกลไกการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีความยั่งยืน โครงการการจัดการคุณภาพอากาศให้ได้มาตรฐาน โครงการแลกเปลี่ยนและเผยแพร่ข้อมูลด้านการประกอบธุรกิจและการลงทุน โครงการระบบฐานข้อมูลเพื่อการดูแลเข้าถึงบริการพื้นฐานอย่างเท่าเทียม และโครงการประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนนโยบายและการดำเนินงานทั้งผ่านกลไกที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และ (3.2) โครงการปฏิบัติการเชิงพื้นที่ อาทิ โครงการพัฒนาทางเท้าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวขนาดเล็ก โครงการสร้างพื้นที่การอนุรักษ์พื้นที่เกษตร โครงการพัฒนาตลาดสีเขียว โครงการพื้นที่สาธารณะสำหรับทุกวัย และโครงการจัดตั้งแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อการมีส่วนร่วมและส่งเสริมการตรวจสอบโดยภาคประชาชน

คำสำคัญ: ยุทธศาสตร์; การพัฒนาเมือง; เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน; การมีส่วนร่วมของประชาชน; เขตบางเขน

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: narissornsangkaew@hotmail.com
^{2,3} คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Bang Khen District Development Strategies Based on the Sustainable Livable City Model, 2013-2032

Narissorn Saengkaew¹ Suraphol Rajbhandaraks² Pad Lavankura³

Received: April 16, 2026

Revised: June 17, 2026

Accepted: June 18, 2026

Abstract

This research article analyzes (1) the city development of the Bang Khen district and the public participation in the Bang Khen district, Bangkok Metropolis from 2013 to 2032; conducts (2) a survey on the problems and obstacles affecting the livable development of the district under study from 2013 to 2032; and constructs (3) a model and strategies for the development of the sustainable livable city for the district under investigation from 2013 to 2032. The qualitative research approach was employed. Data were collected using the techniques of official documentary analysis, in-depth interview with thirty key informants, and a focus group discussion with twenty-eight subjects. Data was analyzed using content analysis. Findings are as follows: (1) The city development of the Bang Khen District Office followed the 20-Year Development Plan for Bangkok Metropolis (2013-2032), currently in Phase Three (2023-2027) as a direction framework to mobilize the development of Bangkok Metropolis. There are strategies development in all dimensions in the economic, social, and environmental aspects with the consideration of the needs of the current generation together with the maintenance of the resources and a good environment for future generations. Public participation has been encouraged together with partner networks. (2) The problems and obstacles affecting the development of the livable city of Bang Khen district, Bangkok Metropolis from 2013 to 2032 consisted of the following problems: the basic infrastructure for life development; environmental sustainability; growth and eco-efficiency; equality and acceptance of all social groups; and urban good governance. (3) The model and strategies for the development of the sustainable livable city of Bang Khen district, Bangkok Metropolis, 2013-2032 consisted of the following. (3.1) The Policy Action Projects are as follows: A Sustainable Public Transport System and an Environmental Management Mechanism Project; An Air Quality Management Project; A Business and Investment Information Exchange and Dissemination Program; A Database System Project for Equal Access to Basic Services; A Project with the Public Participation in Policy Planning and Implementation through Formal and Informal Mechanisms. (3.2) The Area-Based Development Projects are as follows: Sidewalk Improvement and a Pocket Park Development Project; An Agricultural Land Conservation Project; A Green Market Development Project; A Public Space for All Ages Project; and A Digital Platform Project for Public Participation and Monitoring Empowerment.

Keywords: Strategy; Urban Development; Sustainable Livable City; Public Participation; Bang Khen District

Type of Article: Research Article

¹Ph.D. Candidate, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

Huamark, Bangkapi, Bangkok 10240, Thailand

Corresponding Author Email: narissornsangkaew@hotmail.com

^{2,3}Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

บทนำ

การพัฒนาเมืองเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนภาคและเมือง ซึ่งเป็นการวางแผนเชิงพื้นที่ที่มีทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างขาดแคลน ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานอย่างอิสระเสรีของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม จึงต้องมีการวางแผนการใช้สอยพื้นที่เพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุดังกล่าว การวางแผนภาคและเมืองจึงได้รับการพิจารณาว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องทำงานประสานร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้โดยมีความสำคัญใน 2 มิติ คือ มิติเชิงประเด็นของการวางแผนและมิติเชิงพื้นที่ (พนิต ภูจันดา, 2556)

การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในระยะยาวขึ้นอยู่กับความสามารถในการพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน แนวนโยบายของรัฐ แผนพัฒนาในระดับชาติและระดับกระทรวงทั้งยุทธศาสตร์ชาติและแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนสำหรับคนทุกกลุ่มในสังคมเมือง มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เศรษฐกิจเติบโต ระบบสาธารณสุขปลอดภัยการมีคุณภาพและทั่วถึง รวมถึงมีการพัฒนาที่สอดคล้องกับอัตลักษณ์ ความหลากหลาย และศักยภาพของเมือง บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ตลอดจนการกระจายความเจริญไปสู่พื้นที่โดยรอบ โดยการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนเป็นกระบวนการพัฒนาเมืองเพื่อให้ประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี สร้างผลกระทบต่อบริบทสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด มีการวางแผนพัฒนามาตรฐานศักยภาพและความเหมาะสมทางภูมิโนเศ มีความสามารถในการแข่งขันเชิงเศรษฐกิจบนฐานการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ได้รับโอกาสที่เท่าเทียม และมีการบริหารจัดการอย่างโปร่งใส โดยกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของการพัฒนา (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศในช่วงที่ผ่านมาเกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการขยายตัวของชุมชนอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมลงจนกลายเป็นวิกฤตการณ์ที่ส่งผลกระทบในด้านลบต่อชีวิตความเป็นอยู่และสุขอนามัยของชุมชน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพและบั่นทอนคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน องค์การอนามัยโลก (World Health Organization--WHO) จึงได้นำแนวคิดเมืองน่าอยู่มาใช้ในการพัฒนาเมือง ซึ่งเป็นกลยุทธ์สำคัญในการยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในเมืองและชนบทให้สามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่จะอาศัยในเมืองหรือชุมชนน่าอยู่ได้อย่างเท่าเทียมกัน

การพัฒนาเมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่จะประสบความสำเร็จและสามารถพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ ไม่ใช่เพียงการจัดทำแผนโครงการ แล้วจัดสรรงบประมาณไปสนับสนุนในพื้นที่เท่านั้น หากแต่เจ้าหน้าที่รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ องค์กรเอกชน สื่อมวลชน สถาบันต่าง ๆ และชุมชน ต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการช่วยแก้ไขและให้ข้อเสนอแนะ ต้องเป็นกระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากจิตวิญญาณของผู้บริหารและชุมชนที่มีวิสัยทัศน์ร่วมกันในอนาคต โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงาน จึงจะทำให้การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนมุ่งเน้นการพัฒนาที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง อาศัยความเข้มแข็งของชุมชนเป็นรากฐานในการพัฒนาเพื่อมุ่งให้เกิดความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย มีเศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง มีระบบบริหารที่ดี ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น จึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเพื่อผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืนและการบริหารจัดการเมืองและชุมชนอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนในพื้นที่หรือเมืองนั้น ๆ

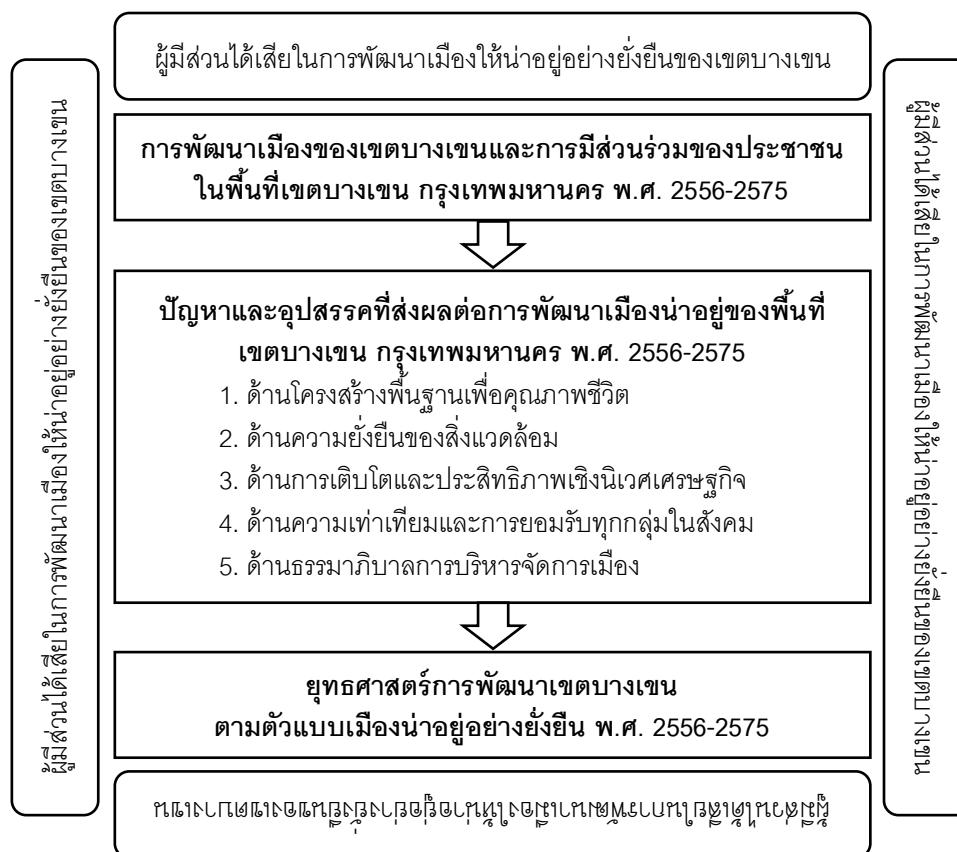
ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการพัฒนาเมืองของเขตบางเขนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ตลอดจนเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) ซึ่งนับเป็นช่วงของการพัฒนาความเป็นเมืองของเขตบางเขน กล่าวคือ ช่วงปี พ.ศ. 2556-2560 เป็นช่วงของการวางรากฐานโครงสร้างพื้นฐาน ช่วงปี พ.ศ. 2561-2565 เป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านสู่เมืองเชื่อมต่อบริบทบาง ช่วงปี พ.ศ. 2566-2570 เป็นช่วงของการขับเคลื่อนสู่เมืองอัจฉริยะและเมืองยั่งยืน และช่วงปี พ.ศ. 2571-2575 เป็นช่วงของการมองไปข้างหน้าเป็นการเสริมศักยภาพสู่มหานครระดับโลก

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการพัฒนาเมืองของเขตบางเขนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575
3. เพื่อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 ผู้วิจัยสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาและการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน (ประลองพล ประสงค์พร, 2566; พนิต ภูจินดา, 2556; สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2561; สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565; Zachary, 1995) แนวคิดการจัดการปกครองแบบร่วมมือ (วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคนอื่น ๆ, 2557; สุวัจชัย เทียนพูนวงศ์, 2564; Vangen, 2010) แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552; นรินทรชัย พัฒนพงศา, 2547; พัชรีย์ สิโรต, 2546; อรทัย กิกผล, 2554; Cohen & Uphoff, 1980) ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาและการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนมาจัดระเบียบข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้อง เพื่อให้ข้อมูลอยู่ในสภาพพร้อมที่จะนำไปวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) ต่อไป

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ทั้งโครงสร้างและแบบสนทนากลุ่มที่มีลักษณะของคำถามปลายเปิดที่สร้างขึ้นจากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และผ่านการตรวจสอบโดยอาจารย์ที่ปรึกษา จำนวน 3 คน แล้วนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ 12-24 ธันวาคม 2568 กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยพิจารณาจากคุณสมบัติผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่จะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 มีรายละเอียด ดังนี้

2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 30 คน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 6 คน ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา และผู้อำนวยการสำนักงานการจราจรและขนส่ง

(2) กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการหรือผู้แทนในเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร จำนวน 13 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการเขตบางเขน ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางเขน คนที่ 1 ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางเขน คนที่ 2 หัวหน้าฝ่ายปกครอง อดีตหัวหน้าฝ่ายปกครอง หัวหน้าฝ่ายทะเบียน หัวหน้าฝ่ายรายได้ หัวหน้าฝ่ายการคลัง หัวหน้าฝ่ายเทคนิค หัวหน้าฝ่ายโยธา หัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม อดีตผู้อำนวยการเขตบางเขน และอดีตหัวหน้าฝ่ายรายได้

(3) กลุ่มผู้แทนจากภาคประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร จำนวน 6 คน ได้แก่ ผู้แทนจากหมู่บ้านจัดสรร ผู้แทนจากชุมชนเมือง ผู้แทนจากชุมชนแออัด ผู้แทนจากชุมชนชานเมือง ผู้แทนจากเคหะชุมชน และผู้แทนจากชุมชนอาคารสูง

(4) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองน่าอยู่ จำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อาจารย์สาขาวิชาพัฒนาสังคมเมือง และสาขาวิชาการพัฒนาชุมชน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร จำนวน 4 คน

2.2 การสนทนากลุ่มย่อย จำนวน 28 คน แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการหรือผู้แทนในเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร จำนวน 10 คน ได้แก่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางเขน คนที่ 1 ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางเขน คนที่ 2 หัวหน้าฝ่ายทะเบียน หัวหน้าฝ่ายการคลัง หัวหน้าฝ่ายเทคนิค หัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม หัวหน้าฝ่ายโยธา อดีตผู้อำนวยการเขตบางเขน อดีตหัวหน้าฝ่ายปกครอง และอดีตหัวหน้าฝ่ายรายได้

(2) กลุ่มผู้นำชุมชนหรือประชาชนในชุมชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร จำนวน 18 คน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ๆ ละ 6 คน ได้แก่ กลุ่มผู้แทนหมู่บ้านจัดสรร กลุ่มผู้แทนชุมชนเมือง และกลุ่มผู้แทนชุมชนแออัด

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มย่อยมาจัดทำให้เป็นระบบ แยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งการเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่ออธิบายถึงการพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ตามตัวชี้วัดการพัฒนาเมืองน่าอยู่

5 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม และด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง ตลอดจนตัวแบบและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเมืองให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. การพัฒนาเมืองของเขตบางเขนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575

1.1 การพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575

(1) การพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2556-2560

การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนช่วงนี้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2556-2560) เป็นช่วงของการวางรากฐานโครงสร้างพื้นฐานโดยมีประเด็นยุทธศาสตร์หรือวิสัยทัศน์ย่อยใน 7 มิติ ได้แก่ (1)มหานครปลอดภัย (2)มหานครสีเขียว สะดวกสบาย (3)มหานครสำหรับทุกคน (4)มหานครกะทัดรัด (5)มหานครประชาธิปไตย (6)มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียนรู้ และ (7) การบริหารจัดการ ซึ่งได้กำหนดแนวทางการพัฒนาด้านกฎหมาย การบริหารแผนและประเมินผล การบริหารทรัพยากรบุคคล การคลังและงบประมาณ และเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนสู่มหานครแห่งเอเชียอย่างมีประสิทธิภาพ ในระยะที่ 1 นี้ สำนักงานเขตบางเขนเริ่มโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าสายสีเขียวส่วนต่อขยาย (หมอชิต-สะพานใหม่-คูคต) ปรับปรุงระบบระบายน้ำและป้องกันน้ำท่วม การให้ประโยชน์ที่ดิน การขยายตัวของโครงการที่อยู่อาศัยแนวราบและคอนโดมิเนียมตามแนวนนพหลโยธิน การเพิ่มกิจกรรมเชิงพาณิชย์รอบสถานศึกษาและตลาดชุมชน

(2) การพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2561-2565

การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนช่วงนี้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2561-2565) เป็นช่วงของการเปลี่ยนผ่านสู่เมืองเชื่อมต่อระบบราง กล่าวคือ การบริการสาธารณะบางอย่างเป็นเรื่องที่กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการ บางอย่างเป็นเรื่องที่สามารถเลือกที่จะดำเนินการได้ตามความจำเป็น บริการสาธารณะบางอย่างกรุงเทพมหานครผูกขาดการให้บริการ แต่อีกหลายอย่างมีหน่วยงานภาครัฐร่วมจัดบริการ อาทิ ขนส่งสาธารณะ รักษาพยาบาล และจัดการศึกษา เป็นต้น การขับเคลื่อนกรุงเทพมหานครต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากทุกภาคส่วน กรุงเทพมหานครต้องมองบทบาทหน้าที่ไปไกลกว่าการดำเนินการควบคุมกำกับดูแล (control) ตามภารกิจพื้นฐานในการจัดบริการสาธารณะ ออกข้อบัญญัติและบังคับใช้กฎหมาย โดยพยายามทำทุกอย่างโดยลำพัง แต่จะต้องรับบทบาทเป็นเจ้าภาพในการโน้มน้าวจูงใจหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ให้ร่วมกันเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร และแม้แต่การสนใจ ใส่ใจในประเด็นที่คนกรุงเทพมหานครเห็นว่ามีความสำคัญ คอยติดตามและทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาเหล่านั้น กล่าวได้ว่าช่วงนี้เป็นช่วงของการเพิ่มประสิทธิภาพบริการสาธารณะและคุณภาพชีวิต

(3) การพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2566-2570

การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนช่วงนี้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570) เป็นช่วงของการขับเคลื่อนสู่เมืองอัจฉริยะและเมืองยั่งยืน กล่าวคือ เป็นการพัฒนาเมืองคุณภาพชีวิตและความยั่งยืน ด้วยการใช้มิติมุมมองของเมืองที่สมรรถนะสูง เนื่องจากบริบทเมืองที่ซับซ้อนและผันผวนต้องการเมืองที่มีความปลอดภัยพร้อมกับสุนทรียะที่เป็นมิตรต่อการอยู่อาศัย การบริหารจัดการเมืองที่ต้องตัดสินใจอย่างชาญฉลาดบนฐานของข้อมูล การปรับโครงสร้างด้านงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์ ลดการกระจุกตัวของงบประมาณสำหรับหน่วยงานระดับสำนัก เน้นการดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์รายพื้นที่ผ่านสำนักงานเขตเป็นหลัก และยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ด้าน ตามแผนพัฒนา

กรุงเทพมหานคร ต้องมีความสอดคล้องและสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ไปพร้อม ๆ กับแก้ไขปัญหาที่ฝังรากลึกมาอย่างยาวนานที่ฝังรากลึกไม่ใหกรุงเทพมหานครพัฒนาไปในทิศทางดังกล่าวได้ดังตั้งใจ

(4) การพัฒนาเมืองของเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2571-2575

การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนช่วงนี้สอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2571-2575) เป็นช่วงของการมองไปข้างหน้าเป็นการเสริมศักยภาพกรุงเทพมหานครระดับโลก ปรับวิสัยทัศน์ให้สอดคล้องกับแผนแม่บทกรุงเทพและยุทธศาสตร์ชาติ เน้นการพัฒนาที่คำนึงถึงสภาพภูมิอากาศและคุณภาพชีวิต เพื่อมุ่งสู่เมืองอัจฉริยะ (smart city) ที่มีการจัดการข้อมูลและเทคโนโลยีสนับสนุนชีวิต ซึ่งปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการจัดทำโครงการตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2571-2575)

ตาราง 1

การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ช่วงปี พ.ศ. 2556-2575

ช่วงปี พ.ศ.	บริบทการเมือง ระดับชาติ	บริบทการเมือง ระดับกรุงเทพมหานคร	ตัวแสดงสำคัญ	แผนพัฒนาเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร
2556-2560	การเป็นมหานครแห่งเอเชีย	การขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ของกรุงเทพมหานคร ในระดับภูมิภาคอาเซียน	- ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สำนักงานเขต - ส่วนราชการ - ประชาชน	การพัฒนาคุณภาพชีวิต ที่ดีของชาวบางเขน เป็นโครงสร้างที่ดี
2561-2565	การแปลงยุทธศาสตร์ ระยะยาวสู่การปฏิบัติ	การดำเนินการควบคุม กำกับดูแลตามภารกิจ พื้นฐานในการจัดบริการ สาธารณะ	- ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สำนักงานเขต	การรองรับการขยายตัว ของที่อยู่อาศัยและ การจัดการจุดเชื่อมต่อ แบบไร้รอยต่อ
2566-2570	มุ่งเน้นดำเนินการในระยะ 5 ปีที่ 2 ของยุทธศาสตร์ ชาติ	ปรับทิศทางของ 7 ยุทธศาสตร์เดิมเพื่อ มุ่งไปสู่การขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ในมิติใหม่	- ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สำนักงานเขต	การบริหารจัดการพื้นที่ และสิ่งแวดล้อม
2571-2575	การรับฟังความเห็น เพื่อเข้าถึงข้อมูลและ องค์ความรู้ที่หลากหลาย บนฐานข้อมูลเชิงประจักษ์	การเสริมศักยภาพสู่ มหานครระดับโลก	- ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สำนักงานเขต	การพัฒนาที่สมดุลใน ทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาเมืองให้น่าอยู่ อย่างยั่งยืน

