

ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์

THE CREATIVE LEADERSHIP OF SCHOOL ADMINISTRATORS AFFECTING THE ACADEMIC MANAGEMENT OF DUAL VOCATIONAL EDUCATION, PHETCHABUN PROVINCE

พัชรินทร์ บัวแพร่^{1*}

^{1*} นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์

* E-mail : pach-arin332@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร 2) ระดับการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา และ 3) ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ได้แก่ครูและบุคลากรของอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 65 คน ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบใช้หลักความน่าจะเป็นแบบแบ่งชั้นภูมิ กำหนดชั้นภูมิเป็นขนาดสถานศึกษาเครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่าของลิเคิร์ท 5 ระดับที่มีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.891 และ 0.822 วิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน ค่า Tolerance ค่า VIF และสถิติวิเคราะห์ความถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน โดยกำหนดค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิจัย 1) ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน ลำดับแรกด้านความรับผิดชอบ รองลงมา ด้านการคิดวิเคราะห์และด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน ตามลำดับ 2) การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านหลักสูตรรองลงมา ด้านการฝึกอบรม และด้านการนิเทศติดตาม ตามลำดับ และ 3) ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารอาชีวศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา ได้แก่ด้านการคิดวิเคราะห์ (X_1) ด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน (X_2) และด้านความคิดสร้างสรรค์ (X_4) โดยตัวแบบภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา ด้วยคะแนนดิบ $Y = 2.076 + 0.134 X_2 + 0.202 X_4 + 0.192 X_1$ คะแนนมาตรฐาน $Z = 0.335 X_2 + 0.322 X_4 + 0.313 X_1$ และสามารถพยากรณ์การบริหารงานวิชาการในโรงเรียนร้อยละ 26.9 และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.551 การวิจัยครั้งนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้เกี่ยวกับคุณลักษณะด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน และด้านความคิดสร้างสรรค์ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา อันจะส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการ นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพผู้เรียนและองค์การให้มีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ : ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์, บริหารงานวิชาการ, ระบบอาชีวศึกษา

Abstract

The purposes of this survey research are to study 1) the level of the Creative Leadership of school administrators, 2) the level of the academic management of dual vocational education and 3) the Creative Leadership of school administrators affecting the academic management of dual vocational education. The sample used in this research were 65 teachers and officials of vocational education in Phetchabun Province collected through Stratified Random Sampling method specified by school sizes.

The tool of this research was 5–points Likert scale questionnaire with reliability of 0.891 and 0.822. Data was analyzed and processed by statistical package program. Statistical processes used for data analysis were Mean, Standard Deviation, Pearson Product Moment Correlation, Tolerance Value, VIF Value, Stepwise Multiple Regression Analysis, which specified the statistical significance value at 0.05.

The results of this research were found that 1) the overall and individual aspects of the Creative Leadership of administrators were at high level, the first one was responsibility followed by analytical thinking and productivity thinking and focusing on the work respectively, 2) the overall aspects of academic management of dual vocational education were at high level, the first one was curriculum followed by vocational training and supervision respectively and 3) the Creative Leadership of vocational schools administrators affecting the academic management of dual vocational education were analytical thinking (X_1), productivity thinking and focusing on the work (X_2) and creativity (X_4). The model of the Creative Leadership of school administrators affected the academic management of dual vocational education with raw score at $Y = 2.076 + 0.134 X_2 + 0.202 X_4 + 0.192 X_1$ and standard score at $Z = 0.335 X_2 + 0.322 X_4 + 0.313 X_1$ and the prediction of the academic management in schools was 26.9 percent and the multiple correlation coefficients value was 0.551. This research brought about the knowledge on the characteristics of analytical thinking, productivity thinking and focusing on the work and creativity which were the key factors of the Creative Leadership of school administrators affecting the academic management and would lead to the quality development of students and organization which would become the sustainable effective organization in the future.

Keywords : Creative Leadership, Academic Management, Dual Vocational Education

1. บทคัดย่อ

การจัดการระบบทวิภาคีในประเทศไทยมีการดำเนินงานตั้งแต่ปี 2548 และในปัจจุบันการจัดการเรียนการสอนในรูปแบบทวิภาคี เป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างสถานศึกษาหรือสถานประกอบการ รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ ในเรื่องการจัดหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การวัดและการประเมินผลโดยผู้เรียนใช้เวลาส่วนหนึ่งในสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบัน และเรียนภาคปฏิบัติในสถานประกอบการ รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐในการจัดการศึกษาระบบทวิภาคีเป็นความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบัน และสถานประกอบการให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบัน และสถานประกอบการดำเนินงานดังกล่าวได้พบปัญหา สถานอาชีวศึกษาต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังมีข้อจำกัดอย่างมาก สถาน

ประกอบการ ไม่สามารถหาคนที่สมรรถนะได้ตรงตามความต้องการ จึงทำให้ในการจัดการศึกษาระบบทวิภาคีพบปัญหาและอุปสรรคอยู่ไม่น้อยในการดำเนินการรวมทั้งสถานประกอบการที่รับนักศึกษาเข้าฝึกงานพบว่านักเรียนนักศึกษาจำนวนไม่น้อยที่มีความรู้ไม่เพียงพอสำหรับประกอบอาชีพในอนาคตเอกสารหลักสูตรต่างๆ ไม่เพียงพอสำหรับการฝึกอาชีพ การจัดสรรงบประมาณในการจัดการศึกษาระบบทวิภาคียังไม่ชัดเจนทำให้เกิดผลกระทบการจัดสรรงบประมาณในการจัดหาวัสดุฝึก อุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในวิชาชีพ การประชุมวางแผนร่วมกันระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการในการนิเทศ การจัดฝึกอบรมเรื่องการผลิตสื่อการสอน การชี้แจงเกี่ยวกับเกณฑ์การวัดผลการศึกษาให้นักเรียนเข้าใจก่อนเริ่มสอนการติดตามประเมินผลการฝึกอาชีพ ส่งผลให้การจัดการศึกษาระบบทวิภาคีไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง คุณภาพของผู้เรียนยังไม่เป็นไปตามความต้องการ

และยังไม่มีที่ยอมรับ ผู้สำเร็จการศึกษาส่วนมากยังต้องคุณภาพไม่พร้อมที่จะทำงานในสถานประกอบการ ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาอาชีวศึกษาในปัจจุบันหลายแห่งที่ไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ จนทำให้การบริหารงานระบบทวิภาคีไม่สำเร็จ เพราะไม่มีข้อมูล และขาดทักษะในการบริหารงาน

จากสภาพปัญหาดังกล่าวนี้นักวิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร ที่ส่งผลต่อการบริหารวิชาการของอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาและข้อควรปรับปรุงแก้ไขในการจัดการศึกษาระบบทวิภาคี

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์
2. เพื่อศึกษาระดับการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวทวิภาคี จังหวัดเพชรบูรณ์
3. เพื่อศึกษาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวทวิภาคี จังหวัดเพชรบูรณ์

3. สมมติฐานของการวิจัย

ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านการคิดผลิตภาพ เน้นผลงาน ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคิดสร้างสรรค์ ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการ ระบบอาชีวศึกษาทวิภาคี จังหวัดเพชรบูรณ์

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวทวิภาคี จังหวัดเพชรบูรณ์ ในองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักสูตรด้านการจัดการเรียนการสอนด้านการฝึกอาชีพ ด้านการนิเทศติดตาม และด้านการวัดผลและประเมินผล และภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร

สถานศึกษา ในองค์ประกอบ 4 ด้านได้แก่ ด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านการคิดผลิตภาพเน้นผลงาน ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคิดสร้างสรรค์

4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากร ได้แก่ ครูและบุคลากร จำนวน 68 คนของอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์จำนวน 13 แห่ง ประกอบด้วย ภาครัฐ 5 แห่ง และภาคเอกชน 8 แห่ง (สำนักงานอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์, 2561)

4.3 ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) คือ ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ใน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านการคิดผลิตภาพเน้นผลงาน ด้านความรับผิดชอบ และด้านความคิดสร้างสรรค์

ตัวแปรตาม (Dependent Variable) คือ การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวทวิภาคี ใน 5 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านหลักสูตรด้านการจัดการเรียนการสอนด้านการฝึกอาชีพ ด้านการนิเทศติดตาม และด้านการวัดผลและประเมินผล

5. วิธีดำเนินการวิจัย

การเก็บข้อมูลภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา โดยการเก็บข้อมูลสภาพจริงจากการตอบแบบสอบถามของครูและบุคลากรของอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ 13 แห่ง จำนวน 65 คน ผู้วิจัยนำแบบสอบถามที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาตรวจสอบความเรียบร้อยความสมบูรณ์และนำข้อมูลมาวิเคราะห์คำนวณค่าทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์มีขั้นตอนดังนี้

- 1) อธิบายปัจจัยส่วนบุคคลของครูและบุคลากรสถานศึกษาของอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ โดยตัวแปรที่เป็นเชิงคุณภาพ ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา ใช้สถิติค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) ส่วนตัวแปรที่เป็นเชิงปริมาณ ได้แก่ อายุ และประสบการณ์ทำงาน ใช้สถิติค่าสูงสุด (Maximum) ค่าต่ำสุด (Minimum) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วน

เบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) 2) วิเคราะห์ระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) 3) วิเคราะห์ระดับการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษาโดยใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) 4) การตรวจสอบสหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระทุกตัวตามเงื่อนไขที่วางหลักเกณฑ์ไว้ในข้อตกลงเบื้องต้นของการวิเคราะห์ด้วยรูปแบบการถดถอยเชิงเส้น (linear regression analysis) โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน (Pearson's product moment correlation coefficient) สำหรับตัวแปรเชิงปริมาณส่วนค่า Tolerance และ VIF ใช้ตรวจสอบความสัมพันธ์พหุร่วมเชิงเส้น 5) วิเคราะห์ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษาโดยใช้สถิติวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

6. ผลการวิจัย

ครูและบุคลากรในสถานศึกษาอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 65 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 33-47 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และประสบการณ์การทำงานน้อยกว่า 3 ปี

การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านหลักสูตร รองลงมา ด้านการฝึกอาชีพ และด้านการนิเทศติดตาม ตามลำดับ

ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยภาพรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านความรับผิดชอบ รองลงมา ด้านการคิดวิเคราะห์ และด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน ตามลำดับ

ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร สถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ได้แก่ ด้านการคิดวิเคราะห์

(X_1) ด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน (X_2) และด้านความคิดสร้างสรรค์ (X_4)

ตัวแบบภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร สถานศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์โดยใช้คะแนนดิบ $Y = 2.076 + 0.134 X_2 + 0.202 X_4 + 0.192 X_1$ และคะแนนมาตรฐาน $Z = 0.335 X_2 + 0.322 X_4 + 0.313 X_1$ โดยสามารถพยากรณ์การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ร้อยละ 26.90 และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ 0.551

7. อภิปรายผลและสรุปผลการวิจัย

จากข้อค้นพบของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำประเด็นสำคัญมาอภิปรายผลตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

จากข้อค้นพบการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ ตามความคิดเห็นของครูและบุคลากร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และรายด้าน 3 ด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ลำดับแรก ด้านหลักสูตร รองลงมา ด้านการฝึกอาชีพ และด้านการนิเทศติดตาม ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่า ครูและบุคลากรให้ความสำคัญในการวางแผนจัดทำหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานร่วมกับสถานประกอบการ มีการกำหนดแผนการฝึกอาชีพแต่ละสาขาวิชาอย่างต่อเนื่อง และคัดเลือกสถานประกอบการที่ตรงตามสาขาวิชาชีพของผู้เรียน ส่งเสริมให้มีการวัดและประเมินผลร่วมกับสถานประกอบการตามสภาพจริง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนิเทศติดตามอย่างชัดเจน โดยผู้บริหารเข้าร่วมประชุมชี้แจงผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการนิเทศสอดคล้องกับแนวคิดของ อีสรียา ออสุวรรณ (2559) กล่าวว่า ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี โดยการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษาและสถานประกอบการ จัดอบรมให้ความรู้กับบุคลากร ทั้ง 2 ฝ่ายเพื่อให้เข้าใจการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีอย่างแท้จริง และร่วมกันจัดทำหลักสูตร แผนการเรียน แผนการฝึกอาชีพ รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับการนิเทศ ปฏิบัติ

จรรยาบรรณแก่ครูนิเทศให้ตระหนักถึงความสำคัญของบทบาทและหน้าที่ที่มีต่อผู้เรียน และสอดคล้องกับแนวคิดของ อดุลย์ ทวีกาญจน์ (2558) กล่าวว่า การจัดทำหลักสูตรของระบบอาชีวศึกษา ควรมีนโยบาย ส่งเสริมการจัดทำหลักสูตรสมรรถนะวิชาชีพ เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญโดยมุ่งเน้นการฝึกปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพอาชีวศึกษาทุกระดับ ด้วยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการในการร่วมกันจัดทำหลักสูตร รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิชญ์ ทองเลิศ (2553) พบว่า นวัตกรรมการบริหารงานอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีในสถานศึกษาอาชีวศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

ในประเด็น ด้านการจัดการเรียนการสอน และด้านการวัดและประเมินผลอยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า ครูและบุคลากรให้ความสำคัญในการจัดทำแผนการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับการประกอบวิชาชีพของสถานประกอบการ โดยผู้บริหารต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบการสอนที่เหมาะสมกับผู้เรียนซึ่งการวางแผนการจัดทำแผนการเรียนการสอนจะต้องประสานงานกับสถานประกอบการ มีการสำรวจความพึงพอใจของสถานประกอบการ ให้ตรงตามคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามสมรรถนะหลัก/ สมรรถนะวิชาชีพของหลักสูตร เพื่อนำผลมาพัฒนาผู้เรียนและหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับแนวคิดของอดุลย์ ทวีกาญจน์ (2558) กล่าวว่า การจัดการเรียนการสอนควรใช้มาตรฐานสมรรถนะเป็นกรอบ ในการดำเนินงานเพื่อพัฒนานักศึกษาให้เข้าฝึกทักษะวิชาชีพตามสาขาวิชาที่สอดคล้องกับมาตรฐานวิชาชีพ และสอดคล้องกับแนวคิดของอรพิน ดวงแก้ว (2544)กล่าวว่า การวัดผลประเมินผลควรดำเนินการตามขั้นตอนของหลักการจัดอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี มีการจัดประชุมสัมมนาร่วมกันทั้งสถานศึกษาและสถานประกอบการ เพื่อหาแนวทางการวัดผลประเมินผลที่เหมาะสมและเป็นรูปธรรมรวมทั้งควรมีการประเมินผลทุกรายวิชาเมื่อสิ้นสุดการเรียนการสอนตามระเบียบการวัดผลประเมินผล รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พิชญ์ ทองเลิศ (2553) พบว่า สภาพการบริหารงานอาชีวศึกษา

ระบบทวิภาคีในสถานศึกษา ด้านการวัดและประเมินผลอยู่ในระดับมาก และสอดคล้องกับงานวิจัยของ อีสริยา ออสุวรรณ (2558) พบว่า การบริหารสถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชนระบบทวิภาคี ในเขตกรุงเทพมหานคร ด้านการจัดการเรียนการสอนและการวัดประเมินผลอยู่ในระดับมาก

จากข้อค้นพบ ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ ตามความคิดเห็นของครูและบุคลากร โดยภาพรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านความรับผิดชอบ รองลงมา ด้านการคิดวิเคราะห์ ด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน และด้านความคิดสร้างสรรค์ ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่า ครูและบุคลากรให้ความสำคัญกับการเป็นผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งผู้นำต้องมีความรับผิดชอบต่อความไว้วางใจกับครูและบุคลากรในการปฏิบัติงาน โดยมีการวัดและประเมินผลการทำงานเพื่อนำผลมาปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่อไปเพื่อนำสถานศึกษาไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ มีการส่งเสริมส่งเสริมให้บุคลากรได้แสดงความคิดเห็นและทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข รวมทั้งสนับสนุนการใช้นวัตกรรมใหม่ๆเพื่อการพัฒนาสถานศึกษาจนเกิดทักษะในการตัดสินใจแก้ปัญหาที่รวดเร็วและถูกต้อง สอดคล้องกับแนวคิดของ ไพฑูรย์ สีนลารัตน์ (2560)กล่าวว่า คุณลักษณะของผู้นำเชิงสร้างสรรค์ ประกอบด้วย การคิดวิเคราะห์ การเป็นผู้นำในสังคมที่เปลี่ยนแปลง ผู้นำต้องมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์เพื่อให้รู้ว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นมีผลกระทบและสามารถปรับตัวได้ รวมทั้งต้องมีความคิดสร้างสรรค์ โดยผู้นำต้องมีแนวคิดใหม่ เป็นแนวคิดเชิงสร้างสรรค์กับสังคมและองค์กร ผู้นำต้องฝึกพัฒนาความคิดใหม่ ๆ อยู่เสมอ มีความคิดผลิตภาพ โดยเป็นผู้สนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียน มีลักษณะแปลงความคิดใหม่ๆ ออกมาเป็นผลงานหรือนวัตกรรม เพื่อที่เราจะสามารถนำผลงานเหล่านั้นมาใช้เป็นประโยชน์ต่อสังคมและส่วนรวม นอกจากนี้ผู้นำต้องมีความรับผิดชอบต่อทั้งตนเอง องค์กร และสังคม เพราะความรับผิดชอบต่อถือว่าเป็นปรัชญาของความเป็นมนุษย์รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของจารินี สี

กุลจ้อย (2556) พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาบรรยากาศของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาฉะเชิงเทราเขต 2 อยู่ในระดับมาก และงานวิจัยของเดชสกุล จึงประวดี (2560) พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพภายใต้การขับเคลื่อนการศึกษา 4.0 ของผู้บริหารสถานศึกษา เขตการศึกษา 5 สังกัดอัครสงฆมณฑลกรุงเทพฯ ในด้านความคิดวิเคราะห์ ด้านความคิดสร้างสรรค์ ด้านความคิดสร้างสรรค์ และด้านการคิดผลิตภาพเน้นผลงาน อยู่ในระดับมาก

จากข้อค้นพบภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารอาชีวศึกษาที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ ได้แก่ ด้านการคิดวิเคราะห์ (X_1) ด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน (X_2) และด้านความคิดสร้างสรรค์ (X_4) โดยสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

ในประเด็นด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงาน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีภาวะผู้นำด้านการคิดผลิตภาพและเน้นผลงานเพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ เพิ่มขึ้น 0.134 เท่า แสดงให้เห็นว่า ถ้าผู้บริหารส่งเสริมและสร้างบรรยากาศการทำงานของครู ให้คำปรึกษาและรับฟังปัญหาในการปฏิบัติงาน สร้างความร่วมมือให้เกิดการประสานสัมพันธ์กับชุมชนและหน่วยงานภายนอก และเล็งเห็นความสำคัญการสร้างวัฒนธรรมองค์กรส่งผลทำให้การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของไพฑูรย์ สีนลรัตน์ (2560) ที่กล่าวว่า ผู้นำต้องมีแนวคิดเชิงผลิตภาพ โดยที่ผู้นำเป็นผู้สนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมในการเสนอแนวความคิด ออกแบบผลงานหรือนวัตกรรมใหม่ๆ ที่จะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ต่อสังคมและหน่วยงานได้ และสอดคล้องกับงานวิจัยของละอองดาวปะโพธิง (2556) พบว่า ภาวะผู้นำทางวิชาการของผู้บริหาร ด้านการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ ด้านการบริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการสนับสนุนทรัพยากรการสอน และด้านการนิเทศการสอนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อ

การบริหารงานวิชาการของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จังหวัดเลย

ในประเด็นด้านความคิดสร้างสรรค์ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีภาวะผู้นำด้านความคิดสร้างสรรค์เพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์เพิ่มขึ้น 0.202 เท่า แสดงให้เห็นว่าถ้าผู้บริหารที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ นวัตกรรมการบริหารงานที่หลากหลาย เพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาอย่างเป็นระบบและสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาได้อย่างรอบคอบ รวดเร็ว ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ส่งผลทำให้การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของทวีพร วรชิน (2559) ที่กล่าวว่า ความสามารถของผู้บริหารในการนำองค์การสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ผู้นำต้องเป็นผู้มีความคิดสร้างสรรค์และเป็นผู้ดำเนินการเรียนรู้แบบทีม โดยให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการ มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก และเป็นผู้เป็นที่ปรึกษาแบบอย่างที่ดีแก่บุคลากรในหน่วยงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของสุภาพ ฤทธิ์บำรุง (2556) พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านการมีความคิดสร้างสรรค์ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 30

ในประเด็นด้านการคิดวิเคราะห์ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีภาวะผู้นำด้านการคิดวิเคราะห์เพิ่มขึ้น 1 หน่วย จะส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ เพิ่มขึ้น 0.192 เท่า แสดงให้เห็นว่าถ้าผู้บริหารกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจของสถานศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทของสถานศึกษา และกำหนดบทบาทหน้าที่การทำงานของครูและบุคลากรในสถานศึกษาอย่างชัดเจน พร้อมทั้งกำกับ ติดตาม การปฏิบัติงานของครูและบุคลากร ให้เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงานของสถานศึกษา รวมทั้งถ้าผู้บริหารยอมรับฟังข้อเสนอแนะของครูและบุคลากรจะส่งผลทำให้การบริหารงานวิชาการระบบอาชีวศึกษาเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดของคุณาภูมิ สิงห์ทอง (2561) กล่าวว่า ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ต้องมีพฤติกรรมในการมองภาพอนาคตของ

องค์กรด้วยวิธีการต่างๆ ที่หลากหลาย โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริง มีแนวคิดที่กว้างไกลและมุ่งมั่นด้วยวิธีการสร้างแรงจูงใจให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและตอบสนองความต้องการของผู้ร่วมงานและผู้รับบริการ อีกทั้งต้องมีทักษะการสื่อสารเพื่อให้ผู้อื่นเข้าใจและยอมรับในการทำงานของตน รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุภาพ ฤทธิ์บำรุง(2556)พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อการบริหารงานให้เกิดประสิทธิผลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 30 และงานวิจัยของนราภรณ์ คำหวาน (2544) พบว่า ผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ มีการวางแผน มีทักษะในการประสานงานสามารถจัดทำข้อมูลสารสนเทศ ติดตาม และ ประเมินผลการดำเนินงานต่าง ๆ ในสถานศึกษา ส่งผลต่อการปฏิบัติงานวิชาการของโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกำแพงเพชร

8. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นเพียงการสำรวจปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารวิชาการโดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ ดังนั้นควรศึกษาเชิงลึกด้วยการใช้วิธีการสัมภาษณ์หรือการสำรวจร่วมด้วยเพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกสำหรับการบริหารจัดการต่อไป

2. ควรศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานวิชาการระบบทวิภาคีกับประสิทธิภาพการทำงานของครูผู้ดูแลระบบทวิภาคี เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานวิชาการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

9.กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณ สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์ที่มอบโอกาสและสนับสนุนทุนการศึกษาจนจบหลักสูตรคณะผู้บริหาร ครูและบุคลากรสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ ส่วนช่วยให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี และมหาวิทยาลัยเฉลิมกาญจนาที่ให้ความอนุเคราะห์ในการตีพิมพ์บทความในครั้งนี้ จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

10. บรรณานุกรม

- คุณาจุติ สิงห์ทอง. (2561). การพัฒนาโปรแกรมเสริมสร้างภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของครูสำหรับสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 20. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ดมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด.ปีที่12 (ฉบับที่1),10.
- จินตนา รวมชมรัตน์. (2558). รูปแบบการจัดการอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีในวิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุุณินพนธ์, มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี).
- เดชสกุล จิงประวดี. (2560). ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพภายใต้การขับเคลื่อนการศึกษา 4.0 ของผู้บริหารสถานศึกษา เขตการศึกษา 5 สังกัดองค์กรสังคมมณฑล กรุงเทพฯ.(วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์).
- พิศณุ ทองเลิศ.(2555). นวัตกรรมการบริหารงานอาชีวศึกษาระบบทวิภาคีในสถานศึกษาอาชีวศึกษา.กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ไพฑูรย์ สินลารัตน์. (2560). ความเป็นผู้นำทางการศึกษา.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทวีพร วรชิน. (2559).รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 24. วารสารการบริหารปกครอง.ปีที่ 5(ฉบับที่ 2), 120-125
- สุภาพฤทธิ์บำรุง. (2557).ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความมีประสิทธิภาพของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต30. วารสารศึกษาศาสตร์ฉบับวิจัยบัณฑิตศึกษา.ปีที่8 (ฉบับที่23), 190-132
- อดุลย์ ทวีกาญจน์. (2558).รูปแบบการบริหารงานวิชาการ

การอาชีวศึกษาระบบทวิภาคี ของสถานศึกษา
สังกัด สถาบันการอาชีวศึกษาภาคใต้ 1 ในการ
เข้าสู่ประชาคมอาเซียน.วารสารบริหาร
การศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.ปีที่ 6(ฉบับที่
1),235

อิสริยา ออสุวรรณ (2559).แนวทางการบริหาร
สถานศึกษาอาชีวศึกษาเอกชนระบบทวิภาคี ใน
เขตกรุงเทพมหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต,จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).

อรพิน ดวงแก้ว. (2544).การบริหารงานวิชาการในการจัด
อาชีวศึกษาระบบทวิภาคีของสถานศึกษาสังกัด
กรมอาชีวศึกษาเขตการศึกษา 8. (วิทยานิพนธ์
ปริญญามหาบัณฑิต,สถาบันราชภัฏเชียงราย).



แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์
THE GUIDELINE ON THE ACADEMIC MANAGEMENT OF SCHOOL
UNDER THE ROYAL PATRONAGE OF HIS ROYAL HIGHNESS CROWN PRINCE
MAHA VAJIRALONGKORN: DIPANGKORNWITTAYAPAT GROUP

ศุภสิทธิ์ รุ่งเรือง^{1*}

^{1*} นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์

E-mail : dp3.212@dipangkornwittayapat.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียน 2) เปรียบเทียบสภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียนจำแนกตามลักษณะทางประชากรศาสตร์ของข้าราชการครู และ 3) แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ได้แก่ข้าราชการครู โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ จำนวน 174 คน ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างแบบใช้หลักความน่าจะเป็นแบบแบ่งชั้นภูมิโดยกำหนดชั้นภูมิเป็นโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนกับนักวิชาการจำนวน 5 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่าของลิเคิร์ท 5 ระดับที่มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.980 และแบบสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบที การวิเคราะห์ความแปรปรวน โดยกำหนดค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียนโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านการจัดการเรียนรู้ รองลงมา ด้านการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ และด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร ตามลำดับ 2) ข้าราชการครูเพศชายและเพศหญิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียน โดยภาพรวม ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร และด้านการจัดการเรียนรู้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยข้าราชการครูเพศหญิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียนสูงกว่าข้าราชการครูเพศชาย 3) ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงาน 1 – 5 ปี และตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไปมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียน ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงานตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไปมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียนสูงกว่าข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ 1 – 5 ปี และ 4) แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียน ประกอบด้วยนโยบายการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการและนโยบายการสร้างสรรคนวัตกรรมและการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ การวิจัยครั้งนี้ก่อให้เกิดองค์ความรู้เกี่ยวกับด้านการจัดการเรียนรู้ ด้านการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ และด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารงานวิชาการโรงเรียน อันจะนำไปสู่การพัฒนาโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์, การบริหารงานวิชาการ, ระบบอาชีวทวิภาคคืออาชีวศึกษา

Abstract

This survey research aims to study 1) the condition of Academic Management of schools, 2) the comparison of the condition of Academic Management of schools classified by the demography characteristics of government teachers and 3) the guideline on Academic Management of schools. The

sample used in this research were 174 government teachers of schools under the Royal Patronage of His Royal Highness Crown Prince Maha Vajiralongkorn (Dipangkornwittayapat Group) collected through Stratified Random Sampling method specified by schools and 5 school administrators and academic officials. The tools of this research were 5-points Likert scale questionnaire with reliability of 0.980 and the interview form. Data was analyzed and processed by statistical package program. Statistical processes used for data analysis were Mean, Standard Deviation, T-test, Analysis of Variance which specified the statistical significance value at 0.05 and Content Analysis.