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575

การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ จะประกอบไปด้วย ภาคส่วนราชการหรือสำนักงานเขตบางเขนเป็นหลัก ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ นักลงทุน ผู้ให้บริการต่าง ๆ ที่มีส่วนในการสร้างและเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางกายภาพและเศรษฐกิจของเมือง ภาคประชาสังคมและชุมชน หรือกลุ่มองค์กรชุมชน สถาบันการศึกษา ภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการ หรือดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นอาจหมายถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเมืองโดยตรงหรือโดยอ้อม อาทิ ผู้พักอาศัย ผู้ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในการทำธุรกิจ ประกอบธุรกิจ หรือแรงงาน เกิดมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีเครือข่ายในพื้นที่สำนักงานเขตบางเขนเป็นเขตที่เป็นพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยของประชาชนเป็นส่วนใหญ่และเป็นทางผ่านของ

การเดินทางจากพื้นที่กรุงเทพเหนือและกรุงเทพตะวันออก ปัญหาเรื่องการจราจรก็เป็นปัญหาสำคัญในถนนสายหลัก แต่ได้มีการแก้ปัญหาในหลายจุด เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในทุกกลุ่ม แน่นอนว่าหน่วยงานภาครัฐหรือสำนักงานเขตบางเขน ไม่สามารถดำเนินการในการพัฒนาเมืองได้โดยลำพัง แต่ยังอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม หรือภาคประชาชน เพื่อขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาลำดับงานเขตบางเขน รับฟังปัญหาและข้อเสนอจากประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของคณะกรรมการชุมชนในพื้นที่ คณะขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาเขตบางเขน จากประชาชนในพื้นที่ทั้งกลุ่มที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมและกลุ่มที่มาอาศัยใหม่หรือประชากรแฝง เป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อกระบวนการพัฒนาเขตบางเขนและได้รับผลประโยชน์เสมอภาคอย่างยั่งยืน

2. ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของพื้นที่เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2575

2.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต

พื้นที่เขตบางเขน ประกอบด้วย ประชากรแฝงที่มีการอพยพย้ายถิ่นหมุนเวียนเข้า-ออกจำนวนมาก แต่ยังไม่ประกอบอาชีพในเขตชั้นในทำให้เขตไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการดำเนินโครงการและกิจกรรมการพัฒนาของเขตเท่าที่ควร มีจำนวนประชากรที่เป็นผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีจำนวนเท่าเดิมหรือน้อยลง ส่วนปัญหาเกี่ยวกับการคมนาคม คือ มีถนนสายหลักสู่เมืองถึง 9 เส้นทางจึงมีประชาชนจากจังหวัดข้างเคียงมาใช้เส้นทางเข้าสู่เมืองจำนวนมากจึงทำให้ช่วงเร่งด่วนมีรถติดพอสมควร และเนื่องจากเป็นแหล่งที่พักอาศัยของประชาชนจำนวนมาก จึงทำให้เกิดการจราจรติดขัดบริเวณถนนสายหลักในช่วงเร่งด่วน รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการดูแลสภาพในระดับครอบครัว เป็นการขาดความรู้ด้านสุขภาพและพฤติกรรมกรบริโภคในครัวเรือน อีกปัญหาหนึ่งที่สำคัญคือปัญหาเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนชุมชนบุกรุกให้เป็นบ้านริมคลอง โดยในเรื่องการทำผังเมืองและการสร้างรถไฟฟ้า ทำให้เกิดมีคอนโดเป็นที่อยู่แบบแนวสูงชัดเจนขึ้น ปัญหามันสืบเนื่องมาจากไม่ได้วางแผนตั้งแต่ต้นแล้วเป็นพื้นที่ชายขอบของเมืองกรุงเทพมหานครมาตั้งแต่ต้น ท้ายที่สุดปัญหาทุกอย่างจะเกิดขึ้นจากความลำบากในการบริหารจัดการ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจเช่นกัน ไม่มีพื้นที่ให้ดำเนินการตลาดขนาดใหญ่ หากเปรียบเทียบกับสำนักงานเขตใกล้เคียงอย่างเขตลาดพร้าวจะมีตลาดหลายระดับ แต่ว่าถ้าเป็นพื้นที่เขตบางเขนจะมีตลาดชาวบ้านเท่านั้น อย่างมากที่สุด คือ ห้างแม็คโคร โลตัส หรือเป็นคอมมิวนิตีมอลล์ ที่เกิดขึ้นในบริเวณตลาดยิ่งเจริญ

2.2 ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม

ปัญหาความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมที่เห็นภาพชัดเจน อาทิ ปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาการระบายน้ำ หรือปัญหาฝุ่น PM 2.5 นอกจากนั้น คือ ปรากฏการณ์ภาวะเรือนกระจก เพราะในเขตบางเขนมีภาวะโลกร้อนมากขึ้น ระบบที่อยู่อาศัยเป็นแบบแนวตั้ง การใช้เครื่องปรับอากาศที่มีปริมาณมากขึ้น เพราะฉะนั้นความร้อนจึงมีเพิ่มมากขึ้น ปัญหาการคัดแยกขยะที่ยังมีอีกหลายพื้นที่ โดยลักษณะของการทิ้งขยะยังขาดการคัดแยกขยะ ถ้าเราแยกขยะได้แบบถูกวิธีปริมาณขยะจะน้อยลงในตัวของเขตบางเขนจะต้องมีรถคัดแยกขยะ มีการจัดการให้ประชาชนในเขตบางเขนแยกขยะ โดยการเริ่มต้นจากที่บ้านปลูกจิตสำนึกเยาวชนในโรงเรียน เพื่อเป็นการลดขยะตั้งแต่ต้นทาง นอกจากนั้น ระบบน้ำทิ้งจะดำเนินการอย่างไร ควรจะมีบ่อบำบัดน้ำจากบ้านหรือรณรงค์ปลูกจิตสำนึกระดับครอบครัวให้แต่ครอบครัวไม่ทิ้งน้ำเน่าเสียลงแม่น้ำลำคลอง

2.3 ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ

การเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศ ยังขาดการมุ่งเน้นในเรื่องของการสร้างสมดุลระหว่างการขยายตัวของเมืองกับการรักษาพื้นที่สีเขียวให้เป็นไปอย่างลงตัว เขตบางเขนยังขาดแนวคิดทางเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ขาดการดึงดูดศักยภาพการศึกษาที่อยู่ในพื้นที่เขตบางเขนมาร่วมพัฒนาแนวเศรษฐกิจชุมชน จากสภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาทำให้ยอดขายลดลงส่งผลกระทบต่อตรงต่อรายได้ ค่าครองชีพสูงขึ้น และต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น ความไม่มั่นคงในด้านที่อยู่อาศัยโดยในบางชุมชนของเขตบางเขน ประชาชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินเช่าหรือที่ดินของรัฐต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย เป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและอาจขัดขวางการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับครัวเรือน รายได้ครัวเรือนน้อย ไม่เพียงพอต่อการ

ให้ง่าย การกระจุกตัวของเศรษฐกิจอยู่บริเวณถนนสายหลัก พื้นที่ชั้นในของชุมชนยังขาดโอกาสในการสร้างรายได้ หรือวิสาหกิจ ตลอดจนความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจฐานรากกับเศรษฐกิจสมัยใหม่ยังขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ การจัดการขยะจากโครงการที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่ ยังขาดระบบการคัดแยกขยะที่ต้นทางอย่างเป็นระบบ

2.4 ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม

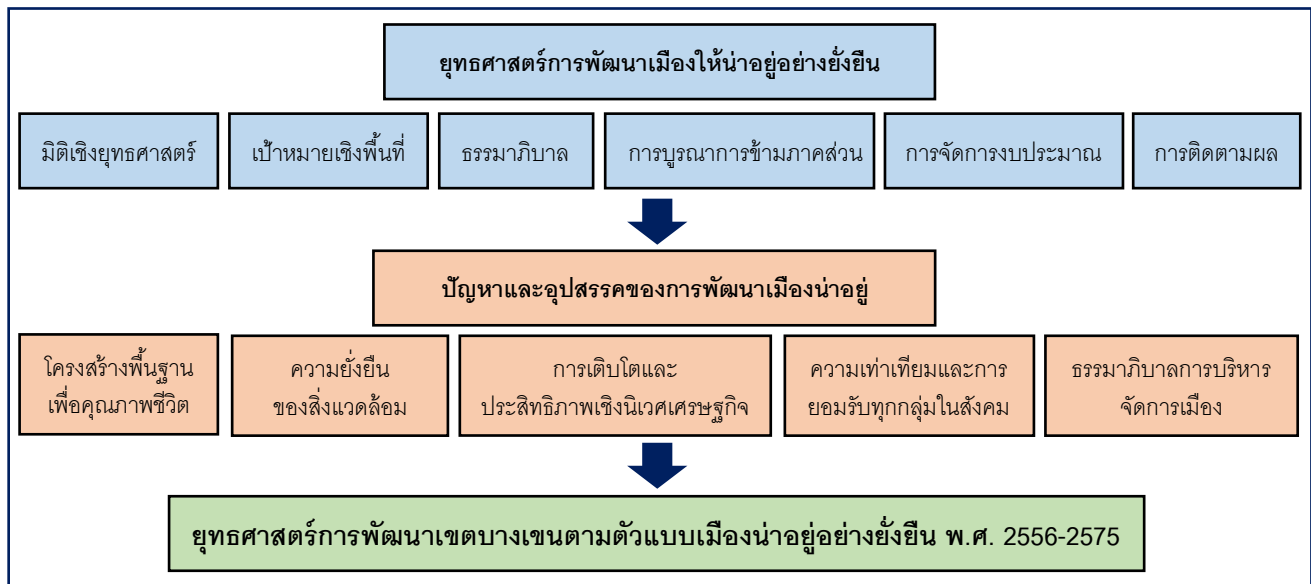
ปัจจุบันและสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตคือการที่สังคมไทยจะกลายเป็นสังคมผู้สูงอายุ การเตรียมความพร้อม เกี่ยวกับการแก้ปัญหาด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคมถือเป็นเรื่องสำคัญมากอีกประเด็นหนึ่ง การปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตามแนวคิดตามแบบอารยสถาปัตย์ (universal design) การเข้าถึง บริการสาธารณะต่าง ๆ ของกลุ่มเปราะบาง หากปรับปรุงในส่วนนี้ได้จะทำให้เห็นถึงความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มที่ยังเข้าไม่ถึงสิ่งเหล่านี้ได้เพิ่มมากขึ้น ถึงแม้จะมีความเหลื่อมล้ำระหว่างคนใดกับชุมชนที่อาศัยอยู่ริมคลองหรือพื้นที่ที่รกร้าง ทำให้เกิดความลำบากต่อการเข้าถึงบริการสาธารณะสำหรับผู้ที่มีรายได้น้อย สำนักงานเขตบางเขนได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการดำเนินการเกี่ยวกับความเท่าเทียมและข้อจำกัดในสังคม โดยเฉพาะในประเด็นของกลุ่ม LGBTQ+ ให้มีการยอมรับด้วยการรับเข้าทำงานและไม่มีการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มเปราะบางในพื้นที่ที่ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการรักษาพยาบาลและสวัสดิการที่ยังไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ป่วยติดเตียง การออกแบบเมืองตามอารยสถาปัตย์ที่ยังไม่สมบูรณ์

2.5 ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง

การบริหารจัดการบ้านเมืองและการปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่สอดคล้องกับบริบทของไทย เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้อย่างยั่งยืนตามเป้าหมายที่กำหนด การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่กล่าวถึงชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการหรือการพัฒนา เพราะทุกคนในชุมชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรจัดตั้งคณะทำงานต้องพิจารณาขอบเขตบทบาทหน้าที่พันธะภารกิจกลุ่มตามกฎหมายภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่นและทำงานอย่างไรให้สอดคล้อง สามารถจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่สามารถจัดการได้โดย (1) ร่วมพิจารณากิจกรรมการท่องเที่ยวในพื้นที่และต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ และ (2) ร่วมกันกำหนดแผนงานและกฎระเบียบซึ่งคณะทำงานในส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการประชุมและวางแผน ขาดการเปิดให้มีช่องทางการรับฟังความคิดเห็น ถึงแม้จะมีการเปิดช่องทางการร้องเรียน แต่ช่องทางการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนยังมีน้อยและยังไม่ทั่วถึง ทำให้ประชาชนไม่มั่นใจว่าเสียงของตนจะถูกนำไปพิจารณาอย่างจริงจัง ปัญหาของข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ไม่สอดคล้องกับประชากรแฝงที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่เขตบางเขนจำนวนมาก มีความทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ ทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานและการแก้ไขปัญหาล่าช้า โดยสำนักงานเขตพื้นที่และการส่งมอบพื้นที่เกิดความล่าช้า ทำให้การประสานงานแก้ไขปัญหาล่าช้าประชาชนได้รับความเดือดร้อน สะท้อนถึงระบบราชการที่ล่าช้าเป็นระบบท่อน้ำทิ้งทำให้การบริหารจัดการและการบริการประชาชนล่าช้า เราควรมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานผ่านการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ อาทิ การนำระบบ Traffy Fondue เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนของประชาชน

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575

ผู้วิจัยสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 ได้แก่ มิติเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมายเชิงพื้นที่ ธรรมาภิบาล การบูรณาการข้ามภาคส่วน การจัดการงบประมาณ และการติดตามผลผ่านปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม การเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม และธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง ดังแสดงในภาพ 2



ภาพ 2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575

จากยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 ผู้วิจัยมีข้อเสนอโครงการปฏิบัติการเชิงนโยบายและโครงการปฏิบัติการเชิงพื้นที่ ดังนี้

3.1 โครงการปฏิบัติการเชิงนโยบาย

- (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ได้แก่ การกำหนดโครงการและแผนแม่บทการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ โครงการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานสีเขียว และโครงการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่สาธารณะ
- (2) ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการควบคุมและลดมลพิษอย่างเข้มงวด โครงการส่งเสริมการจัดการขยะแบบครบวงจร และโครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศ
- (3) ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ได้แก่ โครงการส่งเสริมธุรกิจสีเขียวและเศรษฐกิจหมุนเวียน โครงการพัฒนาทักษะแรงงานสีเขียว และโครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรม
- (4) ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม ได้แก่ โครงการเข้าถึงบริการพื้นฐานอย่างเท่าเทียม โครงการส่งเสริมการออกแบบที่เป็นสากลอารยสถาปัตย์ (universal design) และโครงการส่งเสริมความหลากหลายและการอยู่ร่วมกัน
- (5) ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง ได้แก่ โครงการส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมโครงการบริหารจัดการแบบบูรณาการ และโครงการเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากร

3.2 โครงการปฏิบัติการเชิงพื้นที่

- (1) ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ได้แก่ โครงการพัฒนาทางเท้าและทางสำหรับการปั่นจักรยาน โครงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวขนาดเล็ก (pocket park) และสวนชุมชน โครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำ มีการขุดลอกคลอง ท่อระบายน้ำ และสร้างแก้มลิงหรือพื้นที่ชะลอน้ำในบริเวณที่เสี่ยงต่อน้ำท่วม และโครงการพัฒนาสถานีขนส่งมวลชนที่เป็นศูนย์กลาง
- (2) ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม ได้แก่ โครงการสร้างพื้นที่ชุ่มน้ำและการอนุรักษ์พื้นที่เกษตร โครงการติดตั้งระบบบำบัดน้ำเสียขนาดเล็ก และโครงการส่งเสริมการปลูกต้นไม้
- (3) ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ได้แก่ โครงการพัฒนาตลาดสีเขียว โครงการปรับปรุงพื้นที่ริมคลอง และโครงการส่งเสริมการใช้พลังงานแสงอาทิตย์

- (4) ด้านความเท่าเทียมและการยอมรับทุกกลุ่มในสังคม ได้แก่ โครงการปรับปรุงทางเท้าและพื้นที่สาธารณะให้เข้าถึงได้ง่าย โครงการสร้างพื้นที่กิจกรรมสำหรับทุกวัย และโครงการสนับสนุนศูนย์ชุมชนและกิจกรรมทางวัฒนธรรม
- (5) ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง ได้แก่ โครงการจัดตั้งแพลตฟอร์มดิจิทัลเพื่อการมีส่วนร่วมโครงการจัดทำแผนผังเมืองดิจิทัล และโครงการส่งเสริมการตรวจสอบโดยภาคประชาชน

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตบางเขนตามตัวแบบเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2556-2575 ที่พบว่า การพัฒนาเมืองของสำนักงานเขตบางเขนดำเนินการตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) ซึ่งปัจจุบันอยู่ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570) เพื่อให้เป็นกรอบทิศทางการขับเคลื่อนการพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยสำนักงานเขตบางเขนมียุทธศาสตร์การบริหารที่มุ่งเน้น 3 ด้าน คือ (1) การบริหารจัดการน้ำเชิงรุกด้วยเทคโนโลยีที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนผ่านจากการระบายน้ำแบบดั้งเดิมสู่การใช้ระบบควบคุมระยะไกล (SCADA) ในสถานีสูบน้ำและบ่อสูบน้ำ รวมถึงการเพิ่มพื้นที่รับน้ำ (water bank) และแก้มลิง เพื่อแก้ปัญหาจุดเสี่ยงน้ำท่วมอย่างยั่งยืน (2) การเชื่อมต่อโครงข่ายคมนาคม (connectivity) บริหารจัดการพื้นที่เพื่อรองรับการเป็นจุดเชื่อมต่อ (interchange) ของรถไฟฟ้าสายสีเขียวและสายสีชมพู รวมถึงการปรับปรุงถนนซอย และทางเท้าให้เชื่อมโยงกับระบบขนส่งสาธารณะ และ (3) การบริหารจัดการประชากรแฝง เนื่องจากการขยายตัวของประชากรอย่างรวดเร็วและมีประชากรแฝงจำนวนมาก ยุทธศาสตร์การบริหารนี้จึงให้ความสำคัญกับการขยายบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐานให้ครอบคลุมตามความหนาแน่นของประชากรที่เพิ่มมากขึ้น มีการแก้ไขปัญหาจุดเสี่ยงน้ำท่วม มีการยกระดับการบริการประชาชนโดยมี BMA Fast Service ที่เป็นศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service) มีระบบ Traffy Fondue ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ ในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตบางเขน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ เพราะเขตบางเขนเองไม่สามารถดำเนินการทุกอย่างได้โดยลำพัง จึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อร่วมกันแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการ หรือดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาพื้นที่ของตนเอง ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นอาจหมายถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเมืองโดยตรงหรือโดยอ้อม สอดคล้องกับ อรรถัย ก๊กผล (2554) ที่กล่าวถึงยุทธศาสตร์พัฒนาเมืองเป็นทิศทางและแนวทางการพัฒนาของเมืองที่ผู้บริหารเมืองเลือกดำเนินการโดยผ่านการวิเคราะห์ว่าเป็นทิศทางและแนวทางการพัฒนาที่ได้เปรียบ สามารถทำให้ท้องถิ่นเติบโตได้อย่างยั่งยืน และคนในเมืองมีความสุขและบรรลุประโยชน์สุขร่วมกัน โดยเงื่อนไขสำคัญของยุทธศาสตร์ที่ดี ได้แก่ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่มีคุณภาพควรอยู่บนฐานความรู้ (knowledge based planning) ยุทธศาสตร์ที่ดีจะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับกรอบและทิศทางการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการทำงานเชิงเครือข่ายและมีส่วนร่วมมากขึ้น สอดคล้องกับ พนิท ภูจินดา (2556) ที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองว่าเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนภาคและเมือง ซึ่งเป็นการวางแผนเชิงพื้นที่ที่มีทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างขาดแคลน ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานอย่างอิสระเสรีของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียม จึงต้องมีการวางแผนการใช้สอยพื้นที่ เพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึงเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุผลดังกล่าว การวางแผนภาคและเมืองจึงได้รับการพิจารณาว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องทำงานประสานร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยมีความสำคัญใน 2 มิติ คือ มิติเชิงประเด็นของการวางแผนและมิติเชิงพื้นที่ และสอดคล้องกับ Cohen and Uphoff (1980) ที่ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วมถูกนำมาอธิบายในลักษณะของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่าการสร้างโอกาสให้สมาชิกของชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือและเข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา รวมถึงได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานั้นอย่างเสมอภาค