The results of this research were found that 1) the overall and individual aspects of the condition of Academic Management of schools were at high level, the highest one was learning management followed by learning measurement and evaluation and curriculum creation and/or development respectively, 2) regarding the Academic Management of schools, male and female government teachers had different opinions in overall aspects on curriculum design and/or development and learning management with statistical significance value at 0.05 in which female government teachers had such opinions at higher level than male government teachers, 3) government teachers with 1 – 5 years working experiences and ones with more than 6 years had different views about the Academic Management of schools on curriculum design and/or development with statistical significance value at 0.05 in which government teachers with more than 6 years working experiences had such opinions at higher level than ones with 1 – 5 years working experiences and 4) the guideline on the Academic Management of schools consisted of the policies on academic quality and standard improvement and on innovation establishment and research for learning development. This research caused the knowledge that the learning management, the learning measurement and evaluation and the curriculum design and/or development were the key factors of the Academic Management of schools which would lead to the effective school development in the future.

Keywords : Creative Leadership, Academic Management, Dual Vocational Education

1. บทคัดย่อ

เนื่องจากปัจจุบันโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในทุก ๆ ด้านทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การดำเนินชีวิต ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระตามหลักสูตรควบคู่ไปกับการพัฒนาทักษะใหม่ ๆ ที่จำเป็นสำหรับศตวรรษที่ 21 สำหรับการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 สาระวิชาที่มีความสำคัญ แต่ไม่เพียงพอสำหรับการเรียนรู้เพื่อมีชีวิตในโลกยุคศตวรรษที่ 21 ปัจจุบันการเรียนรู้สาระวิชาควรเป็นการเรียนจากการค้นคว้าเองของศิษย์โดยครูช่วยแนะนำ และช่วยออกแบบกิจกรรมที่ช่วยให้ผู้เรียนแต่ละคน

สามารถประเมินความก้าวหน้าของการเรียนรู้ของตนเองได้ การบริหารงานวิชาการเป็นงานที่สำคัญ เป็นงานที่จะต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนบรรลุจุดมุ่งหมายของการศึกษา พัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ มีความรู้ มีจริยธรรม ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของโรงเรียน เป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จและความสามารถของผู้บริหารโรงเรียน งานวิชาการถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารการศึกษา(วิภา ทองหงษ์ 2554, น.18) สอดคล้องกับที่ว่า งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นสถานศึกษาประเภทใด มาตรฐานและคุณภาพของสถานศึกษาจะพิจารณาจากผลงานด้านวิชาการ เนื่องจากงานวิชาการเกี่ยวกับ

หลักสูตรการจัดโปรแกรมการศึกษา และการจัดการเรียนการสอน ซึ่งเป็นหัวใจของสถานศึกษา (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์ 2553, น.15)

จากการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โรงเรียน เพื่อนำไปปฏิบัติ ในด้านวิชาการข้าราชการครูต้องร่วมกันวิเคราะห์หลักสูตรโรงเรียน เพื่อจัดทำรายวิชาพื้นฐาน รายวิชาเพิ่มเติม จัดทำแผนการเรียนรู้ จัดการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ใช้สื่อการเรียนการสอนและแหล่งเรียนรู้ จัดทำเอกสารการวัดผลประเมินผล ทำการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ในส่วนของผู้บริหารโรงเรียนควรส่งเสริมให้ข้าราชการครูเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตรโรงเรียน พัฒนาหลักสูตรโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง วางแผนด้านวิชาการโดยการเก็บข้อมูล กำกับ ติดตามเกี่ยวกับงานวิชาการ สนับสนุนข้าราชการครูในการจัดการเรียนการสอนด้วยความใกล้ชิด ส่งเสริมการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ผู้บริหารที่ดีต้องใช้วิธีการบริหารที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานที่วางแผนไว้บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ให้ข้าราชการครูเห็นถึงความสำคัญในการร่วมมือบริหารหลักสูตร สามารถจัดบรรยากาศสภาพแวดล้อม ใช้สื่อการเรียนการสอนและแหล่งเรียนรู้ กำหนดระเบียบการวัดผลประเมินผลของโรงเรียน จัดให้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัดผลประเมินผล จัดระบบสารสนเทศด้านการวัดผลประเมินผล กำหนดนโยบายและแนวทางการใช้งานวิจัยในการจัดกระบวนการเรียนรู้ ส่งเสริมให้ข้าราชการครูพัฒนาคุณภาพการศึกษาด้วยกระบวนการวิจัย สร้างความตระหนักให้ข้าราชการครูเข้าใจกระบวนการนิเทศ (ขวัญข้าว ชุ่มเกษรกุลกิจ 2560, น.93)

โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา ประกอบด้วย โรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา (วัดโบสถ์) ในพระราชูปถัมภ์ฯ โรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา (วัดน้อยใน) ในพระราชูปถัมภ์ฯ โรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา (ทิววัฒนา) ในพระราชูปถัมภ์ฯ โรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา (วัดประดู่) ในพระราชูปถัมภ์ฯ โรงเรียนที่ปิง

กรวิทยาพัฒนา (มัธยมวัดหัตถสารเกษตร) ในพระราชูปถัมภ์ฯ และ โรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา (วัดสุนทรสถิต) ในพระราชูปถัมภ์ฯ มีผลคะแนนสอบ O-NET ของรายวิชาภาษาไทย คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา และภาษาอังกฤษ ในปีการศึกษา 2560(สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ, 2561, สืบค้นจาก <http://www.niets.or.th/th/>) ซึ่งสำรวจจากสถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พบว่า **มีผลสัมฤทธิ์ของ ผู้เรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 มีคะแนนทั้ง 3 ระดับ ในทุกกลุ่มสาระการเรียนรู้ไม่ถึง 50 คะแนนหรือไม่ถึง ร้อยละ 50**

จากสภาพข้างต้น ทำให้การบริหารงานวิชาการโรงเรียนต้องมีการพัฒนาในการดำเนินกิจกรรมทางวิชาการของโรงเรียนเกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน เพื่อให้ผู้เรียนมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ในองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนรู้ ด้านการสร้างและการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยีทางการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ ด้านการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ และด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

จากความเป็นมาและความสำคัญดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการบริหารงานวิชาการโรงเรียนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษา แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ฯ กลุ่มโรงเรียนที่ปิงกรวิทยาพัฒนา เพื่อศึกษาระดับสภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียน เปรียบเทียบสภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียนจำแนกตามลักษณะประชากรศาสตร์ของข้าราชการครู และค้นหาแนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียนเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร และเป็นแนวทางให้ผู้บริหารสามารถนำไปใช้ประกอบการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาสภาพการบริหารงานวิชาการ
โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์

2) เพื่อเปรียบเทียบสภาพการบริหารงาน
วิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกร
วิทยาพัฒน์จำแนกตามลักษณะทางประชากรศาสตร์ของ
ข้าราชการครู

3) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารงานวิชาการ
โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์

3. สมมติฐานของการวิจัย

ข้าราชการครูที่มีลักษณะทางประชากรศาสตร์ต่างกันมี
ความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานวิชาการ
โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์ แตกต่างกัน

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาแนวทางการบริหารงาน
วิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกร
วิทยาพัฒน์ ในองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการสร้าง
และหรือพัฒนาหลักสูตร ด้านการจัดการเรียนรู้ ด้านการ
สร้างและการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยีทางการ
ศึกษาและแหล่งเรียนรู้ ด้านการวัดและประเมินผลการ
เรียนรู้ และด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารและ
ข้าราชการครูโรงเรียน ในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่
ปึงกรวิทยาพัฒน์ จำนวน 6 โรงเรียน ประกอบด้วย ผู้บริหาร
โรงเรียน ในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์ จำนวน 6 คน และข้าราชการครูโรงเรียน ในพระ
ราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ จำนวน 305
คน รวมทั้งสิ้น 311 คน (ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการ
บริหาร, 2561)

4.3 ขอบเขตด้านตัวแปร

ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย ลักษณะทาง

ประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา และ
ประสบการณ์การทำงาน ตัวแปรตาม คือ 1) การ
บริหารงานวิชาการโรงเรียนในองค์ประกอบ 5 ด้าน ได้แก่
ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร ด้านการจัดการ
เรียนรู้ ด้านการสร้างและการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม
เทคโนโลยีทางการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ ด้านการวัดและ
ประเมินผลการเรียนรู้ และด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการ
เรียนรู้ และ 2) แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียน
ในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์

4.4 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาครั้งนี้ดำเนินการวิจัยในช่วงเดือนพฤศจิกายน
พ.ศ. 2561 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2562

5. วิธีดำเนินการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ
(Survey Research) ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้
ได้แก่ ผู้บริหารและข้าราชการครูของโรงเรียนในพระ
ราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ จำนวน 6 โรง
ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน 6 คน และ
ข้าราชการครูจำนวน 305 คน รวมทั้งสิ้น 311 คนกลุ่ม
ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ สำหรับตอบแบบสอบถาม
ได้แก่ ข้าราชการครูโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่ม
โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์จำนวน 174 คน สุ่มแบบแบ่ง
ชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) โดยกำหนดชั้น
ภูมิเป็นโรงเรียน และสำหรับตอบแบบสัมภาษณ์ ได้แก่
ผู้บริหารโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกร
วิทยาพัฒน์ จำนวน 4 คน และนักวิชาการจำนวน 1 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ มี 2 ฉบับ
ฉบับที่ 1 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเรื่องการบริหารงาน
วิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่ม
โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ โดยลักษณะของแบบสอบถาม
แบ่งออกเป็น 2 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับลักษณะทางประชากรศาสตร์
ของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ
โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์

โดยตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือได้ค่าดัชนีความ
สอดคล้อง (IOC) อยู่ระหว่าง 0.6 ถึง 1.0 และค่าความ
เชื่อมั่นของแบบสอบถามด้วยค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา
ของครอนบัค เท่ากับ 0.980

และฉบับที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์แนวทางการ
บริหารวิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์

3. การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการเก็บ
รวบรวมข้อมูลจากโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่ม
โรงเรียน ที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ จำนวน 6 โรงเรียน เพื่อขอ
ความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 174
ชุด

4. ผู้วิจัยวิเคราะห์ค่าความค่าทางสถิติด้วย
คอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางคอมพิวเตอร์ มี
ขั้นตอนดังนี้

4.1 วิเคราะห์ระดับสภาพการบริหารงาน
วิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกร
วิทยาพัฒน์ โดยใช้การหาค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วน
เบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการแปล
ความหมายของค่าเฉลี่ยของคะแนน ผู้วิจัยได้กำหนด
เกณฑ์โดยใช้คะแนนเฉลี่ย (Likert, 1967, p.166)

4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพการ
บริหารงานวิชาการโรงเรียน จำแนกตามเพศ ระดับ
การศึกษา และประสบการณ์การทำงานโดยใช้การ
วิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง
2 กลุ่ม ด้วย t-test (Independent t-test)

4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพการ
บริหารงานวิชาการโรงเรียน จำแนกตามอายุ โดยใช้การ
วิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง
ตั้งแต่ 3 กลุ่มขึ้นไป ด้วย Analysis of Variance

4.4 วิเคราะห์แนวทางการบริหารงาน
วิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกร
วิทยาพัฒน์ โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content
analysis)

6. ผลการวิจัย

สภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียน โดย
ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านการ
จัดการเรียนรู้ รองลงมา ด้านการวัดและประเมินผลการ
เรียนรู้ และด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร
ตามลำดับ ส่วนลำดับสุดท้าย ด้านการสร้างและการ
พัฒนาสื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยีทางการศึกษาและแหล่ง
เรียนรู้

ข้าราชการครูโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่ม
โรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ เพศชายเพศหญิง มีความ
คิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานวิชาการ โดย
ภาพรวม ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร และด้าน
การจัดการเรียนรู้แตกต่างกัน โดยข้าราชการครูเพศหญิงมี
ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียนสูง
กว่าข้าราชการครูเพศชาย

3. ข้าราชการครูโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่
ปึงกรวิทยาพัฒน์ ที่มีประสบการณ์การทำงาน 1 – 5 ปี
และตั้งแต่ 6 ปี ขึ้นไป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับ สภาพการ
บริหารงานวิชาการ ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร
แตกต่างกัน โดยข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงาน
ตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไปมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงาน
วิชาการ สูงกว่าข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงาน
1 – 5 ปี ดังตารางที่ 3

แนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในพระ
ราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ ประกอบด้วย
2 นโยบาย ได้แก่ นโยบายการยกระดับคุณภาพและ
มาตรฐานทางวิชาการและนโยบายการสร้างสรรค
นวัตกรรมและการวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการเรียนรู้

7. อภิปรายผลและสรุปผลการวิจัย

1. จากข้อค้นพบ สภาพการบริหารงานวิชาการ
โรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยา
พัฒน์ตามความคิดเห็นของข้าราชการครู โดยภาพรวม
และรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านการ
จัดการเรียนรู้ รองลงมา ด้านการวัดและประเมินผลการ
เรียนรู้ ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร ด้านการ

วิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ และด้านการสร้างและการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม เทคโนโลยีทางการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าโรงเรียนมีการจัดทำหลักสูตรที่มุ่งเน้นพัฒนาผู้เรียนโดยใช้จุดเน้นของโรงเรียนและพัฒนาหลักสูตรอย่างต่อเนื่อง มีการจัดทำแผนการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อปลูกฝังคุณธรรม ค่านิยมที่ดีงามและคุณลักษณะอันพึงประสงค์ มีการพัฒนาบุคลากรด้านการผลิต พัฒนาสื่อ เทคโนโลยีเพื่อการจัดการเรียนรู้ จัดและพัฒนาแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในภายนอกโรงเรียน มีการกำหนดระเบียบการวัดและประเมินผลที่ชัดเจน พร้อมส่งเสริมให้ครูดำเนินการวัดและประเมินผลโดยเน้นการประเมินตามสภาพจริง มีการกำหนดนโยบายในการพัฒนาครูเกี่ยวกับกระบวนการวิจัย และส่งเสริมให้ครูทำวิจัยเพื่อพัฒนาแก้ไขปัญหาผู้เรียนทั้งรายบุคคลและระดับชั้นเรียน สอดคล้องกับแนวคิดของ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553) กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการโรงเรียน เป็นกระบวนการบริหารกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการพัฒนาปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้น ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การจัดการเรียน การสอน การประเมินผล ให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร และจุดมุ่งหมายของสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เรียน สอดคล้องกับแนวคิดของสันติ บุญภิรมย์ (2552) ที่กล่าวว่า การบริหารวิชาการโรงเรียน เป็นกระบวนการบริหารจัดการกิจกรรมทุกประเภทที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนและบริหารสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเรียนการสอน เพื่อให้การเรียนการสอนดำเนินไปอย่างราบรื่น เปรียบเหมือนเส้นเลือดใหญ่ไปหล่อเลี้ยงหัวใจ การบริหารจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดของงานวิชาการที่สามารถทำให้งานวิชาการเกิดพลวัต (academic affairs dynamic) อยู่ตลอดเวลา ส่งผลต่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดไป และสอดคล้องกับแนวคิดของอภิชา พุ่มพวง (2559) ที่กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการโรงเรียน เป็นกระบวนการดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนทุกชนิดที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการศึกษาของผู้เรียนโดยมีการ

ประสานงานของทุกคนในโรงเรียนร่วมกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการส่งเสริมงานวิชาการของโรงเรียน เพื่อมุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีความรู้ ทักษะ คุณลักษณะที่พึงประสงค์ บรรลุตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของหลักสูตร รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของศิริรัตน์ พายุหะ (2551) พบว่า การบริหารงานวิชาการในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ รองลงมา ด้านการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา ด้านการวัดประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียนรู้ ด้านการพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา และด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา ตามลำดับ และงานวิจัยของณภัช รุ่งโรจน์ (2553) พบว่า การบริหารงานวิชาการของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก ลำดับแรก ด้านการพัฒนาหลักสูตรและสถานศึกษา รองลงมา ด้านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ด้านการวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนผลการเรียน ด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และด้านการพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา ตามลำดับ

2. จากข้อค้นพบ ข้าราชการครูโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนพิเศษชาย เพศหญิง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานวิชาการ โดยภาพรวมและรายด้าน ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร และด้านการจัดการเรียนรู้แตกต่างกัน โดยข้าราชการครูเพศหญิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการโรงเรียนสูงกว่าข้าราชการครูเพศชาย แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการครูเพศหญิงส่วนมากมีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน มีหน้าที่ในการศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ศึกษาข้อมูลสารสนเทศของโรงเรียนและชุมชนเพื่อนำมาใช้ในการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียน สอดคล้องกับแนวคิดของอัฐพล พระวิฑูรย์ (2557) กล่าวว่า เพศหญิงเป็นเพศที่มีความละเอียดอ่อนมากกว่าเพศชาย การตัดสินใจจะมองรายละเอียดทั้ง

ภาพรวมและรายด้านประกอบกัน ซึ่งแตกต่างจากเพศชาย ที่มักใช้เวลาในการพิจารณา ตัดสินใจแบบรวดเร็ว ไม่ค่อยสนใจความสัมพันธ์ระหว่างภาพรวมและรายด้าน สอดคล้องกับแนวคิดของกิกุซาบารณ์ คล้ายสมบัติ (2560) กล่าวว่า เพศชายและเพศหญิงมีความอ่อนไหว ความละเอียดอ่อนแตกต่างกัน จึงทำให้เกิดมุมมองในการบริหารงานวิชาการแตกต่างกัน รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของสุลัดดาวัลย์ อัฐนาค (2555) พบว่า ครูผู้สอนเพศชายเพศหญิงมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สอดคล้องกับงานวิจัยของอัฐพล พระวิฑูรย์ (2557) พบว่า ครูผู้สอนเพศชายและเพศหญิง มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานวิชาการของกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมะจัน จังหวัดเชียงราย โดยภาพรวมและด้านการพัฒนาหลักสูตรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และสอดคล้องกับงานวิจัยของชุติมา นิธิพงษ์ (2557) พบว่า ครูผู้สอนเพศชายเพศหญิง มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล นครระยอง จังหวัดระยอง ด้านการวัดและการประเมินผลการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

3. จากข้อค้นพบ ข้าราชการครูโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ ที่มีประสบการณ์การทำงาน 1 – 5 ปี และตั้งแต่ 6 ปี ขึ้นไป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพการบริหารงานวิชาการ ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร แตกต่างกัน โดยข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงานตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานวิชาการ สูงกว่า ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์การทำงาน 1 – 5 ปี แสดงให้เห็นว่า ครูที่มีประสบการณ์การทำงานตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป เป็นผู้ที่มีความชำนาญในการบริหารงานวิชาการ ได้รับการอบรม พัฒนาทางวิชาการ ด้านการสร้างและหรือพัฒนาหลักสูตร มีประสบการณ์ในการจัดทำหลักสูตร เริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น รวมทั้งการนำหลักสูตรไปใช้ การติดตาม ประเมินผลการใช้หลักสูตร และการ

พัฒนาหลักสูตรในที่สุด สอดคล้องกับแนวคิดของชุติมา นิธิพงษ์ (2557) ที่กล่าวว่า ในการทำงาน บุคคลแต่ละบุคคลย่อมมีประสบการณ์การทำงานไม่เท่ากัน ผู้ที่มีประสบการณ์น้อยย่อมไม่มีความชำนาญในการทำงาน สอดคล้องกับแนวคิดของปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553) กล่าวว่า การรับรู้ของบุคคลย่อมแตกต่างกันตามประสบการณ์และภูมิหลังของแต่ละบุคคล และสอดคล้องกับแนวคิดของอัฐพล พระวิฑูรย์ (2557) กล่าวว่า ครูที่มีประสบการณ์มากกว่าย่อมมีประสบการณ์ด้านงานวิชาการมากกว่า มีมุมมองที่กว้างกว่า ในขณะที่ครูที่มีประสบการณ์น้อยกว่า การมองปัญหา การตัดสินใจและความคิดเห็น อาจมีมุมมองที่แคบกว่า รวมทั้งสอดคล้องกับงานวิจัยของกิตติโชติ พิมพ์เพ็ง (2555) พบว่า ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ต่างกันมีความคิดเห็นต่อสมรรถนะการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สอดคล้องกับงานวิจัยของชุติมา นิธิพงษ์ (2557) พบว่า ครูที่มีประสบการณ์ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง ด้านการจัดการเรียนการสอน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และสอดคล้องกับงานวิจัยของคารมณีย์ เพียรภายลุน (2552) พบว่า ครูที่มีประสบการณ์ต่างกัน มีความคิดเห็นในการบริหารงานวิชาการของโรงเรียน โดยภาพรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

4. จากข้อค้นพบ แนวทางการพัฒนาการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒน์ ประกอบด้วย 2 นโยบาย ได้แก่ 1) นโยบายการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการ และ 2) นโยบายการสร้างสรค์นวัตกรรมการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ แสดงให้เห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษาควรมีการให้ความรู้ ดำเนินการตามแผนที่วางไว้พร้อมทั้งกำกับติดตาม ประเมินผลอย่างต่อเนื่องและจริงจัง สอดคล้องกับทฤษฎีการบริหารคุณภาพตามวงจรเดมมิง (Deming Cycle) ที่เสนอขั้นตอนการบริหารงาน

คุณภาพ “วงจรมะมิง” (Deming Cycle) เป็นกระบวนการบริหารงาน หรือการจัดระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้ผลผลิตที่ออกมามีคุณภาพได้มาตรฐานตามเป้าหมายกำหนดไว้ 4 ขั้นตอน คือ 1) การจัดทำและการวางแผน (plan) 2) การปฏิบัติตามแผน (do) 3) การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล (check) และ 4) การกำหนดมาตรฐานแก้ไขข้อบกพร่องและข้อเสนอแนะที่ทำให้ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย (act) อันจะส่งผลให้การทำงานขององค์กรมีคุณภาพ สอดคล้องกับงานวิจัยของอภิชา พุ่มพวง (2559) พบว่าแนวทางการพัฒนาการบริหารงานวิชาการโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดสมุทรปราการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษา เขต 6 ได้แก่ ผู้บริหารควรประชุมชี้แจงให้เห็นประโยชน์และคุณค่าของการทำวิจัย สนับสนุนให้ครูเผยแพร่งานวิจัยทั้งในและนอกโรงเรียน นิเทศ ติดตาม ประเมินผลการจัดทำงานวิจัย ส่งเสริมการผลิตและจัดหาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีให้เพียงพอต่อการจัดการเรียนรู้ จัดตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพสื่อนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาแก่ครูอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ เชิญวิทยากรที่เชี่ยวชาญด้านการจัดหลักสูตรจัดอบรมเชิงปฏิบัติการกระบวนการจัดทำหลักสูตร ควรใช้กระบวนการวงจรคุณภาพ PDCA จัดทำหลักสูตร ผู้บริหารนิเทศ ติดตามประเมินผลการใช้หลักสูตร และสอดคล้องกับงานวิจัยของพรณิธร อินทราเวช (2560) พบว่าแนวทางการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนอนุบาลตามแนวคิดสะเต็มศึกษา : กรณีศึกษา จังหวัดนนทบุรี ได้แก่ ผู้บริหาร ครูและบุคลากรร่วมกันวิเคราะห์หลักสูตร ปรับเนื้อหาและกิจกรรมให้เข้ากับบริบทของโรงเรียนและชุมชน นำหลักสูตรไปใช้และทำการประเมินหลักสูตร แล้วนำผลของการประเมินมาปรับปรุงหรือพัฒนาหลักสูตร กำหนดนโยบายให้ครูวางแผนและออกแบบเครื่องมือการวัดและประเมินผล ครูนำผลการวัดและประเมินผลของผู้เรียนมาแก้ไขปรับปรุงพัฒนาการของผู้เรียน รายงานสรุปการวัดผลและประเมินผลให้ผู้บริหารทราบ สำนวความต้องการใช้สื่ออุปกรณ์ สนับสนุนการผลิตสื่อ วางแผนจัดหาสื่ออย่าง

พอเพียงและครบถ้วน ผู้บริหารสนับสนุนด้านงบประมาณในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์มาจัดทำสื่อการเรียนรู้

8. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารงานวิชาการโรงเรียน อาทิ ปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียน ปัจจัยแรงจูงใจในการทำงาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการบริหารงานวิชาการโรงเรียนในพระราชูปถัมภ์ กลุ่มโรงเรียนที่ปึงกรวิทยาพัฒนา

9. กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณ สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์ที่มอบโอกาสและสนับสนุนทุนการศึกษาจนจบหลักสูตร คณะผู้บริหาร ครูและบุคลากรสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ ส่วนช่วยให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี และมหาวิทยาลัยเฉลิมกาญจนาที่ให้ความอนุเคราะห์ในการตีพิมพ์บทความในครั้งนี้ จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

10. บรรณานุกรม

กระทรวงศึกษาธิการ. (2550). กฎกระทรวง กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการ

บริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550.

สืบค้นเมื่อ 19 กันยายน 2561, จาก

<http://backoffice.onec.go.th/uploaded/Category/Laws/RuleMetDistEdMnt2550-02-12-2010.pdf>.

กิตติโชติ พิมพ์เพ็ญ. (2555). การศึกษาสมรรถนะการ

บริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา

สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา



- เขต 29. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี).
- ขวัญข้าว ชุ่มเกษรกุลกิจ. (2560). แนวทางการบริหารงานวิชาการเพื่อพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์ของผู้เรียนในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1. (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- คารมณัฏ เพียรภาณุ. (2552). สภาพและความต้องการมีส่วนร่วมของครูในการบริหารงานวิชาการในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครพนม เขต 2. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยนครพนม).
- ชุติมา นิธิพงษ์. (2557). การศึกษาการบริหารงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครู สังกัดเทศบาลนครระยอง จังหวัดระยอง. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี).
- ณปภัช รุ่งโรจน์. (2553). การบริหารงานวิชาการกับระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียนของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร).
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. (2553). การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อส่งเสริมกรุงเทพฯ.
- พรณิธร อินทราเวช. (2560). แนวทางการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนอนุบาลตามแนวคิดสะเต็มศึกษา:กรณีศึกษาจังหวัดนนทบุรี. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- วิภา ทองหงษ์. (2554). รูปแบบการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร. (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร).
- ศิวรัตน์ พายุหะ. (2551). ระบบสารสนเทศกับการบริหารงานวิชาการในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร).
- สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ. (2561).สืบค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2561, จาก <http://www.niets.or.th/th/>.
- สันติ บุญภิรมย์. (2552). การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : บุ๊คพอยท์.
- สุลัดดาวัลย์ อัฐนาถ. (2555). สภาพและปัญหาการบริหารงานวิชาการในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 3. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี).
- อภิชา พุ่มพวง. (2559). ปัญหาและแนวทางการบริหารงานวิชาการโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดสมุทรปราการ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 6. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา).
- อัฐพล พระวิฑูรย์. (2557). การบริหารงานวิชาการของกลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงราย. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, วิทยาลัยนครราชสีมา).



Deming, Edward W. (1995). Out of The Crisis.

USA: The Massachusetts Institute of
Technology Center for Advanced
Engineering Study.