ข้อเสนอแนะ

1. ควรกำหนดนโยบายและแผนแม่บทการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะที่ครอบคลุม เชื่อมต่อ และเข้าถึงง่าย ทั้งรถไฟฟ้า รถโดยสารประจำทาง และระบบขนส่งขนาดเล็ก พร้อมทั้งส่งเสริมการใช้จักรยานและการเดินเท้าอย่างปลอดภัย
2. ควรกำหนดนโยบายอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศ พื้นที่สาธารณะ ควรมีการกำหนดพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพในเขตบางเขน พร้อมทั้งฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม
3. ควรมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรม โดยการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพในเขตบางเขน เน้นความยั่งยืนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน
4. ควรส่งเสริมการออกแบบอารยสถาปัตย์ (universal design) ให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อาคาร และพื้นที่สาธารณะ โดยต้องคำนึงถึงการใช้งานที่สะดวกและปลอดภัยสำหรับทุกคน รวมถึงผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส
5. ควรกำหนดนโยบายส่งเสริมความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม เปิดเผยข้อมูลการบริหารจัดการเมืองให้ประชาชน เข้าถึงได้ง่าย อาทิ ระบบ Traffy Fondue และสร้างกลไกและช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ* (พิมพ์ครั้งที่ 5). สถาบันพระปกเกล้า.
- นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. (2547). *การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิค และกรณีตัวอย่าง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สิริลักษณ์การพิมพ์.
- ประลองพล ประสงค์พร. (2566). มาตรการวัดเมือง: ตัวชี้วัดเบื้องต้นเพื่อประเมินความยั่งยืนของเมือง. *จดหมายข่าว กองยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง*, 1(2), 7-9.
- พนิต ภูจินดา. (2556). *การผังเมืองกับการพัฒนาเมือง*. สถาบันพระปกเกล้า.
- พัชรี สีโรรส. (2546). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารรัฐกิจ.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปิงประวดี. (2557). *การศึกษาและรวบรวมตัวอย่างการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (collaborative governance) ระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจ เอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชน*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สุวัจชัย เทียงพูนวงศ์. (2564). *การจัดการเมืองน่าอยู่ กรณีศึกษาเทศบาลเมืองพนัสนิคม อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี*. วิทยานิพนธ์พัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต (การพัฒนาชุมชน), มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2561). *คู่มือการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (strategic planning manual)* (ปรับปรุงครั้งที่ 3). ค้นจาก http://www.stabundamrong.go.th/web/manual/permanent_secretary/policy/policy7.pdf
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). *คู่มือแนวทางการวางแผนพัฒนาเมืองในอนาคตให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน*.
- อรทัย กิกผล. (2554). *คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สถาบันพระปกเกล้า.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. *World Development*, 8(3), 213-235.
- Vangen, S. (2010). Introducing the theory of collaborative advantage. In S. P. Osborne (Ed.), *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance* (163-184). Routledge.
- Zachary, J. (1995). *Sustainable community indicators: Guideposts for local planning*. Community Environmental Council.

กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

นาคยา พระเดโช¹ เกรียงชัย ปึงประวัติ²
ณัฐพงศ์ บุญเหลือ³ นิพนธ์ โชตะเฮง⁴

วันที่รับบทความ: 2 พฤษภาคม 2569

วันแก้ไขบทความ: 18 มิถุนายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 19 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี และศึกษากลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 16 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า (1) สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี ได้แก่ (1.1) กลุ่มพัฒนาราชบุรีสามารถรักษาสถานะเสียงจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับผู้นำท้องถิ่นและการสื่อสารใกล้ชิดกับประชาชนผ่านสื่อสังคมออนไลน์ (1.2) ความสัมพันธ์แน่นแฟ้นระหว่างตระกูลนักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชนในพื้นที่ เป็นกลไกหลักในการสืบทอดอำนาจและสร้างความชอบธรรมทางการเมือง และ (1.3) การเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองระดับชาติช่วยให้กลุ่มพัฒนาราชบุรีดึงดูดทรัพยากรและนโยบายจากส่วนกลางมาใช้สร้างความนิยมในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ และ (2) กลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ได้แก่ (2.1) กลยุทธ์การหาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 สามารถอธิบายได้ภายใต้แนวคิดการรณรงค์ทางการเมืองเชิงกลยุทธ์ จากแนวคิดการตลาดทางการเมืองผ่านการวิเคราะห์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอย่างเป็นระบบ โดยใช้เครือข่ายท้องถิ่นและเพชฌัญญ์เป็นเครื่องมือการเมืองเชิงบุคคล สร้างการรับรู้และความใกล้ชิดกับประชาชน (2.2) กลยุทธ์การหาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 สามารถอธิบายได้ภายใต้กรอบแนวคิดชุดเครื่องมือเชิงหน้าที่ จากแนวคิดการตลาดทางการเมือง กลุ่มพัฒนาราชบุรีนำแนวคิดชุดเครื่องมือเชิงหน้าที่ 4 ด้าน คือ การวิจัย กลยุทธ์ องค์กร และการสื่อสาร มาใช้วางกลยุทธ์การหาเสียง ในปี พ.ศ. 2566 อย่างเป็นระบบ โดยใช้ข้อมูลนโยบายเดิม การวางตำแหน่งผู้สมัครเชิงพื้นที่ การบริหารเครือข่ายพรรค และการสื่อสารเชิงอารมณ์ผ่านกิจกรรมท้องถิ่น จนสามารถรักษาและขยายฐานเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: กลุ่มพัฒนาราชบุรี; ฐานเสียงเลือกตั้ง; กลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง; การตลาดทางการเมือง; ระบบอุปถัมภ์
ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: pradacho@hotmail.com
^{2,3,4} คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Election Campaign Strategies of the Patthana Ratchaburi Group in the Elections on March 24, 2019 and May 14, 2023

Nattaya Pradacho¹ Kriangchai Pungprawat²Nattapong Boonlue³ Nipol Soheng⁴

Received: May 2, 2026

Revised: June 18, 2026

Accepted: June 19, 2026

Abstract

This research article examines the social, economic, and political environment context of Ratchaburi province. Investigates the strategies used in the election campaigns of the Patthana Ratchaburi Group in the elections on March 24, 2019 and May 14, 2023. The qualitative research approach was employed. Data were collected using the techniques of documentary research and in-depth interview with sixteen key informants. Data was analyzed using content analysis. Findings are as follows. (1) The social, economic, and political environment context of Ratchaburi province, includes: (1.1) The Patthana Ratchaburi Group could maintain the voter base from the patronage relationship with local leaders and close communication with the members of the general public through social media. (1.2) The close relationship between local political families, interest groups, and the local residents was a major mechanism in inheriting power and fostering political righteousness. (1.3) Connections with the national political parties enhanced the Patthana Ratchaburi Group to use the resources and the policies from the central administration to create popularity in the area in a continuous and effective manner. (2) The strategies used in the election campaigns of the Patthana Ratchaburi Group, includes: (2.1) The strategies in the election campaigns of the Patthana Ratchaburi Group on March 24, 2019 could explain the conceptual framework of strategic political campaigning. This came from the concept of the political market through a systematic voter analysis using the local networks and Facebook as the instruments of personalized politics. This fostered an awareness and closeness with the people. (2.2) The strategies of the election campaigns of the Patthana Ratchaburi Group in the election on May 14, 2023 could explain the conceptual framework of the functional tools from the concept of the political market. The Patthana Ratchaburi Group used the concept of functional tools in the four aspects of research, strategy, organization, and communication to plan the election campaigns for 2023 in a systematic manner. The techniques used were the use of the old politics; placing the candidate in the area aspect; the party's networks administration; and emotional communication through local activities. These allow the maintenance and expansion of the voter base in an effective manner.

Keywords: Patthana Ratchaburi Group; Voter Base; Election Campaign Strategy; Political Market; Patronage System

Type of Article: Research Article

¹Ph.D. Candidate, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

Huamark, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand

Corresponding Author Email: pradacho@hotmail.com

^{2,3,4}Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

บทนำ

บริบททางเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลต่อกลยุทธ์การหาเสียง โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดราชบุรีมีฐานเศรษฐกิจทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว กลุ่มการเมืองจึงใช้กลยุทธ์หาเสียงที่เน้น “การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน” และ “นโยบายสนับสนุนเกษตรกร/ผู้ประกอบการ” เพื่อดึงดูดคะแนนเสียงจากกลุ่มทุนท้องถิ่นและชาวบ้าน บริบททางสังคมเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะผสมผสานระหว่างชุมชนเมืองและชนบท ทำให้กลุ่มการเมืองใช้ “กลยุทธ์ผสมผสาน” คือ การหาเสียงผ่านเครือข่ายอุปถัมภ์และบารมีของผู้กว้างขวางท้องถิ่น ควบคู่ไปกับการทำนโยบายเพื่อภาพลักษณ์ที่ทันสมัย บริบททางการเมืองและกลยุทธ์ “ตระกูลการเมือง” อิทธิพลกลุ่มตระกูลการเมืองการเมืองราชบุรีโดดเด่นด้วยอิทธิพลของกลุ่มตระกูลการเมืองเก่า เช่น ตระกูลนพอมรบดี ตระกูลกลิ่นประทุม กลยุทธ์การหาเสียงจึงพึ่งพาการสร้างความสัมพันธ์ทางเครือข่าย (networking) บารมีของผู้นำท้องถิ่น และการลงพื้นที่อย่างใกล้ชิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ กลยุทธ์การหาเสียงมักเน้น “การให้การอุปถัมภ์ช่วยเหลือ” ทั้งในระดับการเมืองถิ่นและระดับชาติ เพื่อรักษารฐานเสียงเดิม การปรับตัวตามกระแสแม้จะมีฐานตระกูลการเมืองที่แข็งแกร่ง แต่กลุ่มการเมืองก็มีการปรับตัว โดยใช้ “การสร้างภาพลักษณ์และอาศัยสื่อ” เพื่อนำเสนอจุดเด่นเฉพาะบุคคลให้ทันสมัยและเข้าถึงผู้เลือกตั้งรุ่นใหม่

กลุ่มพัฒนาราชบุรีหรือนิติกาญจนา เป็นหนึ่งในกลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่มีอิทธิพลมากที่สุดในจังหวัดราชบุรี โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ตระกูลนิติกาญจนาซึ่งมีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องยาวนาน จุดเริ่มต้นของกลุ่มนี้เริ่มจากนายวิวัฒน์ นิติกาญจนา หรือที่รู้จักกันในนาม กำนันตั๋ย ซึ่งมีพื้นเพมาจากครอบครัวนักธุรกิจฟาร์มเลี้ยงสุกรรายใหญ่ของจังหวัดราชบุรี ก่อนจะเข้าสู่สนามการเมืองท้องถิ่นในตำแหน่งกำนันตำบลวังมะนาว และต่อมาได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ในปี พ.ศ. 2563 และปี พ.ศ. 2567 (องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี, 2568) นอกจากนี้นางบุญยั้ง นิติกาญจนา ซึ่งเป็นภริยาของนายวิวัฒน์ นิติกาญจนา ได้เข้าสู่อำนาจทางการเมืองโดยการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี ก่อนที่ต่อมาจะได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดราชบุรี ในปี พ.ศ. 2554, 2562 และ 2566 ตามลำดับ จึงถือเป็นการต่อยอดอิทธิพลทางการเมืองที่มั่นคงของตระกูลนิติกาญจนาในจังหวัดราชบุรี

บทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นในกลุ่มพัฒนาราชบุรีไม่เพียงแต่มีความสำคัญในแง่ของการควบคุมอำนาจบริหารในพื้นที่ แต่ยังแสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์ในการสืบทอดอำนาจทางการเมืองผ่านระบบเครือญาติ โดยการผลักดันสมาชิกในครอบครัวให้มีบทบาททางการเมืองในระดับที่แตกต่างกัน เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มนี้ใช้แนวทางผสมผสานระหว่างการเมืองแบบดั้งเดิมและการเมืองแบบสมัยใหม่ โดยอาศัยฐานเสียงในพื้นที่ควบคู่กับการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ใหม่ของนักการเมือง นักการเมืองท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับกลุ่มพัฒนาราชบุรีมักได้รับการสนับสนุนในการเลือกตั้งผ่านการระดมทรัพยากรของกลุ่ม เช่น การใช้ทุนสนับสนุนในการหาเสียง การประสานงานกับหน่วยงานรัฐ และการสร้างความร่วมมือกับกลุ่มธุรกิจในพื้นที่ ซึ่งสะท้อนถึงการเมืองแบบพึ่งพา (patron-client politics) (Scott, 1972) ที่ยังคงเป็นกลไกสำคัญในพื้นที่การเมืองไทย ความสัมพันธ์ดังกล่าวยังแสดงออกในลักษณะของ “พันธมิตรทางยุทธศาสตร์” ซึ่งมีการแบ่งบทบาทและอำนาจกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นและแกนนำกลุ่มพัฒนาราชบุรีอย่างชัดเจน เช่น นักการเมืองท้องถิ่นมีหน้าที่บริหารงานพื้นที่ และกลุ่มแกนนำมีบทบาทในการประสานกับส่วนกลาง เช่น พรรคการเมืองหรือกระทรวงต่าง ๆ เพื่อผลักดันนโยบายและงบประมาณลงสู่พื้นที่

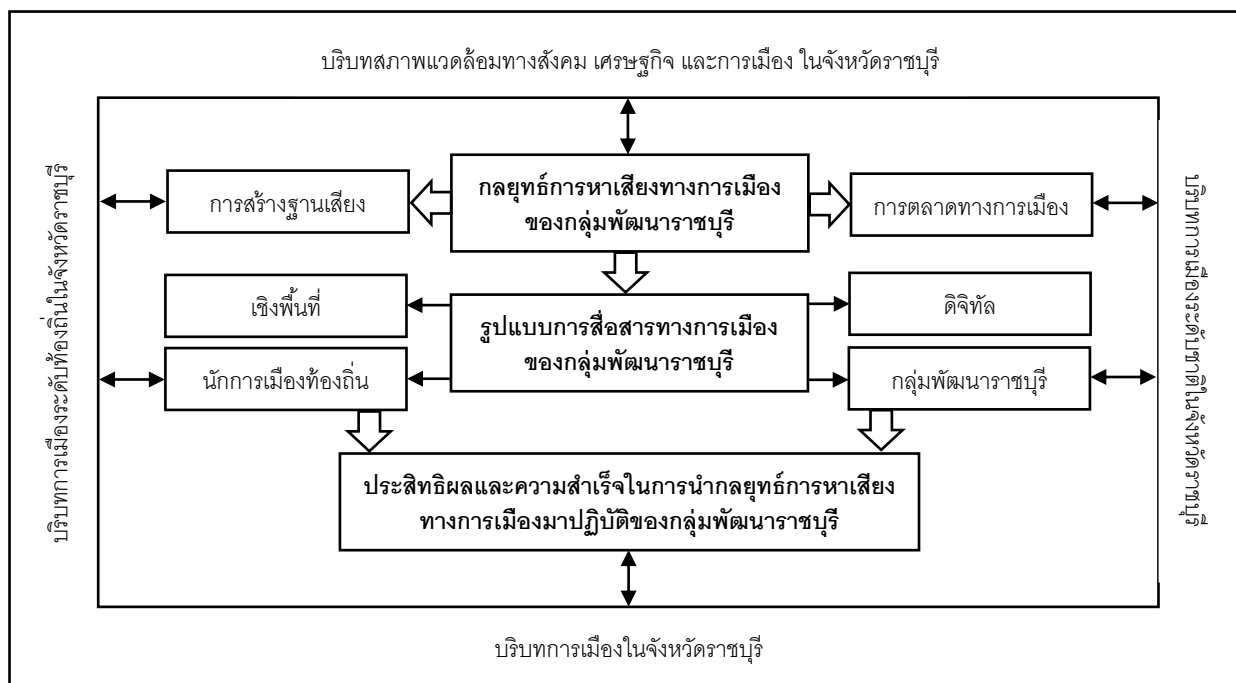
การศึกษากลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 เป็นหัวข้อที่มีความสำคัญและน่าสนใจ เนื่องจากกลุ่มการเมืองในระดับท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดทิศทางการเมืองในพื้นที่และส่งผลต่อการพัฒนาสังคมในระดับฐานราก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดราชบุรีที่มีโครงสร้างทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงของกระแสการเมืองระดับชาติ การศึกษานี้จะช่วยให้เข้าใจวิธีการที่กลุ่มพัฒนาราชบุรีสามารถสร้างความนิยมและดึงดูดคะแนนเสียงจากประชาชนในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โดยกลุ่มดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงแค่วัฒนของพรรคการเมือง แต่ยังทำหน้าที่เป็นผู้นำท้องถิ่นที่สามารถเชื่อมโยงกับชุมชนได้อย่างใกล้ชิดเพื่อรักษารฐานเสียงหรือขยายอิทธิพลในช่วงที่มีการแข่งขันทางการเมืองที่เข้มข้นได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรีที่ส่งผลต่อการกลยุทธการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566
2. เพื่อศึกษากลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 ผู้วิจัยสังเคราะห์แนวคิดการตลาดทางการเมือง (political market) ที่เป็นการนำแนวคิด เทคนิค และเครื่องมือทางการตลาดเชิงธุรกิจ มาประยุกต์ใช้โดยพรรคการเมืองหรือผู้สมัคร เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ปรับภาพลักษณ์ และสื่อสารนโยบายให้ตรงใจของผู้ลงคะแนนเสียง โดยเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างความภักดีต่อแบรนด์ของพรรคและผู้สมัครเพื่อคว้าชัยชนะในการเลือกตั้ง (บัณฑิต จันทรโรจนกิจ, 2564; Cwalina et al., 2011; Lees-Marshment et al., 2019; Maarek, 1995; Newman, 1999) และแนวคิดการสร้างฐานเสียง (building vote base) ที่เป็นฐานคะแนนหลักของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไปมีบทบาท ไม่ว่าจะเป็นผู้ให้การสนับสนุนช่วยเหลือหรือคอยอุปถัมภ์อย่างต่อเนื่อง กลุ่มคนที่เป็นฐานเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง อาจจะเป็นกลุ่มเครือญาติ กลุ่มเพื่อน เครือข่ายนักการเมือง กลุ่มธุรกิจ กลุ่มทางสังคม กลุ่มสตรี ชนชนต่าง ๆ ในท้องถิ่น (ตัว สิริณรินทร์ วิจิธฉายะจินดา, 2564; เยาวลักษณ์ ชาวบ้านโพธิ์, 2563; เวียงรัฐ เนติโพธิ์, 2558; อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธุ์, 2545; โอฬาร ถินบางเตียว และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2553; Eisenstadt & Roniger, 1984; Kitschelt & Wilkinson, 2006; Matthews, 2008; Scott, 1972) ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัย ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมาจัดระเบียบข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้อง เพื่อให้ข้อมูลอยู่ในสภาพพร้อมที่จะนำไปวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ควบคู่กับการการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างขึ้นจากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ได้ครบทุกประเด็น ซึ่งผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 คน แล้วนำไปเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2568 กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ที่ผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยพิจารณาจากคุณสมบัติผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่จะต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 มีรายละเอียด ดังนี้

2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 16 คน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

2.1.1 กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกกลุ่มพัฒนาราชบุรี จำนวน 12 คน ได้แก่

- (1) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 3 อำเภอดำเนินสะดวก จังหวัดราชบุรี
- (2) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 2 อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี
- (3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 2 อำเภอบางแพ จังหวัดราชบุรี
- (4) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 5 อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี
- (5) อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 1 อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี
- (6) อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 2 อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี
- (7) อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 3 อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
- (8) อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 6 อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
- (9) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี
- (10) นายกเทศมนตรีเมืองโพธาราม จังหวัดราชบุรี
- (11) เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี
- (12) กำนันตำบลหนองกระทุ่ม อำเภอปากท่อ จังหวัดราชบุรี

2.1.2 กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดราชบุรี จำนวน 3 คน ได้แก่

- (1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 1 จังหวัดราชบุรี
- (2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 4 จังหวัดราชบุรี
- (3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 5 จังหวัดราชบุรี