Likert, Rensis. (1976). The method of
Constructing and Attitude Scale, Reading in
Attitude Theory and management. Fishbein,
Martin, Ed. New York:Wiley & Son

**ปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560**

**The problems and impacts of removal a person holding political positions involved under
Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2560**

ณัฐพงศ์ สิงห์อินทร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ 10900

E-mail: kounying09@gmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ พุทธศักราช 2561 ก่อให้เกิดประเด็นในกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งหลายประการ อันได้แก่ 1) ปัญหาประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง 2) ปัญหากระบวนการถอดถอนควรให้อำนาจวุฒิสภาเป็นองค์กรถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 3) ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตย และ 4) ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการตัดสินใจผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ

ผลการวิจัยพบว่า ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กำหนดให้วุฒิสภาร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้มีอำนาจถ่วงดุลอธิปไตย อีกทั้ง เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้การตัดสินใจทางการเมืองไม่กระทบสิทธิขั้นพื้นฐาน เพื่อให้การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีความสมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: รัฐธรรมนูญ, การถอดถอน, ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

Abstract

The objective of this research was to study the examination of the use of state power in the process of removing people from political positions. In accordance with the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 and the Organic Act on Prevention and Suppression of National Corruption, B.E. 2561, there are many issues in the process of removal of office holders, including 1) problems of citizens and members of the House of Representatives. Join in the process of removing the incumbent 2) The issue of the removal process should give the Senate the power to 3) problems of the removal of political positions from lack of balance of sovereignty, and 4) problems of removal of political positions by depriving political holders of their lives.

The research found that Should amend the provisions of the Constitution B.E. 2560 B.E., requiring citizens and members of the House of Representatives to be able to name and dismiss those holding political positions. Specifying that the Senate, together with the House of Representatives, consider the resolution to remove a person holding a political position in order to have the power to balance the sovereignty. Stipulating that the elimination of political rights does not affect basic rights For the removal of persons holding political positions Complete And more efficient.

Keywords: constitution, removal, The political positions.

1. บทนำ

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง รวมทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมียุติวิธีตามหลักอิมพีชเมนต์ (Impeachment) ที่มีมาตั้งแต่ในสมัยกรีกโบราณเรียกว่า (Eisangelig) โดยเป็นการที่สำคัญที่ใช้ในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐที่มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อต้องการควบคุม การกระทำ และควบคุม ตำแหน่ง ของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในทางการเมืองไม่ให้ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้จนเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างร้ายแรง การถอดถอนออกจากตำแหน่ง มีต้นกำเนิดในระบอบรัฐธรรมนูญอังกฤษในยุคกลาง (Middle age) ซึ่งเป็นการปกครองในระบอบรัฐสภา และถูกนำไปพัฒนาและนำไปใช้ในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ปกครองในระบอบประธานาธิบดี (Presidential system) อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกฎหมายได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (The house of representative) มีอำนาจที่จะฟ้องถอดถอน บุคคลออกจากตำแหน่งและกระบวนการสอบสวนและตัดสินเป็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา (Senate)

รัฐธรรมนูญไทยหลายฉบับ ได้พยายามวางกลไกในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายบริหารโดยกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถามการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจการตั้งคณะกรรมการสืบสวนการกระทำของฝ่ายบริหารและการให้สมาชิกสภาสมาชิกสภาควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจกันเองแต่กระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวไม่

สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 จึงจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่ง คือตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐจึงได้วางกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเสียใหม่เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีประสิทธิภาพและครบถ้วนยิ่งขึ้นนั่นคือการกำหนดเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ก็ยังคงกำหนดเรื่องการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไว้แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการไปจากเดิมคือลดจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนและเพิ่มเติมข้อกล่าวหาให้นำไปสู่การถอดถอนได้แก่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

นอกจากนั้นยังคงหลักการไว้ตามเดิม โดยมีกระบวนการถอดถอนที่สำคัญคือผู้ดำรงตำแหน่งที่อาจถูกร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2554 ได้กำหนดเหตุให้การร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีพฤติกรรมร้ายชัดปดิส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ต่อว่าการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการว่ากระทำผิดต่อกฎหมายต่อตำแหน่งในทางจริยธรรมเพราะอาจแจ้งใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือ

กฎหมายผิดหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมร้ายแรงและผู้ที่สามารถร้องขอให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งดังกล่าว

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คนเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่งสำหรับขั้นตอนการถอดถอนออกจากตำแหน่งนั้นเมื่อประธานวุฒิสภาได้รับการร้องขอให้ต่อตอนผู้ตายออกจากตำแหน่งแล้วก็จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนเมื่อไต่สวนเสร็จคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะส่งเรื่องกลับไปยังวุฒิสภาในกรณีนี้ หากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าวุฒิสภามีมติและประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะส่งรายงานดังกล่าวให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไปในกรณีที่ต้องมีการถอดถอนเมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายงานจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้วจะจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวโดยเร็ว

หากวุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาซึ่งกระทำโดยวิธีคะแนนรับและให้ถือว่ามติของวุฒิสภาเป็นที่สุด ผู้ถูกถอดถอนจะต้องพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนและผู้นั้นจะถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งใด ๆ ในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปีและจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยจะยื่นเหตุเสนอซ้ำอีกมิได้ อย่างไรก็ตาม การถอดถอนออกจากตำแหน่งของวุฒิสภาที่ผ่านมาพบว่าไม่

สามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เลยเนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีความใกล้ชิดสนิทสนมกันและที่ไม่ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดส่วนหนึ่งก็มาจากการจัดหาและก็รู้จักการเชื่อมโยงกันจึงถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะในตำแหน่งระดับสูงได้ยาก

ดังนั้นประเทศไทย จึงได้จัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 6 เมษายน 2560 ความในมาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้กล่าวคือ มีอำนาจในการไต่สวนความเห็นพุดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในการ ทุจริตต่อหน้าที่ที่กีดแต่ตัวและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ที่ร้ายวณผิดปกติ หรือ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตนและคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะจึงต้องตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว

จากข้อความข้างต้น แสดงให้เห็นว่าประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาไต่สวนชี้มูลความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งรวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีทุจริตความผิดเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองความร้ายวณผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถ้าในมูลคดีนั้นมีความผิดทางอาญาให้ส่งสำนวนต่ออัยการสูงสุดเพื่อส่งฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพุทธศักราช 2561 โดยสำหรับบทลงโทษนั้นให้มีการตัดสิทธิการเลือกตั้งของผู้นั้นตลอดชีวิต ตามมาตรา 235 วรค 4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

และแนวความคิดการควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย

2. เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพุทธศักราช 2561 และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของต่างประเทศในประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง

3. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอน บทบาทหน้าที่ และอำนาจของวุฒิสภารวมทั้งปัญหาการเพิกถอนสิทธิทางการเมือง

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ให้มีความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3.ขอบเขตการศึกษา

กรอบของกฎหมายที่ผู้เขียนได้ศึกษาคือ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตพุทธศักราช 2561รวมถึงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 และกฎหมายของต่างประเทศเพื่อนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่มีแนวทางที่เกี่ยวข้องกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

4. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาทบทวนค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา หนังสือ บทความงานวิจัย และแหล่งข้อมูลออนไลน์ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาทำการวิเคราะห์ตามทฤษฎีกฎหมายเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางในปัญหาและผลกระทบของการถอด

ถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

5. ผลการวิจัย

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีประเด็นที่จะต้องวิเคราะห์ 4 เรื่องได้แก่ 1. ปัญหาการไม่มีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 2. ปัญหากระบวนการถอดถอนที่วุฒิสภาไม่มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง 3. ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตย 4. ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการตัดสิทธิผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพ ดังนี้ เพื่อให้สภาพปัญหาดังกล่าว ในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีความสมบูรณ์เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไข โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.ปัญหาการไม่มีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560จากการศึกษารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 พบว่า ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้มีการรับรองถึงการมีส่วนร่วมในทางการเมืองที่ประชาชนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะร่วมกันเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีประเด็นปัญหาที่ต้องวิเคราะห์ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเด็น ได้แก่

1.1 ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ฉบับนี้ไม่มีการรับรองให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยตรง เห็นได้จากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ใน ส่วนที่ 4 เกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา 234 ที่ให้อำนาจองค์กรอิสระหรือคณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเข้ามาควบคุมเพียงองค์กรเดียวอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรเมือง โดยการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เกียรติจร วัจนะสวัสดิ์ ได้อธิบายว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือ ขบวนการ ที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจ และสังคม หรือการเมือง หรือ การ ดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ มิใช่จะเป็นทางตรง หรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน

ดังนั้น ประชาชนย่อมเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรืออำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งอาจจะทำให้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีประโยชน์และเกิดประสิทธิภาพ

1.2 ปัญหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พบว่า รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่นเดียวกับประชาชนที่ไม่มีสิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งในระบอบประชาธิปไตยการมีส่วนร่วมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย หากขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองในส่วนนี้ย่อมทำให้การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นไม่มีประสิทธิภาพ หากพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 พบว่า มาตรา 271 วรรค 2 ได้วางหลักไว้ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด เป็นผู้ที่มีอำนาจหรือ มีสิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เมื่อพิจารณาประเทศสาธารณรัฐเกาหลีใต้ บัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มีนิติบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องร้องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยอาจจะมีการเสนอต่อสมาชิกของรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของรัฐสภาและต้องมีการลงมติเพื่อให้ได้เสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของรัฐสภา

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 ไม่ได้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่แทนประชาชนในการมีส่วนร่วมในการปกครองในการเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งจะช่วยถ่วงถ่วง ป้องกันไม่ให้มีการเข้าชื่อโดยไม่ทราบถึงสาระต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในคำกล่าวหาเป็นการบิดเบือนข้อเท็จจริง

2.ปัญหากระบวนการถอดถอนที่วุฒิสภาไม่มีอำนาจในถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 พบว่า มาตรา 235 กรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย และกรณีอื่นนอกจากนี้กล่าวมาข้างต้น เช่น การทุจริตหรือร่ำรวยกว่าปกติให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำเนินการอื่นตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ส่วนศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจในการวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่น มาตรา 170 เมื่อความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว โดย เช่นนี้ตาย ลาออก สภาผู้แทนราษฎรมิได้มีมติไว้วางใจ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 160 (5) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 186 หรือ มาตรา 187 (6) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา 171 นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ยังกำหนดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาเป็นต้น โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ปรากฏว่าวุฒิสภาในปัจจุบัน

ไม่ใช่องค์กรที่ทำหน้าที่ในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกต่อไปเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กำหนดให้อำนาจการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยให้ศาลเป็นองค์กรตัดสินซึ่งกระบวนการดังกล่าว กลายเป็นกระบวนการในทางยุติธรรมหากแต่เจตนารมณ์ของหลักการสะท้อนออกจากตำแหน่งมุ่งเป็นกระบวนการทางการเมือง ซึ่งเป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารซึ่งถือเป็นการสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อให้องค์กรทางตุลาการที่มีอำนาจในการพิจารณาในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้เสนอให้วุฒิสภาร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงร่วมกัน โดยใช้มติที่จะให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อให้โอกาสในการถอดถอนบุคคลมีความสำเร็จมากยิ่งขึ้น และเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการถอดถอนคือ เพื่อสร้างความสมดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารและในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์สาธารณะ”

อีกทั้ง เมื่อพิจารณาในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยวุฒิสภาของในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า วุฒิสภาจะทำหน้าที่เปรียบเสมือนเป็นผู้พิพากษาเพราะว่า รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา กำหนดให้วุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจตัดสินคดี ตามที่สภาผู้แทนราษฎรกล่าวหาตามฟ้องว่ามีการกระทำความผิดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่นนี้ จึงมีสิทธิในการเรียกคู่ความและซักถามพยาน

ดังนั้น ประเทศไทยเป็นระบบการเมืองที่เรียกได้ว่า เป็นระบบการเมืองอุปถัมภ์ การแทรกแซงในทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีอำนาจ และมีอิทธิพลในสังคมอันเป็นการยากที่จะให้องค์กรศาลเข้ามาปิดช่องว่างแล้วการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งจะมีประสิทธิภาพขึ้น ทั้งยัง อาจจะทำให้เกิดผลกระทบที่

อาจจะเกิดการไม่ยอมรับคำตัดสินของศาลหรือการวิพากษ์วิจารณ์ศาลหรือการเข้ามาแทรกแซงในองค์กรตุลาการที่เป็นองค์กรอิสระจะทำให้มีข้อกังขาถึงความไม่ยุติธรรมของศาลขึ้นได้

3. ปัญหากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองขาดการถ่วงดุลอำนาจอัมพาต ซึ่งทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรรัฐสภานั้นมีอำนาจลดน้อยลงเนื่องจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กำหนดให้องค์กรตุลาการเข้ามามีบทบาทมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกาและศาลฎีกาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามามีอำนาจในการเมืองรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 กำหนดให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกาและศาลฎีกาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยศาลเป็นองค์กรในการตัดสินอันเป็นกระบวนการในทางยุติธรรมในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารถือเป็นการสร้างบรรทัดฐานทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อให้องค์กรทางตุลาการที่มีอำนาจในการพิจารณาในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการให้องค์กรตุลาการเข้ามามีบทบาทมีอำนาจอย่างที่กำลังกล่าวไว้ข้างต้น ทำให้บทบาทของฝ่ายตุลาการซึ่งถือว่าเป็นจำนวนไม่น้อยที่จะต้องถูกประเมินว่าเป็นการทำหน้าที่ส่งเสริมให้เกิดการแผ่ขยายอำนาจของฝ่ายตุลาการในการกำหนดนโยบายสาธารณะผ่านแนวความคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักคุณค่าที่ได้รับการส่งเสริมอย่างกว้างขวาง ตามบทบาทของศาลก็อาจปรากฏในด้านที่แตกต่างออกไปได้

การที่กำหนดเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง โดยอาจส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านการทำหน้าที่ของทั้งศาล เช่น การที่ยังขาดความชัดเจนในกระบวนการของการตรวจสอบ การทำหน้าที่ของศาลอาจขาดเสถียรภาพหากฝ่ายบริหารแทรกแซงการทำหน้าที่ของศาลได้จนนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ในการตัดสินคดีหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะผูกพันกับศาลฎีกา

และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ความน่าเชื่อถือของศาลตลอดจนอาจเกิดปัญหาในการถ่วงดุลอำนาจอภิไธยระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งมีแนวโน้มทำให้ฝ่ายตุลาการมีอำนาจเหนือกว่าอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ

โดยความสมดุลของอำนาจ ดัง 3 ฝ่าย นั่นคือ ฝ่ายบริหารฝ่าย นิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ซึ่งโดยหลักแล้วการแบ่งแยกอำนาจจะมีอยู่เฉพาะประเทศที่เป็นระบอบประชาธิปไตยยึดหลักแบบการแบ่งแยกอำนาจก็จะมีการกระจายอำนาจที่ทำให้อำนาจต่าง ๆ สมดุลกันทำให้อำนาจหนึ่งมีอำนาจถ่วงดุลและยับยั้งอีกอำนาจหนึ่งได้ส่งผลเมื่ออำนาจตุลาการที่มีอำนาจ มากกว่าฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร อาจจะทำให้มีการส่งเสริมให้อำนาจตุลาการในการตีความกฎหมายกว้างขวางจนมากเกินไปจนขอบเขตและไม่มีอำนาจใดมาถ่วงดุลได้ อีกทั้งการใช้ อำนาจตุลาการไม่ว่าจะเป็นการใช้ อำนาจตุลาการหรือสถาบันทางการเมืองก็ดี ย่อมมีทำให้เกิดผลดีและผลเสียของแนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจฝ่ายตุลาการ และส่งผลให้รัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่สามารถที่จะดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้รัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจลดน้อยลง และศาลอาจจะกลายเป็นเครื่องมือการใช้ อำนาจของฝ่ายบริหารจนนำไปสู่การใช้ อำนาจเรียกว่า ตุลาการภิวัตน์ได้ในที่สุด

4. ปัญหาการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยการตัดสิทธิผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีพนั้นพบว่า สิทธิเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญของประชาชน เมื่อมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้แทนหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจเป็นผลทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้อำนาจอภิไธยผ่านทางการเลือกตั้ง ไม่สามารถเลือกตั้งได้และไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ เช่น การเป็นรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกเทศบาล เป็นต้น รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 235 วรรค 4 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกเพิกถอนสิทธิรับสมัครการเลือกตั้งไม่ว่ากรณีใดผู้นั้นไม่มีสิทธิรับสมัครเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น

หรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เช่นนี้ ถือเป็นการปิดโอกาสทางการเมืองหรือบริบททางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่าพบการกระทำผิดแล้วถูกตัดสิทธิลงโทษด้วยการตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีวิต

เมื่อพิจารณาจาก รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 พบว่าในมาตรา 274 วรรค 2 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากการดำรงตำแหน่งที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนและให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี

ตามทฤษฎีของหลักการได้สัดส่วนที่เป็นพื้นฐานของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลโดยมีความเห็นทางวิชาการที่อธิบายถึงหลักการได้สัดส่วนเกี่ยวกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ สามารถอธิบายได้ดังนี้

บรรเจิด สิงคะเนติ ได้อธิบาย หลักความพอสมควรแก่เหตุโดยใช้ชื่อว่าหลักความได้สัดส่วนไว้ในหนังสือหลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยนำหลักการดังกล่าวของในต่างประเทศคือ สาธารณรัฐเยอรมัน มาอธิบายหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักการที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลายอันมีผลสำคัญต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐนั้น ๆ โดยมีสาระสำคัญ 3 ประการ

1. หลักความเหมาะสม หมายความว่าในทางดำราและคำพิพากษานั้นคือมาตรการที่เหมาะสมหรือมาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสมหากมาตรการนั้นไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายได้หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นไปด้วยความยากลำบาก

2. หลักความจำเป็น คือเป็นหลักการที่ได้รับการอธิบายในเชิงบอกเล่าว่ามาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเท่านั้นเป็นมาตรการที่จำเป็นส่วนการอธิบายในเชิงปฏิเสธอธิบายว่าความจำเป็นของมาตรการใดมาตรการอย่างนั้นไม่มีอยู่การบรรลุเป้าหมายเดียวกันนั้นหรือผลสำเร็จที่ดีกว่าสามารถกระทำได้โดยวิธีการใช้มาตรการอื่นที่ใช้แสดงหรือก่อให้เกิด

ผลกระทบที่น้อยกว่าทั้งในการตลาดและคำพิพากษาของศาลถือกันว่าหลักความจำเป็นเป็นหลักการหนึ่งของการแทรกแซงน้อยที่สุด

3.หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการ คือมาตรการอันใดอันหนึ่งที่จะต้องไม่อยู่นอกเหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในขอบเขตที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานหลักการนี้

อาจกล่าวได้ว่าอยู่ภายใต้การได้รับผลกระทบมันเกิดจากการเคลื่อนแซงในเสรีภาพปัจเจกบุคคลจะต้องไม่อยู่นอกเหนือจากขอบเขตความสัมพันธ์ของประโยชน์อันเป็นเป้าหมายของสาธารณะที่กำหนดไว้ประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการนั้นจะต้องมีน้ำหนักมากกว่าผลเสียที่เกิดจากมาตรการดังกล่าว

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีหรือประเทศเกาหลีใต้ มีคำวินิจฉัยตามกระบวนการถอดถอนจากออกตำแหน่งจะไม่เกินไปกว่าการถอดถอนออกจากการดำรงตำแหน่ง อย่างไรก็ดี ไม่ถือเป็นการยกเว้นบุคคลที่ถูกฟ้องร้องถอดถอนต่อความผิดในทางแพ่งและทางอาญาหรืออื่น ๆ และบุคคลที่ถูกให้ออกจากตำแหน่งโดยการถอดถอนจะต้องห้ามไม่ให้เข้าทำหน้าที่ของรัฐเป็นเวลา 5 ปี เห็นได้ว่าโทษในทางการเมืองได้มีการจำกัดสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแต่ถ้านำหลักความได้สัดส่วนวิเคราะห์ ถือได้ว่าการจำกัดสิทธิไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เกินสมควรแก่เหตุและยังมีความใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 อีกด้วย

ตามหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักแห่งความสมดุลระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกกระทบกับผลประโยชน์ส่วนรวมที่เกิดจากการกระทบถึงสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งจะต้องอยู่ในสัดส่วนที่สมดุล ซึ่งการที่จะพิจารณาว่ากฎหมายใดกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพเกินความจำเป็นสมควร ในการพิจารณาประกอบกฎหมายที่ออกมาเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชนเกินความจำเป็นถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในการตรากฎหมาย การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แต่ละคนเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นและเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชนได้ก็ตาม

แต่ถึงอย่างไร ก็ไม่มีอำนาจที่จะตัดหรือเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เช่นนี้รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2560 มาตรา 235 วรรค 4 ที่ได้กำหนดกรณีให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็จะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือ สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ หรือเป็นการตัดสิทธิทางการเมืองตลอดชีพนั่นเอง ซึ่งการเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพในด้านใดด้านหนึ่งของประชาชนย่อมมีข้อขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งบทบัญญัตินั้นจะไม่สามารถใช้บังคับได้เลย

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

จากการที่ผู้วิจัยได้พิจารณา ประเด็นปัญหาและผลกระทบของการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้กล่าวมาข้างต้น เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญทำให้เห็นว่าการกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังมีข้อบกพร่องและยังไม่สมบูรณ์ เพราะว่ากระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นกระบวนการฟ้องร้องถอดถอนผู้ที่มีอำนาจทางการเมือง ทำให้กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจำเป็นต้องมีความครอบคลุมมีความละเอียด ตั้งแต่การมีส่วนร่วมของประชาชนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืององค์กรในการตัดสินใจ และบทกำหนดโทษที่ไม่เป็นการกระทบหรือขัดกับสิทธิขั้นพื้นฐานมากจนเกินไปเพื่อไม่ให้มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ทุจริต กระทำผิดกฎหมายเข้ามาทำหน้าที่บริหารบ้านเมือง

2. ข้อเสนอแนะ

1.โดยกำหนดเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 234/1 กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิ

เลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสามหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

1.1 กำหนดโดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 234/2 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่สามารถที่จะเข้าชื่อการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

2. โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 มาตรา 235/1 กำหนดให้ให้วุฒิสภา ร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงร่วมกัน โดยใช้มติที่จะให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

3.ควรกำหนดให้จัดตั้งคณะรัฐสภาในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในสัดส่วนที่เท่ากันโดยเป็นผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อจะสามารถแก้ไขปัญหาในด้านองค์กรที่ทำหน้าที่ในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ และการทำงานในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมืองของคณะรัฐสภาดังกล่าว ย่อมเป็นการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตยในทางการเมืองมากกว่าการให้ศาลมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่นนี้ปัญหาระบบการเมืองไทยที่มีลักษณะเป็นระบบอุปถัมภ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารและด้านโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา รวมถึงปัญหาในการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตยขององค์กรใช้อำนาจรัฐดังกล่าวข้างต้น จะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งก็จะมีบทบาทในทางการเมืองและไม่ขาดการถ่วงดุลอำนาจอธิปไตย

4.การเพิกถอนสิทธิทางการเมืองไม่ให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นการลงโทษที่รุนแรงเกินความจำเป็น ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 เพื่อให้มีความเหมาะสมตามหลักการได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบโดยไม่เป็นการเกินสมควรแก่เหตุจนทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ

ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 235/2 กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคนใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยห้ามรับราชการทางการเมืองเป็นเวลา 10 ปี และถ้ามีการกระทำความผิดซ้ำห้ามรับราชการทางการเมืองเป็นเวลา 20 ปี

6. กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ วรพงษ์ สิงห์อินทร์ และคุณแม่ วราพร สิงห์อินทร์ ที่ได้ให้การอบรมเลี้ยงดูให้มีความรักความเสียสละและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตลอดชีวิตที่ผ่านมา พร้อมทั้ง เป็นผู้ให้ทุนการศึกษาแก่ข้าพเจ้าในการศึกษาเล่าเรียน และขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.กฤษณ์ วสินนท์ ท่านได้สละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไขงาน และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

7. บรรณานุกรม

- กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย. (2552). การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งโดยประชาชน จังหวัดกรุงเทพมหานคร (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์).
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2561). หลักพื้นฐาน กฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์.(2560). คำอธิบายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- ฐาณู ศิริฤทธิ์วัฒนา. (2561).หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552).หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.
- มนิรัตน์ เฟื่องไขโย. (2559).การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. (ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต,มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)

วัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ. (2558). เรื่อง ถอดถอนบุคคลออก
จากตำแหน่ง[เอกสารอัดสำเนา.สำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

วีรวิทย์ เอี่ยมแสง. (2559). วิกฤตการณ์เมืองไทยกับ
ปรากฏการณ์ถอดถอนอดีตผู้ดำรงตำแหน่งทาง
การเมือง.จังหวัดกรุงเทพมหานคร(วิทยานิพนธ์

ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัย
จุฬาลงกรณ์)

สมยศ อักษร. (2559).การปฏิรูปเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิก
รัฐสภาที่สุจริต และเป็นธรรมอำนาจหน้าที่และ
ความรับผิดชอบของนักการเมือง.(1) 1-5.

ปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทย LEGAL PROBLEMS IN THE PROMOTION OF ELECTRONIC ARBITRATION IN THAILAND

จณินธรณ์ พรานขุน

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร รหัสไปรษณีย์ 10900

E-mail: janinthorn.p@gmail.com

บทคัดย่อ

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการมีความสำคัญมากในปัจจุบัน เนื่องจากมีจำนวนข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เพิ่มขึ้น แม้ในประเทศไทยได้นำกระบวนการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ แต่กลับมีปัญหาค้างคาหลายประการ การศึกษานี้จึงมีเป้าหมายเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ คือ (1) เพื่อศึกษากฎหมายอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและต่างประเทศ (2) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย อันจะนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้อนุญาโตตุลาการของไทยมีประสิทธิภาพและน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น โดยการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเชิงเอกสารและได้ทำการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบกับสหรัฐอเมริกา จีน สิงคโปร์ และสหราชอาณาจักร

ประการแรก จากการศึกษาพบว่า กฎหมายอนุญาโตตุลาการที่มีอยู่หากนำมาปรับใช้กับการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์อาจทำให้เกิดอุปสรรคและปัญหาได้ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่มารองรับวิธีการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ ประการที่สอง พบว่ามีปัญหาทางกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการยื่นคำเสนอข้อพิพาททางอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการส่งเอกสารเป็นพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการสืบพยานทางอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาการทำคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ และปัญหาความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการซึ่งยังไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมและเป็นอุปสรรคต่อการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทย

จากผลการศึกษา ประเทศไทยควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อส่งเสริมอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ใน 3 ด้าน ประกอบด้วย (1) ควรแก้ไขกฎหมายให้รองรับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ การยื่นคำเสนอข้อพิพาททางอิเล็กทรอนิกส์ การส่งเอกสารเป็นพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์ การสืบพยานโดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้ และการทำคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ (2) ควรปรับปรุงกฎหมายให้มีมาตรการคุ้มครองชั่วคราวในกรณีอนุญาโตตุลาการฉุกเฉิน (3) ควรยกเลิกความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ เพื่อเป็นการส่งเสริมระบบอนุญาโตตุลาการของไทยให้เป็นที่น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: อนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์, การส่งเสริมการระงับข้อพิพาท, การระงับข้อพิพาททางเลือก

Abstract

Dispute resolution by arbitration is very important nowadays due to the increasing number of disputes arising from electronic commerce. Even though Thailand has adopted the electronic arbitration process, there are still several problems. This study aims at finding the solutions to the legal problems in

order to promote dispute resolution through electronic arbitration. The objectives of this study are: (1) to study the arbitration law relating to dispute resolution through electronic arbitration of Thailand and other countries, (2) to analyze legal problems in promoting dispute resolution through electronic arbitration in Thailand in order to improve the law and make it more effective and more reliable. This study is a qualitative study which involves documentary research and comparative study of laws in the United States, China, Singapore and the United Arab Emirates.

First, this study found that when the current arbitration law is applied to electronic arbitration, it may cause obstacles and problems since Thailand has no law to support electronic arbitration specifically. Second, this study found several legal problems such as problem with electronic submission of disputes, problem about sending electronic evidence documents, problems of electronic witness examination, problems of making electronic arbitration awards, the problem relating to temporary injunction before the appointment of arbitrators, and the problems of criminal liability of arbitrators which are not suitable and impede the Thai electronic arbitration.