2.1.3 กลุ่มนักวิชาการ จำนวน 1 คน ได้แก่ อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกมาจัดทำให้เป็นระบบแยกแยะองค์ประกอบ รวมทั้งการเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่ออธิบายถึงบริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี และศึกษากลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. บริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี ที่ส่งผลต่อการกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

1.1 บริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี ในช่วงปี พ.ศ. 2562-2566

(1) สภาพแวดล้อมทางสังคม ในปี พ.ศ. 2566 จังหวัดราชบุรี มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 864,746 คน แบ่งออกเป็นเพศชาย จำนวน 419,181 คน และเพศหญิง จำนวน 445,565 คน (สำนักงานสถิติจังหวัดราชบุรี, 2567) มีความหลากหลายทางเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์ มีความแตกต่างทางวัฒนธรรมและประเพณีอันเป็นลักษณะเด่นของจังหวัดที่สืบทอดมาแต่โบราณ เพราะสภาพภูมิประเทศที่เสริมให้เมืองราชบุรีเป็นศูนย์รวมทางวัฒนธรรม เป็นเมืองที่ผู้คนจากดินแดนโพ้นทะเลและชาวพื้นเมืองหลายกลุ่มที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนไทยและเมียนมาเข้ามาตั้งรกราก ทำให้เมืองราชบุรีประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ รวม 8 ชาติพันธุ์ ดังนี้ ชาวไทยพื้นถิ่นราชบุรี ชาวไทยเชื้อสายจีน ชาวไทยเชื้อสายเขมรราชบุรี ชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงราชบุรี ชาวไทยเชื้อสายมอญราชบุรี ชาวไทยเชื้อสายลาวใ้รง (โซ่ง) ราชบุรี ชาวไทยเชื้อสายไทยยวนราชบุรี และชาวไทยเชื้อสายลาวเวียงราชบุรี (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดราชบุรี, 2563, หน้า 6-8) ความหลากหลายดังกล่าวก่อให้เกิดความแตกต่างของความต้องการเชิงนโยบายระหว่างประชาชนแต่ละกลุ่ม มีผลทำให้การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งไม่สามารถใช้ยุทธศาสตร์แบบเดียวครอบคลุมได้ทั้งจังหวัด แต่ต้องปรับตัวทางการเมืองของแต่ละท้องถิ่น

(2) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ จังหวัดราชบุรีขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว กลุ่มการเมืองจึงใช้กลยุทธ์หาเสียงที่เน้น “การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน” และ “นโยบายสนับสนุนเกษตรกร/ผู้ประกอบการ” เพื่อดึงดูดคะแนนเสียงจากกลุ่มทุนท้องถิ่นและชาวบ้าน ภาคเกษตรกรรมมีความโดดเด่นในด้านการปลูกอ้อย มันสำปะหลัง ถั่วลิสง ฝรั่ง มะพร้าว และเลี้ยงสุกรกับโคนมในปริมาณที่ผลผลิตสูง รวมถึงเรื่องราคาพืชผลการจัดการน้ำ โครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาการท่องเที่ยว การศึกษา ไปจนถึงโอกาสทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนรุ่นใหม่ ส่วนภาคอุตสาหกรรม จังหวัดราชบุรีมีโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร เซรามิก อาหาร และพลังงาน ซึ่งช่วยเพิ่มมูลค่าและเปิดรับแรงงานในท้องถิ่น ส่วนการท่องเที่ยวก็เติบโตอย่างมาก มีสถานที่ท่องเที่ยวหลากหลายทั้งตลาดน้ำดำเนินสะดวก อุทยานหินเขางู สวนผึ้ง เขากะโจม ทุกปี นักท่องเที่ยวทั้งไทยและต่างชาติหลั่งไหลกันมาเพื่อสัมผัสธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม และวิถีชีวิต (สำนักงานสถิติจังหวัดราชบุรี, 2567)

(3) สภาพแวดล้อมทางการเมือง ในปี พ.ศ. 2566 จังหวัดราชบุรี แบ่งการปกครองออกเป็น 10 อำเภอ 103 ตำบล 977 หมู่บ้าน 88 ชุมชน การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นในจังหวัด การจัดองค์กรบริหารราชการส่วนภูมิภาค มีหน่วยงานราชการที่อยู่ในความควบคุมดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัด ประกอบด้วย ส่วนราชการในระดับจังหวัด แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ หน่วยงานการบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัด จำนวน 31 หน่วยงาน และหน่วยงานการบริหารส่วนกลาง จำนวน 78 หน่วยงาน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จำนวน 107 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี 1 แห่ง เทศบาลเมือง 5 แห่ง เทศบาลตำบล 31 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 70 แห่ง (สำนักงานสถิติจังหวัดราชบุรี, 2567)

จังหวัดราชบุรี มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 จำนวน 551,379 คน คิดเป็นร้อยละ 81.93 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2562, หน้า 84) และการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 จำนวน 565,364 คน คิดเป็นร้อยละ 82.84 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2566, หน้า 88) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ชาวจังหวัดราชบุรีให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งซึ่งเป็นเรื่องการเมือง อย่างไรก็ตาม จากผลการเลือกตั้ง พบว่า กลุ่มการเมืองที่เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แม้จะเปลี่ยนพรรคแต่กลับมีโอกาสชนะสูง เพราะคนส่วนใหญ่ยังสนใจตัวบุคคลมากกว่าพรรคในหลายพื้นที่ จึงเห็นได้ว่า อิทธิพลจากตระกูลใหญ่ ๆ หรือ “ตระกูลการเมือง” ยังคง

แข็งแกร่ง มีการย้ายพรรคเพื่อรักษาอำนาจในพื้นที่ได้แบบสำเร็จ จึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบอุปถัมภ์ทางการเมืองเชิงเครือข่ายที่ครอบงำการเมืองท้องถิ่นไทยเป็นปรากฏการณ์ที่ฝังรากลึกในโครงสร้างอำนาจและวัฒนธรรมทางการเมืองของประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่กลุ่มการเมืองท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง ระบบดังกล่าวมิได้จำกัดอยู่เพียงความสัมพันธ์เชิงบุคคลระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์เท่านั้น แต่ได้ขยายตัวเป็น “โครงสร้างเชิงสถาบัน” ที่สร้างความเชื่อมโยงระหว่างนักการเมืองท้องถิ่น ข้าราชการ ผู้นำชุมชน และกลุ่มทุนในลักษณะเครือข่ายผลประโยชน์

กลุ่มการเมืองในราชบุรีมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับเครือข่ายท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งทำหน้าที่เป็นฐานสนับสนุนสำคัญในการเลือกตั้งระดับชาติ ชุมกำลัง “ตระกูลการเมือง” เหล่านี้มีความสำคัญในการขับเคลื่อนคะแนนเสียงผ่านเครือข่ายหัวคะแนนและผลงานในพื้นที่ที่บริบทต่อเนื่องจากการเมืองระดับชาติ ซึ่งเห็นได้ชัดว่า กลุ่มการเมืองในท้องถิ่นมีความเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองระดับชาติในรูปแบบของการสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า “ระบบอุปถัมภ์ยังคงมีบทบาทสำคัญในระบบการเมืองท้องถิ่นของราชบุรี ส่งผลให้การเมืองในพื้นที่ยังคงมีการพึ่งพาและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น” (อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 2 อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 11 มีนาคม 2568) และคำสัมภาษณ์ที่ว่า “การรวมกลุ่มของนักการเมืองท้องถิ่น เช่น นายก อบต. และ ส.อบจ. ที่มีฐานเสียงแน่นในแต่ละพื้นที่ คือ ปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้กลุ่มพัฒนาราชบุรีสร้างฐานเสียงได้อย่างมั่นคง เพราะสามารถประสานและขับเคลื่อนงบประมาณจาก อบจ. มาพัฒนาพื้นที่” (อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 6 อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 10 มีนาคม 2568)

1.2 ตระกูลนักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

ตระกูลนักการเมืองมีอำนาจผ่านความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ เครือข่ายอุปถัมภ์ และการเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองระดับชาติ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน บทบาทของตระกูลเหล่านี้ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการดำรงตำแหน่งในระบบผู้แทนราษฎร แต่ยังครอบคลุมถึงการควบคุมหน่วยงานท้องถิ่น การกำหนดทิศทางการพัฒนา การจัดสรรงบประมาณ และการรักษาฐานเสียงผ่านกลไกเชิงสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น ทางอ้อม คำสัมภาษณ์ที่ว่า “กลุ่มการเมืองมีความสามารถในการดึงนักการเมืองท้องถิ่นเข้าร่วมกลุ่ม ทำให้สามารถเสริมฐานเสียงและจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ” (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 5 จังหวัดราชบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2568) ตระกูลที่มีอิทธิพลสูงสุดในยุคปัจจุบัน คือ ตระกูลนิติกาญจนา ซึ่งมีสายสัมพันธ์โดยตรงกับกลุ่มพัฒนาราชบุรี และสามารถครองพื้นที่ในเขตเลือกตั้งที่ 2 ได้อย่างต่อเนื่องผ่านบุคคลสำคัญ เช่น บุญยงค์ นิติกาญจนา กลุ่มนี้ผสานเครือข่ายอุปถัมภ์เข้ากับการทำงานภาคสนามอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีบทบาททั้งในระดับพื้นที่และระดับชาติ บทบาทของตระกูลการเมืองเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าการเมืองในราชบุรียังพึ่งพาโครงสร้างของอำนาจแบบจารีตที่ฝังลึกในระดับชุมชน ซึ่งถูกหล่อเลี้ยงด้วยระบบอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์แบบแนวราบกับผู้นำชุมชน และความใกล้ชิดกับกลไกรัฐราชการในแนวดิ่ง คำสัมภาษณ์ที่ว่า “แม้บทบาทกลุ่มการเมืองจะเปลี่ยนไปบ้างจากการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย แต่การเชื่อมโยงกับผู้นำชุมชนและการลงพื้นที่ยังคงเป็นกลยุทธ์สำคัญของกลุ่มพัฒนาราชบุรี” (เลขาธิการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2568) ความสามารถของตระกูลเหล่านี้ในการรักษาอำนาจข้ามรุ่น มิได้เกิดจากกระบวนการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว แต่มาจากความสามารถในการสร้างระเบียบทางสังคมท้องถิ่นและสถาปนา “ทุนทางสังคม” ให้กลายเป็น “ทุนทางการเมือง” อย่างต่อเนื่อง แม้จะมีแรงดันจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรมของคนรุ่นใหม่ แต่โครงสร้างอำนาจแบบตระกูลยังคงดำรงอยู่ด้วยกลยุทธิปรับตัวที่แนบเนียน คำสัมภาษณ์ที่ว่า “แม้จะมีพรรคการเมืองใหม่เข้ามา แต่ภาพลักษณ์ที่สร้างโดยกลุ่มตระกูลผู้มีชื่อเสียงทางการเมือง ยังคงมีน้ำหนักในใจประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท” (อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี เขต 3 อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี, การสัมภาษณ์ส่วนบุคคล, 12 มีนาคม 2568) ทั้งนี้ จังหวัดราชบุรียังคงเป็นพื้นที่ที่สะท้อนความขัดแย้งและการอยู่ร่วมกันระหว่างการเมืองแบบจารีตกับการเมืองแบบสมัยใหม่อย่างซับซ้อนและทงพล้ง

2. กลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566

2.1 กลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 เป็นการประยุกต์แนวคิดการตลาดทางการเมือง (political market) อย่างครบวงจร โดยใช้เครื่องมือทั้งเก่าและใหม่ควบคู่กันเพื่อรักษาสถานะเดิมและขยายกลุ่มเป้าหมายใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ แกนนำของกลุ่มประกอบด้วยนักการเมืองจากตระกูลที่มีอิทธิพลในพื้นที่ เช่น ตระกูลนิติกาญจนา (บุญยิ่ง นิติกาญจนา เขต 2) ตระกูลนพอมรบดี (กุลวลี นพอมรบดี เขต 1) รวมถึงการสนับสนุนจากเครือญาติและเครือข่ายเก่าของพรรคพลังประชารัฐซึ่งเป็นพรรครัฐบาลในขณะนั้น การวางตำแหน่งผู้สมัคร (positioning) จึงเน้นการสร้างภาพว่าเป็น “คนพื้นที่ที่เชื่อมตรงถึงรัฐบาลกลาง” สามารถผลักดันโครงการและงบประมาณเข้าสู่จังหวัดราชบุรีได้จริง กลุ่มใช้เครื่องมือหาเสียงหลายประเภทอย่างเป็นระบบ ในระดับชุมชน มีการลงพื้นที่พบปะประชาชนอย่างต่อเนื่องทั้งก่อนและระหว่างหาเสียง โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุและเกษตรกร เครื่องมือการสื่อสารทางตรง เช่น การเยี่ยมบ้าน การเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน การช่วยเหลือเฉพาะกรณี และการใช้ผู้นำชุมชนในฐานะสายส่งข้อมูล ยังคงเป็นกลยุทธ์หลักในการรักษาความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ในขณะเดียวกัน กลุ่มยังใช้เครื่องมือสื่อสารสมัยใหม่ เช่น โซเชียลมีเดีย โดยเฉพาะ Facebook ไลฟ์สด กิจกรรมต่าง ๆ ของผู้สมัคร การสื่อสารผลงานและนโยบาย การตอบโต้กระแสข่าว และการสร้างความใกล้ชิดกับประชาชนรุ่นใหม่ผ่านโลกออนไลน์ ช่องทางนี้ช่วยให้กลุ่มสามารถเข้าถึงกลุ่มวัยทำงานและคนเมืองที่ไม่อยู่ในเครือข่ายดั้งเดิม การวิเคราะห์กลยุทธ์การหาเสียงของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 สามารถอธิบายได้ภายใต้กรอบแนวคิดการรณรงค์ทางการเมืองเชิงกลยุทธ์ (strategic political campaigning) ของ Lees-Marshment et al. (2019) ที่เห็นว่าหาเสียงทางการเมืองในยุคสมัยใหม่ไม่ใช่เพียงกิจกรรมการชักชวนแบบฉาบฉวย แต่เป็นกระบวนการที่ต้องออกแบบอย่างมีกลยุทธ์ ทั้งในเชิงสาร (message) ผู้ส่งสาร (candidate) กลุ่มเป้าหมาย (targeting) ช่องทางการสื่อสาร (channels) และการตอบโต้คู่แข่ง (counter-strategy) โดยมีเป้าหมาย คือ การชนะใจประชาชนเฉพาะกลุ่มในช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุดภายใต้ทรัพยากรที่จำกัด

เมื่อประยุกต์แนวคิดนี้กับกลุ่มพัฒนาราชบุรี พบว่า กลยุทธ์ของกลุ่มมีลักษณะสอดคล้องกับโครงสร้างหลักของการรณรงค์ทางการเมืองเชิงกลยุทธ์ (strategic political campaigning) กล่าวคือ กลุ่มได้วางยุทธศาสตร์การสื่อสารแบบแยกกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และเชิงสังคมอย่างแม่นยำ เช่น กลุ่มผู้สูงอายุและชุมชนชนบทถูกเข้าถึงผ่านเครื่องมือแบบดั้งเดิม ได้แก่ การลงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ระบบเครือญาติ ผู้นำชุมชน และกิจกรรมเยี่ยมเยียน ในขณะที่กลุ่มคนรุ่นใหม่และประชาชนในเขตเมือง ถูกเจาะผ่านสื่อดิจิทัล โดยเฉพาะเฟซบุ๊ก (Facebook) ซึ่งถูกใช้เพื่อถ่ายทอดภาพลักษณ์ของผู้สมัครในฐานะ “คนรุ่นใหม่ ทำงานทันสมัย สื่อสารได้ตรงใจ” กลุ่มจึงไม่เพียงแต่แบ่งกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากแต่ยังเลือกเครื่องมือการสื่อสารที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม อีกด้านหนึ่งกลุ่มพัฒนาราชบุรียังแสดงให้เห็นถึงการควบคุมความสม่ำเสมอของการสื่อสาร (message consistency) ได้อย่างมีแบบแผน โดยเนื้อหาการสื่อสารทั้งหมดไม่ว่าจะผ่านการพบปะ การลงพื้นที่ หรือสื่อสารสาธารณะ ล้วนเน้นจุดขายหลัก คือ ความใกล้ชิดกับรัฐบาล การมีผลงานเชิงรูปธรรม และความสามารถในการผลักดันงบประมาณเข้าสู่พื้นที่ กลยุทธ์นี้ไม่เพียงสร้างภาพลักษณ์ผู้แทนที่มีอำนาจต่อรองกับส่วนกลาง แต่ยังเน้นการย้ำจุดขายเพียงไม่กี่ประเด็นเพื่อสร้างความจำได้ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในวงกว้าง ดังนั้น กรอบแนวคิดการรณรงค์ทางการเมืองเชิงกลยุทธ์ (strategic political campaigning) ช่วยให้เห็นกลยุทธ์ของกลุ่มพัฒนาราชบุรีได้อย่างเป็นระบบ ทั้งในแง่การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย การเลือกเครื่องมือสื่อสาร การจัดการภาพลักษณ์ การใช้ทรัพยากรทางการเมือง และการส่งสารทางยุทธศาสตร์อย่างสอดคล้องต่อเนื่อง ความสำเร็จของกลุ่มในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2562 จึงมิได้เป็นเพียงผลจากความนิยมส่วนบุคคลหรือระบบอุปถัมภ์ดั้งเดิม หากแต่เกิดจากการออกแบบแผนหาเสียงอย่างมีวิสัยทัศน์และปรับตัวตามบริบทการเมืองสมัยใหม่ตามแนวคิดการหาเสียงเชิงกลยุทธ์อย่างแท้จริง

2.2 กลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 กลุ่มพัฒนาราชบุรีดำเนินกลยุทธ์หาเสียงภายใต้กรอบแนวคิดชุดเครื่องมือเชิงหน้าที่ (functional tools) จากแนวคิดการตลาดทางการเมืองของ

Lees-Marshment et al. (2019) ได้อย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับบริบทการเมืองท้องถิ่น โดยสามารถจำแนกกลยุทธ์สำคัญของกลุ่มออกเป็น 4 หมวด ได้แก่ การวิจัย กลยุทธ์ องค์การ และการสื่อสาร ซึ่งต่างเสริมแรงกันในการรักษาฐานเสียงเดิม ขยายการรับรู้ของผู้สมัคร และตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่ ในหมวดการวิจัย (research) กลุ่มพัฒนาราชบุรีได้นำข้อมูลเชิงนโยบายและผลสัมฤทธิ์ในอดีตมาใช้เป็นฐานในการวางแผนหาเสียง คือ การประเมินผลตอบรับของโครงการพื้นฐาน เช่น ถนนหรือระบบสาธารณูปโภค เพื่อนำมาสื่อสารและปรับปรุงข้อเสนอเชิงนโยบายให้ตอบโจทย์ความต้องการประชาชนมากขึ้น กลยุทธ์นี้สะท้อนหลักการให้การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งเน้นการเรียนรู้จากประชาชนจริง ไม่ใช่เพียงการตั้งนโยบายจากบนลงล่าง ในหมวดกลยุทธ์ (strategy) กลุ่มพัฒนาราชบุรีใช้กลยุทธ์การวางตำแหน่ง (positioning) อย่างเด่นชัด โดยนำเสนอผู้สมัครของตนว่าเป็น “คนในพื้นที่” ที่มีความผูกพันกับท้องถิ่น และเข้าใจบริบทของประชาชนมากกว่าคู่แข่งที่เป็น “คนนอก” การใช้กรอบดังกล่าวไม่เพียงตอบสนองต่ออารมณ์ของผู้เลือกตั้งที่ไวต่อความเป็นเจ้าของพื้นที่ แต่ยังช่วยสร้างการภักดีเชิงจิตวิทยาต่อแบรนด์การเมืองของกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในหมวดองค์กร (organization) กลุ่มพัฒนาราชบุรีแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการจัดการทรัพยากรและเครือข่ายทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งการเชื่อมโยงกับพรรคการเมืองระดับชาติเพื่อเข้าถึงงบประมาณและการสนับสนุนจากส่วนกลาง ตลอดจนการบริหารจัดการฐานข้อมูลผู้สนับสนุนเดิมและกลุ่มเป้าหมายใหม่อย่างเป็นระบบ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเรื่องฐานข้อมูล (database) และการจัดการความสัมพันธ์ (relationship management) ที่เน้นการลงทุนระยะยาวมากกว่าการหาเสียงแบบฉาบฉวย ในหมวดการสื่อสาร (communication) กลุ่มพัฒนาราชบุรียังใช้กลยุทธ์สื่อสารเชิงอารมณ์และความสัมพันธ์ผ่านเครือข่ายผู้นำท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมของเยาวชน กีฬา และวัฒนธรรมในพื้นที่ ซึ่งช่วยสร้างภาพลักษณ์ของผู้สมัครว่า “มีใจให้ท้องถิ่น” และ “พร้อมเสียสละเพื่อชุมชน” การสื่อสารเหล่านี้มีลักษณะใกล้เคียงกับแนวทางการตลาดเชิงสังคม (social market) และความสัมพันธ์สาธารณะ (public relations) ในการตลาดทางการเมือง ที่เน้นการสร้างเชื่อมโยงระหว่างตัวผู้สมัครกับประชาชนในเชิงคุณค่าและอารมณ์มากกว่าข้อเสนอเชิงเหตุผลเพียงอย่างเดียว ดังนั้น ชุดเครื่องมือเชิงหน้าที่ทั้ง 4 ด้านตามแนวคิดของ Lees-Marshment et al (2019) ได้รับการประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมในการหาเสียงของกลุ่มพัฒนาราชบุรีในปี พ.ศ. 2566 กลุ่มสามารถสร้างสมดุลระหว่างการรักษาความเชื่อมั่นจากฐานเสียงเดิมกับการตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบริบทที่เปลี่ยนไป ทั้งในเชิงยุทธศาสตร์การวางตัวผู้สมัคร การจัดการทรัพยากร และการสื่อสารที่มีความเป็นมนุษย์และร่วมสมัย กลยุทธ์ที่ใช้จึงมิได้เป็นเพียงการหาเสียง หากแต่เป็นการวางระบบการตลาดทางการเมืองที่ครอบคลุมทั้งในเชิงโครงสร้าง อารมณ์ และข้อมูล อันมีส่วนสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จของกลุ่มในเวทีการเมืองอย่างต่อเนื่อง