From this study, Thailand should improve the law in order to promote electronic arbitration in 3 areas: (1) it should amend the law to support the disputes resolution through electronic arbitration and its process such as the submission of electronic disputes, sending electronic evidence documents, witness examination by providing a picture and sound transmission in the form of a video conference, and making electronic arbitration awards; (2) it should improve the law to provide measure on temporary injunction in case of emergency arbitration; (3) it should cancel the criminal liability of the arbitrator in order to promote the Thai arbitration system to be more reliable.

Keywords: electronic arbitration, promotion of dispute resolution, alternative dispute resolution

1. บทนำ

วิวัฒนาการของเทคโนโลยีก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในวิธีการดำเนินการค้าขายระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภค การซื้อขายสินค้า หรือบริการที่ไม่ต้องดำเนินการแบบเฉพาะหน้าและตัวต่อตัว แต่ผู้ประกอบการและผู้บริโภคสามารถซื้อขายสินค้า หรือบริการผ่านทางช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้ผู้ซื้อและผู้ขายตัดสินใจซื้อสินค้า และบริการโดยที่ไม่รู้จักตัวตน และที่อยู่ ที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย (distant and anonymous transaction) ผู้ซื้อตัดสินใจซื้อสินค้า โดยอาศัยข้อมูลที่นำเสนอผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น (online browsing and buying) และบางครั้งผู้ซื้อและผู้ขาย อยู่ในเขตอำนาจศาลที่แตกต่างกัน (multi-jurisdiction) (สิริกันต์ อยู่เรือง และ เสาวนีย์ อัครโวจน์, 2559 : 1) แต่สิทธิและหน้าที่ของผู้ซื้อและผู้ขายยังคง

เหมือนเดิมเหมือนกับการทำธุรกรรมตามปกติ ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหา คือ ผู้ซื้อไม่ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพ หรือคุณสมบัติตามที่ตกลง ภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงเกิดการโต้แย้งสิทธิ หรือเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกแบบเดิมจึงไม่เพียงพอ ปัจจุบันจึงมีการสร้างระบบการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้นมา เพื่อรองรับปัญหาที่เกิดขึ้น

ในการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคู่พิพาททำธุรกรรมกันโดยใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็นเครือข่ายอินเทอร์เน็ต หรือการสื่อสารข้อมูลผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ในการทำธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์โดยปกติคู่สัญญาอาจไม่ได้อยู่ในประเทศเดียวกัน หากเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นก็จะทำได้ยาก การที่จะให้คู่สัญญาไป

ดำเนินการฟ้องร้องคดีในศาลในประเทศที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมีภูมิลำเนา หรือมีสถานที่ทำการงานย่อมเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย หากคู่สัญญานำคดีมาฟ้องร้องต่อศาลในประเทศของตน คำพิพากษาของศาลในประเทศนั้นก็ไม่อาจนำไปบังคับในประเทศอื่นได้ (รณชัย ลักสะวารี, 2546 : 1) ซึ่งปัจจุบันการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้รับความนิยมมาก เนื่องจากเป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็ว และประหยัดซึ่งเป็นหลักการสำคัญของอนุญาโตตุลาการ แต่การอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์มีลักษณะแตกต่างจากการอนุญาโตตุลาการแบบดั้งเดิมอยู่พอสมควรการที่นำกฎหมายที่ใช้กับการอนุญาโตตุลาการแบบดั้งเดิมมาใช้กับการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงอาจทำให้เกิดอุปสรรคทางกฎหมายบางประการ และจะส่งผลกระทบต่อสำคัญเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือด้วย(สุพจี รุ่งโรจน์, 2559 : 1) อีกทั้งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับปัจจุบันที่ยกร่างตามกฎหมายต้นแบบของคณะกรรมการกฎหมายการค้าแห่งสหประชาชาติ (UNCITRAL Model Law) แต่ยังคงมีประเด็นปัญหาบางประการที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เช่น ปัญหากระบวนการพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์ บทบาทศาลในกระบวนการพิจารณาการอนุญาโตตุลาการกรณีมาตรการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการ และกรณี การกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งประเด็นปัญหาเหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการอนุญาโตตุลาการของไทย

ดังนั้น จึงทำการศึกษานี้เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมาย โดยมุ่งศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ มาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยอนุญาโตตุลาการฉุกเฉิน และความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของไทยให้เป็นที่ยอมรับและน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิธีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์

2. เพื่อศึกษากฎหมายอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและต่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยวิธีอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย

4. เพื่อศึกษาแนวทางในการปรับปรุงข้อกฎหมาย เพื่อให้อนุญาโตตุลาการของไทยเป็นที่ยอมรับและน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาทบทวนค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ เช่น ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา หนังสือ บทความงานวิจัย และแหล่งข้อมูลออนไลน์ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาทำการวิเคราะห์ตามทฤษฎีกฎหมายเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปและเสนอแนะแนวทางในมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย

4. ผลการวิจัย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ของไทยยังไม่มีกฎหมายที่มารองรับวิธีการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ ซึ่งการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้น มีความแตกต่างจากอนุญาโตตุลาการแบบดั้งเดิม หากนำกฎหมายอนุญาโตตุลาการที่มีอยู่มาปรับใช้กับการอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์อาจทำให้เกิดอุปสรรคและปัญหาได้ จากการศึกษพบว่า เมื่อพิจารณากฎหมายไทยที่สามารถนำมาเทียบเคียงเพื่อปรับใช้กับอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ มี 2 ฉบับ คือพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545 และ

พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ในขณะที่กระบวนการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้บังคับในต่างประเทศนั้น มีการร่างกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับโดยเฉพาะเจาะจง ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำมาร่างเป็นกฎหมายของไทย และจากการศึกษายังพบว่า พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการฉบับปัจจุบันของไทย ยังคงมีประเด็นปัญหาบางประการที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการอนุญาตตุลาการของไทย โดยผู้วิจัยวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาไว้ 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการวิธีพิจารณาอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์

การอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์มีกระบวนการและวิธีพิจารณาคล้ายกับการอนุญาตตุลาการแบบดั้งเดิม เพียงแต่กระบวนการและวิธีพิจารณาทั้งหมดกระทำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งสิ้น ซึ่งประกอบด้วย การยื่นคำเสนอข้อพิพาท การส่งเอกสารเป็นพยานหลักฐาน การสืบพยาน และการทำคำชี้ขาดผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 จะเห็นว่า การยื่นคำเสนอข้อพิพาท การส่งเอกสารหรือคำคู่ความต่าง ๆ นั้น จะส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือไปรษณีย์ตอบรับก็ได้ ทั้งนี้ ให้รวมถึงวิธีอื่นใดที่แสดงถึงความพยายามในการจัดส่ง แม้ว่ามาตรา 7 ไม่ได้กล่าวถึงการส่งด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีเพียงการบัญญัติว่า “โดยวิธีอื่นใด” กรณีดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่า คำว่า “โดยวิธีอื่นใด” นี้ ให้ความหมายรวมถึง การส่งโดยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย แต่อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน เป็นเพียงการให้ศาลตีความเท่านั้น ดังนั้น หากมีการยื่นคำเสนอข้อพิพาท การส่งเอกสาร หรือคำคู่ความต่าง ๆ ของกระบวนการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ จำเป็นต้องให้ศาลตีความตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาลแต่ละท่าน อาจนำไปสู่หลักเกณฑ์ที่ไม่มีความแน่นอน

วัตถุประสงค์ของการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้การดำเนินการ

ระงับข้อพิพาทเกิดความสะดวกรวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่ายยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การระงับข้อพิพาททางอนุญาตตุลาการในข้อพิพาทที่มีจำนวนทุนทรัพย์มากนั้น ในการสืบพยานบุคคล เกิดปัญหาที่คู่พิพาทไม่สามารถนำพยานปากสำคัญมาสืบ ณ สถานที่ที่กำหนดให้มีการนำสืบพยานได้ เนื่องจากพยานอยู่ไกล หรือไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักร ในกรณีเช่นนี้ อนุญาตตุลาการอาจพิจารณาให้มีการสืบพยานบุคคลดังกล่าวผ่านทาง Video Conference ได้ แต่พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 30 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่คู่พิพาทไม่ได้ตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น ให้คณะอนุญาตตุลาการเป็นผู้กำหนดว่าจะสืบพยาน หรือฟังคำแถลงการณ์ด้วยวาจา หรือดำเนินการสอบสวนพิจารณา โดยรับฟังเพียงเอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นใดก็ได้” ซึ่งเมื่อพิจารณาตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะเห็นว่า ไม่ได้บัญญัติให้ทำได้โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้ หากมีการสืบพยานผ่านทาง Video Conference อาจเกิดปัญหาว่าจะรับฟังได้หรือไม่ ซึ่งต้องให้ศาลตีความ จึงทำให้เกิดความไม่สะดวก เกิดความล่าช้า และคู่พิพาทเสียค่าใช้จ่ายมากยิ่งขึ้น ซึ่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์

2. ปัญหาเกี่ยวกับการทำคำชี้ขาด

พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 37 วรรคแรก กำหนดรูปแบบของคำชี้ขาดไว้ว่า “คำชี้ขาดต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อคณะอนุญาตตุลาการ ถ้าคณะอนุญาตตุลาการมีจำนวนมากกว่าหนึ่งคน การลงลายมือชื่อของอนุญาตตุลาการเสียงข้างมากถือว่าเพียงพอแล้ว แต่ต้องจดแจ้งเหตุขัดข้องของอนุญาตตุลาการผู้ซึ่งไม่ลงลายมือชื่อนั้นไว้ด้วย” รวมถึงคำชี้ขาดต้องระบุวันและสถานที่ดำเนินการทางอนุญาตตุลาการด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงประเด็นการทำคำชี้ขาดของอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น คือ การทำคำชี้ขาดในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์จะมีผลทางกฎหมายได้หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ประกอบด้วย เนื่องจากคำชี้ขาดที่อยู่ในรูปแบบ

อิเล็กทรอนิกส์จะถือเป็นคำชี้ขาดที่มีผลบังคับตามกฎหมายได้นั้นต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งต้องนำหลักการตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 มาปรับใช้เทียบเคียงว่าข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใดจึงจะถือว่าได้ทำเป็นหนังสือแล้ว รวมถึงการลงลายมือชื่อที่กฎหมายยอมรับต้องมีลักษณะเป็น อักษร อักขระ ตัวเลข เสียง หรือสัญลักษณ์อื่นใดที่สร้างขึ้นให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น และเพื่อแสดงว่าบุคคลดังกล่าวยอมรับข้อความในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้น ซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ด้วย

3. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยอนุญาโตตุลาการฉุกเฉิน

พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 16 บัญญัติว่า “คู่สัญญาที่ได้ทำสัญญาอนุญาโตตุลาการไว้อาจยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้ มีคำสั่งใช้วิธีการชั่วคราวเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของตน ก่อน หรือขณะดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการได้ ถ้าศาล เห็นว่ากระบวนการพิจารณานั้น หากเป็นการพิจารณาของศาลแล้วศาลทำให้ได้ก็ให้ศาลจัดการให้ตามคำร้องนั้น ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายวิธีพิจารณาความของศาล ในส่วนที่เกี่ยวกับการนั้นมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งตามคำร้องของคู่สัญญาตามวรรคหนึ่ง ถ้าคู่สัญญาฝ่ายที่ยื่นคำร้องมิได้ดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ให้ถือว่าคำสั่งนั้นเป็นอันยกเลิกเมื่อครบกำหนดดังกล่าว”

มาตรานี้เป็นเรื่องของการที่คู่สัญญาที่ได้ทำสัญญาอนุญาโตตุลาการขอให้ศาลสั่งให้มีมาตรการคุ้มครองชั่วคราวก่อน หรือขณะดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ปัญหา คือ หากการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการดำเนินอยู่ในต่างประเทศ คู่กรณีจะขอคุ้มครองชั่วคราวจากศาลไทยได้หรือไม่ ตัวอย่างเช่น

บริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย และมีสำนักงานแห่งใหญ่อยู่ในประเทศไทยสองบริษัทซื้อพิพาทกันตามสัญญา และดำเนินการระงับข้อพิพาทนั้นตามข้อบังคับอนุญาโตตุลาการของหอการค้านานาชาติ (International Chamber of Commerce) ที่สิงคโปร์ คู่กรณีฝ่ายหนึ่งต้องการที่จะขอคุ้มครองจากศาลโดยขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวมิให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งกระทำซ้ำ หรือกระทำต่อไปซึ่งการผิดสัญญาจนกว่าอนุญาโตตุลาการจะวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเสร็จ ศาลไทยสามารถให้ความคุ้มครองดังกล่าวแก่คู่กรณีนั้นได้หรือไม่ ตามหลักแล้วการขอความช่วยเหลือทางศาล (judicial assistance) จะต้องขอต่อศาลที่มีการดำเนินการอนุญาโตตุลาการอยู่ในเขต เพราะสอดคล้องกับเรื่องอำนาจอธิปไตย และเขตอำนาจศาล ซึ่งในกรณีตามอุทธรณ์นี้ ต้องดูกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลสิงคโปร์อาจทำให้กรรมการ หรือผู้จัดการของบริษัทคู่กรณีถูกศาลสิงคโปร์ลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลได้ แต่อาจมีปัญหาว່ว่าจะถูกลงโทษได้อย่างไรหากบุคคลเหล่านั้นไม่เข้ามาในประเทศสิงคโปร์ หากอุทธรณ์เปลี่ยนเป็นว่าคู่กรณีฝ่ายหนึ่งต้องการที่จะขอให้ศาลมีคำสั่งยึด หรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาท หรือทรัพย์สินของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทั้งหมด หรือบางส่วนไว้ก่อนอนุญาโตตุลาการทำคำชี้ขาดในทำนองเดียวกับการขอคุ้มครองชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 254 ศาลสิงคโปร์จะให้ได้หรือไม่คำตอบอยู่ที่กฎหมายสิงคโปร์ อย่างไรก็ตาม แม้ศาลสิงคโปร์จะออกหมายยึดและอายัดให้ได้ หมายนั้นก็ใช้ได้เฉพาะทรัพย์สินของคู่กรณีที่อยู่ในประเทศสิงคโปร์ เท่านั้น จะนำมาหมายข้ามประเทศมายึดและอายัดทรัพย์สินของคู่กรณีในประเทศไทยไม่ได้ เพราะขัดต่อหลักอธิปไตย ดังนั้น ในกรณียึดหรืออายัดทรัพย์สินในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว คู่กรณีฝ่ายที่ประสงค์ที่จะให้มีการยึดหรืออายัดดังกล่าว ไม่มีทางเลือกอื่น นอกจากจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลไทยที่มีเขตอำนาจตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 เท่านั้น ซึ่งกรณีดังกล่าวทำให้เกิดความไม่สะดวก ลำบาก และเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ของการอนุญาโตตุลาการที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย

จากการศึกษากฎหมายอนุญาโตตุลาการของสหรัฐอเมริกา และสิงคโปร์ ต่างได้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอนุญาโตตุลาการประเทศตน รวมถึงข้อบังคับว่าด้วยการอนุญาโตตุลาการเพื่อให้สอดคล้องกัน และยังมีการให้อำนาจอนุญาโตตุลาการฉุกเฉิน (Emergency Arbitrator) เพื่อทำหน้าที่ออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนหรือในระหว่างรอกการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวและเป็นกรณีเร่งด่วน ในเรื่องมาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยอนุญาโตตุลาการฉุกเฉินนี้ จึงเป็นประเด็นสำคัญประเด็นหนึ่งที่หากประเทศไทยไม่นำมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในประเด็นการให้อำนาจอนุญาโตตุลาการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อน หรือในระหว่างรอกคณะอนุญาโตตุลาการ ในขณะที่กฎหมายและข้อบังคับสถาบันอนุญาโตตุลาการของประเทศอื่น ๆ ต่างรับแนวคิดเรื่องมาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยอนุญาโตตุลาการฉุกเฉิน ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติทั้งสิ้น เพื่อทำให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วยความสะดวก และกระชับรวดเร็วยิ่งขึ้น ทำให้มีค่าใช้จ่ายน้อยลง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากประเทศไทยยังไม่ปรับปรุงดังเช่นประเทศอื่น ๆ ย่อมเป็นจุดด้อยที่ไม่สามารถดึงดูดให้มีผู้มาใช้บริการอันจะทำให้ประเทศสูญเสียโอกาสในการเสริมสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างแข็งแกร่งได้

4. ปัญหาความรับผิดในทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ

ประเด็นเรื่องความรับผิดทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นบทบัญญัติภายใต้มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 เป็นประเด็นที่ประเทศไทยได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าไม่เหมาะสมและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการอนุญาโตตุลาการของไทย เนื่องจากจะเป็นอุปสรรคทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถไม่ต้องการเข้ารับหน้าที่อนุญาโตตุลาการ เพราะเกรงว่าจะถูกดำเนินคดีให้รับผิดโดยคู่ความฝ่ายที่ไม่พอใจคำชี้ขาด และสำหรับชาวต่างชาติด้วยแล้วโอกาสที่จะมาทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการในประเทศไทยเป็นไปได้ยาก เพราะความกังวลคงไม่ต่างจากอนุญาโตตุลาการไทยนัก คู่พิพาท

ที่เป็นชาวต่างชาติย่อมต้องการอนุญาโตตุลาการที่เป็นชาวต่างชาติมากกว่า จึงกล่าวได้ว่าบทบัญญัติในส่วนนี้เป็นอุปสรรคต่อการดึงดูดให้อนุญาโตตุลาการต่างประเทศเข้ามาดำเนินกระบวนการพิจารณาในประเทศไทย

สหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ จีน ประเทศเหล่านี้ให้ความสำคัญกับอนุญาโตตุลาการที่มีลักษณะเด็ดขาด โดยมองว่าอนุญาโตตุลาการทำหน้าที่เปรียบเสมือนกึ่งศาล จึงสมควรได้รับความคุ้มครองเช่นกัน แต่อนุญาโตตุลาการยังคงต้องรับผิดชอบเป็นกรณีที่เกิดการปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นเกิดขึ้นโดยไม่สุจริต อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากประเทศต่าง ๆ ที่ได้ศึกษามาข้างต้นไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติความรับผิดทางอาญาในกฎหมายอนุญาโตตุลาการของประเทศเหล่านี้ ยกเว้นมีบางมลรัฐของสหรัฐอเมริกา เช่น มลรัฐแมสซาชูเซต มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มลรัฐโอไฮโอ มลรัฐเซาท์แคโรไลนา ได้กำหนดความรับผิดการประพฤติมิชอบในเรื่องการรับสินบนไว้ในกฎหมายอาญา และประเทศสิงคโปร์ที่กฎหมายอาญาสิงคโปร์บัญญัติไว้ในมาตรา 21(e) (Statutes of the Public of Singapore Penal Code) โดยที่อนุญาโตตุลาการอยู่ในนิยามหมวด “ข้าราชการ” (Public Servant) หากอนุญาโตตุลาการประพฤติมิชอบโดยการเรียกรับสินบนจะต้องรับโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ

ส่วนประเทศไทย ประเด็นเรื่องความรับผิดทางอาญาของอนุญาโตตุลาการนั้นมีการถกเถียงกันตั้งแต่ในชั้นร่างกฎหมาย รวมถึงเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่าย ทั้งนี้ ในหลายงานวิจัยได้มีการแสดงความคิดเห็นซึ่งแบ่งออกเป็นสองฝ่าย ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการบัญญัติความรับผิดทางอาญา โดยให้เหตุผลว่าเพื่อเป็นการป้องปรามผู้ที่ทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการไม่ให้ใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนในการเรียกรับผลประโยชน์ หรือสิ่งอื่นใด ทั้งยังป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือประชาชน ด้วยเหตุที่ว่าอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ คำชี้ขาดที่สร้างขึ้นโดยอนุญาโตตุลาการมีผลผูกพันต่อคู่พิพาท และในบางกรณีรัฐก็อาจเป็นคู่สัญญาด้วยเช่นกัน จึงเห็นควรให้กำหนดให้มีความรับผิดทางอาญา เพื่อใช้เป็นกลไกป้องกันและควบคุมการใช้อำนาจโดยมิชอบของอนุญาโตตุลาการ

เนื่องจากเห็นว่าปัญหาทุจริตในประเทศไทยเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก โดยมองว่าอนุญาโตตุลาการมีสถานะคล้ายผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้อำนาจตุลาการ และหากอนุญาโตตุลาการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินเพื่อประโยชน์อื่นใดสำหรับกระทำการ หรือไม่กระทำการใดๆ อันเนื่องจากหน้าที่อนุญาโตตุลาการ ไม่ว่าการนั้นจะชอบด้วยหน้าที่ของตนหรือไม่ อันมีลักษณะเป็นความผิด “รับสินบน” ซึ่งกระทบต่อการอนุญาโตตุลาการ และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ ตลอดจนความสงบสุขของสังคมซึ่งเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงควรกำหนดโทษทางอาญาแก่อนุญาโตตุลาการ

ส่วนฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย กลับมองว่าการอนุญาโตตุลาการเป็นเรื่องระหว่างเอกชนด้วยกัน โดยทำข้อตกลงร่วมกันว่าจะใช้การอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทของตนแทนที่จะใช้วิธีการทางศาล ดังนั้น จึงถือว่าเป็นเอกสิทธิ์ของคู่กรณีในสัญญา การที่บัญญัติโทษทางอาญาอาจก้าวล่วงอำนาจได้ อีกทั้ง บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ได้วางกรอบกฎหมายไว้สำหรับคู่พิพาทที่สามารถตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจของอนุญาโตตุลาการไว้ค่อนข้างรัดกุม ทั้งนี้ เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอนุญาโตตุลาการมีแนวโน้มไม่เป็นกลาง มีอคติ หรือส่อไปในทางทุจริต ก็สามารถเข้ามาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ดำเนินการต่อผู้นั้นได้ การบัญญัติความรับผิดเช่นนี้อาจเปิดช่องให้คู่พิพาทฝ่ายที่เสียประโยชน์ใช้เป็นช่องทางฟ้องร้องกลั่นแกล้งได้ นอกจากนี้จะเป็นการตัดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ หรือผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการอนุญาโตตุลาการไม่ยอมมาเข้าร่วมทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ ประกอบกับวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการอนุญาโตตุลาการเป็นสิ่งที่ประเทศไทยยังต้องมีการพัฒนาอีกมาก หากมีบทบัญญัติในเรื่องนี้ย่อมส่งผลทำให้ประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับจากเวทีโลก และผู้ใช้บริการหันไปใช้ประเทศอื่นแทน

จากกรณีดังกล่าวมา ผู้วิจัยเห็นว่าไม่ควรกำหนดความรับผิดทางอาญา เนื่องจากการอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้นจากข้อตกลงของคู่สัญญา ซึ่ง

เป็นไปตามหลักพื้นฐานของนิติกรรมสัญญาทางแพ่ง เป็นการระงับข้อพิพาททางแพ่ง การดำเนินกระบวนการพิจารณาย่อมเป็นไปตามเจตนาของคู่กรณีเป็นสำคัญ อำนาจอรรถจะไม่เข้ามาก้าวล่วง ครอบงำที่ข้อตกลงนั้นไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทเกิดจากข้อตกลงที่คู่กรณีเป็นผู้กำหนด เมื่อกระบวนการพิจารณาเสร็จสิ้นอนุญาโตตุลาการก็สิ้นสุดหน้าที่เช่นกัน อีกทั้ง บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ได้วางกรอบกฎหมายไว้สำหรับคู่พิพาทที่สามารถตรวจสอบ และควบคุมการใช้อำนาจของอนุญาโตตุลาการไว้แล้ว นอกจากนี้ การกำหนดโทษอนุญาโตตุลาการอาจทำให้ไม่มีผู้ใดสมัครเป็นอนุญาโตตุลาการ เพราะกลัวจะถูกกลั่นแกล้งหากวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทไม่เป็นที่ถูกใจของคู่พิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อันจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบอนุญาโตตุลาการต่อไป

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

อนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีการดำเนินการผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้สอดคล้องและเป็นการรองรับข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดจากธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่าอนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์สามารถใช้ได้กับการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์และข้อพิพาทที่ไม่ได้เกิดจากธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ นอกจากนี้ อนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีข้อดี คือ สะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่ายมากกว่าการดำเนินคดีในศาล และการระงับข้อพิพาททางเลือกแบบดั้งเดิม เนื่องจากกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ สามารถกระทำผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ทั้งสิ้น จึงส่งผลให้เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่นิยมในต่างประเทศเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้อนุญาโตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยนั้น ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ

อนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นเรื่องใหม่และมีลักษณะบางประการแตกต่างจากการอนุญาตตุลาการแบบดั้งเดิม เช่น การยื่นคำเสนอข้อพิพาท การส่งเอกสารหรือคำคู่ความต่าง ๆ การสืบพยาน การรับฟังพยานหลักฐาน การทำคำชี้ขาดในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์จะต้องดำเนินการอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย จากความยุ่งยากที่กล่าวมาข้างต้นจึงทำให้อนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์มีข้อจำกัดการใช้ นอกจากนี้ข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์นั้นสามารถเปลี่ยนแปลงหรือทำซ้ำได้ง่าย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีมาตรการรักษาความปลอดภัยในการดูแลรักษาการรับส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เพื่อรักษาความเป็นต้นฉบับและจะต้องมีบุคคลที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีเข้ามาควบคุมดูแล

ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีความพยายามจะพัฒนาอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของนานาชาติอารยประเทศ แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ไม่รองรับอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ จากการศึกษาพบว่า กฎหมายที่ใช้บังคับกับการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ คือ พระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ.2545 ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 ซึ่งต้องพิจารณาในแต่ละขั้นตอนของการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ คือ นำกฎหมาย 2 ฉบับ มาใช้ประกอบกันและเท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่อนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์มีรายละเอียด ขั้นตอนต่าง ๆ ยุ่งยากมากพอสมควรเนื่องจากมีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ดังนั้นนอกเหนือจากตัวบทกฎหมายที่ต้องมีความชัดเจนและครอบคลุมแล้วต้องประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการพัฒนาการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่า ปัญหาที่ทำให้การอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ยังไม่เป็นที่นิยมในประเทศไทยนั้น เนื่องจากขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ

และขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีรวมถึงประชาชนส่วนใหญ่ยังคงให้ความเชื่อถือกับระบบศาลมากกว่า นอกจากนี้ยังไม่มีกฎหมายที่มีหลักเกณฑ์แน่นอนมาใช้บังคับ อีกทั้งยังขาดการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ทันต่อยุคสมัยให้เทียบเท่าานอารยประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะว่าควรมีกฎหมายที่ใช้กับอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์เป็นการเฉพาะ โดยบัญญัติเป็นหมวดหนึ่งในพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการฉบับปัจจุบัน เพื่อกำหนดวิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ และเพื่อรองรับการอนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์ให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม หมวด 9 ในพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ.2545 นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องมาตรการคุ้มครองชั่วคราวโดยอนุญาตตุลาการฉุกเฉิน และความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาตตุลาการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

หมวด 9

อนุญาตตุลาการทางอิเล็กทรอนิกส์

มาตรา 47/1 อนุญาตตุลาการทาง

อิเล็กทรอนิกส์ หมายความว่า การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาตตุลาการ ซึ่งนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยในการดำเนินการ

มาตรา 47/2 การส่งเอกสารตาม มาตรา 7 หากได้ส่งเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถยืนยันผู้รับส่งและวันเวลาที่ส่งได้ ให้ถือว่าบุคคลซึ่งระบุไว้ในเอกสารนั้นได้รับเอกสารดังกล่าวแล้ว

มาตรา 47/2 การส่งหนังสือตาม มาตรา 27 หากได้ส่งในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถยืนยันผู้รับผู้ส่งและวันเวลาที่ส่งได้ ให้ถือว่าเป็นการส่งหนังสือโดยชอบ

มาตรา 47/3 การสืบพยานตาม มาตรา 30 คณะอนุญาตตุลาการอาจใช้วิธีสืบพยานโดยจัดให้มีการถ่ายทอดภาพและเสียงในลักษณะการประชุมทางจอภาพได้

มาตรา 47/4 การทำคำชี้ขาดตาม มาตรา 37 คณะอนุญาตตุลาการอาจทำเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยมีการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และส่งสำเนาคำชี้ขาด

นั้นให้แก่คู่พิพาททุกฝ่ายโดยส่งทางรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

นอกจากนี้ เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545 ดังนี้

มาตรา 16/1 ให้อนุญาโตตุลาการมีอำนาจในการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว และมีอำนาจบังคับคำชี้ขาดมาตรการชั่วคราวได้

มาตรา 23 ให้ยกเลิกความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ

6. กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสมบูรณ์ได้เป็นอย่างดีด้วยความเมตตาอย่างสูงของท่านอาจารย์ ผศ.ดร.นิสิต อิทมาโน อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก ว่าที่ร้อยตำรวจโท ดร.กมล ตันจินวัฒน์กุล ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ผู้ทรงคุณวุฒิอีกสองท่าน คือ ผศ.ดร.ศิริชัย มงคลเกียรติศรี และ ดร.วัชรชัย จิระจินดากุล ที่ได้กรุณาดูแล ช่วยเหลือ ตรวจสอบ แก้ไขข้อบกพร่อง และให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ตลอดจนข้อคิดต่างๆ ในการทำวิทยานิพนธ์นี้ เพื่อให้ผู้เขียนนำมาปรับปรุง แก้ไข จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น จึงขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ไว้เป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

7. บรรณานุกรม

รณชัย ลักสะวารี. (2546). การระงับข้อพิพาททางธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์โดยวิธีอนุญาโตตุลาการออนไลน์. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. กรุงเทพฯ.

พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.2545

วริยา ถ้ำเลิศ และ รติมา นรินทร์พรพุทธา. (2561). แนวทางปฏิรูปกฎหมาย และข้อบังคับสถาบันเพื่อพัฒนาการอนุญาโตตุลาการทางการค้าระหว่างประเทศของไทย. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, ปี 9, ฉบับ 2, 75-76.

สิริกานต์ อยู่เรือง และ เสาวนีย์ อัศวโรจน์. (2559). สภาพปัญหากฎหมายที่รองรับการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการออนไลน์. Journal of MCU Peace Studies, Vol.6, No.3, 98-102.

เสาวนีย์ อัศวโรจน์. (2554). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีการระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยการอนุญาโตตุลาการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุพจิ รุ่งโรจน์. (2559). การสร้างเครื่องมือทางกฎหมายเพื่อกำจัดอุปสรรคของการอนุญาโตตุลาการออนไลน์ในประเทศไทย.

[ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์]. วารสารกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ, 450.

หลักจริยธรรมกับการใช้เสรีภาพของสื่อมวลชนที่กระทบต่อสิทธิส่วนตัว

ETHICAL PRINCIPLE AND EXERCISE OF MASS MEDIA LIBERTY IMPACT ON PRIVACY RIGHT

สุธิศักดิ์ ดอกไม้งาม

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

410/2 ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900

E-mail: sutisakdokmigarm@gmail.com

บทคัดย่อ

การใช้เสรีภาพในการนำเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนสามารถที่จะนำเสนอข้อเท็จจริง และข่าวสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 โดยการใช้เสรีภาพในการนำเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องเป็นไปตามหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งหลักจริยธรรมแห่งวิชาชีพนั้นเป็นเพียงหลักเกณฑ์ที่ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับเฉพาะผู้ที่ป็นสมาชิกในองค์กรเท่านั้น จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ในเรื่องของจริยธรรมแห่งวิชาชีพในการศึกษานี้จึงมีเป้าหมายเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวในเรื่องของจริยธรรมวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไป วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้ คือ (1) เพื่อศึกษาจริยธรรมวิชาชีพที่เกี่ยวกับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในประเทศ และต่างประเทศ (2) เพื่อศึกษาถึงองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน และกำหนดหลักจริยธรรมวิชาชีพของสื่อมวลชน เพื่อไม่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนใช้เสรีภาพที่ตนมีอย่างไม่มีขอบเขต และเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลที่ตกเป็นข่าว โดยการศึกษาเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเชิงเอกสาร และได้ทำการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบกับ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส ญี่ปุ่น

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวนั้น ประเทศไทยควรให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีอำนาจในการควบคุมกำกับดูแล และมีอำนาจในการออกมาตรการต่างๆ ขึ้นมาเพื่อควบคุมการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน และควรให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติจริยธรรมของวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะ ให้มีสภาพบังคับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนโดยตรง เช่นเดียวกันกับ ทนายความ แพทย์ และนักบัญชี

คำสำคัญ: ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน, จริยธรรมวิชาชีพ, สิทธิส่วนตัว, บุคคลสาธารณะ

Abstract

Use of freedom to present news or opinions of the mass media is important to present the facts and news efficiently. Therefore, it was guaranteed in the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 by using the freedom to present information or the opinions of mass media must be in accordance with professional ethics. In which the professional ethics are rules that have been established to be rules of the organization members only. It causes problems in the enforcement of professional ethics. In this study, the objective is to find a solution to the legal problems regarding the professional ethics of the mass media. The objectives of this study consist of (1) to study the professional ethics relating to mass media professionals in Thailand and abroad, (2) to study the organization that is responsible for supervising the media professionals and define professional ethics of mass media to prevent media

professionals from using their freedom without limits. This study is a qualitative study with documentary research and law comparison to the United States, France, and Japan.

From this study, Thailand should establish a statutory organization for media professionals to have the power to control and supervise and the authority to issue various measures for controlling the operation of the media professionals. Thailand should have a special ethics act of the media profession to force the mass media as well as lawyers, doctors and accountants.

Keyword: mass media professional, professional ethics, privacy right, public figure

1. บทนำ

ใน ยุค โลก ภิ ว ฒ ัน (globalization) ความก้าวหน้าทางสังคมและเทคโนโลยีมีการพัฒนามากขึ้นทำให้ข้อมูลข่าวสารนั้นได้ถูกส่งได้ง่ายขึ้น โดยมีผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นสื่อกลางในการเสนอข้อมูลให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารโดยทั่วกัน และในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนมีความสำคัญมาก เพราะเป็นเสรีภาพของประชาชนในการแสดงออก และถ้าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในประเทศมีเสรีภาพ ก็เท่ากับว่าประชาชนของประเทศนั้นมีเสรีภาพในการเข้าถึง และรับรู้ข้อมูลข่าวสารของสังคม และรัฐบาลมากเท่านั้น (วนิดา แสงสารพันธ์ ,2551: 11)โดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจะเป็นสื่อกลางในเสนอข้อมูลข่าวสารระหว่างรัฐกับประชาชนหรือเป็นสื่อกลางในการนำเสนอเรื่องราวข่าวสารต่างๆ ระหว่างประชาชนกันเองด้วยเช่นกัน สภาพการณ์ของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนภายใต้กรอบระบอบประชาธิปไตย ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นในหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในฐานะเป็น “สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน”

แนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพตามธรรมชาติ ถือว่าเป็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของสิทธิมนุษยชน (Human rights) สิทธิและเสรีภาพเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด เป็นคุณลักษณะประจำตัวของแต่ละคนที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และมีอิสระที่จะสามารถปกป้องสิทธิและเสรีภาพของตนเองได้

จากแนวคิดที่กล่าวมา เป็นที่มาของเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (freedom of expression) หมายถึง สิทธิมนุษยชนตามกฎหมาย และมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ คือ สิทธิที่เราจะแสดงออกหรือสื่อสารความรู้สึกนึกคิด หรือความเห็น ด้วยการพูด การแสดงท่าทาง หรือการสื่อสารด้วยตัวหนังสือ ในรูปแบบต่างๆ เช่น เสียงเพลง ภาพถ่าย ภาพกราฟฟิก หรือภาพเคลื่อนไหว นอกจากนี้ยังรวมถึงสิทธิในการค้นหาข้อมูล เข้าถึง หรือรับข้อมูล ความรู้สึกนึกคิด ความเห็นที่มีการสื่อสาร และเผยแพร่ด้วย การแสดงความคิดเห็นระหว่างบุคคล หรือประชาชนกับรัฐเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่จะเป็นผู้นำเสนอข่าวสาร ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในยุคปัจจุบันเป็นสิ่งที่สำคัญต่อชีวิตประจำวันของผู้คน โดยในระบอบประชาธิปไตย ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจึงมีหน้าที่สำคัญในการเป็นปากเสียง เพื่อรักษามลประโยชน์ให้แก่ประชาชน ซึ่งภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นประชาชนควรมีสิทธิที่จะรู้ (Right to Know) ในข้อมูลข่าวสารต่างๆ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ และเพื่อเป็นการดำเนินชีวิตในสังคมได้สงบสุข และปลอดภัยต่อมาได้มีการพัฒนาการในทฤษฎีว่าด้วยหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทำให้ความหมายของเสรีภาพไม่มีความแตกต่างจากคำว่าสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นสิทธิหลักตามธรรมชาติที่ไม่อาจถูกจำกัดได้ เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน โดยเฉพาะเสรีของการพูด และการพิมพ์ เพื่อเป็นการจำกัดอำนาจรัฐ และถ่วงดุลอำนาจ (checks and balances) ระหว่างผู้ถืออำนาจ

ด้วยกันให้อยู่ในระบบ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพ
ของประชาชน(ปรีดี เกษมทรัพย์, 2555: 54)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560
ได้บัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไว้
โดยเฉพาะ และมีมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้
ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน เช่น สิทธิในการเข้าถึงข้อมูล
ข่าวสาร เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มาตรา 35
วรรคแรก บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมี
เสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็น
ตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

เมื่อรัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น
หรือนำเสนอข้อมูลข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพ
สื่อมวลชนไว้กว้างสำหรับการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชนจึงเกิดปัญหาในการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชนดังนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาในเรื่องขององค์กรที่มี
อำนาจในการควบคุม และดูแลผู้ประกอบวิชาชีพ
สื่อมวลชน ปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดจากการที่ไม่มีหน่วยงาน
หรือองค์กรที่มีหน้าที่ในการควบคุมการใช้เสรีภาพของผู้
ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนโดยตรง

ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของ
การใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไม่มีขอบเขต
ที่ชัดเจนในการกำหนดเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพ
สื่อมวลชน เพียงกำหนดให้การใช้เสรีภาพของผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชนให้เป็นไปตามจริยธรรมวิชาชีพ สภาพ
ปัญหานี้เกิดจากการที่จริยธรรมวิชาชีพของผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชนนั้นมีสภาพบังคับเพียงสมาชิกเท่านั้น ไม่
มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไป

ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของ
การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ผู้ถูกระทำ
ละเมิดโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ปัญหาดังกล่าว
เกิดจากการที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นได้ใช้
เสรีภาพของตนเองทำให้เกิดความเสียหายกับบุคคลอื่น
ในการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนควรที่จะ
กำหนดถึงการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะ

ประการที่สี่ ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องของ
สภาพของบุคคลตามกฎหมาย สภาพปัญหาดังกล่าวนั้น
เกิดจะสภาพสังคมในปัจจุบันนั้นทำให้สภาพของบุคคล
แบ่งแยกเป็นบุคคลธรรมดาและบุคคลสาธารณะ ซึ่งบุคคล
สาธารณะเป็นบุคคลที่ประชาชนให้ความสนใจ ในการ
นำเสนอข่าวสารของบุคคลสาธารณะจะต้องมีขอบเขตที่
ต่างจากบุคคลทั่วไป

ด้วยปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องศึกษาสภาพ
ปัญหาดังกล่าวให้เกิดความชัดเจน เพื่อหาแนวทางป้องกัน
ไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว และเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการ
ใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในการนำเสนอ
ข้อมูลข่าวสารได้ถูกต้อง

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับจริยธรรมใน
การใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน
2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการใช้เสรีภาพของ
ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่กระทบต่อสิทธิส่วนตัว
3. เพื่อวิเคราะห์กฎหมายไทยเปรียบเทียบกับ
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับเสรีภาพของผู้ประกอบ
วิชาชีพสื่อมวลชน
4. เพื่อให้ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับ
การใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่กระทบ
ต่อสิทธิส่วนตัว

3. วิธีการดำเนินการ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร
(Documentary Research) โดยทำการศึกษาจาก
เอกสาร ตำรา หนังสือ บทความ คำอธิบายกฎหมาย ตัว
บทกฎหมาย หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ สื่อ
อิเล็กทรอนิกส์ และแหล่งข้อมูลต่างๆ โดยนำข้อมูล
เหล่านั้นมาวิเคราะห์ เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลที่ได้นั้นเป็น
ข้อมูลที่ต้องการเชื่อถือได้ นำมาวิเคราะห์ และประมวลเป็น
ข้อเสนอแนะ

4. ผลการวิจัย

1. ปัญหาในเรื่องขององค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมและดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน

สภาพปัญหาในการไม่มีองค์กรในการตรวจสอบการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะนั้นจากสภาพปัญหาดังกล่าวส่งผลให้การนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นไม่มีความสมดุลระหว่าง สิทธิส่วนตัวของบุคคลเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสาร และสิทธิที่จะได้รับรู้ของประชาชน กับความสัมพันธ์ระหว่างประโยชน์สาธารณะโดยการนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เป็นการละเมิดนั้นเกิดจากการไม่มีความสมดุลในเสรีภาพที่กล่าวนี้ ในบางครั้งก็มีการให้ความสำคัญกับการนำเสนอข่าวสารโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนมากเกินไป ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารโดยมุ่งเน้นแต่การขายข่าวโดยไม่ได้ตระหนักต่อประโยชน์สาธารณะ ว่าสาธารณชนจะได้รับประโยชน์จากการนำเสนอข่าวสารนั้นมากน้อยเพียงใด ซึ่งผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่จะนำเสนอข้อมูลข่าวสารนั้น ต้องเคารพต่อเสรีภาพของบุคคล และไม่ทิ้งประโยชน์ของประชาชน

ผู้วิจัยเห็นว่าองค์กรของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนต่างๆ ที่มีอยู่เช่น สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย สมาคมนักวิทยุและโทรทัศน์แห่งประเทศไทย หรือองค์กรสื่อมวลชนอื่นๆ จะมีลักษณะที่แตกต่างจากการก่อตั้งองค์กรทางวิชาชีพอื่นๆ เช่น สภานายความ แพทยสภา และสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการควบคุม ทนายความ แพทย์ และนักบัญชี ซึ่งองค์กรเหล่านี้ได้ถูกก่อตั้งขึ้นโดยกฎหมายที่เรียกว่า พระราชบัญญัติทนายความ พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม และพระราชบัญญัติวิชาชีพบัญชี ดังนั้น องค์กรทั้งสามจึงมีอำนาจตามกฎหมายอย่างแท้จริงที่จะลงโทษสมาชิกของตน สำหรับองค์กรผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น เป็นเพียงข้อตกลงระหว่างสมาชิกเท่านั้น ไม่ได้มีการใช้อำนาจของรัฐตามกฎหมายแต่อย่างใด

จากการศึกษาพบว่า กลไกการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนของประเทศไทยและต่างประเทศ เช่นสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส จะพบว่ามีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบสื่อมวลชนในรูปแบบต่างๆ ซึ่งจะอธิบายดังต่อไปนี้

ประเทศไทย ปัจจุบันนั้นองค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลในวิชาชีพในด้านต่างๆ โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติออกมาให้มีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพขึ้น เช่น สภานายความ แพทยสภา และสภาวิชาชีพบัญชี

เมื่อพิจารณาในเรื่องของจัดตั้งองค์กรวิชาชีพที่กล่าวมานั้น จะเห็นได้ว่ามีการออกกฎหมายในรูปแบบของพระราชบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้น ซึ่งยังได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์กรดังกล่าวมีอำนาจในการดำเนินงานดังนี้ เช่น จัดทะเบียน และออกใบอนุญาตมีอำนาจในการกำหนดบทลงโทษ กำหนดจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพ และควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของสมาชิก

สหรัฐอเมริกา มีองค์กรกลางที่เข้ามากำกับดูแลสื่อกระจายเสียงการสื่อสารมวลชน คือองค์กร “Federal Communications Commission (FCC)” ซึ่งมีหน้าที่หลักคือความรับผิดชอบต่อการกำกับดูแลกิจการด้านบรอดแบนด์ และกำกับดูแลกิจการที่สื่อสารโดยสาย และรับผิดชอบในการใช้คลื่นความถี่จำพวก Broadcast

สำหรับ FCC นั้น จะมีกฎหมาย Communications Act 1934 เป็นกฎหมายที่ให้มีการจัดตั้งขึ้นนอกจากนั้น (วชิราภรณ์ พวงจินดา, 2558: 120) ยังได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่ของ FCC ไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และป้องกันการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชอบ ซึ่งมีอำนาจดังนี้ อำนาจในการออกใบอนุญาต และต่อใบอนุญาตอำนาจในการร่างกฎระเบียบข้อบังคับ อำนาจในการกำหนดนโยบายอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (อุษา บิ๊กกันส์, 2552: 14)

ญี่ปุ่น มีองค์กรที่เข้ามากำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน คือ NHK (Japan Broadcasting Corporation) มีหน้าที่ ในการควบคุมคุณภาพ และจะต้องเป็นไปตามกำหนดของมาตรฐานรายการของ

กฎหมายกระจายเสียง NHK จึงได้มีการร่างมาตรฐานรายการกระจายเสียงในประเทศเกิดขึ้นเพื่อนำไปใช้ในการควบคุมรายการ อีกทั้งยังเป็นการกำกับควบคุมดูแลการนำเสนอข่าวสาร เนื้อหา และการแพร่ภาพ NHK ยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลข้อกำหนดในมาตรฐานรายการหรือผังรายการที่ได้มีการวางเอาไว้ ซึ่งรายการที่นำออกอากาศนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และประชาชนทั่วไปสามารถที่จะตรวจสอบรายการต่างๆ ได้โดยการแสดงความคิดเห็นมายังเจ้าหน้าที่ของ NHK (นิริวัชร ดันติภัสร์สิริ, 2559:270)

ปัญหาในเรื่องของไม่มีองค์กรที่อำนาจในการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้เหมือนกับวิชาอื่น เช่น ทนายความ แพทย์ นักบัญชี ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งขึ้นโดยมีพระราชบัญญัติให้มีการจัดตั้ง ขึ้นเพื่อควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพ และในการจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนควรที่จะนำเอาวิธีการของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นมาปรับใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ซึ่งในสหรัฐอเมริกาที่มีการองค์กรกลางที่เข้ามากำกับดูแลสื่อกระจายเสียง คือองค์กร “Federal Communications Commission (FCC)” และในญี่ปุ่นนั้นได้มีการจัดตั้ง NHK (Japan Broadcasting Corporation) และ(The Japan Commercial Broadcasters Association) อันเป็นหน่วยงานองค์กรในการกำกับดูแลการนำเสนอข่าวสาร และแพร่ภาพของสื่อมวลชนญี่ปุ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่สามารถออกข้อบังคับมาเพื่อควบคุมการของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนได้

2.ปัญหาในเรื่องของการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน

ซึ่งในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 นั้นได้มีการบัญญัติในเรื่องของการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 35 บรรทัดแรกไว้ว่า บุคคลที่ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าว หรือการแสดงความคิดเห็นตาม

จริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งในการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสาร หรือจะการแสดงความคิดเห็นนั้น ให้เป็นไปตามจริยธรรมของวิชาชีพ

จากการศึกษาในเรื่องของคำว่าจริยธรรมวิชานี้พบว่าการศึกษานั้นควรจะต้องศึกษาโดยแยกระหว่างคำว่า จริยธรรม (ethics) และคำว่า วิชาชีพ (profession)

คำว่า จริยธรรม (ethics) มาจากคำในภาษากรีกว่า ethos ซึ่งหมายถึงบุคลิกภาพ หรือสิ่งที่คนดีประพฤติปฏิบัติเพื่อจะได้มีบุคลิกภาพที่ดี

คำว่า วิชาชีพ (profession) นั้นแต่เดิมเรียกว่า อาชีพปฏิญาณ ซึ่งเป็นคำศัพท์ที่พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ทรงบัญญัติขึ้นโดยทรงให้นิยาม คำว่า profession ว่าปฏิญาณ เนื่องจากทรงเห็นว่าสภาพอันแท้จริงแห่งวิชาชีพก็คือ อาชีพปฏิญาณ หรือการปฏิญาณตนต่อสังคมที่ดีลึกลับว่าจะประกอบอาชีพตามธรรมเนียมซึ่งมีการวางไว้เป็นบรรทัดฐาน (กิตติคุณ สุกัญญา, 2558: 7)

จากการศึกษาความหมายของคำว่า จริยธรรม และคำว่า วิชาชีพ เมื่อนำทั้งสองคำนั้นมาพิจารณาเข้าด้วยกันจะให้ให้ทราบถึงหมายความว่า จริยธรรมวิชาชีพ (Professional Ethics) จึงหมายถึง แนวทาง และข้อที่พึงประพฤติปฏิบัติรวมไปถึงข้อห้ามสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆ เพื่อไม่ให้วิชาชีพนั้นๆ ต้องเสื่อมเสีย

เมื่อพิจารณาในแง่ของเนื้อหาของจริยธรรมวิชาชีพ นั้นเป็นเพียงกฎเกณฑ์ที่ใช้กับผู้ประกอบวิชาชีพเท่านั้น ไม่มีสภาพเป็นข้อบังคับที่ร่างขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร และมีผลใช้บังคับระหว่างสมาชิกในองค์กรวิชาชีพเท่านั้น ซึ่งอาจเกิดจากจารีตประเพณี และแนวปฏิบัติที่ดำเนินกันมาของวิชาชีพนั้นๆ ในเชิงกฎหมายแล้ว จริยธรรมทางวิชาชีพลักษณะนี้ โดยทั่วไปแล้วไม่มีผลบังคับ อีกทั้งไม่มีความแน่นอนชัดเจน

เมื่อพิจารณาจริยธรรมกับกฎหมายแล้วจะพบว่า จริยธรรมเป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้กำหนดความประพฤติ และควบคุมความประพฤติ เช่นเดียวกับกฎหมายที่เป็นเครื่องบ่งบอกว่า ประชาชนได้ประพฤติในสิ่งที่ถูกต้อง

หรือการกระทำที่ผิดหรือไม่ จริยธรรมยังถือได้ว่าเป็นการส่งเสริมกฎหมายให้ประชาชนประพฤติปฏิบัติที่ดีขึ้น ลำพังกฎหมายนั้นไม่เพียงพอในการควบคุมความประพฤติของประชาชน เพราะการกระทำบางอย่างนั้นไม่มีความผิดต่อกฎหมาย แต่ในสังคมนั้นถือว่าเป็นสิ่งที่ผิดจริยธรรม ซึ่งกฎหมายเป็นการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนได้เฉพาะพฤติกรรมขั้นต่ำที่สำคัญที่ยอมรับได้เท่านั้น ไม่ได้ควบคุมได้ทุกอย่าง

สหรัฐอเมริกา มีแนวทางของหลักเกณฑ์จริยธรรม (code of ethics) จาก “คณะกรรมการสื่อสารของรัฐ” (FCC-Federal Communication Commission) ซึ่งก็คือ ผู้กำกับดูแลกิจการวิทยุ โทรทัศน์ ในสหรัฐอเมริกาไม่ว่าจะเป็นช่องเชิงพาณิชย์ หรือช่องสื่อสารสาธารณะ ไม่ว่าจะเป็นช่องข่าว หรือช่องรายการเด็ก บันเทิง เกมโชว์ ล้วนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ “FCC” ทั้งสิ้น(ธาม เชื้อสถาปนศิริ: 2556)

ญี่ปุ่นมีองค์กรวิชาชีพที่มีบทบาทสำคัญด้วยกัน 2 องค์กรหลัก คือ

JBA มีบทบาทในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้สถานีโทรทัศน์ที่เป็นสมาชิกร่วมมือ และปฏิบัติตามโดยแบ่งเป็นประเด็นต่างๆ คือ สิทธิมนุษยชน การรายงานข่าว การเมืองอาชญากรรม ครอบครัว และเยาวชน การพัฒนาการศึกษา ศาสนา และการนำเสนอโฆษณา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นผู้กำหนดแนวปฏิบัติ และช่วงเวลาในการออกอากาศที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มผู้ชมแต่ละช่วง เช่น ช่วงเวลาสำหรับเด็กและเยาวชน คือ 17.00–21.00 น.

The Broadcasting Ethics and Program Improvement Organization (BPO) (องค์กรจริยธรรมด้านการแพร่ภาพกระจายเสียง และการปรับปรุงรายการ) BPO เป็นหน่วยงานอิสระจากรัฐบาล มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนดำเนินการรับเรื่องราวร้องเรียน และเป็นบุคคลที่สามในการพิจารณาปัญหาด้านจริยธรรม สิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองผู้บริโภค ที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาทางโทรทัศน์ BPO มีกรอบในการกำกับดูแลเนื้อหาที่สอดคล้องกับบทบาทของสื่อมวลชนตามที่กฎหมาย

ผู้วิจัยเห็นควรว่าให้มีการจัดทำจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน และให้มีสภาพบังคับตามกฎหมายจากองค์กรวิชาชีพที่มีอำนาจตามกฎหมายเช่น สภานายก แพทยสภา และสภาวิชาชีพบัญชี ซึ่งองค์กรที่กล่าวมานั้นเป็นองค์กรที่มีการให้อำนาจในการออกกฎระเบียบ จริยธรรม หรือมรรยาทของผู้ประกอบวิชาชีพ

3. ปัญหาในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่ถูกกระทำละเมิดโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นได้ใช้เสรีภาพที่ตนมีตามกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายกับบุคคลอื่น ในการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนควรที่จะกำหนดความผิดไว้โดยเฉพาะ เพราะว่าการที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนได้นำเสนอข้อมูลข่าวสาร หรือข้อมูลต่างๆ ควรที่จะต้องวิเคราะห์ในข้อมูลเหล่านั้นก่อนที่จะทำการนำเสนอข้อมูลข่าวสารตามวิสัยของผู้ประกอบวิชาชีพ

การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น การที่จะแสวงหาข้อมูลข่าวสารเพื่อนำไปเสนอให้แก่ประชาชนได้รับรู้ อาจมีบางกรณีไปกระทบกับสิทธิส่วนตัวของผู้อื่น และก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิส่วนตัวได้ ซึ่งปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ได้แก่ กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับนั้นมีจุดมุ่งหมายและเจตนารมณ์ที่แตกต่างกันออกไป จึงทำให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้จากการศึกษา พบว่าในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้การกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในลักษณะใดลักษณะหนึ่งที่เป็นความผิดไว้ โดยเฉพาะจึงทำให้ความรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นอยู่ภายใต้ของเงื่อนไขของบทกฎหมายทั่วไปที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

เมื่อศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นมีเสรีภาพในการพิมพ์ การโฆษณา และการนำเสนอข่าวสารได้อย่างเสรีภาพตามแนวความคิดอิสราฟานิยม แต่ในการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นจะต้องมีความรับผิดชอบควบคู่กันไปด้วย

และเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องจึงเกิดเป็นแนวคิดอิสรภาพนิยมรูปแบบใหม่ และได้รับการเผยแพร่อย่างกว้างขวางในชื่อ ว่า แนวคิดว่าด้วยความรับผิดชอบทางสังคม ในแนวคิดนี้เสรีภาพถูกจำกัดขอบเขตด้วยความรู้สึกรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพภายใต้จรรยาบรรณของสมาคมวิชาชีพ และโดยการควบคุมโดยองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล หรือองค์กรอื่นๆ

จากการศึกษามีกฎหมายหลายฉบับที่ใช้บังคับกับการทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน แต่ไม่มีบทบัญญัติใดที่เป็นการเป็นการกำหนดความผิดของสื่อมวลชนในลักษณะหนึ่งลักษณะใดเป็นความผิดไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ความรับผิดชอบของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นจึงอยู่ภายใต้เงื้อมมือของกฎหมายทั่วไป ซึ่งเป็นการขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะในเรื่องของการนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นที่เป็นการละเมิดในสิทธิส่วนตัวในความผิดต่อชื่อเสียง เกียรติยศของบุคคล จากการศึกษพบว่าในประเทศไทยนั้นมีองค์กรวิชาชีพต่างๆ ที่มีการระบุไว้อย่างชัดเจนในการกระทำในลักษณะที่เป็นการกระทำที่เป็นความผิดในทางจริยธรรมที่จะทำให้เกิดการเสื่อมเสียถึงชื่อเสียง เกียรติของวิชาชีพนั้น หรือในการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่น

ผู้ประกอบวิชาชีพทนายความ นั้นมีข้อบังคับสหภาพทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529

ผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์ นั้นมีพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525

สหรัฐอเมริกาที่มีกฎหมายเรื่องการหมิ่นประมาทของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน คือ การโฆษณาให้แพร่หลาย ไม่ว่าด้วยการพูด การเขียน พิมพ์ วาด หรือวิธีการอื่น ซึ่งทำให้บุคคลอื่นเสื่อมเสียชื่อเสียง ความผิดประเภทนี้เป็นความผิดทางอาญาและทางแพ่งด้วย ผู้กระทำผิดต้องรับโทษทางอาญาและต้องชดเชยค่าเสียหาย ในกรณีที่ข้อความที่นำเสนอเป็นความจริง และเรื่องที่น่าเสนอเป็นเรื่องที่กระทบต่อสาธารณชน จะได้รับการคุ้มครองจากบทแก้ไขเพิ่มเติมที่ 1 ของรัฐธรรมนูญ เว้นแต่การรายงานที่ไม่เป็นความจริง ในกรณีของการนำเสนอ

ข้อมูลของบุคคลธรรมดา อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของบุคคลนั้น และโดยการกระทำของบุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ ศาลสูงสุดของสหรัฐได้วางหลักไว้ว่า “บุคคลดังกล่าวไม่อาจที่จะเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งต่อการกระทำนั้นได้ เว้นแต่การกระทำของสื่อมวลชนนั้นได้ละเมิดมาตรฐานความรับผิดชอบที่สื่อพึงต้องระมัดระวัง” ภายใต้การคุ้มครองแก่เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

สหรัฐอเมริกานั้น มีแนวในการนำเสนอข้อมูลข่าวสารจาก “คณะกรรมการสื่อสารของรัฐ” (FCC- Federal Communication Commission) ซึ่งก็คือ ผู้กำกับดูแลกิจการวิทยุ โทรทัศน์ ในประเทศอเมริกา ไม่ว่าจะ เป็นช่องข่าว หรือช่องรายการเด็ก ล้วนอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ “FCC” ทั้งสิ้นโดยมีการกำหนดการกระทำของสื่อมวลชนไว้คือไว้ดังนี้(ฮาม เชื้อสถาปนศิริ 2556)

ประการที่หนึ่ง ต้องแน่ใจว่าไม่มีพฤติกรรม หรือ เนื้อที่ลามก อนาจาร หรือแสดงออกในแง่ลบเรื่องเพศสัมพันธ์

ประการที่สอง รายการต้องไม่บันทึกภาพขณะที่ผู้ร่วมรายการทำกิจธุระส่วนตัวในห้องน้ำ หรือ พื้นที่ส่วนตัว

ประการที่สาม รายการต้องไม่เปิดเผยพฤติกรรมที่น่าอาย ความลับ หรือข้อมูลอื่นใด

ผู้วิจัยจึงเห็นควรให้มีการบัญญัติในเรื่องของการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น หรือให้เกิดความเสื่อมเสียต่อวิชาชีพสื่อมวลชนได้ เพื่อให้มีการบังคับใช้ได้เป็นการทั่วไปขึ้นเช่นเดียวกับวิชาชีพ ทนายความ แพทย์ โดยให้มีการกำหนดการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ทำให้เกิดความเสียหาย

4.ปัญหาในเรื่องของสภาพของบุคคลตามกฎหมาย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการรับรองและคุ้มครองบุคคลสาธารณะเป็นการเฉพาะดังเช่นสหรัฐอเมริกา ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน หรือ

ช่างภาพที่กระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ถูกตราขึ้นในสหรัฐอเมริกา คือ กฎหมายต่อต้านปาปาราซซี (Anti papaprazzi law) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการเท่าทันเทคโนโลยีที่ก้าวหน้า และบรรทัดฐานของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และเป็นการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลโดยอ้อม โดยการออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับโดยตรง อันเป็นทางเลือกเพื่อเป็นการยับยั้งพฤติกรรมที่ก้าวร้าวของช่างภาพ

สำหรับบุคคลสาธารณะในสหรัฐอเมริกาได้มีการพิจารณา และมีการแบ่งแยกอย่างชัดเจนในเรื่องของการใช้ชีวิตส่วนตัว และการใช้ชีวิตของการเป็นบุคคลสาธารณะ ในสหรัฐอเมริกาในเรื่องการใช้ชีวิตทั่วไปของบุคคลสาธารณะสามารถใช้ได้อย่างไม่ต้องกลัวถึงการที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนจะเข้ามารบกวนความเป็นส่วนตัว เพราะ มีกฎหมายที่ได้คุ้มครองบุคคลสาธารณะในการใช้ชีวิตส่วนตัว คุ้มครองบุคคลสาธารณะในกรณีมีการละเมิดโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน คือกฎหมายต่อต้านปาปาราซซี ซึ่งเป็นกฎหมายที่คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลสาธารณะ เพื่อไม่ให้ถูกกระทำการละเมิดจากการถูกแอบถ่าย หรือการรบกวนการใช้ชีวิตส่วนตัวจากประชาชนทั่วไป หรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน

ซึ่งประเทศไทยนั้นไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบุคคลสาธารณะตามที่ได้กล่าวมา ทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของขอบเขตของการใช้ชีวิตเป็นส่วนตัว กับการใช้ชีวิตอย่างบุคคลสาธารณะ

ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนในการใช้ชีวิตส่วนตัว และการใช้ชีวิตบุคคลสาธารณะ การไม่มีความชัดเจนดังกล่าวนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาการที่บุคคลสาธารณะถูกละเมิดจากการนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนได้โดยง่าย และยังไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการชัดเจนของการละเมิดต่อบุคคลสาธารณะ ว่ามีการละเมิดในรูปแบบใดบ้าง ถึงแม้ว่าจะมีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญเช่น สิทธิเสรีภาพในความเป็นส่วนตัว เสรีภาพในเคหสถาน เสรีภาพในชื่อเสียงเกียรติยศ ครอบครัวนั้นได้รับการคุ้มครองปกป้อง แต่ก็ยังเป็นนามธรรมที่ไม่มีการระบุเอาไว้อย่างชัดเจนว่าการ

กระทำใดแน่ที่เป็นการละเมิดบุคคลสาธารณะ ซึ่งในกรณีประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐแคลิฟอร์เนีย ได้มีการออกกฎหมายต่อต้านปาปาราซซี เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการกระทำละเมิดต่างๆ ว่าการกระทำใดบางเป็นการละเมิดต่อบุคคลสาธารณะ และยังมีการกำหนดบทลงโทษเอาไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นจึงสมควรนำบางบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้ มาพัฒนาต่อยอดเป็นกฎหมายของไทย เพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลสาธารณะจากการกระทำละเมิดของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน โดยบทบัญญัติที่สมควรนำมาปรับใช้ในการแก้ไขสภาพปัญหานี้เช่น

มาตรา 1708.8(a) บัญญัติว่า บุคคลย่อมจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีการละเมิดต่อความเป็นอยู่ส่วนตัวในทางกายภาพ เมื่อมีการบุกรุกเข้าไปยังที่ดินของผู้อื่นโดยรู้สีกตัว และไม่ได้รับอนุญาตในการกระทำนั้น และต้องรับผิดชอบหากมีการล่วงล้ำเข้าไปยังดินแดนส่วนตัวของผู้อื่น โดยเจตนาที่จะถ่ายภาพหรือบันทึกเสียงเอาไว้”

“มาตรา 1708.8(b) บัญญัติว่า บุคคลย่อมจะต้องรับผิดชอบในการละเมิดความเป็นอยู่ส่วนตัว เมื่อมีการกระทำการถ่ายภาพ หรือบันทึกเสียงของบุคคลอื่นซึ่งบุคคลนั้นกำลังกระทำการกิจกรรมส่วนตัว หรือการใช้ชีวิตส่วนตัว หรือกิจกรรมในครอบครัว หรือกิจกรรมอื่นใดที่สามารถคาดหมายได้ว่ากิจกรรมดังกล่าวต้องใช้ความเป็นส่วนตัว โดยมีการใช้อุปกรณ์บางประการที่จะเป็นตัวช่วยในการเพิ่มความชัดเจนความสามารถในการเก็บภาพถ่าย หรือบันทึกเสียงนั้น โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีการบุกรุกทางกายภาพก็ตาม”

สำหรับปัญหาในการให้คำจำกัดความของบุคคลสาธารณะตามกฎหมายไทยนั้น ควรมีการให้คำนิยามคำว่าบุคคลสาธารณะให้ชัดเจน ซึ่งในปัจจุบันนั้นโลกได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็วทั้งในด้านของเทคโนโลยี และทั้งการสื่อสารที่รวดเร็ว ทำให้คำว่าบุคคลสาธารณะนั้นไม่ใช้จำกัดไว้แค่นักแสดง นักร้อง นักกีฬา หรือนักการเมืองจึงควรมีคำนิยามที่ควบคุม และชัดเจนในเรื่องของบุคคลสาธารณะ ซึ่งการให้ความหมายของบุคคลสาธารณะนั้นได้มีความหมายที่หลากหลายเช่น

Black's Law Dictionary ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับบุคคลสาธารณะไว้ดังนี้

บุคคลสาธารณะ (public figure) คือ คนที่เป็นที่รู้จักหรือคนที่มีความเด่นจะเข้าไปอยู่ในการโต้เถียงของสาธารณะ

บุคคลสาธารณะโดยสภาพ (all-purpose public figure) คือ คนที่มีชื่อเสียงแพร่หลายหรือเป็นที่รู้จัก ในทุกวัตถุประสงค์ และในทุกความหมาย

บุคคลสาธารณะภายใต้สภาวะวิสัย (limited-purpose figure) คือ บุคคลที่อยู่ในหัวข้อสนทนาพิเศษของสาธารณะชน หรือ เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงโดยเป็นที่รู้จักในเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือข้อนั้นๆ เท่านั้น

รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นักวิชาการด้านกฎหมายอาญา ได้ให้นิยามไว้ว่า “บุคคลสาธารณะ คือ บุคคลที่ได้เสนอตัวต่อประชาชน (Public figure) ย่อมอยู่ในวิสัยที่ประชาชนจะติชมด้วยความเป็นธรรมได้ เพราะการทำงานของบุคคลเหล่านี้มีผลต่อสาธารณะ จึงต้องยอมรับคำติชม (feedback)

ศาลไทยได้มีการให้ความหมายของ บุคคลสาธารณะ หมายถึง บุคคลที่ประชาชนและสื่อมวลชนให้ความสนใจติดตามพฤติกรรม และยอมถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้

จากความหมายดังกล่าวนี้จึงควรมีคำนิยามของคำว่าบุคคลสาธารณะ เช่น บุคคลสาธารณะ คือ บุคคลที่ประชาชนและสื่อมวลชนให้ความสนใจติดตามพฤติกรรมของบุคคลนั้น และบุคคลดังกล่าวนี้ยอมถูกวิพากษ์วิจารณ์ได้ ตามเหตุอันสมควร

5.สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 พบว่า เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้วิจัยจะกล่าวถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากกฎหมายข้อจำกัดเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนี้

ปัญหาในการที่ไม่มีองค์กรในการตรวจสอบการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นการเฉพาะ ว่าการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นได้กระทำไปโดยที่ไม่ชอบกฎหมายหรือไม่ และหน่วยงานที่มีอยู่นั้นก็ยังไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมดูแลได้อย่างเต็มที่ ปัญหาดังกล่าวส่งผลให้การนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นไม่มีความสมดุลระหว่าง สิทธิส่วนตัว กับเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนในการนำเสนอข่าวสาร และสิทธิที่จะได้รับรู้ของประชาชน กับความสัมพันธ์ระหว่างประโยชน์สาธารณะ โดยการนำเสนอข่าวสารของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เป็นการละเมิดนั้นเกิดจากการไม่มีสมดุลในเสรีภาพดังกล่าว ในบางครั้งก็มีการให้ความสำคัญกับการนำเสนอข่าวสารจนมากเกินไป ทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นพยายามทำทุกวิถีทางที่จะได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสาร โดยมุ่งเน้นแต่การขายข่าวโดยมิได้ตระหนักต่อประโยชน์สาธารณะ

ปัญหาในเรื่องของการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 นั้นได้มีการบัญญัติในเรื่องของการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไว้ในมาตรา 35 วรรคแรกว่า บุคคลที่ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าว หรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งในการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นในการนำเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นนั้นให้เป็นไปตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ซึ่งจริยธรรมแห่งวิชาชีพของผู้ประกอบวิชาชีพนั้นไม่มีสภาพบังคับเป็นการทั่วไปที่จะสามารถนำมาใช้เป็นบรรทัดฐานได้อย่างชัดเจน แต่เป็นเพียงสภาพบังคับสำหรับเพียงแต่สมาชิกของผู้ประกอบกิจการสื่อมวลชนแต่ละประเภทเท่านั้น

ปัญหาในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกกระทำละเมิดโดยผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นได้ใช้เสรีภาพของตนในฐานะผู้ประกอบ

วิชาชีพสื่อมวลชน จึงควรที่จะกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนไว้เป็นการเฉพาะ เพราะการที่ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นได้นำเสนอข่าวสาร หรือข้อมูลต่างๆ ควรวิเคราะห์ในข้อมูลนั้นแล้วตามวิสัยของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน เมื่อตนรู้อยู่แล้วว่าข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง หรือเป็นข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการละเมิดสิทธิส่วนตัวของบุคคล หรือเป็นข้อมูลอันเป็นเท็จ การนำเสนอข้อมูลดังกล่าวนี้ อาจจะทำให้เกิดความวุ่นวายในสังคมได้ ซึ่งผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในการแสวงหาความจริงที่มานำเสนอให้แก่ประชาชน โดยเห็นแก่ประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ

ปัญหาในเรื่องของสภาพของบุคคลตามกฎหมายสภาพปัญหาดังกล่าวเกิดจากสภาพของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงทำให้สภาพของบุคคลได้มีการแบ่งแยกบุคคลธรรมดา และบุคคลสาธารณะเป็นต้น ในเรื่องของบุคคลสาธารณะ ในการนำเสนอข่าวสารของบุคคลสาธารณะนั้นก็จำเป็นที่จะต้องมีการมีขอบเขตที่ต่างจากบุคคลทั่วไป เพราะว่าบุคคลสาธารณะนั้นที่บุคคลที่ประชาชนส่วนใหญ่มีความสนใจ แต่บุคคลสาธารณะมีสิทธิและเสรีภาพในความเป็นส่วนตัวเช่นเดียวกันกับบุคคลธรรมดาในสังคมซึ่งในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้การรับรอง และคุ้มครองบุคคลสาธารณะเป็นการเฉพาะ

จากการศึกษาปัญหาในการใช้เสรีภาพของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนจะต้องเป็นไปตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรให้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีสภาพเป็นนิติบุคคล เช่นเดียวกันกับ สภาทนายความ แพทยสภา และสภาวิชาชีพบัญชี และให้องค์กรดังกล่าวมีหน้าที่ในการออกจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน และให้หน้าที่ในการตรวจสอบ การนำเสนอข้อมูลข่าวสารของสื่อมวลชนโดยเฉพาะ และให้มีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน

2. สมควรให้มีการจัดทำจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของผู้ประกอบการวิชาชีพของสื่อมวลชนให้สภาพบังคับ

ตามกฎหมาย เพื่อให้มีสภาพที่สามารถบังคับได้ใช้กับผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้เป็นการทั่วไป ดังนั้นในการจัดทำจริยธรรมของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนให้มีสภาพบังคับนั้น

3. ควรให้มีการบัญญัติในเรื่องของการกระทำของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่เป็นความผิดไว้โดยเฉพาะเช่นเดียวกับวิชาชีพ ทนายความ แพทย์ และนักบัญชี โดยมีเนื้อหาในจริยธรรมของดังนี้

1. ผู้สื่อข่าวต้องเคารพต่อกฎหมาย และต้องไม่ประพฤติดังหรือปฏิบัติการใดๆอันจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ

2. ในการเสนอข่าวหรือภาพใดๆ ต้องหลีกเลี่ยงการล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลที่ตกเป็นข่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องให้ความสำคัญคุ้มครองอย่างเคร่งครัดต่อสิทธิมนุษยชนของเด็ก สตรีและผู้ด้อยโอกาส

3. ต้องละเว้นการล่วงละเมิดสิทธิส่วนตัว หมิ่นประมาท ทำให้เสียชื่อเสียง ถูกเกลียดชัง หรือข้อความความที่เป็นการยั่วยุ

4. ต้องไม่เสนอภาพที่อุจาด ลามก อนาจาร นำหวาดเสียว หรือที่อาจละเมิดศีลธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม

5. ต้องไม่แต่งเติมเนื้อหาสาระของข่าวจนคลาดเคลื่อน หรือเกินเลยจากความเป็นจริง และภาพทุกภาพที่จะนำลงตีพิมพ์หรือออกอากาศ ต้องเป็นภาพที่ได้จากสถานที่หรือเหตุการณ์จริงเท่านั้น

4. ควรให้มีการบัญญัติถึงนิยามของคำว่าบุคคลสาธารณะ หมายถึงบุคคลที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ประชาชนทั่วไปให้ความสนใจ และสามารถที่ถูกติชมได้ ซึ่งนอกจากการให้คำนิยามแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นควรที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในหมวดว่าด้วยการความผิดฐานละเมิด โดยเพิ่มฐานความผิดเกี่ยวกับสื่อมวลชนในการละเมิดบุคคลสาธารณะ โดยนำหลักการของกฎหมายกฎหมายต่อต้านปาปาราสซี (Anti paparazzi law) มาปรับใช้กับประเทศไทย

6.กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ ประหยัด ดอกไม้งาม และคุณแม่ สุภาพร ดอกไม้งาม ที่ได้ให้การอบรมเลี้ยงดูให้ความรักความเสียสละและเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตลอดชีวิตที่ผ่านมา พร้อมทั้ง เป็นผู้ให้ทุนการศึกษา แก่ข้าพเจ้าในการศึกษาเล่าเรียน และขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ ดร.กฤษณ์ วสินนท์ ท่านได้สละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไขงาน และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด

7. บรรณานุกรม

จริยธรรมสื่อ (Media Ethics),เรื่อง หลักจริยธรรมของ
สื่อมวลชน,ศาสตราจารย์ กิตติคุณ สุภิญญา
ธารม เชื้อสถาปนศิริ นักวิชาการสื่อ สถาบันวิชาการสื่อ
สาธารณะ (สวส.)/ไทยพีบีเอส โพสต์ทูเดย์ 03
มิถุนายน 2556
นิธิวัชร ต้นติภัสร์สิริ, 2559,เสรีภาพของสื่อมวลชน:ศึกษา
กรณี การนำเสนอข่าวสารของนักแสดง
,วิทยานิพนธ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปรีดี เกษมทรัพย์ 2555 นิติปรัชญา กรุงเทพมหานคร :
โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
วนิดา แสงสารพันธ์, 2551,หลักกฎหมายสื่อสารมวลชน
,พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน
วชิราภรณ์ พวงจินดา,2558,แนวทางการคุ้มครองสิทธิ
และเสรีภาพของสื่อมวลชนภายใต้รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย, วิทยานิพนธ์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
อุษา บั๊กกิ้นส์, 2552,มองต่างแดน คุ้มครองผู้บริโภคสื่อ
องค์การอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค:จาก
บทเรียนนานาชาติ สู่แนวทางการจัดตั้งใน
ประเทศไทย,พิมพ์ครั้งที่ 1,กรุงเทพ:บริษัท ออฟ
เซ็ท ครีเอชั่น จำกัด

การประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัย**ในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา: กรุงเทพมหานคร****The Assessment Concerning Efficiency of the Information System for Serving Students Enrolled in
Autonomous Universities: Case Study of Bangkok Metropolis****ศิริชญา การะเวก^{1*}**

หลักสูตรบริหารธุรกิจดุษฎีบัณฑิต คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

16/10 ถ.เลียบคลองทวีวัฒนา เขต/แขวงทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10170

*E-mail: sirachaya.g@bkkthon.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา และเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร จำแนกตามสถานภาพของนักศึกษา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ นักศึกษาที่ศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 10 แห่ง เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามออนไลน์ หลังจากนั้นนำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติ t-test และ One-way ANOVA (F-test) ผลการวิจัยพบว่า โดยส่วนใหญ่ นักศึกษามีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา กรุงเทพมหานครอยู่ในระดับมาก และเมื่อทำการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา จำแนกตามสถานภาพของนักศึกษา พบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และ 0.05

คำสำคัญ : การประเมิน, ระบบสารสนเทศ, มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ**Abstract**

The objective of this research were to 1) assess the efficiency of the Information System in serving students; and to compare the efficiency levels of the Information System in serving students in autonomous universities, case study: autonomous universities located in Bangkok Metropolis. The sample groups applied in this research were students who were studying in 10 autonomous universities located in Bangkok Metropolis, The data was collected via online questionnaires, and then analyzed on statistics with t-test and One-way ANOVA (F-test). Based on the result of the research, it was found that most of students expressed their opinions on the efficiency of the Information System in serving students in autonomous universities, located in Bangkok Metropolis at a high level. Additionally, when comparing the efficiency levels of the Information System in serving students classified by student status, it was found that students with different genders, ages, and educational levels had different

levels of opinions on the efficiency of the Information System in serving students in autonomous universities, located in Bangkok Metropolis, with statistical significance at the levels of 0.01 and 0.05.

Keywords : Assessment, Information System, Autonomous Universities

1. บทนำ

ในปัจจุบันมีการนำระบบสารสนเทศ (Information System: IS) มาประยุกต์ใช้ในองค์กรเป็นจำนวนมาก ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมุ่งหวังว่าระบบสารสนเทศจะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล [1] อีกทั้งยังเพิ่มความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินงานและการบริหารจัดการองค์กร โดยประเทศไทยได้ประกาศใช้กรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศฉบับแรกเมื่อปี พ.ศ. 2539 (IT2000) ซึ่งกำหนดภารกิจที่สำคัญไว้ 3 ประการ ประกอบด้วย การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศแห่งชาติที่เสมอภาคการลงทุนในด้านการศึกษาที่ดีของพลเมืองและบุคลากรด้านสารสนเทศ และการปรับปรุงบทบาทภาครัฐ เพื่อบริการที่ดีขึ้นและสร้างรากฐานอุตสาหกรรมสารสนเทศที่แข็งแกร่ง และต่อมาได้พัฒนากรอบนโยบายขึ้นมามีอีกครั้งต่อจากกรอบนโยบาย IT2000 โดยกรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศฉบับที่ 2 นั้น อยู่ในระยะ พ.ศ.2544 – 2553 (IT2010) ซึ่งยังคงมีเจตนารมณ์ของ IT2000 อย่างครบถ้วน หลังจากนั้นจึงได้มีการพัฒนากรอบนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระยะ พ.ศ.2554 – 2563 (ICT2020) โดยนำแนวทางของกรอบนโยบายฉบับเดิม และสถานการณ์การพัฒนา ICT ในปัจจุบันมาเป็นส่วนประกอบสำคัญในการจัดทำกรอบนโยบายฉบับใหม่ [2]

จากความสำคัญของระบบสารสนเทศทำให้มีแนวโน้มการใช้ประโยชน์จากระบบสารสนเทศเพื่อขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ความสำเร็จกำลังได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง แต่กลับพบว่า มีงานวิจัยมากมายที่แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ [3] ดังเช่น การศึกษาของ ทกลชัย อุดรธนดี และคณะ [4] ที่พบว่า ระบบสารสนเทศที่นำมาใช้มักไม่ประสบความสำเร็จในการใช้งาน ซึ่งสอดคล้องกับ

การศึกษาของ Coombs [5] โดยพบว่า การประเมินประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบสารสนเทศนั้น มักเกิดความล้มเหลวเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งอัตราการล้มเหลวมีมากถึงร้อยละ 70 [6]

ด้วยเหตุนี้ในการนำระบบสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในองค์กรจะต้องได้รับการประเมินถึงคุณค่าและประสิทธิภาพของระบบที่จะได้รับให้สอดคล้องกับการลงทุน [7] ดังนั้นในการนำระบบสารสนเทศไปใช้สถาบันการศึกษาจึงเป็นกระบวนการที่สำคัญที่จะทำให้สถาบันการศึกษามีการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังอำนวยความสะดวกให้นักศึกษาเพื่อให้สามารถเข้าถึงระบบสารสนเทศต่าง ๆ จากทางมหาวิทยาลัยได้อย่างสะดวก โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีการบริหารจัดการอิสระแยกจากรัฐบาล (Autonomous University) แต่ยังคงได้รับเงินอุดหนุนทั่วไป (Block Grant) ที่รัฐจัดสรรให้เป็นรายปีโดยตรง เพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัย และเพื่อประกันคุณภาพ [8] และภาครัฐยังมีนโยบายให้การสนับสนุนจนผลักดันให้เกิดกรอบ ICT ดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้การประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการใช้งบประมาณได้อย่างคุ้มค่าและคุ้มค่ากับการได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากภาครัฐ และยังทำให้ทราบสถานะของระบบสารสนเทศที่มีความเหมาะสมต่อการให้บริการแก่นักศึกษา ดังนั้นผลที่ได้จากการวิจัยจะทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร ได้นำผลดังกล่าวไปปรับปรุงระบบสารสนเทศหรือนำไปกำหนดนโยบายในการพัฒนาระบบสารสนเทศต่อไปในอนาคตให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างยั่งยืน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรุงเทพมหานคร

2. เพื่อเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา กับสถานภาพของนักศึกษา ประกอบด้วย เพศ อายุ และระดับการศึกษา

3. สมมติฐานการวิจัย

1. ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรุงเทพมหานครอยู่ในระดับมาก

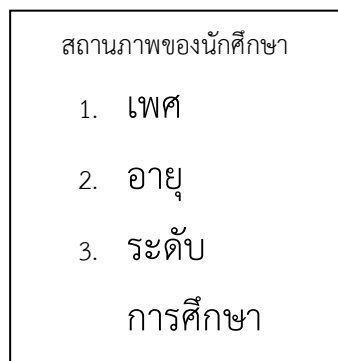
2. เพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศใน

การให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

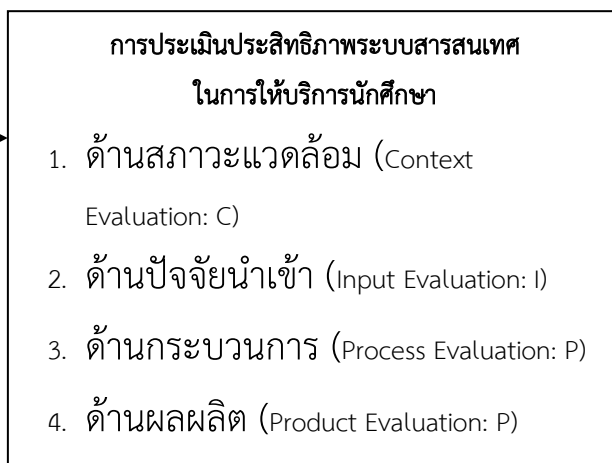
ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยจากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง พบว่าในการประเมินระบบสารสนเทศนั้น สามารถนำรูปแบบการประเมินของชิป (CIPP Model) มาประยุกต์ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำรูปแบบการประเมินของชิปที่ประกอบด้วย ด้านสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation: C) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation: I) ด้านกระบวนการ (Process Evaluation: P) และด้านผลผลิต (Product Evaluation: P) มากำหนดเป็นตัวแปรตาม [9] ดังภาพที่ 1