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องกลยุทธ์การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 สามารถนำผลการวิจัยมาอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. บริบทสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของจังหวัดราชบุรี ยังดำรงอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึก โดยกลุ่มพัฒนาราชบุรีใช้เครือข่ายผู้นำชุมชนและข้าราชการท้องถิ่นในการรักษาฐานเสียง พร้อมปรับตัวผ่านการใช้สื่อท้องถิ่นและสื่อสังคมออนไลน์ในการสื่อสารอย่างใกล้ชิดกับประชาชน และการเมืองท้องถิ่นของจังหวัดราชบุรีตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมาถูกกำหนดโดยบทบาทของตระกูลนักการเมืองซึ่งฝังรากลึกอยู่ในสังคมท้องถิ่นและมีสายสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับพรรคการเมืองระดับชาติ สอดคล้องกับ มงคล เกษประทุม (2552) ที่พบว่า ครอบครัว เครือญาติ เพื่อน ผู้อุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ และเงินทุน เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นในอำเภอศรีมาศ จังหวัดสุโขทัย สอดคล้องกับ ธรรมรัตน์ โพธิ์สุวรรณปัญญา (2562) ที่พบว่า การสร้างเครือข่ายและการจัดองค์กรทางการเมืองที่มีผลต่อการสร้างฐานอำนาจของผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น ประกอบไปด้วย กลุ่มนักการเมือง กลุ่มผู้นำชุมชน กลุ่มนักปกครอง กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มเพื่อนสนิท กลุ่มอิทธิพลหรือกลุ่มนักเลง และกลุ่มเครือญาติ และสอดคล้องกับ ตัว สิริฉรินทร์ วิณิชยาะจินดา

(2564) ที่พบว่า วิธีการสร้างฐานเสียงของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่สังกัดพรรคการเมือง เป็นการสร้างฐานเสียงจากสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและการสนับสนุนจากเครือข่ายประชาชนในพื้นที่ ซึ่งต้องทำงานประสานกันอย่างเป็นระบบและมีความสัมพันธ์ในทุกมิติ

2. กลยุทธ์ที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของกลุ่มพัฒนาราชบุรี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 และวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2566 สามารถอธิบายได้ได้กรอบแนวคิดการรณรงค์ทางการเมืองเชิงกลยุทธ์ (strategic political campaigning) และกรอบแนวคิดชุดเครื่องมือเชิงหน้าที่ (functional tools) จากแนวคิดการตลาดทางการเมืองสอดคล้องกับ วิสุทธิ ชันศิริ (2565) ที่พบว่า กลยุทธ์การตลาดการเมืองของพรรคอนาคตใหม่ในการหาเสียงเลือกตั้ง 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ใช้การตลาดแบบผลักเข้าหากลุ่มเป้าหมายด้วยการปราศรัยการลงพื้นที่ แจกแผ่นพับ รดน้ำ และใช้การตลาดแบบดึงดูดด้วยสื่อออนไลน์ เฟสบุ๊ก ยูทูบ ทวิตเตอร์อินสตราแกรม ทำ Social Listening สม่่าเสมอเพื่อนำข้อมูลไปปรับกลยุทธ์สร้างความนิยมและกระแสของพรรคและการตอบโต้ และสอดคล้องกับ บัณฑิต จันทรโรจนกิจ (2564) ที่พบว่า การตลาดการเมืองไทยจะมีความสำคัญมากขึ้นในกติกาการแข่งขันที่เป็นธรรมตามกลไกการตลาด แต่ยังไม้อาจสร้างชัยชนะอย่างสมบูรณ์ได้ เพราะต้องคำนึงถึงกติกาที่กำกับการเลือกตั้ง อดีตและความเป็นมาของแต่ละพรรค กลยุทธ์และแนวทางการตลาดการเมืองเป็นเพียงส่วนเสริมในกรอบกติกาที่ไม่แข่งขันสมบูรณ์ กลยุทธ์การตลาดการเมืองและความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสามารถสร้างนวัตกรรมทางการเมืองและเปิดช่องชัยชนะได้อย่างมีนัยสำคัญ และฐานของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อายุ เพศ และวัย เป็นปัจจัยที่แท้จริงที่พรรคการเมืองจะต้องนำมาวิเคราะห์ฐานเสียงความนิยมของตัวเอง

ดังนั้น จากการอภิปรายนี้ทำให้เห็นว่าการเมืองไทยกำลังอยู่ในยุคเปลี่ยนผ่านที่เทคโนโลยีเริ่มเข้ามามีบทบาทควบคู่ไปกับระบบฐานเสียงดั้งเดิม

ข้อเสนอแนะ

1. กลุ่มการเมืองท้องถิ่น ควรพัฒนาระบบการสื่อสารแบบผสมผสาน (integrated political communication system) โดยการผสมผสานการสื่อสารดั้งเดิม (traditional media) เข้ากับสื่อใหม่ (new media) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม โดยเน้นการสื่อสารแบบสองทาง (two-way communication) เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่กลุ่มการเมืองท้องถิ่นในฐานะผู้ส่งสารและประชาชนในพื้นที่ในฐานะผู้รับสารสามารถโต้ตอบหรือสะท้อนกลับ (feedback) หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันได้ ซึ่งจะช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เพิ่มความไว้วางใจ และส่งเสริมการมีส่วนร่วม อันจะเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและบริหารจัดการการแข่งขันทางการเมืองอย่างเป็นระบบ

2. กลุ่มการเมืองท้องถิ่น ควรสร้างระบบประเมินผลและติดตามโครงการที่ใช้ในการหาเสียง (campaign project monitoring and evaluation system) ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้ผู้สมัครและพรรคการเมืองบริหารจัดการนโยบาย ข้อมูล และงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทันต่อสถานการณ์ และโปร่งใส โดยการกำหนดตัวชี้วัด เครื่องมือและเทคโนโลยีการติดตามแบบเรียลไทม์ กระบวนการประเมินผลและการรายงาน และการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ เพื่อเพิ่มโอกาสในการชนะการเลือกตั้ง แสดงถึงความเป็นมืออาชีพ และความพร้อมในการบริหารจัดการเชิงนโยบาย

เอกสารอ้างอิง

- ตัว สิริณรินทร์ วิจิฉายะจินดา. (2564). *การสร้างฐานเสียงของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่สังกัดพรรคการเมือง ช่วงปี พ.ศ. 2540-2557. คุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง)*, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธรรมรัตน์ โพธิสุวรรณปัญญา. (2562). *การสร้างฐานอำนาจของผู้นำทางการเมืองท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต (รัฐศาสตร์)*, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- บัณฑิต จันทรโรจนกิจ (2564). *การศึกษาการสื่อสารของพรรคการเมืองผ่านแนวคิดเรื่องการตลาดการเมือง (political marketing) เพื่อสร้างความนิยมทางการเมืองไทย: กรณีศึกษาการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2562. สถาบันพระปกเกล้า.*

- มงคล เกษประทุม. (2552). *การสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอศรีมาศ จังหวัดสุโขทัย*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง), มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เยาวลักษณ์ ชาวบ้านโพธิ์. (2563). *พรรคชาติไทยกับการสร้างอำนาจทางการเมือง*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง), มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิสุทธิ ชันศิริ. (2565). *กลยุทธ์การตลาดการเมืองของพรรคอนาคตใหม่ในการหาเสียงเลือกตั้งวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562*. วิทยานิพนธ์นิเทศศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- เวียงรัฐ เนติโพธิ์. (2558). *หีบบัตรกับบุญคุณ: การเมือง การเลือกตั้ง และการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายอุปถัมภ์*. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, สถาบันอาศรัยนศึกษา.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2562). *ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562*. ค้นจาก https://www.ect.go.th/web-upload/migrate/download/article/article_20201002121233.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2566). *ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2566*. ค้นจาก https://www.ect.go.th/web-upload/1xff0d34e409a13ef56eea54c52a291126/m_document/2028/21360/file_download/bed084d15e44d121196b713d93506bb8.pdf
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดราชบุรี. (2563). *รายงานสถานการณ์ทางสังคมจังหวัดราชบุรี ประจำปี 2563*. ค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewtadmin/ewt/mso_web/download/article/article_20210402135358.pdf
- สำนักงานสถิติจังหวัดราชบุรี. (2567). *รายงานสถิติจังหวัดราชบุรี*. ค้นจาก https://ratburi.nso.go.th/images/rep2567_compressed.pdf
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรี. (2568). *ทำเนียบผู้บริหาร*. ค้นจาก <https://www.ratchaburipao.go.th/personel-minister.php>
- อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์ (บรรณาธิการ). (2545). *ระบบอุปถัมภ์* (พิมพ์ครั้งที่ 3). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ไอฟาร์ ถิ่นบางเตียว และนครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2553). *ฐานเสียง*. ค้นจาก <https://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ฐานเสียง>
- Cwalina, W., Falkowski, A., & Newman, B. I. (2011). *Political marketing: Theoretical and strategic foundations*. Routledge.
- Eisenstadt, S. N., & Roniger, L. (1984). *Patrons, clients and friends: Interpersonal relations and the structure of trust in society*. Cambridge University Press.
- Kitschelt, H., & Wilkinson, S. I. (Eds.). (2006). *Patrons, clients and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge University Press.
- Lees-Marshment, J., Conley, B., Elder, E., Pettitt, R., Raynauld, V., & Turcotte, A. (2019). *Political marketing: Principles and applications* (3rd ed.). Routledge.
- Maarek, P. J. (1995). *Political marketing and communication*. John Libbey.
- Matthews, R. E. (2008). Political base. In K. F. Warren (Ed.), *Encyclopedia of U.S. campaigns, elections, and electoral behavior* (p. 506). Sage Publications.
- Newman, B. I. (Ed.). (1999). *Handbook of political marketing*. Sage Publications.
- Scott, J. C. (1972). Patron-client politics and political change in southeast Asia. *American Political Science Review*, 66(1), 91-113.

บทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144

ปกัฉัตร เผือกสุวรรณ¹ สุรพล ราชภัณฑารักษ์²

วันที่รับบทความ: 20 เมษายน 2569

วันแก้ไขบทความ: 18 มิถุนายน 2569

วันที่ตอบรับบทความ: 19 มิถุนายน 2569

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพัฒนาการของบทบัญญัติมาตรา 144 ในรัฐธรรมนูญไทย (2) วิเคราะห์โครงสร้างอำนาจในการจัดสรรงบประมาณของรัฐภายใต้บทบัญญัติมาตรา 144 และ (3) ศึกษาผลกระทบของบทบัญญัติมาตรา 144 ต่อบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชน โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในลักษณะการวิจัยเชิงลึกกฎหมาย ประกอบกับการวิเคราะห์แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และการศึกษาเปรียบเทียบเชิงกฎหมาย ผลการวิจัยพบว่า มาตรา 144 มีลักษณะเป็นกลไกกำกับการเมืองการคลังที่ผสมผสานข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและการควบคุมเชิงพฤติกรรม โดยยังคงยึดหลักการเริ่มงบประมาณโดยฝ่ายบริหาร และจำกัดบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติให้อยู่ในลักษณะอำนาจเชิงลบ อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญอยู่ที่การกำหนดข้อห้ามที่มีลักษณะกว้าง โดยเฉพาะถ้อยคำว่า “มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ประกอบกับการใช้บทลงโทษทางรัฐธรรมนูญที่มีความรุนแรง ซึ่งแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความในลักษณะเชิงสาระ ขยายขอบเขตการควบคุมพฤติกรรมของผู้แทนในระดับสูง อันอาจก่อให้เกิดผลกระทบในลักษณะ “ผลยับยั้งเชิงนิติบัญญัติ” ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ ข้อเสนอแนะจากการวิจัยเห็นควรให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติ มาตรา 144 เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการควบคุมการทุจริตเชิงนโยบายกับการคุ้มครองบทบาทของผู้แทนในระบบประชาธิปไตย โดยควรกำหนดขอบเขตของข้อห้ามให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ปรับระดับบทลงโทษให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน และพัฒนากลไกคุ้มครองเชิงกระบวนการ เพื่อให้ระบบการกำกับกับการเมืองการคลังของประเทศไทยมีความสมดุลและยั่งยืน

คำสำคัญ: สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร; ข้อจำกัดเชิงกฎหมาย; ผลยับยั้งเชิงนิติบัญญัติ

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: phuergsuwan@hotmail.com

² คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

The Role of Members of Parliament in Constituency Engagement and the Legal Constraints Under Section 144 of the 2017 Constitution of Thailand

Pokchart Phuergsuwan¹ Suraphol Rajbhandaraks²

Received: April 20, 2026

Revised: June 18, 2026

Accepted: June 19, 2026

Abstract

This research article examines (1) the development of the provisions of Section 144 of the Constitution of the Kingdom of Thailand; analyzes (2) the power structure in the government budget allocation under Section 144; and studies (3) the impacts of Section 144 on the role of the legislative branch as the representatives of the people. The qualitative research approach was employed using the technique of doctrinal research together with an analysis of Constitutional Court decisions and comparative legal studies. Findings show that Section 144 functions as a mechanism for the constitutional regulation of fiscal politics, combining both structural constraints and behavioral controls. This provision continues to adhere to the principle of executive initiative in budgeting while restricting the role of the legislative branch to a form of negative power. Nevertheless, a major issue lies in the broadly framed prohibitions, particularly the phrase “directly or indirectly involved,” together with the severe constitutional sanctions imposed. The Constitutional Court’s substantive approach to interpretation has further expanded the scope of behavioral control over the representatives at a high level. This may create a “legislative chilling effect” on the performance of legislative duties. The researcher has the following recommendations. The provisions of Section 144 should be amended to create a balance between controlling policy corruption and protecting the role of the representatives within the democratic system. The scope of the prohibitions should be clarified. Sanctions should be adjusted to be consistent with the principle of proportionality. Procedural safeguards should be strengthened. To improve Thailand’s system of constitutional regulation of fiscal politics in a balanced and sustainable manner.

Keywords: Members of Parliament; Legal Constraint; Legislative Chilling Effect

Type of Article: Research Article

¹Ph.D. Candidate, Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University
Huamark, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand
Corresponding Author Email: phuergsuwan@hotmail.com

²Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University

บทนำ

กระบวนการงบประมาณแผ่นดินเป็นหัวใจของการบริหารรัฐสมัยใหม่ เนื่องจากเป็นกลไกที่สะท้อนทั้งการจัดสรรทรัพยากรของรัฐและทิศทางนโยบายสาธารณะ ในทางรัฐธรรมนูญ การออกแบบโครงสร้างอำนาจในกระบวนการงบประมาณจึงต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่าง “ประสิทธิภาพในการบริหารการคลัง” กับ “ความชอบธรรมทางประชาธิปไตย” กล่าวคือฝ่ายบริหารต้องสามารถกำหนดนโยบายการคลังได้อย่างมีเอกภาพ ขณะเดียวกัน ฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชนต้องมีบทบาทในการกำหนดและตรวจสอบการใช้งบประมาณอย่างมีความหมาย ในระบบรัฐธรรมนูญไทยหลักการดังกล่าวปรากฏอย่างต่อเนื่องผ่านการกำหนดให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ริเริ่มงบประมาณ ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการพิจารณาและตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา ได้เริ่มมีการจำกัดอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการแปรญัตติงบประมาณ โดยเฉพาะการห้ามเพิ่มรายจ่ายของรัฐ ซึ่งมีรากฐานมาจากแนวคิด Executive Initiative in Budgeting อันมุ่งรักษาวินัยทางการคลังและป้องกันการใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

ในเชิงพัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญไทย ข้อจำกัดต่ออำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณมิใช่ปรากฏการณ์ใหม่ หากแต่มีรากฐานมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2521 โดยเฉพาะมาตรา 133 ซึ่งได้กำหนดทั้งกรอบระยะเวลาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ และหลัก “ถือว่าให้ความเห็นชอบโดยปริยาย” ในกรณีที่รัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา อันเป็นกลไกที่มุ่งป้องกันภาวะชะงักงันทางนิติบัญญัติและค้ำประกันความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังได้กำหนดข้อจำกัดสำคัญโดยไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแปรญัตติเพิ่มรายจ่าย แต่สามารถปรับลดรายจ่ายได้เท่านั้น ซึ่งสะท้อนแนวคิดในการรักษาวินัยทางการคลังและจำกัด แรงจูงใจในการใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

แม้ข้อจำกัดดังกล่าวจะมีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า แต่โครงสร้างอำนาจโดยรวมยังคงเปิดพื้นที่ให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทในกระบวนการงบประมาณในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะมาตรา 144 ได้เปลี่ยนแปลงลักษณะของการควบคุมดังกล่าวอย่างมีนัยสำคัญ โดยมีได้เป็นเพียง “การจำกัดอำนาจ” หากแต่เป็น “การควบคุมพฤติกรรม” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผ่านกลไกบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญที่เข้มงวด เช่น การสิ้นสุดสมาชิกภาพการเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และการกำหนดความรับผิดทางการคลัง

ประเด็นปัญหาสำคัญจึงมีได้อยู่เพียงว่า มาตรา 144 มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทุจริตหรือไม่ หากแต่ คือ คำถามเชิงรัฐธรรมนูญที่ลึกกว่านั้น กล่าวคือ มาตรา 144 ได้เปลี่ยนสมดุลของอำนาจในกระบวนการงบประมาณไปในลักษณะที่กระทบต่อหลักการประชาธิปไตยแบบผู้แทนหรือไม่ กล่าวในอีกนัยหนึ่ง มาตรา 144 ได้ทำให้กระบวนการงบประมาณเปลี่ยนจาก “พื้นที่ของการต่อรองทางการเมือง” (political negotiation) ไปสู่ “พื้นที่ของการควบคุมทางรัฐธรรมนูญ” (constitutional control) โดยลดบทบาทของรัฐสภาในการมีส่วนร่วมเชิงนโยบาย และเพิ่มบทบาทของกลไกทางกฎหมายและตุลาการในการกำกับพฤติกรรมของนักการเมือง ปัญหานี้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในมิติของ “การจัดสรรงบประมาณ” กล่าวคือ แม้ว่ารัฐสภาจะยังคงมีอำนาจในการพิจารณาและตัดลงงบประมาณ แต่ข้อจำกัดตามมาตรา 144 ทำให้ไม่สามารถเสนอหรือปรับเปลี่ยนรายการงบประมาณในเชิงสร้างสรรค์ได้ ส่งผลให้บทบาทของรัฐสภาในทางปฏิบัติถูกจำกัดอยู่เพียง “อำนาจเชิงลบ” (negative power) มากกว่าจะเป็น “อำนาจเชิงกำหนดนโยบาย” (positive policy-making power)