ตัวแปรอิสระ (Independent Variable)



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรตาม (Dependent Variable)



5. วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ นักศึกษาที่ศึกษาอยู่ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 10 แห่ง [10] กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย โดยได้เลือกใช้การหาตัวอย่างที่ไม่ทราบจำนวนแน่นอนจากสูตรของ Cochran โดยกำหนดระดับค่าความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และระดับค่าความคลาดเคลื่อนไว้ที่ร้อยละ 5 [11]

ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างไม่ต่ำกว่า 384 คน และเพื่อให้เกิดความแม่นยำของข้อมูล ผู้วิจัยจึงใช้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 450 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีโครงสร้างของแบบสอบถามทั้งหมด 3 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 สถานภาพของนักศึกษา ประกอบด้วย เพศ อายุ และระดับการศึกษา ตอนที่ 2 การประเมินประสิทธิภาพ

ระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา และตอนที่ 3 ข้อเสนอเกี่ยวกับปัญหา/อุปสรรคในการใช้ระบบสารสนเทศการบริการนักศึกษา โดยแบบสอบถามตอนที่ 2 ผู้วิจัยได้กำหนดช่วงคะแนนค่าเฉลี่ยของระดับความคิดเห็นตามเกณฑ์การประเมินเพื่ออภิปรายผลแบบสอบถามโดยการคำนวณอันตรภาคชั้น (Interval) เพื่อหาความกว้างในแต่ละชั้น [12] ดังนี้

4.21 – 5.00 คะแนน หมายถึง มากที่สุด

3.41 – 4.20 คะแนน หมายถึง มาก

2.61 – 3.40 คะแนน หมายถึง ปานกลาง

1.81 – 2.60 คะแนน หมายถึง น้อย

1.00 – 1.80 คะแนน หมายถึง น้อยที่สุด

3. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยได้นำเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ครบถ้วน และพิจารณาประเมินให้ค่าคะแนนเพื่อตรวจสอบดัชนีความสอดคล้อง (Item Objective Congruence Index: IOC) และพบว่าทุกข้อคำถามมีค่าตามเกณฑ์

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ขอหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการตอบแบบสอบถาม จากคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี เพื่อใช้สำหรับเป็นหนังสือขอเข้าไปอธิบาย หลังจากที่ได้รับคำตอบรับจากมหาวิทยาลัยที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้ติดต่อไปยังอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตร เพื่ออธิบายแนวทางในการเก็บข้อมูล และได้นำ QR Code ส่งไปให้อาจารย์ผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้อาจารย์ได้ส่งต่อไปยังนักศึกษาผ่านช่องทางไลน์และเฟซบุ๊ก เพื่อให้นักศึกษาได้ตอบแบบสอบถามออนไลน์ ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล หากยังได้รับข้อมูลไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจะทำการติดต่อไปยังอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรอีกครั้ง เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามออนไลน์ จนกว่าการเก็บรวบรวมข้อมูลจะครบ ซึ่งใช้ระยะเวลาทั้งสิ้น 6 เดือน คือ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-กรกฎาคม 2562 เมื่อได้รับแบบสอบ

ครบตามจำนวนผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้อง และดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลในลำดับต่อไป

5. การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 1 โดยใช้ค่าสถิติการแจกแจงความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 2 สถิติที่ใช้ คือ ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา จำแนกตามสถานภาพของนักศึกษา โดยใช้สถิติ t-test กรณีตัวแปร 2 กลุ่ม และสถิติค่า One-way ANOVA (F-test) กรณี 3 กลุ่มขึ้นไป และทดสอบความแตกต่างระหว่างกลุ่ม โดยใช้วิธีแบบ LSD (Least-Significant Difference)

6. ผลการวิจัย

6.1 ผลการประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา โดยรวมมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.78$) ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐาน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านปัจจัยนำเข้า ($\bar{X} = 4.06$) มีระดับความคิดเห็นอยู่ในอันดับที่ 1 รองลงมาได้แก่ ด้านสภาวะแวดล้อม ($\bar{X} = 3.79$) ด้านผลผลิต ($\bar{X} = 3.69$) และด้านกระบวนการ ($\bar{X} = 3.58$) ตามลำดับ ดังแสดงในตารางที่ 1

ตาราง 1 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา

(n = 450)

ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
ด้านสภาวะแวดล้อม			
1. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัยช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ท่าน	3.74	0.92	มาก
2. หากไม่มีระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัย จะทำให้ท่านไม่สามารถลงทะเบียน เชื้อผลการเรียน หรือใช้งานด้านอื่น ๆ ได้อย่างสะดวก	3.83	0.92	มาก
3. ท่านได้รับประโยชน์จากระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัย	3.86	0.88	มาก
4. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัยมีความเหมาะสมต่อการใช้	3.75	0.95	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	3.79	0.92	มาก
ด้านปัจจัยนำเข้า			
1. ความรวดเร็วในการเข้าถึงระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัย	3.65	0.96	มาก
2. ความเพียงพอของจำนวนบุคลากรในการดูแลระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัย	4.44	0.79	มากที่สุด
3. เมื่อระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัยเกิดปัญหาท่านสามารถติดต่อผู้ดูแลระบบได้ตลอดเวลา	4.43	0.84	มากที่สุด
4. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมีความทันสมัยและ update อย่างสม่ำเสมอ	3.73	0.92	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	4.06	0.88	มาก
ด้านกระบวนการ			
1. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัยมีความเสถียรและราบรื่น	3.62	0.93	มาก
2. ท่านไม่พบปัญหาการล่มของระบบสารสนเทศในการให้บริการของมหาวิทยาลัย	3.62	0.90	มาก

ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการ นักศึกษา	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
3. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของ มหาวิทยาลัยไม่มีข้อผิดพลาดในการใช้	3.54	0.96	มาก
4. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของ มหาวิทยาลัยมีความสมบูรณ์เพียงพอต่อ การใช้	3.53	0.90	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม ด้านผลผลิต	3.58	0.92	มาก
1. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของ มหาวิทยาลัยตอบสนองต่อความ ต้องการของท่าน	3.65	0.91	มาก
2. ระบบสารสนเทศในการให้บริการของ มหาวิทยาลัยมีความจำเป็นต่อท่าน	3.68	0.85	มาก
3. ท่านใช้ระบบสารสนเทศในการให้บริการของ มหาวิทยาลัยเป็นประจำ	3.80	0.94	มาก
4. ท่านยังต้องการให้มหาวิทยาลัยพัฒนาและ ปรับปรุงระบบสารสนเทศในการ ให้บริการ	3.62	0.94	มาก
ค่าเฉลี่ยรวม	3.69	0.91	มาก
ค่าเฉลี่ยรวมทุกด้าน	3.78	0.91	มาก

6.2 ผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา จำแนกตามสถานภาพ เพื่อทดสอบสมมติฐาน สามารถแสดงได้ดังนี้

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเพศกับระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา

เพศ	ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศ		t	Sig.
	$\bar{X}$	S.D.		
ชาย	3.61	0.60	2.482	0.013*
หญิง	3.50	0.36		

* นัยสำคัญทางสถิติ 0.05

จากตารางที่ 2 ผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ t-Test พบว่าได้ค่า t เท่ากับ 2.482 และค่า Sig. เท่ากับ 0.013 ซึ่งน้อยกว่าค่านัยสำคัญทางสถิติ 0.05 จึงยอมรับสมมติฐาน แสดงว่าเพศแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร แตกต่าง

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างอายุกับระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา

ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศ	แหล่งความแปรปรวน	Sum of Squares	df	MS	F	Sig.
อายุ	ระหว่างกลุ่ม	6.703	3	2.234	10.448	0.000**
	ภายในกลุ่ม	95.378	446	0.214		
	รวม	102.081	449			

** นัยสำคัญทางสถิติ 0.01

จากตารางที่ 3 พบว่า การทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ F-Test ได้ค่า F เท่ากับ 10.448 และค่า Sig. เท่ากับ 0.000 ซึ่งน้อยกว่าค่านัยสำคัญทางสถิติ 0.01 จึงยอมรับสมมติฐาน แสดงว่า อายุแตกต่างกันมี

ระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน ดังนั้นจึงทำการทดสอบเป็นรายคู่ด้วยวิธี LSD ดังนี้

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา ด้วยวิธี LSD
จำแนกตามอายุ

อายุ	$\bar{X}$	ต่ำกว่า 20 ปี	20-22 ปี	23-24 ปี	25 ปีขึ้นไป
ต่ำกว่า 20 ปี	3.64	-	0.197*	0.202*	-0.108
20-22 ปี	3.45		-	0.005	-0.305*
23-24 ปี	3.44			-	-0.311*
25 ปีขึ้นไป	3.75				-

* นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 4 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของอายุกับระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา โดยพบว่า นักศึกษาที่มีอายุแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศใน

การให้บริการนักศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ นักศึกษาที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี กับ นักศึกษาที่มีอายุ 20-22 ปี และ 23-24 ปี นักศึกษาที่มีอายุ 20-22 ปี และอายุ 23-24 ปี กับนักศึกษามีอายุ 25 ปีขึ้นไป

ตารางที่ 5 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระดับการศึกษากับระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา

ประสิทธิภาพระบบสารสนเทศ	แหล่งความแปรปรวน	Sum of S q u a r e s	df	MS	F	Sig.
ระดับการศึกษา	ระหว่างกลุ่ม	8.088	2	4.044	19.231	0.000**
	ภายในกลุ่ม	93.993	447	0.210		
	รวม	102.081	449			

** นัยสำคัญทางสถิติ 0.01

จากตารางที่ 5 พบว่า การทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ F-Test ได้ค่า F เท่ากับ 19.231 และค่า Sig. เท่ากับ 0.000 ซึ่งน้อยกว่าค่านัยสำคัญทางสถิติ 0.01 จึง

ยอมรับสมมติฐาน แสดงว่า ระดับการศึกษาแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน ดังนั้นจึงทำ
การทดสอบเป็นรายคู่ด้วยวิธี LSD ดังนี้

ตารางที่ 6 การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา ด้วยวิธี LSD
จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	$\bar{X}$	ปริญญาตรี	ปริญญาโท	ปริญญาเอก
ปริญญาตรี	3.54	-	0.111*	-0.385*
ปริญญาโท	3.42		-	-0.496*
ปริญญาเอก	3.92			-

* นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากตารางที่ 6 การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่าง
ค่าเฉลี่ยของระดับการศึกษากับระดับความ
คิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศใน
การให้บริการนักศึกษา โดยพบว่า นักศึกษาที่มี
ระดับการศึกษาแตกต่างกันมีระดับความ
คิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศใน
การให้บริการนักศึกษาแตกต่างกัน อย่างมี
นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 คือ นักศึกษาที่
มีระดับการศึกษาปริญญาตรี กับนักศึกษาที่มี
ระดับการศึกษาปริญญาโทและปริญญาเอก
และนักศึกษาที่มีระดับการศึกษาปริญญาโทกับ
นักศึกษาที่มีระดับการศึกษาปริญญาเอก

7. อภิปรายผลการวิจัย

7.1 ผลการประเมินประสิทธิภาพระบบ
สารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของ
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา
กรุงเทพมหานคร พบว่า โดยส่วนใหญ่ นักศึกษา
มีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบ
สารสนเทศอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ อาจ
เนื่องมาจากระบบสารสนเทศได้ถูกพัฒนาขึ้น
มาให้บริการนักศึกษาตั้งแต่ในอดีตและได้มีการ
ปรับปรุง แก้ไขให้พร้อมใช้งาน แต่จะมี

ข้อผิดพลาดที่เกิดจากระบบบ้าง ดังนั้นระบบ
ดังกล่าวจึงมีความเหมาะสมและมี
ประสิทธิภาพเพียงพอต่อการใช้งาน ซึ่ง
สอดคล้องกับการศึกษาของ ดาวธรา วีระพันธ์
[13] ที่ได้ออกแบบและพัฒนาระบบสารสนเทศ
จัดการข้อมูลสุขภาพของบุคลากรและนักศึกษา
ด้วยเทคโนโลยีบาร์โค้ด ผลการประเมิน
ประสิทธิภาพการทำงานของระบบจาก
ผู้เชี่ยวชาญภาพรวมมีประสิทธิภาพอยู่ระดับ
มาก สอดคล้องกับการศึกษาของ สุทธิพงษ์ อุ
พลเกียรติ, ประยูร แสงใส และสุทธิพงษ์ ศรีวิชัย
[14] ที่พบว่า ประสิทธิภาพของระบบ
สารสนเทศเพื่อการบริหารของวิทยาลัยการ
สาธารณสุขสิรินธร จังหวัดขอนแก่น โดย
ภาพรวมและรายด้านมีประสิทธิภาพในระดับ
มาก สอดคล้องกับการศึกษาของ ประภาพร
มั่นคง และมานิตย์ อาษานอก [15] ที่ได้วิจัย
เกี่ยวกับการประเมินประสิทธิภาพ และ
การศึกษาความพึงพอใจต่อระบบสารสนเทศ
เพื่อการติดตามวิทยานิพนธ์ คณะศึกษาศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผลการวิจัยสรุปได้
ว่า ผลการประเมินประสิทธิภาพของระบบ
สารสนเทศจากผู้เชี่ยวชาญด้านกระบวนการ

ดำเนินงานของบัณฑิตศึกษา และด้านการออกแบบระบบสารสนเทศ มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับ อรอนงค์ อิศระนรากุล และชุติมา เปี้ยว-ไข่มุก [16] ที่พบว่าประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการลงเวลาปฏิบัติงานของบุคลากรอยู่ในระดับมากและตรงตามความต้องการของผู้บริหารและบุคลากรของโรงเรียน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการศึกษาของ Nisingizwe, et al. [17] ที่ได้ประเมินคุณภาพของระบบสารสนเทศในการจัดเก็บข้อมูลด้านสุขภาพ ซึ่งผลการประเมินพบว่า ระบบมีคุณภาพและประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก เนื่องจากการได้รับการปรับปรุงและดูแลอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มพัฒนาระบบ อีกทั้งระบบยังช่วยสนับสนุนในการนำข้อมูลที่ได้จัดเก็บไว้ไปวิเคราะห์ทางด้านสุขภาพได้เป็นอย่างดี และสอดคล้องกับการศึกษาของ Beckmann MD, et al. [18] ที่ได้ประเมินผลระบบสารสนเทศในการรายงานข้อมูลผู้ป่วย ซึ่งพบว่า ระบบมีความน่าเชื่อถือและมีความถูกต้องแม่นยำเพียงพอต่อการวิเคราะห์ข้อมูล

- 7.2 ผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา จำแนกตามสถานภาพของนักศึกษา พบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ กรณีศึกษา กรุงเทพมหานคร แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.01 และ 0.05 ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ วิรัช กาฬภักดิ์ [19] ที่พบว่าลักษณะประชากรศาสตร์ที่แตกต่างกันส่งผลให้ประสิทธิภาพของการใช้งานของระบบสารสนเทศการประกันคุณภาพการดำเนินงาน

สหกิจศึกษามหาวิทยาลัยเจ้าพระยาแตกต่างกัน สอดคล้องกับการศึกษาของ นิภัทร์ สิงห์สวัสดิ์ [20] โดยพบว่าปัจจัยด้านเพศที่แตกต่างกันมีผลต่อคุณภาพด้านการใช้งานระบบสารสนเทศที่แตกต่างกันในการสนับสนุนการใช้งานอย่างเหมาะสม ด้านอายุ อายุการทำงาน ระยะเวลาในการใช้งานของระบบสารสนเทศโดยเฉลี่ยต่อวัน และความถี่ในการเข้าใช้งานระบบสารสนเทศเฉลี่ยต่อสัปดาห์ที่แตกต่างกันมีผลต่อคุณภาพด้านการใช้งานระบบสารสนเทศที่แตกต่างกันทุกด้าน สอดคล้องกับการศึกษาของ พัทธวรณ บุญแสน [21] ที่พบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกันมีผลต่อประสิทธิภาพการใช้งานระบบอินทราเน็ตที่แตกต่างกันในด้านความสมบูรณ์ และด้านเวลา นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับการศึกษาของ Nelima, Mbugua and Kilwake [22] ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้ใช้งานระบบสารสนเทศในมหาวิทยาลัยในประเทศเคนยา ผลการศึกษาพบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันส่งผลต่อความพึงพอใจและการใช้งานระบบสารสนเทศแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และสอดคล้องกับการศึกษาของ Baker, Al-Gahtani and Hubona [23] โดยศึกษาตัวแปรด้านเพศ อายุ และระดับการศึกษาที่ ส่งผลต่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยใช้แนวทางการวิเคราะห์ผลตัวแปรตามแบบจำลอง TPB (Theory of Planned Behavior) ผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาส่งผลต่อการพฤติกรรมในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแตกต่างกัน

8. บทสรุป

ผลที่ได้จากการวิจัยพบว่า โดยส่วนใหญ่ นักศึกษามีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาอยู่ในระดับมาก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ และเมื่อทำการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษา จำแนกตามสถานภาพของนักศึกษาพบว่า เพศ อายุ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพระบบสารสนเทศในการให้บริการนักศึกษาแตกต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้เช่นกัน กล่าวคือ นักศึกษายังพอใจต่อความสามารถของระบบฯ เนื่องจากระบบฯ สามารถช่วยให้การติดต่อกับมหาวิทยาลัยมีความสะดวก รวดเร็ว โดยเพศ อายุ และระดับการศึกษามีผลต่อประสิทธิภาพของระบบฯ ดังนั้น หากมีความจำเป็นที่ต้องปรับปรุงหรือพัฒนาระบบเพื่อใช้ในเชื่อมโยงระหว่างนักศึกษา กับมหาวิทยาลัย ควรมีสำรวจให้ครอบคลุม นักศึกษาทุกกลุ่ม ทุกชั้นปี ทั้งนี้เพื่อให้ระบบดังกล่าวตอบสนองต่อความต้องการของนักศึกษาอย่างสูงสุด

9. บรรณานุกรม

- Obeidat, M. and North, M.M. 2014. A comparative review of information technology project management in private and public sector organizations. *International Management Review*. 10(1): 55-62.
- มธุรส ผ่านเมือง และคณะ. 2561. โมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุการเก็บเกี่ยวประโยชน์จากระบบสารสนเทศ ของรัฐวิสาหกิจไทย. *วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*. 20(1) : 59-73.
- ภักดิญญา ธรรมโชโต และคณะ. 2560. รูปแบบบริหารจัดการระบบสารสนเทศเพื่อสนับสนุนองค์การแห่งการเรียนรู้ตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ. *วารสารวิชาการ Veridian E-Journal Silpakorn University*. 10(2): 79-96.
- ทกลชัย อุตตรนที, จารึก ชุกิตติกุล, สมชัย ชินะตระกูล และวชิ ชุกิตติกุล. 2557. ตัวแบบสารสนเทศดิจิทัลมาสนับสนุนการจัดจ้างพัฒนาระบบสารสนเทศในหน่วยงานของรัฐที่ออกแบบให้ เป็นไปตามมาตรฐานการจัดจ้าง. *วารสารเทคโนโลยีสารสนเทศ*. 10(1): 48-55.
- Coombs, C. R. 2015. When planned IS/IT project benefits are not realized: a study of inhibitors and facilitators to benefits realization. *International Journal of Project Management*. 33(2): 363-379.
- Doherty, N. F., Ashurst, C. and Peppard, J. (2012). Factors affecting the successful realization of benefits from systems development projects: findings from three case studies. *Journal of Information Technology*. 27(1): 1-16.
- มธุรส ผ่านเมือง และนลินภัทร์ ปรวัฒน์ปรีयर. 2561. การทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบในการค้นหาปัจจัย และแนวทางในการเก็บเกี่ยวประโยชน์จากระบบสารสนเทศ. *วารสารวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี*. 26(4): 705-719.
- มาลีรัตน์ พัฒนตั้งสกุล และกนกศักดิ์ สุขวัฒนาสินธิ์. 2560. ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลของการตรวจสอบภายใน ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. *วารสาร มจร สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*. 6(1): 103-114.
- Stufflebeam, D.L. and Zhang, G. 2017. The CIPP evaluation model: How to evaluate for

- improvement and accountability. New York: The Guilford Press.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. 2560. ประสิทธิภาพและการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : บริษัท พรักหวานกราฟฟิค จำกัด.
- Ajay, S. and Micah, M. 2014. Sampling techniques & determination of sample size in applied statistics research: An overview. International Journal of Economics, Commerce and Management United Kingdom. 2(11): 1-22.
- กัลยา วานิชย์บัญชา. 2549. สถิติสำหรับงานวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดาวธนา วีระพันธ์. 2561. ระบบสารสนเทศจัดการข้อมูลสุขภาพของบุคลากรและนักศึกษาด้วยเทคโนโลยีบาร์โค้ด. วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์. 13(2): 126-136.
- สุทธิพงษ์ อุพลเถียร, ประยูร แสงใส และสุทธิพงษ์ ศรีวิชัย. 2560. การประเมินประสิทธิภาพระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารของมหาวิทยาลัยการสาธารณสุขสุโขทัย จังหวัดขอนแก่น. วารสารสถาบันวิจัยพัฒนธรรม. 4(1): 73-84.
- ประภาพร มั่นคง และมานิตย์ อาษานอก. 2559. การประเมินประสิทธิภาพ และการศึกษาความพึงพอใจต่อระบบสารสนเทศเพื่อการติดตามวิทยานิพนธ์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. วารสารการวัดผลการศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 22(1): 183-190.
- อรอนงค์ อิศระนรากุล, ชุตินา เปี้ยวไข่มุก. 2557. การเปรียบเทียบประสิทธิภาพของระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการลงเวลาปฏิบัติงานของบุคลากรด้วยการสแกนลายนิ้วมือกับระบบบันทึกเวลาปฏิบัติงานของบุคลากรแบบเซ็นชื่อ กรณีศึกษา โรงเรียนระแงะ อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส. วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. 1(2): 11-19.
- Nisingizwe, M.P., et al. 2014. Toward utilization of data for program management and evaluation: quality assessment of five years of health management information system data in Rwanda. Global Health Action. 7(1): 1-5.
- Beckmann MD, J.T., et al. 2016. Evaluation of the patient-reported outcomes measurement information system upper extremity computer adaptive test. The Journal of Hand Surgery. 41(7): 739-744.
- [วิรัช กาฬภักดี. 2559. ประสิทธิภาพของการใช้งานระบบสารสนเทศการประกันคุณภาพการดำเนินงานสหกิจศึกษามหาวิทยาลัยเจ้าพระยา. ใน การประชุมวิชาการระดับชาติ "นเรศวรวิจัย" ครั้งที่ 12 : วิจัยและนวัตกรรมกับการพัฒนาประเทศ, 21-22 กรกฎาคม 2559, มหาวิทยาลัยนเรศวร, 476-488.
- นิภัทร์ สิงห์สวัสดิ์. 2559. คุณภาพด้านการใช้งานระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารของมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร. ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.
- พัชรารัตน บุญแสน. 2554. ประสิทธิภาพของการใช้งานระบบอินทราเน็ต: กรณีศึกษา องค์การพิพิธภัณฑวิทยาสาสตร์แห่งชาติ. ปริญญา

บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัย
เทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.

Nelima, P., Mbugua, S.M. and Kilwake, J. 2016.
Factors affecting information systems
user satisfaction in Kenyan Universities.
Journal of Emerging Trends in
Computing and Information Sciences.
7(2): 116-127.

Baker, E.W., Al-Gahtani, S.S. and Hubona, G.
2007. The effects of gender and age on
new technology implementation in a
developing country: Testing the theory
of planned behavior (TPB). Information
Technology & People. 20(4): 352-375.

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505**ในความรับผิดชอบกรมชลประทานไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น****LEGAL PROBLEM ON TRANSFER OF THE MISSION UNDER THE FIELD DYKE
AND DITCH ACT, B.E. 2505 (1962) OF THE ROYAL IRRIGATION DEPARTMENT
TO THE LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION****ศิริพงษ์ แก้วสวัสดิ์**

นิติกรปฏิบัติการ องค์การบริหารส่วนตำบลหนองขาม

111 หมู่ 11 ตำบลหนองขาม อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี 20230

E-mail: f_2530@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานในระดับไร่นาตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กฎหมายว่าด้วยกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจการชลประทานในระดับไร่นาตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้สามารถจัดการชลประทานในระดับไร่นาได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ของสังคมปัจจุบัน

ผลการศึกษาพบว่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจในการดูแล บำรุงรักษาคันและคูน้ำตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 จากกรมชลประทานแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจเข้าไปในที่ดิน หรือจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลัดในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบชลประทานในระดับไร่นา คันหรือคูน้ำให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ถูกยกเลิก และถูกนำไปรวมเป็นบทบัญญัติใหม่ในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ซึ่งมีได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงในการดูแล รักษา และบริหารจัดการชลประทานในระดับไร่นา ตลอดจนพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ยังอยู่นอกเหนือการถ่ายโอนภารกิจตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจในการควบคุมดูแลและบำรุงรักษาการชลประทานในระดับไร่นา และถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 แต่ด้วยผลของมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดยกเว้นการบริหารจัดการน้ำตามกฎหมายชลประทานไม่ให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้จึงส่งผลให้ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการบริหารจัดการระบบชลประทานในระดับไร่นา ส่งผลให้ระบบน้ำเพื่อการเกษตรกรรมไม่มีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสม ตลอดจนทำให้ระบบชลประทานในระดับไร่นาในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ ไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติ และแนวทางการปฏิรูปประเทศตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 24 วรรคหนึ่ง โดยแก้ไขเพิ่มเติมหลักการที่ว่า ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจเข้าไปในที่ดินตามแนวเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม เพื่อจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลัดในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมทั้งนี้เมื่อแก้ไขกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะสามารถทำให้การองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการจัดระบบ

ชลประทานในระดับไร่นาเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร สามารถแบ่งปันน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำได้อย่างทั่วถึง และสามารถเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับนานาชาติประเทศ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมมีความมั่นคงยิ่งขึ้น ต่อไป

คำสำคัญ :ชลประทาน, คันและคูน้ำ, ทรัพยากรน้ำ, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This article aims to study the principles and laws relating to education at the farm level on land reform in order to find laws on planning and decentralization to the organization. Local government as well as to analyze legal problems regarding the transfer of irrigation missions at the farm level according to the law with cars and ditches, go to local government organizations to suggest solutions to legal problems in order to manage lakes at the farm level in accordance with the current social situation.

The study indicated that when the local government organization has transferred the care mission maintenance of cars and ditches under the act of the Field Dyke and Ditch Act, B.E. 2505 (1962) from the Royal Irrigation Department, a local government organization has the power to enter the land or build an irrigation system road or conveyor way in the farm and other things necessary for the management of irrigation systems at the farm level rod or ditch to be able to use effectively, However the Field Dyke and Ditch Act, B.E. 2505 (1962) has been abolished and is included as a new provision in Land Consolidation for Agriculture Act, B.E. 2558 (2015) which does not directly impose powers and duties of local government organizations in the maintenance and Irrigation management at the farm level as well as the Land Consolidation for Agriculture Act, B.E. 2558 (2015). Thus, it is still beyond the transfer of the mission according to the action plan, determining the decentralization process to the local government organization. As a result, the local administrative organization does not have laws that give the power to control and maintain irrigation at the farm level. Although the local administrative organization has the power to manage water resources according to the National Water Resources Act B.E. 2561 (2018), Section 6 of the said act stipulates that water management under irrigation laws is not subject to the said act. Therefore, resulting in the current local government. the lack of legal instruments in the management of irrigation systems in the field. The water system for agricultural water use is sufficient and appropriate. As well as the irrigation system on the farm in the area of local government inefficiency. Not consistent with the basic policy of the state. The national strategy and reform the country's constitution defined.