ขณะเดียวกัน ในมิติของ “บทบาทความเป็นผู้แทน” มาตรา 144 ก่อให้เกิดความตึงเครียดเชิงโครงสร้างระหว่างหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่กับข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญที่ห้ามมิให้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งนำไปสู่คำถามสำคัญว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ “ผู้แทนของประชาชน” ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงใด ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว ยิ่งไปกว่านั้น การกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงตามมาตรา 144 ยังส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “Legislative Chilling Effect” กล่าวคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มหลีกเลี่ยงการมีบทบาทเชิงรุกในการพิจารณางบประมาณ เนื่องจากความเสี่ยงต่อการถูกตัดสิทธิทางการเมืองและการต้องรับผิดทางการคลัง ปรากฏการณ์ดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของกระบวนการ

พิจารณางบประมาณ และการทำหน้าที่ตรวจสอบของรัฐสภา สถานการณ์ดังกล่าวได้สร้างความกังวลอย่างมีนัยสำคัญในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากความไม่แน่นอนของขอบเขตการตีความและความรุนแรงของบทลงโทษ ส่งผลให้เกิดแนวโน้มที่สมาชิกสภาจะหลีกเลี่ยงการมีบทบาทเชิงรุกในการพิจารณางบประมาณ หรือการสนับสนุนนโยบายสาธารณะที่อาจมีความเสี่ยงต่อการถูกตีความว่าเข้าข่ายฝ่าฝืนมาตรา 144 ปราบปรามการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการเกิดภาวะยับยั้งเชิงสถาบันของฝ่ายนิติบัญญัติ (legislative chilling effect)

ดังนั้น กรณีศึกษาที่ปรากฏในทางปฏิบัติจึงมิได้เป็นเพียงตัวอย่างของการบังคับใช้กฎหมาย หากแต่เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงความตึงเครียดเชิงโครงสร้างระหว่าง “การควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย” กับ “การดำรงไว้ซึ่งบทบาทของผู้แทนในระบอบประชาธิปไตย” ซึ่งเป็นประเด็นแกนกลางของการวิจัยในครั้งนี้ โดยเฉพาะกรณีล่าสุดในปี พ.ศ. 2568 ที่ ป.ป.ช. รับผิดชอบการจัดทำงบประมาณโครงการบริหารจัดการน้ำ ซึ่งมีข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณเชื่อมโยงกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันอาจเข้าข่ายฝ่าฝืนมาตรา 144 แสดงให้เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวมิได้เป็นเพียงข้อถกเถียงในเชิงทฤษฎี แต่มีผลกระทบจริงในทางปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งวิเคราะห์มาตรา 144 ในฐานะ “กลไกทางรัฐธรรมนูญที่กำกับการเมืองการคลัง” โดยเน้นศึกษามิติของการจัดสรรงบประมาณและมิติของบทบาทความเป็นผู้แทน เพื่อประเมินว่าบทบัญญัติดังกล่าวสามารถสร้างสมดุลระหว่างการป้องกันการทุจริตกับการรักษาหลักการประชาธิปไตยแบบผู้แทนได้หรือไม่

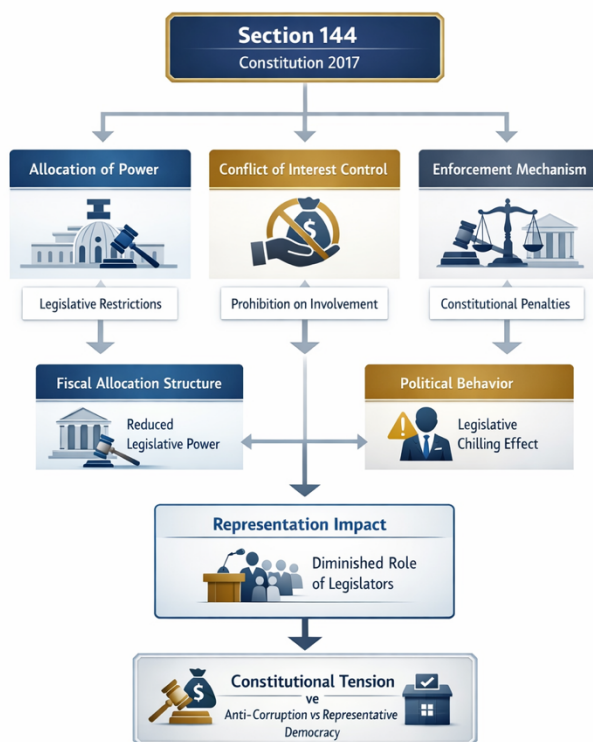
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของบทบัญญัติมาตรา 144 ในรัฐธรรมนูญไทยโดยพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงของหลักการขอบเขตอำนาจและกลไกควบคุมกระบวนการงบประมาณในแต่ละช่วงเวลา
2. เพื่อวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจในการจัดสรรงบประมาณของรัฐภายใต้บทบัญญัติมาตรา 144 โดยมุ่งศึกษาความสัมพันธ์เชิงสถาบันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ รวมทั้งขอบเขตและข้อจำกัดของบทบาทรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ
3. เพื่อศึกษาผลกระทบของบทบัญญัติมาตรา 144 ต่อบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชน โดยเฉพาะในมิติของการทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของประชาชน การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายงบประมาณ และผลกระทบเชิงพฤติกรรมทางการเมือง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 ผู้วิจัยสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับแนวคิดการริเริ่มงบประมาณโดยฝ่ายบริหาร (executive initiative in budgeting) เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายรัฐธรรมนูญด้านการคลัง ซึ่งกำหนดให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการจัดทำและเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทในการพิจารณาตรวจสอบและให้ความเห็นชอบ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2563; สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2541; สุปรียา แก้วละเอียด, 2565; เอื้ออารีย์ อิงจะนิล, 2565; Mikesell, 2017; Wildavsky, 1986) แนวคิดการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) เพื่อป้องกันการรวมศูนย์อำนาจและสร้างระบบถ่วงดุลระหว่างองค์กรของรัฐ โดยในมิติของการคลังสาธารณะ หลักการดังกล่าวปรากฏในรูปแบบของ “การแบ่งหน้าที่เชิงหน้าที่” (functional allocation) กล่าวคือ ฝ่ายบริหารมีอำนาจริเริ่มและกำหนดนโยบายงบประมาณ ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่พิจารณาอนุมัติและตรวจสอบ (มานิตย์ จุมปา, 2551; Allen et al., 2013; Carolan, 2009; Santiso, 2009; Vile, 1998) และแนวคิดการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of Interest) ซึ่งมีรากฐานอยู่บนหลักความเป็นกลางของผู้ใช้อำนาจอธิปไตย โดยมุ่งป้องกันมิให้การตัดสินใจเชิงนโยบายถูกบิดเบือนด้วยผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือทางการเมืองในบริบทของกระบวนการงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณเป็นเครื่องมือหลักในการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ และมีความเสี่ยงสูงต่อการถูกใช้เพื่อสร้างฐานทางการเมืองในลักษณะ “Pork Barrel Politics” (Fung & Thompson, 2025; McCoy

& Emanuel, 2017; Schick, 2007; Thompson, 1993; White, 1993) โดยผู้วิจัยพัฒนารอบแนวความคิดในการวิจัยจากการวิเคราะห์บทบัญญัติมาตรา 144 โดยมองว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวทำหน้าที่เป็น “กลไกกำกับการเมืองการคลังตามรัฐธรรมนูญ” (constitutional regulation of fiscal politics) ซึ่งมีได้เป็นเพียงข้อกำหนดเชิงเทคนิคในกระบวนการงบประมาณ หากแต่เป็นกลไกที่กำหนดทั้งโครงสร้างอำนาจ ข้อจำกัดเชิงพฤติกรรม และกลไกบังคับใช้ต่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเป็นระบบ การบูรณาการกรอบแนวความคิดในการวิจัยจากมติการจัดสรรอำนาจหน้าที่กำหนดโครงสร้างพื้นฐานของกระบวนการงบประมาณ มติการควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อนทำหน้าที่กำหนดข้อจำกัดเชิงพฤติกรรม และมติการบังคับใช้ทำหน้าที่กำหนดแรงจูงใจผ่านบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญ การทำงานร่วมกันของทั้ง 3 มิตินี้ ทำให้มาตรา 144 มีลักษณะเป็นกลไกกำกับการพฤติกรรมทางการเมืองที่เป็นระบบและมีผลต่อทั้งโครงสร้างและพฤติกรรม ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงกำหนดเป็นกรอบแนวความคิดในการวิจัย ดังแสดงในภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเชิงหลักกฎหมาย (doctrinal legal research) ซึ่งมุ่งวิเคราะห์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมาย แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และวรรณกรรมทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจโครงสร้างอำนาจ กลไกควบคุม และผลกระทบของมาตรา 144 อย่างเป็นระบบ การเลือกใช้การวิจัยเชิงหลักกฎหมายมีความเหมาะสมเนื่องจากประเด็นการศึกษามีลักษณะเป็นการตีความบทบัญญัติทางรัฐธรรมนูญและการวิเคราะห์หลักกฎหมาย โดยมุ่งเน้นการสังเคราะห์ความหมายของตัวบทกฎหมายและแนวคำวินิจฉัยในเชิงระบบมากกว่าการเก็บข้อมูลภาคสนาม เน้นการวิเคราะห์กฎหมายในฐานะระบบของบรรทัดฐาน (normative legal system) โดยใช้วิธีการตีความกฎหมาย (legal interpretation) ในหลายระดับ ได้แก่ การตีความตามตัวอักษร (textual interpretation) การตีความตามเจตนารมณ์ (purposive interpretation) และ

การตีความเชิงระบบ (systemic interpretation) เพื่อทำความเข้าใจความหมายและขอบเขตของบทบัญญัติมาตรา 144 อย่างรอบด้าน และอาศัยการวิเคราะห์แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (case law analysis) เพื่อสกัดหลักเกณฑ์ (legal principles) และรูปแบบการให้เหตุผล (judicial reasoning) ที่ศาลใช้ในการวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งช่วยให้สามารถอธิบายการบังคับใช้กฎหมายในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงใช้การวิเคราะห์เชิงแนวคิด (conceptual analysis) และการสังเคราะห์ทางกฎหมาย (legal synthesis) เพื่อเชื่อมโยงบทบัญญัติกฎหมายกับกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง อันทำให้สามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างทางกฎหมายกับพฤติกรรมของผู้ใช้อำนาจอธิปไตยได้อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในบริบทของมาตรา 144 ซึ่งมีลักษณะเป็นกลไกที่มีได้เพียงกำหนดขอบเขตอำนาจ แต่ยังมีผลต่อแรงจูงใจและพฤติกรรมของผู้แทนในกระบวนการงบประมาณ

2. แนวทางการวิเคราะห์ใช้แนวทางการวิเคราะห์แบบบูรณาการ (integrated doctrinal analysis) โดยเชื่อมโยงการตีความบทบัญญัติทางรัฐธรรมนูญเข้ากับกรอบแนวคิด ซึ่งประกอบด้วย 3 มิติหลัก ได้แก่ การจัดสรรอำนาจ การควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อน และกลไกการบังคับใช้ ทั้งนี้ แต่ละมิติถูกนำมาใช้เป็น “กรอบวิเคราะห์เชิงระบบ” เพื่อประเมินบทบัญญัติมาตรา 144 ทั้งในเชิงโครงสร้างและผลกระทบ

(1) มิติการจัดสรรอำนาจ (allocation of power) การวิเคราะห์มุ่งพิจารณาว่าบทบัญญัติมาตรา 144 กำหนดหรือจำกัดขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณอย่างไร โดยเฉพาะการวิเคราะห์ลักษณะของอำนาจอธิปไตยในฐานะ “อำนาจเชิงลบ” (negative power) ที่สามารถตรวจสอบหรือลดทอนงบประมาณได้ แต่ไม่สามารถกำหนดหรือเพิ่มรายการงบประมาณใหม่ได้ การวิเคราะห์ในมิตินี้จึงเน้นการทำความเข้าใจโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (power relationship) และผลของข้อจำกัดที่มีต่อบทบาทเชิงนโยบายของฝ่ายนิติบัญญัติ

(2) มิติการควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest control) การวิเคราะห์มุ่งพิจารณาขอบเขตและลักษณะของข้อห้ามที่กำหนดไว้ในมาตรา 144 โดยเฉพาะการตีความคำว่า “มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ว่าครอบคลุมพฤติกรรมในระดับใด และมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนอย่างไร การวิเคราะห์ในมิตินี้จึงมุ่งสกัดเกณฑ์ในการพิจารณาความเชื่อมโยงระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผลประโยชน์จากงบประมาณ (interest linkage) และประเมินระดับความเข้มงวดของข้อจำกัดในเชิงพฤติกรรม

(3) มิติการบังคับใช้ (enforcement mechanism) การวิเคราะห์มุ่งศึกษากลไกทางรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการตรวจสอบ และลงโทษการฝ่าฝืนมาตรา 144 โดยเฉพาะบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยและกำหนดผลทางกฎหมาย เช่น การสิ้นสุดสมาชิกภาพ การเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และความรับผิดชอบทางอาญา การวิเคราะห์ในมิตินี้จึงเน้นการทำความเข้าใจรูปแบบการให้เหตุผลของศาล (judicial reasoning) และผลของบทลงโทษต่อพฤติกรรมของผู้แทนในเชิงการยับยั้ง (deterrence effect)

แนวทางการวิเคราะห์ทั้ง 3 มิตินี้ช่วยให้สามารถศึกษามาตรา 144 ในลักษณะเชิงบูรณาการ โดยเชื่อมโยงโครงสร้างกฎหมายเข้ากับข้อจำกัดเชิงพฤติกรรมและผลของกลไกบังคับใช้ อันนำไปสู่ความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบของบทบัญญัติดังกล่าวต่อทั้งกระบวนการงบประมาณและบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในระบบประชาธิปไตย

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ดำเนินการภายใต้กรอบของการวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) โดยมุ่งรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทางกฎหมายและวิชาการที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 144 อย่างเป็นระบบ ซึ่งประกอบด้วย บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทยในแต่ละฉบับ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง งานวิชาการและบทวิเคราะห์ทางกฎหมาย และเอกสารทางกฎหมายและคำวินิจฉัยของต่างประเทศในลักษณะเปรียบเทียบ ในการคัดเลือกเอกสารผู้วิจัยใช้เกณฑ์ความเกี่ยวข้อง (relevance) โดยพิจารณาว่าเอกสารนั้นมีเนื้อหาเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการงบประมาณการควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อน หรือบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติหรือไม่ และใช้เกณฑ์ความน่าเชื่อถือ (credibility) โดยพิจารณาจากแหล่งที่มา เช่น เอกสารทางราชการ คำวินิจฉัยของศาลงาน วิจัยที่ผ่านการตีพิมพ์หรือบทความทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับ นอกจากนี้ การเก็บข้อมูลยังครอบคลุมการคัดเลือก “กรณีศึกษาเชิงคำวินิจฉัย” (case selection) โดยมุ่งเน้นคดีของศาล

รัฐธรรมนูญที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการตีความมาตรา 144 โดยเฉพาะคดีที่สะท้อนประเด็นหลัก ได้แก่ การพิจารณาว่าการกระทำใดเข้าข่าย “มีส่วนได้เสีย” การเชื่อมโยงพฤติกรรมของผู้แทนกับผลของการจัดสรรงบประมาณ และการกำหนดผลทางกฎหมายและบทลงโทษ ทั้งนี้ การคัดเลือกคดีใช้หลัก Purposive Sampling กล่าวคือ เลือกเฉพาะคดีที่มีนัยสำคัญต่อการพัฒนาหลักกฎหมายและการตีความ ในส่วนของการศึกษาเชิงเปรียบเทียบการรวบรวมข้อมูลยังครอบคลุมเอกสารทางกฎหมายและแนวคำวินิจฉัยของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหราชอาณาจักร โดยมุ่งเน้นคดีหรือหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกระบวนการงบประมาณ ขอบเขตอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และกลไกการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อใช้เป็นฐานในการเปรียบเทียบเชิงหลักการกับระบบกฎหมายไทย

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การผสมผสานการวิเคราะห์เชิงกฎหมาย (doctrinal analysis) การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ (comparative analysis) และการวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิด (analytical framework: 3-step test) เพื่อให้สามารถอธิบายมาตรา 144 ได้ทั้งในมิติของโครงสร้างกฎหมายพฤติกรรมทางการเมืองและผลกระทบเชิงระบบ ดังนี้

(1) การวิเคราะห์เชิงกฎหมาย โดยมุ่งตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะมาตรา 144 ผ่านการวิเคราะห์ในหลายระดับ ได้แก่ การตีความตามตัวบท การตีความตามเจตนารมณ์ และการตีความเชิงระบบ เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจทั้งความหมาย ขอบเขต และโครงสร้างของบทบัญญัติดังกล่าวอย่างรอบด้าน นอกจากนี้ การวิเคราะห์ยังครอบคลุมถึงการศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะ “แหล่งก่อกำเนิดของหลักกฎหมาย” (source of legal principles) โดยมุ่งสกัดทั้งหลักเกณฑ์ที่ศาลใช้และรูปแบบการให้เหตุผล (judicial reasoning) ซึ่งสะท้อนแนวโน้มของการตีความมาตรา 144 ในลักษณะเชิงขยายและเน้นผลของพฤติกรรมมากกว่ารูปแบบทางกฎหมายเพียงอย่างเดียว ในเชิงวิพากษ์การวิเคราะห์เชิง Doctrinal ยังได้เชื่อมโยงกับมุมมองและข้อโต้แย้งของนักวิชาการไทยที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตของคำว่า “มีส่วนได้เสีย” ความเหมาะสมของบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญ และผลกระทบต่อบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งนี้ การนำข้อถกเถียงทางวิชาการมาประกอบการวิเคราะห์ช่วยให้สามารถประเมินบทบัญญัติมาตรา 144 ได้ในมิติที่ลึกกว่าการตีความตัวบทและเปิดพื้นที่สำหรับการอภิปรายเชิงหลักการ

(2) การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ ถูกนำมาใช้เพื่อศึกษาความแตกต่างของแนวทางการควบคุมกระบวนการงบประมาณระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหราชอาณาจักร โดยมุ่งเปรียบเทียบในประเด็นสำคัญ ได้แก่ ขอบเขตอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ รูปแบบของกลไกควบคุม และลักษณะของบทลงโทษ การวิเคราะห์ดังกล่าวมิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อเปรียบเทียบเชิงพรรณนา แต่เป็นการวิเคราะห์เชิงหลักการ (principle-based comparison) เพื่อให้เห็นความแตกต่างในระดับของแบบจำลองการกำกับการเมืองการคลัง (models of fiscal governance) โดยเฉพาะการเปรียบเทียบระหว่างระบบที่ใช้กลไกทางการเมืองและสถาบันเป็นหลักกับระบบของไทยที่ใช้กลไกทางรัฐธรรมนูญและบทลงโทษเชิงตุลาการในระดับสูง นอกจากนี้ การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบยังถูกใช้เป็นฐานในการประเมินความเหมาะสม (normative assessment) ของมาตรา 144 โดยอาศัยข้อถกเถียงของนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ เพื่อพิจารณาว่า ระดับของการควบคุมและบทลงโทษดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนและหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่

(3) การวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิด (analytical framework: 3-step test) ในลักษณะของ “แบบทดสอบเชิงวิเคราะห์” (analytical framework) ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การวิเคราะห์การจัดสรรอำนาจ (allocation test) มุ่งพิจารณาว่า บทบัญญัติหรือพฤติกรรมที่เป็นประเด็นมีผลต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติอย่างไร โดยเฉพาะการจำกัดบทบาทของรัฐสภาในกระบวนการงบประมาณ การวิเคราะห์ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest test) มุ่งตรวจสอบความเชื่อมโยงระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผลประโยชน์จากการใช้งบประมาณ ทั้งในทางตรงและทางอ้อม โดยอาศัยแนวคำวินิจฉัยของศาลและข้อถกเถียงของนักวิชาการเป็นฐานในการกำหนดขอบเขตของการพิจารณา และการวิเคราะห์กลไกบังคับใช้ (enforcement test) มุ่งพิจารณาทบทวนของศาลรัฐธรรมนูญและลักษณะของบทลงโทษ รวมถึงผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายต่อพฤติกรรมของผู้แทนในเชิงการยับยั้ง ทั้งนี้ การวิเคราะห์ตามกรอบ

3 ขั้นตอนดังกล่าว มิได้เป็นเพียงเครื่องมือในการตีความกฎหมาย แต่ยังถูกใช้เพื่อพัฒนา “ฉากทัศน์เชิงวิเคราะห์” (analytical scenarios) ที่สะท้อนผลลัพธ์ที่เป็นไปได้ของการบังคับใช้มาตรา 144 เช่น ฉากทัศน์ของการควบคุมที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริต ฉากทัศน์ของการยับยั้งพฤติกรรมของผู้แทนในระดับสูง (chilling effect) และฉากทัศน์ของความตึงเครียดระหว่างการควบคุมกับหลักประชาธิปไตยแบบผู้แทน

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้

1. พัฒนาการของบทบัญญัติมาตรา 144 ในรัฐธรรมนูญไทย

การวิเคราะห์พัฒนาการของมาตรา 144 ในรัฐธรรมนูญไทยมักเริ่มต้นจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา แต่ในเชิงหลักการแล้ว รากฐานของข้อจำกัดต่อบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณสามารถสืบย้อนไปได้ถึงรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2521 มาตรา 133 ซึ่งได้กำหนดทั้งข้อจำกัดในการแปรญัตติและกลไกควบคุมกระบวนการพิจารณางบประมาณไว้อย่างเป็นระบบ บทบัญญัติดังกล่าวจึงอาจถือได้ว่าเป็น “ต้นแบบเชิงโครงสร้าง” (structural prototype) ของการจำกัดอำนาจรัฐสภาในด้านงบประมาณ ซึ่งต่อมาได้รับการพัฒนาให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับหลัง ในช่วงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการงบประมาณมีลักษณะเป็น “ข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง” (structural limitation) ที่มุ่งรักษาลักษณะการริเริ่มงบประมาณโดยฝ่ายบริหาร (executive initiative) เป็นสำคัญโดยการห้ามฝ่ายนิติบัญญัติแปรญัตติในลักษณะที่เพิ่มภาระงบประมาณของรัฐ อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับของการกำหนดขอบเขตอำนาจ (allocation of competence) โดยไม่มีการกำหนดข้อห้ามเชิงพฤติกรรมหรือบทลงโทษเฉพาะบุคคล อันสะท้อนแนวคิดของระบบที่ยังคงอาศัย “ความรับผิดชอบทางการเมือง” (political accountability) เป็นกลไกหลักในการควบคุม ต่อมาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 แม้โครงสร้างพื้นฐานของการจัดสรรอำนาจจะยังคงเดิม แต่ปรากฏการพัฒนาเชิงแนวคิดที่สำคัญ คือ การให้ความสำคัญกับการป้องกันการใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง (pork barrel politics) และการควบคุมผลประโยชน์ทับซ้อนของผู้แทนมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม กลไกที่ใช้ยังคงเป็น “ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่มีลักษณะป้องกันล่วงหน้า” (preventive structural constraints) โดยยังมิได้พัฒนาไปสู่การกำหนดบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญในระดับที่สามารถส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเมืองของบุคคลโดยตรง

จุดเปลี่ยนเชิงโครงสร้างของมาตรา 144 ปรากฏอย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งได้ยกระดับบทบัญญัติดังกล่าวให้เป็น “กลไกควบคุมแบบผสม” (hybrid control mechanism) ที่ผสมผสานทั้งข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ข้อห้ามเชิงพฤติกรรม และกลไกบังคับใช้ผ่านองค์กรตุลาการ โดยมีการขยายขอบเขตของข้อห้ามเกี่ยวกับการมีส่วนได้เสียให้ครอบคลุมทั้งทางตรงและทางอ้อม และที่สำคัญ คือ การกำหนดบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญที่มีความรุนแรงและมีผลกระทบโดยตรงต่อสถานะของผู้แทน เช่น การสิ้นสุดสมาชิกภาพ การเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และความรับผิดทางอาญา การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงการเคลื่อนตัวจากระบบที่อาศัย “กลไกทางการเมือง” ไปสู่ระบบที่ใช้ “กลไกทางกฎหมายและตุลาการ” เป็นเครื่องมือหลักในการกำกับพฤติกรรมของผู้แทนซึ่งในเชิงทฤษฎีสามารถอธิบายได้ว่าเป็นการเปลี่ยนจาก Political Enforcement ไปสู่ Constitutional Enforcement โดยตรง ในเชิงวิเคราะห์พัฒนาการของมาตรา 144 จึงมิได้เป็นเพียงการเพิ่มข้อห้าม หากแต่เป็นการออกแบบ “โครงสร้างแรงจูงใจใหม่” (reconfiguration of incentive structure) ที่เพิ่มเติมทุนของพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์อย่างมีนัยสำคัญ ส่งผลให้ผู้แทนมีแนวโน้มปรับพฤติกรรมไปในลักษณะระมัดระวังหรือหลีกเลี่ยงความเสี่ยงมากขึ้น อันนำไปสู่ปรากฏการณ์ที่ในทางวิชาการเรียกว่า Legislative Chilling Effect ดังนั้น เมื่อพิจารณาในภาพรวม พัฒนาการของมาตรา 144 จึงสะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มของรัฐธรรมนูญไทยที่มุ่งใช้กลไกเชิงกฎหมายและบทลงโทษในการควบคุมการเมืองการคลังมากขึ้น โดยแลกมาด้วยความตึงเครียดเชิงโครงสร้างระหว่างเป้าหมายในการป้องกันการทุจริตเชิงนโยบายกับการดำรงไว้ซึ่งบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน

2. โครงสร้างอำนาจในการจัดสรรงบประมาณของรัฐภายใต้บทบัญญัติมาตรา 144

มาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มิได้เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดข้อจำกัดเชิงโครงสร้างในกระบวนการงบประมาณ หากแต่มีลักษณะเป็น “กลไกควบคุมพฤติกรรมทางการเมือง” (behavioral constitutional control) ที่มุ่งกำกับการตัดสินใจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง กล่าวคือ นอกจากการจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในเชิงโครงสร้างแล้วบทบัญญัตินี้ยังใช้ “บทลงโทษทางรัฐธรรมนูญ” เป็นเครื่องมือในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้แทนให้หลีกเลี่ยงการมีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้งบประมาณในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งสะท้อนการเปลี่ยน ผ่านจากรูปแบบการกำกับแบบ Rule-Based ไปสู่รูปแบบที่เน้น Incentive-Based และ Sanction-Based อย่างมีนัยสำคัญ

ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 หลักการริเริ่มงบประมาณโดยฝ่ายบริหาร (executive initiative in budgeting) ได้รับการรับรองอย่างชัดเจนในฐานะหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญด้านการคลัง โดยกำหนดให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการจัดทำและเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทจำกัดอยู่ในกรอบของการพิจารณา ตรวจสอบ และให้ความเห็นชอบ โดยมีข้อจำกัดสำคัญ คือ ไม่สามารถแปรญัตติในลักษณะที่เพิ่มรายจ่ายของรัฐได้ เมื่อพิจารณาในเชิงโครงสร้าง ผลของการรวมศูนย์อำนาจโดยการจำกัดบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในการริเริ่มหรือกำหนดนโยบายการใช้จ่ายใหม่ อันนำไปสู่การลดทอนอำนาจต่อรอง (bargaining power) ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการงบประมาณ และทำให้โครงสร้างการกำหนด นโยบายการคลังมีลักษณะโน้มเอียงไปสู่ “ระบบที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจนำ” (executive-dominant system) อย่างมีนัยสำคัญ

จากข้อจำกัดของมาตรา 144 ส่งผลให้อำนาจของรัฐสภาในการจัดสรรงบประมาณมีลักษณะเป็น “อำนาจเชิงลบ” (negative power) กล่าวคือ รัฐสภาสามารถพิจารณาตัดหรือปรับลดรายการงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอได้ แต่ไม่สามารถเพิ่มหรือกำหนดทิศทางใหม่ของการใช้จ่ายในเชิงนโยบายได้อย่างมีนัยสำคัญ ในเชิงวิเคราะห์ ข้อจำกัดดังกล่าวทำให้เกิดคำถามสำคัญในเชิงหลักการว่า รัฐสภายังคงมีบทบาทในการ “จัดสรรงบประมาณ” (budget allocation) ได้จริงหรือไม่ หรือบทบาทดังกล่าวได้ถูกจำกัดให้เหลือเพียงการเป็น “ผู้ยับยั้ง” (veto player) ที่สามารถปฏิเสธข้อเสนอของฝ่ายบริหารได้ แต่ไม่สามารถเสนอทางเลือก เติมนโยบายได้อย่างแท้จริง สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างจากระบบที่รัฐสภามีบทบาทเชิงรุก (active allocation role) ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของงบประมาณไปสู่ระบบที่รัฐสภามีบทบาทเชิงรับ (reactive oversight role) โดยเน้นการตรวจสอบมากกว่าการกำหนดนโยบาย อันเป็นการเปลี่ยนแปลง ที่มีผลต่อสมดุลของอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบรัฐธรรมนูญ

3. ผลกระทบของบทบัญญัติมาตรา 144 ต่อบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะผู้แทนของประชาชน

ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทสำคัญในฐานะ “ตัวกลางเชิงสถาบัน” (institutional intermediary) ระหว่างประชาชนกับรัฐโดยทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้งเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะซึ่งในทางปฏิบัติงบประมาณของรัฐถือเป็นเครื่องมือหลักในการแปลงความต้องการดังกล่าวไปสู่การดำเนินการเชิงรูปธรรม ในเชิงทฤษฎีบทบาทดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ Representative Democracy ที่มีได้มองผู้แทนเพียงในฐานะผู้ลงมติ (voting agent) หากแต่เป็น “ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย” (policy participant) ซึ่งมีหน้าที่เชื่อมโยงผลประโยชน์ของประชาชนกับกระบวนการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ อย่างไรก็ตาม ภายใต้ข้อจำกัดของมาตรา 144 ได้เกิดความตึงเครียดเชิงหลักการระหว่าง “หน้าที่ในการเป็นตัวแทนของประชาชน” กับ “ข้อจำกัดทางรัฐธรรมนูญ” กล่าวคือ การที่ผู้แทนพยายามผลักดันโครงการหรือทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ซึ่งโดยปกติถือเป็นสาระสำคัญของการเป็นตัวแทนอาจถูกตีความว่าเป็นการมีส่วนได้เสียในงบประมาณทั้งทางตรงหรือทางอ้อม สถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า มาตรา 144 มิได้เพียงกำหนดข้อจำกัดทางกฎหมายหากแต่เข้าไป “นิยามใหม่” (redefine) ขอบเขตของบทบาทผู้แทนโดยจำกัดความเชื่อมโยงระหว่างผู้แทนกับกระบวนการจัดสรรงบประมาณในระดับโครงสร้าง นอกจากนี้ งานวิชาการยังชี้ให้เห็นถึงผลกระทบของมาตรา 144 ต่อบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้แทนของประชาชน โดยเฉพาะในมิติของการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่

การกำหนดข้อห้ามที่ครอบคลุมถึงการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง “ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ประกอบกับบทลงโทษที่มีความรุนแรง อาจก่อให้เกิดภาวะที่ผู้แทนหลีกเลี่ยงการมีบทบาทเชิงรุก (self-restraint) ส่งผลให้กระบวนการงบประมาณสูญเสียลักษณะของพื้นที่ทางการเมืองที่เปิดให้มีการต่อรองและการเป็นตัวแทนอย่างแท้จริง

ข้อจำกัดตามมาตรา 144 ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถมีบทบาทเชิงรุกในการผลักดันโครงการหรือเจรจาต่อรองงบประมาณได้อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างของบทบาทผู้แทน จากเดิมที่เป็น “ผู้กำหนดนโยบาย” (policy actor) ไปสู่การเป็น “ผู้ให้ความเห็นชอบ” (approving body) ภายใต้กรอบข้อเสนองของฝ่ายบริหาร การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสะท้อนการลดทอนอำนาจเชิงสาระ (substantive power) ของฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการงบประมาณ กล่าวคือ แม้รัฐสภาจะยังคงมีบทบาทในเชิงกระบวนการ (procedural role) แต่กลับมีข้อจำกัดอย่างมากในการกำหนดเนื้อหาของนโยบายการคลัง ผลที่ตามมา คือ กระบวนการงบประมาณสูญเสียลักษณะของการเป็น “พื้นที่แห่งการต่อรองทางการเมือง” (arena of political bargaining) ซึ่งโดยปกติควรเปิดโอกาสให้ผู้แทนจากหลากหลายพื้นที่สามารถสะท้อนและแข่งขันกันในการนโยบาย กลายเป็นกระบวนการที่มีลักษณะรวมศูนย์และถูกกำหนดจากฝ่ายบริหารเป็นหลัก สถานการณ์ดังกล่าวอาจนำไปสู่การลดทอน “คุณค่าของการเป็นตัวแทน” (representative value) และทำให้รัฐสภาเปลี่ยนบทบาทจากสถาบันทางการเมืองที่มีพลวัต ไปสู่สถาบันที่มีลักษณะเชิงรับและจำกัดบทบาทในเชิงสาระ ผลจากการผสมผสานระหว่างข้อจำกัดเชิงโครงสร้าง ความไม่แน่นอนของการตีความ และบทลงโทษที่มีความรุนแรงของมาตรา 144 ได้ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “Legislative Chilling Effect” กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มประพฤติกรรมไปในทิศทางที่หลีกเลี่ยงความเสี่ยง (risk-averse behavior) โดยลดหรือหลีกเลี่ยงการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณ แม้ในกรณีที่การกระทำนั้นอาจอยู่ในขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ

การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงพื้นที่กับข้อจำกัดเชิงกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 144 สามารถนำผลการวิจัยมาอภิปรายในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. จากผลการวิจัยที่พบว่ามาตรา 144 ได้ถูกออกแบบขึ้นบนฐานของแนวคิดการป้องกันการทุจริตเชิงโครงสร้าง (structural anti-corruption) และการรักษาวินัยทางการคลัง (fiscal discipline) โดยมีมุ่งจำกัดพฤติกรรมของผู้แทนที่อาจนำไปสู่การใช้งบประมาณเพื่อประโยชน์ทางการเมือง อย่างไรก็ตาม การกำหนดข้อห้ามที่มีลักษณะกว้าง โดยเฉพาะการห้าม “มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ได้ก่อให้เกิดความตึงเครียดเชิงหลักการกับบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้แทนของประชาชน กล่าวคือ ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (representative democracy) การสะท้อนความต้องการของประชาชนผ่านกระบวนการงบประมาณถือเป็นหน้าที่หลักของผู้แทน แต่ภายใต้ข้อจำกัดของมาตรา 144 การดำเนินการดังกล่าวอาจถูกตีความว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้เสียต้องห้าม ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนในขอบเขตของการปฏิบัติหน้าที่ และนำไปสู่การลดทอนบทบาทเชิงสาระของรัฐสภาในกระบวนการจัดสรรทรัพยากรของรัฐ สอดคล้องกับข้อค้นพบที่ชี้ให้เห็นว่า มาตรา 144 มิได้เพียงจำกัดอำนาจเชิงโครงสร้าง หากแต่ส่งผลต่อ “พฤติกรรมของผู้แทน” (behavioral impact) อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะการลดแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมเชิงรุกในกระบวนการงบประมาณ

2. จากผลการวิจัยที่พบว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการกำหนดความหมาย และขอบเขตของมาตรา 144 ผ่านแนวทางการตีความที่เน้น “สาระของพฤติกรรมและผลลัพธ์” (substantive approach) มากกว่ารูปแบบของการกระทำ โดยเฉพาะการขยายความคำว่า “มีส่วนร่วมได้เสีย” ให้ครอบคลุมถึงความเชื่อมโยงทางอ้อมในเชิงโครงสร้าง แนวทางดังกล่าวส่งผลให้กระบวนการงบประมาณ ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ของการตัดสินใจทางการเมือง ถูกนำเข้าสู่การพิจารณาทางกฎหมาย (legalization of political process) และก่อให้เกิดปรากฏการณ์การตุลาการภิวัตน์ (judicialization of politics) อย่างชัดเจน ในเชิงวิเคราะห์แม้บทบาทของศาลจะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของการบังคับใช้กฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมการทุจริตเชิงนโยบาย แต่ในอีกด้านหนึ่ง การตีความที่มีลักษณะขยายขอบเขต (expansive interpretation) และการ

ใช้บทลงโทษที่เข้มงวดอาจก่อให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมาย (legal uncertainty) และเพิ่มความเสี่ยงในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทน

3. จากผลการวิจัยที่พบว่าการผสมผสานระหว่างข้อห้ามที่มีลักษณะกว้างและบทลงโทษที่มีความรุนแรง ได้นำไปสู่ปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “ผลยับยั้งเชิงนิติบัญญัติ” (legislative chilling effect) กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มหลีกเลี่ยงการมีส่วนร่วมในกระบวนการงบประมาณ เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการถูกดำเนินการทางรัฐธรรมนูญ ในเชิงทฤษฎีปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมจาก “ผู้แทนเชิงรุก” (active representative) ไปสู่ “ผู้แทนที่หลีกเลี่ยงความเสี่ยง” (risk-averse representative) ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพของกระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (deliberative democracy) เนื่องจากลดระดับของการอภิปราย การต่อรอง และการมีส่วนร่วมในเชิงนโยบาย ส่วนความเหมาะสมของบทลงโทษทางรัฐธรรมนูญในแง่ของหลักความได้สัดส่วน (principle of Proportionality) กล่าวคือ การกำหนดบทลงโทษที่มีผลร้ายแรง เช่น การเพิกถอนสิทธิทางการเมือง อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะของการกระทำในบางกรณี นอกจากนี้ ความไม่ชัดเจนของถ้อยคำในบทบัญญัติโดยเฉพาะคำว่า “มีส่วนเกี่ยวข้องกับทางอ้อม” ยังส่งผลกระทบต่อหลักความแน่นอนของกฎหมาย (legal certainty) ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของนิติรัฐ (rule of law) และก่อให้เกิดความเสี่ยงในการตีความที่ไม่สม่ำเสมอ

การเปลี่ยนผ่านของมาตรา 144 จากกลไกเชิงโครงสร้างสู่การกำกับพฤติกรรมทางการเมือง จากผลการศึกษาที่ปรากฏในบทก่อนหน้านี้ สามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ว่า มาตรา 144 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดข้อจำกัดในกระบวนการงบประมาณ หากแต่เป็นกลไกที่มีบทบาทเชิงโครงสร้างใน “การกำกับการเมืองการคลัง” (constitutional regulation of fiscal politics) โดยมีผลทั้งต่อการจัดสรรอำนาจและพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองข้อค้นพบสำคัญของงานวิจัยนี้อยู่ที่การเปลี่ยนผ่านของมาตรา 144 จาก “เครื่องมือจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ” ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า ไปสู่ “เครื่องมือควบคุมพฤติกรรมทางการเมือง” ที่มีลักษณะเชิงลงโทษ (punitive mechanism) อย่างเด่นชัดในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและการออกแบบกฎหมาย

1.1 การกำหนดนิยาม “การมีส่วนเกี่ยวข้องโดยทางอ้อม” ให้มีความชัดเจน ควรกำหนดนิยามหรือหลักเกณฑ์เชิงบรรทัดฐาน (normative criteria) ของคำว่า “การมีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม” ให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยอาจกำหนดองค์ประกอบขั้นต่ำ เช่น

(1) ต้องมี “ความเชื่อมโยงเชิงเหตุและผลอย่างมีนัยสำคัญ” (substantial causal link) ระหว่างการกระทำกับผลของการจัดสรรงบประมาณ

(2) ต้องมี “ลักษณะของผลประโยชน์เฉพาะเจาะจง” (specific and identifiable benefit) ไม่ใช่เพียงผลประโยชน์ทั่วไปในฐานะผู้แทน การกำหนดเกณฑ์ดังกล่าวจะช่วยลดปัญหาความไม่แน่นอนของกฎหมาย และจำกัดการตีความที่กว้างเกินสมควร

1.2 การปรับระดับบทลงโทษให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ควรพิจารณาปรับโครงสร้างบทลงโทษจาก “One-Size-Fits-All Sanction” ไปสู่ระบบ “Graduated Sanctions” โดยจำแนกระดับความร้ายแรงของการกระทำ เช่น

- (1) ระดับเบา: มาตรการเชิงตักเตือนและจำกัดสิทธิชั่วคราว
- (2) ระดับกลาง: การพักการปฏิบัติหน้าที่และจำกัดบทบาททางสถาบัน
- (3) ระดับรุนแรง: การพ้นจากตำแหน่งและเพิกถอนสิทธิทางการเมือง

1.3 การพัฒนากลไกคุ้มครองเชิงกระบวนการ ควรตั้งอยู่บนฐานของหลักนิติรัฐและหลักกระบวนการที่เป็นธรรม ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานพยานหลักฐาน สิทธิในการชี้แจงและโต้แย้ง หลักสันนิษฐานความสุจริต

2. ข้อเสนอแนะเชิงหลักกฎหมายและการตีความ

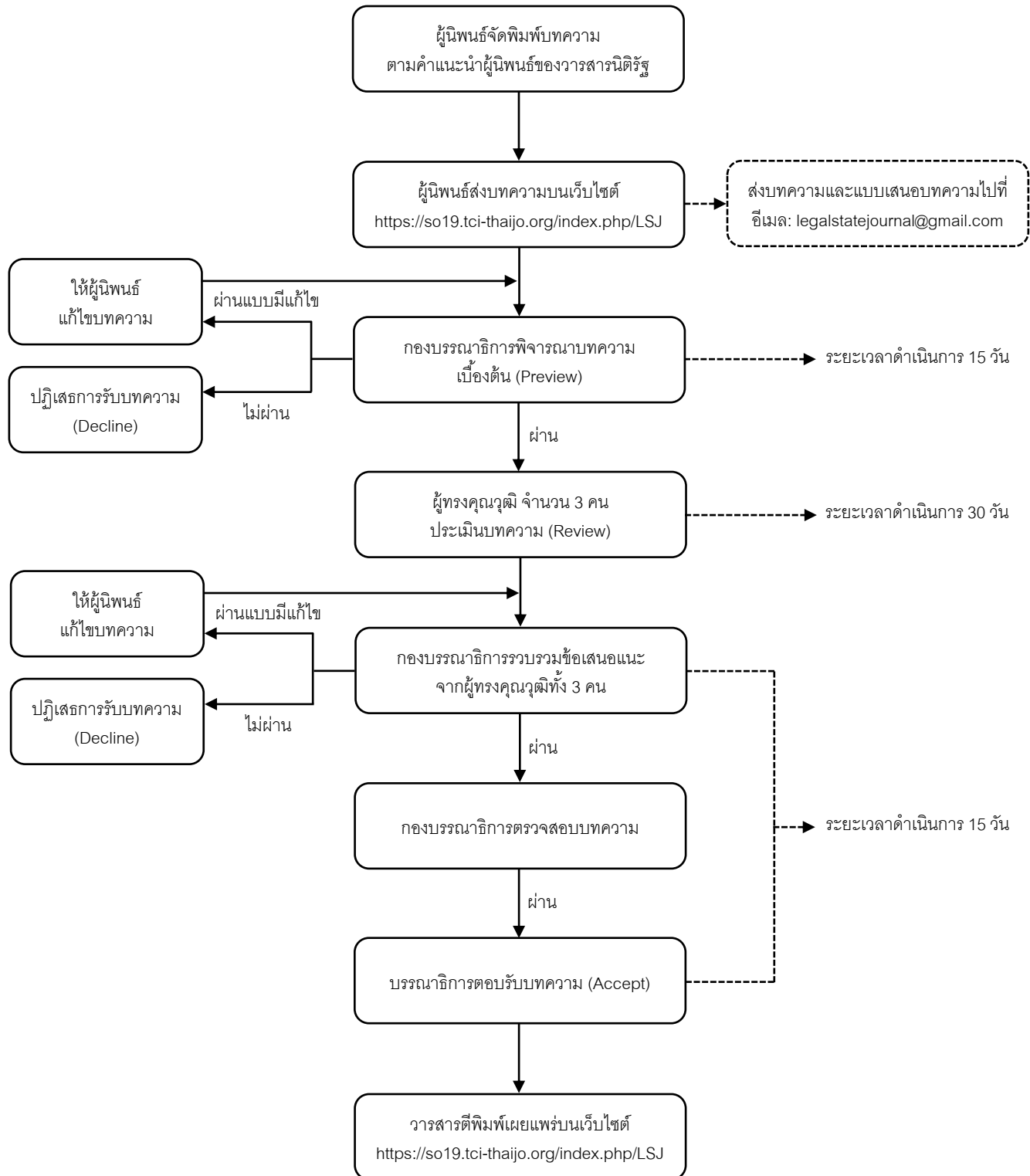
2.1 ศาลรัฐธรรมนูญควรพัฒนาเกณฑ์การวินิจฉัยในลักษณะของ “Substantial Involvement Test” โดยกำหนดว่าการกระทำจะเข้าข่ายต้องห้ามก็ต่อเมื่อ (1) มีการกระทำที่เกินกว่าหน้าที่ของผู้แทนตามปกติ (2) มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ของการจัดสรรงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ (3) มีความเชื่อมโยงกับผลประโยชน์เฉพาะของผู้กระทำ ซึ่งเกณฑ์ดังกล่าวจะช่วยจำกัดการตีความที่ครอบคลุมพฤติกรรมทั่วไปของผู้แทน

2.2 การนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการวินิจฉัยอย่างเป็นระบบ ศาลควรใช้หลัก Proportionality Test ในการพิจารณาทั้งในส่วนของการตีความขอบเขตข้อห้าม และการกำหนดผลทางกฎหมาย โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดพฤติกรรมอยู่ในพื้นที่สีเทา (grey zone) ระหว่างการทำหน้าที่กับการแทรกแซงงบประมาณ

เอกสารอ้างอิง

- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2563). *กฎหมายเกี่ยวกับวินัยการเงินการคลังของรัฐ วิธีการงบประมาณและการตรวจเงินแผ่นดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- ฐาภา ศิริฤทธิ์วัฒนา. (2568). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและระบอบประชาธิปไตย* (พิมพ์ครั้งที่ 9). วิญญูชน.
- มานิตย์ จุมปา. (2551). *คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยการจัดระเบียบราชการบริหาร* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2541). *คำอธิบายกฎหมายการคลัง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). นิติธรรม.
- สุปรียา แก้วละเอียด. (2565). *กฎหมายการคลัง: ภาควิชาประมาณแผ่นดิน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- เอื้ออารีย์ อิงจะนิล. (2565). *หลักกฎหมายการคลัง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). วิญญูชน.
- Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. H. (Eds.). (2013). *The international handbook of public financial management*. Palgrave Macmillan.
- Carolan, E. (2009). *The new separation of powers: A theory for the modern state*. Oxford University Press.
- Fung, A., & Thompson, D. (2025). Conflict of interest in government: Avoiding ethical and conceptual mistakes. *Governance*, 38(1), e12870.
- McCoy, M. S., & Emanuel, E. J. (2017). Why there are no “potential” conflicts of interest. *Journal of the American Medical Association*, 317(17), 1721-1722.
- Mikesell, J. (2017). *Fiscal administration* (10th ed.). Cengage Learning.
- Santiso, C. (2009). *The political economy of government auditing: Financial governance and the rule of law in Latin America and beyond*. Routledge.
- Schick, A. (2007). *The federal budget: Politics, policy, process* (3rd ed.). Brookings Institution Press.
- Thompson, D. F. (1993). Understanding financial conflicts of interest. *New England Journal of Medicine*, 329(8), 573-576.
- Vile, M. J. C. (1998). *Constitutionalism and the separation of powers* (2nd ed.). Liberty Fund.
- White, M. C. (1993). Battle escalates against pork-barrel politics. *Eos, Transactions American Geophysical Union*, 74(42), 481-483.
- Wildavsky, A. (1986). *Budgeting: A comparative theory of the budgeting process*. Transaction Publishers.

ขั้นตอนการส่งบทความ



จริยธรรมการตีพิมพ์

บทบาทและหน้าที่ของผู้นิพนธ์

1. ผู้นิพนธ์ต้องรับรองว่าบทความที่ส่งตีพิมพ์เป็นบทความใหม่ ไม่เคยได้รับการตีพิมพ์มาก่อนแล้ว หรืออยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาจากวารสารหรือแหล่งเผยแพร่อื่นใด
2. ผู้นิพนธ์ต้องเขียนบทความให้ถูกต้องตามรูปแบบที่วารสารกำหนด
3. ผู้นิพนธ์ต้องไม่คัดลอกผลงานของผู้อื่น หากนำผลงานของผู้อื่นมาใช้จะต้องมีการอ้างอิงทุกตามรูปแบบที่วารสารกำหนด
4. ผู้นิพนธ์ทุกคนที่มีรายชื่อในบทความต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการวิจัยจริง
5. ผู้นิพนธ์ต้องรายงานข้อมูลการวิจัยที่เกิดขึ้นจริง ไม่บิดเบือนข้อมูลและไม่ให้ข้อมูลที่เป็นเท็จ
6. ผู้นิพนธ์ต้องแก้ไขความถูกต้องของบทความตามข้อเสนอแนะของบรรณาธิการและผู้ประเมินบทความ
7. หากเป็นการวิจัยในมนุษย์ ผู้นิพนธ์ต้องผ่านการอบรมจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ และแสดงหนังสือรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์
8. ในกรณีที่ผู้นิพนธ์ทำผิดจริยธรรม จะถูกตัดสิทธิ์การตีพิมพ์เป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี โดยจะแจ้งผู้นิพนธ์และหน่วยงานต้นสังกัดของผู้นิพนธ์
9. บทความที่ตีพิมพ์ในวารสารถือเป็นผลงานของผู้นิพนธ์ ผู้นิพนธ์หลักและผู้นิพนธ์ร่วมต้องรับผิดชอบต่อบทความของตน

บทบาทและหน้าที่ของบรรณาธิการ

1. บรรณาธิการมีหน้าที่พิจารณาคุณภาพของบทความเพื่อตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร โดยคัดเลือกบทความที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตของวารสาร และบทความจะต้องผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้น ๆ
2. บรรณาธิการมีหน้าที่ในการตรวจสอบการคัดลอกผลงาน (plagiarism) อย่างเคร่งครัด โดยใช้โปรแกรม CopyCatch บนเว็บไซต์ ThaiJO ในระดับไม่เกิน 15% หากตรวจพบว่าการคัดลอกจากบทความอื่นโดยมิชอบหรือมีการดัดแปลงข้อมูล บรรณาธิการสามารถดำเนินการถอนบทความได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้นิพนธ์ ซึ่งถือเป็นสิทธิและความรับผิดชอบต่อบทความของบรรณาธิการ
3. บรรณาธิการต้องปฏิบัติโดยใช้เหตุผลทางวิชาการในการพิจารณาบทความทุกครั้งด้วยความเป็นธรรม ปราศจากอคติหรือความลำเอียงต่อบทความและผู้นิพนธ์
4. บรรณาธิการต้องไม่ดำเนินการให้มีการอ้างอิงผลงานใดเพื่อเพิ่มจำนวนการอ้างอิง (citation) ของวารสาร หรือเพื่อเพิ่มจำนวนการอ้างอิงผลงานของตนหรือพวกพ้อง
5. บรรณาธิการต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้นิพนธ์หรือผู้ประเมินบทความ
6. บรรณาธิการต้องไม่เปิดเผยข้อมูลของผู้นิพนธ์และผู้ประเมินบทความให้แก่บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง
7. บรรณาธิการต้องไม่นำข้อมูลบางส่วนหรือทุกส่วนของบทความไปเป็นผลงานของตนเอง

บทบาทและหน้าที่ของผู้ประเมินบทความ

1. ผู้ประเมินบทความต้องตระหนักว่าตนเองมีความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาของผลงานทางวิชาการที่ประเมินอย่างแท้จริง
2. ผู้ประเมินบทความต้องคำนึงถึงคุณภาพของบทความ โดยต้องพิจารณาบทความภายใต้หลักการและเหตุผลทางวิชาการ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงบทความที่ได้มาตรฐาน
3. ผู้ประเมินบทความควรให้ข้อเสนอแนะที่สอดคล้องและเป็นประโยชน์แก่ผู้นิพนธ์
4. ผู้ประเมินบทความต้องไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนใด ๆ กับวารสาร บรรณาธิการ และผู้นิพนธ์
5. ผู้ประเมินบทความต้องไม่เปิดเผยข้อมูลของบทความที่ส่งมาตีพิมพ์ ในช่วงระยะเวลาของการประเมินบทความ
6. ผู้ประเมินบทความที่ตรวจพบว่าบทความที่พิจารณาอยู่มีความเหมือนหรือความซ้ำซ้อนกับผลงานชิ้นอื่น ผู้ประเมินบทความต้องแจ้งให้บรรณาธิการทราบ
7. ผู้ประเมินบทความต้องส่งผลประเมินบทความตามกำหนดเวลา

จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์

1. ผลงานวิจัยที่เป็นการวิจัยในมนุษย์ต้องดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการวิจัยในมนุษย์ด้านพฤติกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ของคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
2. ผลงานวิจัยที่มีผู้รับการวิจัยมีความเปราะบางจะต้องพิจารณาจากความเป็นตัวแทนที่หลากหลาย วิธีการที่เข้าไปติดต่อ ความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และข้อคำถามที่สามารถตอบได้
3. ผลงานวิจัยที่กระทำในบุคคลที่มีความเปราะบางหรือผู้เยาว์ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ต้องขอความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ของผู้นั้นตามกฎหมายและตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ประกาศกำหนด
4. ผลงานวิจัยที่กระทำเกี่ยวกับผู้เสียชีวิตจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้จัดการมรดกหรือทายาท และห้ามมิให้กระทำการวิจัยดังกล่าวหากขัดกับเจตนาที่ได้ทำเป็นหนังสือของผู้เสียชีวิตนั้น
5. ผลงานวิจัยที่เป็นการวิจัยในมนุษย์ต้องดำเนินการให้ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ และกฎหมายอื่น
6. ผลงานวิจัยที่มีการใช้ข้อมูลจากการทำการวิจัยในมนุษย์ ผู้นิพนธ์ต้องแสดงหลักฐานการอนุญาตจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ของสถาบันที่มีการดำเนินการ

คำแนะนำผู้พิมพ์

การจัดพิมพ์บทความ

1. พิมพ์แบบหน้าเดียวในกระดาษขนาด US Letter ตั้งขอบกระดาษทุกด้าน 1 นิ้ว (2.54 เซนติเมตร)
2. ตัวอักษรใช้รูปแบบ Cordia New ได้แก่ ส่วนชื่อเรื่องใช้ขนาด 18 ส่วนเนื้อหาใช้ขนาด 15 และเชิงอรรถใช้ขนาด 12
3. เนื้อหาบทความจัดพิมพ์ 1 คอลัมน์
4. ความยาวของบทความ 8-12 หน้า

ส่วนประกอบของบทความ

1. ชื่อเรื่องบทความ (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
2. ชื่อผู้พิมพ์ หากมีมากกว่าหนึ่งคนต้องระบุชื่อทุกคน พร้อมระบุสังกัดและที่อยู่ (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
3. ระบุอีเมลของผู้รับผิดชอบบทความ (Corresponding Author Email)
4. บทคัดย่อ (Abstract) ความยาวไม่เกิน 500 คำ และคำสำคัญ 3-5 คำ (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
5. ระบุประเภทบทความ (Type of Article)
6. เนื้อหา
 - 6.1 บทความวิชาการ ประกอบด้วย บทนำ กรอบในการวิเคราะห์ ผลการวิเคราะห์ บทสรุป และข้อเสนอแนะ
 - 6.2 บทความวิจัย ประกอบด้วย บทนำ วัตถุประสงค์ของการวิจัย กรอบแนวความคิดในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ
7. การอ้างอิง ใช้รูปแบบ APA Style (7th ed.)

รูปแบบการอ้างอิง

1. การอ้างอิงในเนื้อหา
 - ... (ชื่อ ชื่อสกุล, ปี พ.ศ., เลขหน้า)
 - ชื่อ ชื่อสกุล (ปี พ.ศ., เลขหน้า) ...
2. เอกสารอ้างอิงท้ายบทความ
 - 2.1 หนังสือ
 - ชื่อ ชื่อสกุล. (ปี พ.ศ.). ชื่อหนังสือ. สำนักพิมพ์.
 - 2.2 วารสาร
 - ชื่อ ชื่อสกุล. (ปี พ.ศ.). ชื่อบทความ. ชื่อวารสาร, ปีที่(ฉบับที่), เลขหน้า.
 - 2.3 วิทยานิพนธ์
 - ชื่อ ชื่อสกุล. (ปี พ.ศ.). ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์. วิทยานิพนธ์และชื่อปริญญา, ชื่อสถาบันการศึกษา.
 - 2.4 เอกสารที่นำเสนอในการประชุมวิชาการ
 - ชื่อ ชื่อสกุล. (ปี พ.ศ.). ชื่อเรื่อง. ใน ชื่อหัวข้อการประชุม (เลขหน้า). หน่วยงานที่จัดประชุม.
 - 2.5 แหล่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
 - ชื่อ ชื่อสกุล. (ปี พ.ศ.). ชื่อเรื่อง. ค้นจาก แหล่งข้อมูล.

การส่งบทความ

ส่งบทความบนเว็บไซต์ <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

ตัวอย่างการเขียนบทความวิชาการ

ชื่อเรื่อง.....
.....

ชื่อ ชื่อสกุลผู้พิมพ์¹

บทคัดย่อ

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

คำสำคัญ:;;

ประเภทบทความ: บทความวิชาการ

¹สังกัดของผู้พิมพ์
ที่อยู่สังกัดของผู้พิมพ์
ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล:

Title.....
.....

Author's Name Surname¹

Abstract

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Keywords:;;

Type of Article: Academic Article

¹ Author's Affiliation

Author's Address

Corresponding Author Email:

บทนำ

.....
.....
.....

กรอบในการวิเคราะห์

.....
.....
.....

ผลการวิเคราะห์

.....
.....
.....

บทสรุป

.....
.....
.....

ข้อเสนอแนะ

.....
.....
.....

เอกสารอ้างอิง

.....
.....
.....

ตัวอย่างการเขียนบทความวิจัย

ชื่อเรื่อง.....
.....

ชื่อ ชื่อสกุลผู้นิพนธ์¹

บทคัดย่อ

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

คำสำคัญ:;;

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹สังกัดของผู้นิพนธ์

ที่อยู่สังกัดของผู้นิพนธ์

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล:

Title.....
.....

Author's Name Surname¹

Abstract

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Keywords:;;

Type of Article: Research Article

¹ Author's Affiliation

Author's Address

Corresponding Author Email:

บทนำ

.....

.....

.....

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

.....

.....

.....

กรอบแนวความคิดในการวิจัย

.....

.....

.....

วิธีดำเนินการวิจัย

.....

.....

.....

ผลการวิจัย

.....

.....

.....

การอภิปรายผล

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง

.....

.....

.....

แบบเสนอบทความ

เรียน บรรณาธิการวารสารนิติรัฐ

ข้าพเจ้า ☐ นาย ☐ นาง ☐ นางสาว ☐ อื่นๆ (โปรดระบุ).....

ชื่อ ชื่อสกุล (ภาษาไทย).....

ชื่อ ชื่อสกุล (ภาษาอังกฤษ).....

ตำแหน่ง.....

หน่วยงานที่สังกัด.....

ที่อยู่ของหน่วยงานที่สังกัด.....

.....

.....

ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้.....

.....

.....

หมายเลขโทรศัพท์..... อีเมล:

มีความประสงค์ขอส่งบทความ เรื่อง:

ชื่อบทความ (ภาษาไทย).....

.....

.....

ชื่อบทความ (ภาษาอังกฤษ).....

.....

.....

ประเภทของบทความ ☐ บทความวิชาการ ☐ บทความวิจัย

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าบทความนี้ ☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้า ☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้าและผู้ที่มีส่วนร่วมระบุชื่อ

บทความนี้ยังไม่เคยตีพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน และจะไม่นำไปเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารอื่นอีกนับจากวันที่ข้าพเจ้าได้ส่งผลงานต้นฉบับนี้มายังบรรณาธิการวารสารนิติรัฐ

พร้อมนี้ ข้าพเจ้าได้ส่งเอกสารให้บรรณาธิการวารสารนิติรัฐ ดังนี้

☒ ส่งต้นฉบับบทความไปที่ เว็บไซต์: <https://so19.tci-thaijo.org/index.php/LSJ>

☒ ส่งต้นฉบับบทความไปที่ อีเมล: legalstatejournal@gmail.com

☒ ส่งแบบเสนอบทความไปที่ อีเมล: legalstatejournal@gmail.com

ลงชื่อ.....เจ้าของบทความ

(.....)

วันที่.....เดือน.....ปี พ.ศ.