The author has suggested the amendment to the Land Consolidation for Agriculture Act, B.E. 2558 (2015), Section 24, paragraph one, by amending the principle that For the local government organization has the power to enter the land along the boundary of the agricultural water system to build an irrigation system road or conveyor way in the farm and other things necessary for the organization of water systems for agriculture However, Once these amendments then. Be able to make local government. Irrigation systems can be operated in the field, so that farmers have sufficient and suitable for agriculture. Users can

share the water to water thoroughly. And to increase its competitiveness with other countries. As a result, the country's overall economic stability even further.

Keyword: Irrigation, Field Dyke and Ditch, Water Resources, Local Government

1. บทนำ

นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน น้ำเป็นปัจจัยหลักสำหรับการเพาะปลูกพืชในประเทศ การปลูกพืชจึงต้องให้ได้รับน้ำอย่างเพียงพอและเหมาะสมตามระยะเวลาที่ต้องการ สภาพการปลูกพืชที่อาศัยน้ำฝนตามฤดูกาลเพียงอย่างเดียว อาจมีโอกาสดินที่พืชจะขาดน้ำในระยะใดระยะหนึ่งได้มาก เช่นเมื่อประสบกับปัญหาฝนทิ้งช่วงจนพืชขาดน้ำรุนแรงจนกระทั่งตายได้ หรือหากฝนตกมากเกินไปจนทำให้เกิดน้ำท่วมขังจนต้นพืชเหี่ยวเฉาเนื่องจากรากขาดอากาศจนกระทั่งตายได้เช่นกัน ดังนั้น การจัดการให้พืชปลูกได้รับน้ำอย่างเพียงพอและเหมาะสมจะต้องใช้การชลประทานเข้าช่วย ตามความหมายแล้วการชลประทานเป็นการให้น้ำแก่พืชโดยการเพิ่มความชื้นให้แก่ดินเพื่อให้ดินมีความชุ่มชื้นพอเหมาะแก่การเจริญเติบโตของพืช และรวมรวมถึงการจัดหาน้ำและการส่งน้ำเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นด้วย (บุญมา ปานประดิษฐ์, 2546, 1)

นอกจากนี้ ระบบชลประทานที่ดี จะต้องสามารถนำเอารายละเอียดและสาระสำคัญของดินและคุณสมบัติของดิน ปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำ พืชและพฤติกรรมของพืช ความสัมพันธ์ระหว่างดิน น้ำพืช สภาพแวดล้อม มาจัดระบบให้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะนำไปประยุกต์ใช้เป็นประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม กล่าวคือสามารถพิจารณาว่าน้ำไปใช้อย่างมีคุณค่าตามลำดับความสำคัญ ตั้งแต่การบริโภคการอุปโภค การทำการเกษตร อย่างทั่วถึง เป็นธรรม และสม่ำเสมอ และอาจกล่าวได้ว่าหลักการดังกล่าวข้างต้น คือหัวใจของงานด้านชลประทาน

สำหรับประเทศไทย งานด้านชลประทานถือเป็นภารกิจสำคัญอย่างยิ่งของประเทศ ดังจะเห็นได้ว่ามีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในระบบชลประทานฉบับแรกเกิดขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2445 คือพระราชบัญญัติรักษาคคลอง รัดถนนโกสินทรศก 121 ต่อมา มีการตราพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482¹ พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485 พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505² พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517³ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

ทั้งนี้ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2557 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 32 กำหนดให้กรมชลประทานมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของกลุ่มน้ำให้เพียงพอ และจัดสรรน้ำให้กับผู้ใช้ทุกประเภท เพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมตลอดจนป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ ในการดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกัก เก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การพลังงานการสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน กฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัยของเขื่อนและอาคารประกอบ การคมนาคมทางน้ำที่อยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการจัดรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน ตลอดจนยุทธศาสตร์ชาติ

1 ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482 พ.ศ. 2558

2 ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

3 ปัจจุบันถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และแนวทางการปฏิรูปประเทศตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการดูแล บำรุงรักษา พัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการการประกอบการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมของประเทศ ทั้งนี้ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) สำหรับใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบของประเทศ แต่มีบทบัญญัติบางประการในพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ที่ยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยชลประทาน โดยเฉพาะการจัดทำชลประทานในระดับไร่นา ตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ส่งผลให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศตามแผนแม่บทไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการน้ำในรูปแบบชลประทานระดับไร่นาซึ่งกรมชลประทานได้ดำเนินการไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศแล้ว ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีอำนาจตามกฎหมายที่แน่นอนชัดเจนในการบริหารจัดการน้ำในระดับไร่นา คันหรือคูน้ำในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน ทำให้การจัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ตลอดจนการดำเนินนโยบายของรัฐไม่สอดคล้องและเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ และแนวทางการปฏิรูปประเทศกำหนดไว้ เป็นสาเหตุที่ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศขาดประสิทธิภาพเท่าที่ควรจะเป็น

ดังนั้น คำถามสำคัญที่บทความนี้มุ่งหมายจะหาคำตอบคือ จะแก้ปัญหาเชิงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการระบบชลประทานในระดับไร่นาตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำซึ่งตราขึ้นในปี พ.ศ. 2505 ให้สอดคล้อง

กับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารภาครัฐในระดับท้องถิ่นในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพสูงสุดได้อย่างไร ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอเป็นลำดับต่อไปในบทความนี้

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานในระดับไร่นาตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ กฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจการชลประทานในระดับไร่นาตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้สามารถจัดการชลประทานในระดับไร่นาได้อย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันของสังคม

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยทำการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศของทางราชการ คำแถลงนโยบาย หนังสือ งานวิจัย มาทำการสังเคราะห์ผลการวิจัย (research synthesis method) เพื่อให้ได้ผลสรุปและประมวลผลการศึกษา และนำไปวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อชี้ให้เห็นสภาพปัญหา และนำเสนอแนวทางหรือมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

4. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนมุ่งศึกษาถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบชลประทานขนาดเล็กและระบบชลประทานในระดับไร่นา โดยศึกษาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) พระราชบัญญัติคั้นและคูน้ำ พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 รวมถึงพระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ งานวิจัย เอกสารประกอบการสัมมนา รายงานการประชุม เพื่อนำมาศึกษา วิเคราะห์ และชี้ให้เห็นสภาพปัญหาบางประการอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย และนำเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

5. ผลการศึกษา

น้ำมีความสำคัญต่อวิถีการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตและพืช ทั้งการบริโภค อุปโภค การใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูก การอุตสาหกรรม และนับวันมนุษย์ยังมีความต้องการน้ำมากขึ้น มนุษย์มีวิวัฒนาการในการเรียนรู้เพื่อจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อการใช้ประโยชน์มาตั้งแต่อดีต (กรมชลประทาน และ สำนักงาน กปร., 2559,5) โดยเฉพาะประเทศไทย ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่และประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม หรืออุตสาหกรรม ด้านการเกษตรซึ่งจำเป็นต้องใช้น้ำเป็นทรัพยากรหลักในการผลิต รวมถึงการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ดังนั้นทรัพยากรน้ำจึงเป็นทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งต่อประเทศไทย (ปราโมทย์ ไ้มักัด, 2558, 11)

ความสำคัญของทรัพยากรน้ำดังกล่าวข้างต้น ส่งผลต่อการกำหนดกฎหมายและนโยบายของรัฐซึ่งมุ่งเน้นการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำให้สามารถมีอย่างเพียงพอ และตอบสนองต่อความต้องการใช้น้ำของประชาชน ตลอดจนภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ ตลอดจนกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

5.1 หน้าที่และแนวนโยบายของรัฐเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน มีบทบัญญัติเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำการชลประทาน และการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ดังนี้

มาตรา 72 กำหนดให้รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้รัฐพึงวางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(2) กำหนดให้รัฐจัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(3) กำหนดให้รัฐจัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ดินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(4) กำหนดให้รัฐจัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

(5) รัฐพึงส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ในส่วนของมาตรา 73 ยังกำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำและสามารถแข่งขันในตลาดได้ และพึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกินโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน เป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมาย

ที่จะขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ต่อจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายจะฟื้นฟูความสงบเรียบร้อย ความรู้รักสามัคคี และความเป็นธรรม แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง จัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเร่งด่วน จัดตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ ตลอดจนดำเนินการให้มีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่วางกติกาการเมืองให้รัดกุม เหมาะสม ป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปประเทศไว้ในหมวด 16 โดยมีแนวทางการปฏิรูปประเทศเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำและการเกษตรที่สำคัญ บัญญัติไว้ในมาตรา 258 ข. คือ

(1) การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพเป็นธรรมและยั่งยืนโดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน

(2) การปฏิรูปประเทศต้องดำเนินการจัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

5.2 ยุทธศาสตร์ชาติเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำและการชลประทานเพื่อเกษตรกรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 65 กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยปัจจุบันมีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2561 โดยยุทธศาสตร์ด้านที่ 4 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็น

มิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประเด็นยุทธศาสตร์ย่อยที่ 4.5.2 การเพิ่มผลิตภาพของน้ำทั้งระบบในการใช้น้ำอย่างประหยัด รู้คุณค่า และสร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้น้ำให้ทัดเทียมกับระดับสากล โดยยุทธศาสตร์ชาติ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีน้ำใช้เพียงพอสำหรับการพัฒนาเกษตร อุตสาหกรรม และท่องเที่ยว รวมทั้งมีระบบดูแลน้ำภายในพื้นที่สำหรับผู้น้ำในนิคมเกษตร อุตสาหกรรมสมัยใหม่ พื้นที่ชลประทาน พื้นที่เขื่อนน้ำฝน พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ แหล่งท่องเที่ยวเกษตรพลังงาน เกษตรเพิ่มมูลค่าและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยทบทวนระบบน้ำตามการปรับโครงสร้าง เกษตร และอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนไป เน้นปรับโครงสร้างการใช้น้ำ การจัดสรรน้ำในแต่ละภาคส่วน พร้อมทั้งการเพิ่มผลิตภาพของการใช้น้ำ โดยการใช้อย่างมีคุณค่า การนำน้ำกลับมาใช้ใหม่เพิ่มประสิทธิภาพการส่งและการใช้น้ำทุกภาคส่วน และเพิ่มการเก็บกักในพื้นที่ มีระบบการขออนุญาตใช้น้ำตามเกณฑ์และความสำคัญ เพื่อสนับสนุนการสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคการผลิตและบริการและรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต

5.3 ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำและการชลประทานเพื่อเกษตรกรรม

ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2547 มุ่งเน้นการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ของประเทศซึ่งรวมถึงการปฏิรูปการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำด้วย ทั้งนี้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 46/2560 ลงวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2560 เพื่อจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้น เป็นส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้มีเหตุผลสำคัญคือ ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2560 นั้น มีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติการ เพื่อบริหารจัดการน้ำและแก้ไขปัญหาภัยแล้งอยู่หลายหน่วยงานแต่ก็ยังไม่อาจดำเนินการข้ามหน่วยงานในลักษณะบูรณาการข้อมูล แผนงานหรือโครงการ งบประมาณและการติดตามประเมินผลในเชิงนโยบายและการวางแผนทางกำกับ

ควบคุมการปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านเศรษฐกิจ และด้านทรัพยากรธรรมชาติจึงจำเป็นต้องมีองค์กรกลางในการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด อันเป็นที่มาของการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติขึ้น ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 2/2561 ลงวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2561 เพื่อจัดสรรภารกิจและบุคลากรของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญคือ เปลี่ยนชื่อ “สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” เป็น “สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ” และให้โอนบรรดากิจ อำนาจหน้าที่ของข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำบางส่วน ของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และบางส่วนของกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปเป็นภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ ตลอดจนข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

5.4 การใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มาตรา 6 กำหนดให้รัฐมีอำนาจใช้ พัฒนา บริหารจัดการ บำรุงรักษา พื้นฟู และอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้โดยอาจเปลี่ยนแปลงรูปร่างของแหล่งน้ำหรือขยายพื้นที่ของแหล่งน้ำก็ได้ แต่ถ้าวการลดพื้นที่หรือให้เลิกใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรน้ำสาธารณะที่มีใช้ทางน้ำชลประทานตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน และน้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล นายกรัฐมนตรีอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรน้ำสาธารณะแห่งใดก็ได้

และให้หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดังกล่าว มีอำนาจออกระเบียบหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น แล้วแต่กรณี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การเข้าใช้สอยทรัพยากรน้ำสาธารณะนั้นตามกรอบแนวทางที่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติกำหนด โดยระเบียบหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าปัจจุบัน สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยมีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ทำหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายและแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การป้องกันและแก้ปัญหาทุกภัย ภัยแล้งและคุณภาพน้ำของประเทศ เพื่อให้การบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศเป็นไปอย่างมีเอกภาพและบูรณาการ รวมถึงเสนอแผนงาน โครงการ และมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดการบูรณาการในรูปแบบของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เป็นหน่วยงานในการขับเคลื่อนเพื่อนำนโยบายของ กนช. ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

5.5 ภารกิจ อำนาจหน้าที่ ของกรมชลประทานในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในงานด้านชลประทานของประเทศ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 32 กำหนดให้ส่วนราชการระดับกรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของกรมหรือตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของกรมนั้นทั้งนี้ในส่วนของกรมชลประทานนั้น มีการตรากฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมชลประทานกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2557 ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดภารกิจ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของกรมชลประทานไว้ในข้อ 2 ของระเบียบฉบับดังกล่าวว่า ให้กรมชลประทาน มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำตามศักยภาพของลุ่มน้ำให้เพียงพอ และ

จัดสรรน้ำให้กับผู้ใช้น้ำทุกประเภท เพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตลอดจนป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ทั้งนี้กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวกำหนดอำนาจหน้าที่ของกรมชลประทานไว้ ดังนี้

(1) ดำเนินการจัดให้ได้มาซึ่งน้ำ หรือกักเก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการชลประทาน กฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำ ความปลอดภัยของเขื่อนและอาคารประกอบ และการคมนาคมทางน้ำที่อยู่ในเขตชลประทาน ตลอดจนดำเนินการเกี่ยวกับกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ที่ไม่ได้เป็นแผนงานประจำปีของกรม

(3) ดำเนินการจัดรูปที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของกรมชลประทานหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

6. อภิปรายผล

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษ ล้วนมีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 4 (3) ประกอบ มาตรา 70 (2) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งในบทความนี้จะกล่าวถึงเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบข้างต้นนั้น นอกจากมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ แล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่มาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดไว้ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองมาตราแล้ว มีข้อพิจารณาทางกฎหมายสี่ประการ ดังนี้

6.1 ประการแรกกฎหมายมิได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดให้มีหรือดำเนินการบริหารจัดการเกี่ยวกับการชลประทานแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากงานด้านชลประทาน เป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง จำเป็นต้องอาศัยนโยบาย กฎหมาย และแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องกันในภาพรวม ดังนั้นจึงถือเป็นภารกิจเฉพาะของราชการส่วนกลางที่จะเป็นผู้รับผิดชอบในการกิจดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ที่มีกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจ อำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับการชลประทานดังกล่าว

6.2 ประการที่สองพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีเจตนารมณ์สำคัญที่จะกระจายอำนาจซึ่งแต่เดิมเป็นของราชการส่วนกลางไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะและการพัฒนาท้องถิ่นสอดคล้อง เหมาะสม และสามารถแก้ไขปัญหาของคนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น มาตรา 21 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ บรรดาอำนาจและหน้าที่ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐตามกฎหมาย รัฐอาจมอบอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนได้ โดยมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้การมอบอำนาจหรือถ่ายโอนภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะภารกิจที่เป็นภารกิจที่เป็นการดำเนินการซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือภารกิจที่รัฐจัด

ให้บริการในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความแตกต่าง ความพร้อม ในด้านรายได้และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ตลอดจนคุณภาพในการให้บริการที่ประชาชนจะได้รับภายหลังการถ่ายโอนเป็นสำคัญ

6.3 ประการที่สาม มาตรา 32 และมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แล้วรายงานต่อรัฐสภา และเมื่อแผนปฏิบัติการดังกล่าว ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น ทั้งนี้ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ออกประกาศ เรื่อง แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐถ่ายโอนภารกิจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 6 ภารกิจ ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ทั้งนี้ ภารกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและการชลประทานนั้น อยู่ในภารกิจที่ต้องถ่ายโอนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน

6.4 ประการที่สี่ ภารกิจของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งถือเป็นภารกิจในด้านโครงสร้างพื้นฐาน ที่ต้องถูกถ่ายโอนไปตามแผนปฏิบัติการ กำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกรมชลประทานได้เริ่มดำเนินการถ่ายโอนไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา โดยกรมชลประทานได้

วางระเบียบเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ ระเบียบกรมชลประทาน ว่าด้วยการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2550 ฉบับลงวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2550 ซึ่งต่อมาถูกยกเลิกไปโดยระเบียบกรมชลประทาน ว่าด้วยการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2553 ฉบับลงวันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยในระเบียบกรมชลประทานฉบับดังกล่าวกำหนดนิยามคำว่า “ภารกิจ” ไว้ว่าหมายถึง งานกรมชลประทานที่ต้องการถ่ายโอนไปตามกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ระเบียบกรมชลประทานฉบับดังกล่าว ได้กำหนดขอบเขตการถ่ายโอนภารกิจของกรมชลประทานไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในข้อ 6 ของระเบียบไว้หลายประการด้วยกัน อย่างไรก็ตาม มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถได้รับประโยชน์โดยตรง คือภารกิจตามข้อ 6 (ก) ซึ่งเป็นภารกิจการดูแลบำรุงรักษาปรับปรุงโครงการชลประทานขนาดเล็ก รวมถึงโครงการจัดทำหรือจัดให้มีแหล่งน้ำที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันที่มีลักษณะและขั้นตอนการดำเนินการเช่นเดียวกันกับโครงการชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนดให้ถ่ายโอนทั้งทรัพย์สินและอำนาจการบริหารจัดการทั้งหมด ยกเว้นโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน อย่างไรก็ตาม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดประสงค์จะรับการถ่ายโอนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริและโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน ให้เสนอเรื่องไปยังกรมชลประทานเพื่อพิจารณาให้มีการถ่ายโอนเป็นรายกรณีไป นอกจากนี้ ในข้อ 6 (ฉ) ของระเบียบกรมชลประทานกำหนดให้ภารกิจงานจัดสรรน้ำในระดับแปลงนาและหรือคันคูน้ำ ดำเนินการถ่ายโอนงานและสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรกรรม ยกเว้นอาคารบังคับปากคูส่งน้ำที่รับน้ำโดยตรงจากคลองส่งน้ำชลประทาน

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าระเบียบกรมชลประทาน ว่าด้วยการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2553 นั้น ประสงค์จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำกับดูแลและบริหารจัดการโครงการชลประทานขนาดเล็ก ซึ่งเป็นโครงการที่มีลักษณะเป็นงานพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็ก ที่กรมชลประทานได้เริ่มก่อสร้างไว้ เพื่อแก้ปัญหาหรือบรรเทาความเดือดร้อนเกี่ยวกับเรื่องน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภค และการเกษตร ซึ่งเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของราษฎรในชนบท หรือพื้นที่ที่ห่างไกล รวมทั้งการแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนจากอุทกภัยให้สอดคล้องกับสภาพภูมิประเทศและปัญหาที่เกิดขึ้นตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งถือเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่สนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง และเป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ในส่วนการถ่ายโอนภารกิจโครงการพัฒนาระบบชลประทานในระดับไร่นา ซึ่งมีลักษณะงานเป็นการกระจายน้ำจากระบบโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ขนาดกลาง หรือขนาดเล็ก เข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรม โดยภารกิจดังกล่าวนี้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติ คันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 ซึ่งสามารถแยกประเภทงานกระจายน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมออกได้เป็น 2 วิธีคือวิธีที่หนึ่ง การจัดทำคันและคูน้ำ และวิธีที่สองการจัดรูปที่ดินซึ่งวิธีการดำเนินงานทั้งสองวิธีจะมีระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไป ตั้งแต่การพัฒนาในระดับพื้นฐาน ได้แก่การจัดทำคันและคูน้ำไปจนถึงการพัฒนาในระดับสูง ได้แก่การจัดรูปที่ดิน โดยทั้งสองวิธีนี้เจ้าของที่ดินจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม และยินยอมที่จะพัฒนาไปพร้อมกับทางราชการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้น้ำในพื้นที่เกษตรกรรมให้มีประสิทธิผลสูงสุด

7. วิเคราะห์ผลการศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 4 (3) ประกอบมาตรา 70 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 โดยนอกจากมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น ๆ แล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 รวมถึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งออกตามความในมาตรา 32 และมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 กำหนดให้กรมชลประทานถ่ายโอนภารกิจงานจัดสรรน้ำในระดับแปลงนา และหรือคันคูน้ำ ไปให้เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยถ่ายโอนภารกิจและสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรกรรม และมีทรัพย์สินที่ถ่ายโอนไปคือ ระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรกรรม และกลุ่มผู้ใช้น้ำ ซึ่งกรมชลประทาน เริ่มดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการจัดสรรน้ำในระดับแปลงนา หรือคันคูน้ำในความรับผิดชอบของกรมชลประทานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา

อย่างไรก็ตาม การถ่ายโอนภารกิจดังกล่าวข้างต้น เป็นการถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งระบุไว้แต่เพียงว่าให้ถ่ายโอนภารกิจและสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรกรรมเท่านั้น แต่ไม่ได้ระบุให้ถ่ายโอนอำนาจในการบริหารจัดการทั้งหมดของระบบชลประทานในระดับไร่นา ดังเช่นการถ่ายโอนโครงการชลประทานขนาดเล็ก ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้

กฎหมายว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจระบบชลประทานในระดับไร่นา จะมีอำนาจในการบริหารจัดการรวมถึงดำเนินการอื่นใดเพื่อทำให้ระบบชลประทานในระดับไร่นาสามารถจัดสรรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพพยานน้อยเพียงใด เนื่องจากอำนาจในการบริหารจัดการน้ำในระดับไร่นา ซึ่งดำเนินการตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 เป็นหลักนั้น ซึ่งบัญญัติให้อำนาจของอธิบดีกรมชลประทาน เจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีกรมชลประทานแต่งตั้ง ตลอดจนนายตรวจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีอำนาจขุดลอกคันหรือคูน้ำ หรือดำเนินการอื่นใดต่อคันหรือคูน้ำที่ถูกปิดกั้นหรือถมเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากคันหรือคูน้ำได้ แต่เมื่อพิจารณาแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 แล้วจะพบว่า การถ่ายโอนภารกิจการชลประทานในระดับไร่นานั้น ดำเนินการถ่ายโอนงานและสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตร แต่ไม่ได้ถ่ายโอนอำนาจของอธิบดีกรมชลประทาน เจ้าพนักงาน หรือนายตรวจตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะดูแล บำรุงรักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือจัดสรรน้ำในระดับแปลงนาหรือคันคูน้ำในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ปัจจุบัน พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 จะถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ไปแล้วแต่บทเฉพาะกาลในมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 กำหนดให้พระราชกฤษฎีกากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ให้ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 จนกว่าจะมีการตราพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ

และด้วยเหตุดังกล่าว ทำให้พระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 บังคับในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ซึ่งออกตามความในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ยังคงมีผลใช้บังคับในพื้นที่หรือท้องที่นั้น ๆ ทั่วประเทศ และส่งผลให้อธิบดีกรมชลประทาน พนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนนายตรวจตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

นอกจากนี้ มาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ยังกำหนดให้ท้องที่ที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 เป็นเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ทั้งนี้ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ได้ให้ความหมายของคำว่า “เขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม” ในมาตรา 4 ไว้ว่า หมายถึงเขตที่ดินที่มีประกาศกำหนดให้เป็นเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมนอกจากนี้ ยังให้คำนิยามของคำว่า “การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม” ไว้ว่าหมายถึงการจัดระบบชลประทานจากทางน้ำชลประทานหรือแหล่งน้ำอื่นใดไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การทำเกษตรกรรมได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งการจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา

นอกจากนี้ เมื่อคูน้ำในพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการถ่ายโอนภารกิจมาจากกรมชลประทาน และเป็นคูน้ำที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่ง ระบายหรือจัดสรรน้ำในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น คูน้ำในเขตองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นส่วนหนึ่งของ “ระบบชลประทาน” มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันซึ่งหมายถึง คัน คูน้ำ ทางระบายน้ำ ประตูน้ำ รวมทั้งสิ่งก่อสร้างหรืออุปกรณ์อื่นใดที่จัดทำขึ้นเพื่อกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่ง ระบายหรือจัดสรรน้ำในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมหรือเขตโครงการจัดรูปที่ดินส่งผลให้กรมชลประทาน มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 24 คือ

พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินในแนวเขตตามประกาศนั้นเพื่อจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม รวมถึงมีอำนาจเปลี่ยนแปลงแผนผังดังกล่าวได้ตามความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ หรือเพื่อประโยชน์ในการก่อสร้างได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าสำนักงานจัดรูปที่ดินกลางแล้ว โดยการเปลี่ยนแปลงแผนผังต้องดำเนินการให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของที่ดินน้อยที่สุด

อย่างไรก็ตาม มาตรา 25 ยังกำหนดให้การบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรม และการดูแลบำรุงรักษาส่งที่จัดสร้างขึ้นในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ อธิบดีกรมชลประทาน ได้ออกระเบียบกรมชลประทานว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการดูแลบำรุงรักษาส่งที่จัดสร้างขึ้นในเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตโครงการจัดรูปที่ดิน พ.ศ. 2559 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 133 ตอนพิเศษ 161 ง หน้า 3 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2559 ซึ่งข้อ 4 ของระเบียบ กำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและการจัดรูปที่ดินส่งมอบภารกิจการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรม และการดูแลบำรุงรักษาส่งที่จัดสร้างขึ้นในเขตจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมและเขตโครงการจัดรูปที่ดินให้กับโครงการชลประทาน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่น เพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้และกำหนดการบริหารจัดการน้ำเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นไปตามคู่มือการส่งน้ำ และบำรุงรักษาโดยเกษตรกรมีส่วนร่วมตามกระบวนการ 14 ขั้นตอนของกรมชลประทานด้วย

8. สรุปผลการศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจมาจากกรมชลประทานนั้น มีอำนาจผูกผันและมีหน้าที่ตามกฎหมาย

ว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการดูแลบำรุงรักษา ซ่อมแซมสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรกรรมในระดับแปลงนาและหรือคันคูน้ำ ตลอดจนดำเนินการอื่นใดเพื่อให้ผู้ใช้น้ำได้รับน้ำอย่างทั่วถึง และเป็นธรรมซึ่งภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมานั้น กฎหมายกำหนดให้ถ่ายโอนเฉพาะสิ่งก่อสร้างเฉพาะระบบกระจายน้ำเข้าแปลงเกษตรหรือไร่นา รวมถึงการถ่ายโอนกลุ่มผู้ใช้น้ำซึ่งเป็นประชาชนผู้ใช้น้ำที่ได้รับประโยชน์จากคันหรือคูน้ำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจในการดูแล บำรุงรักษาคันและคูน้ำจากกรมชลประทานอันมีที่ตั้งอยู่ในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว โดยหลักในการจัดทำบริการสาธารณะทางเขตพื้นที่แล้วการดูแล บำรุงรักษาคันและคูน้ำย่อมรวมถึงการมีอำนาจเข้าไปในที่ดิน หรือจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบชลประทานในระดับไร่นาให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จากบทบัญญัติของกฎหมายในปัจจุบันดังกล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการชลประทานในระดับไร่นา ซึ่งเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติ คัน และ คู น้ำ พ.ศ. 2505 และพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 นั้น ถือเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานทำให้การชลประทานในระดับไร่นา หรือคันคูน้ำ ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับ มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 อันจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมดูแลและบำรุงรักษานอกจากนี้เมื่อพระราชบัญญัติ คันและคูน้ำ พ.ศ. 2505 ถูกยกเลิก และนำไปรวมเป็นบทบัญญัติใหม่ในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ซึ่งอยู่ในอำนาจของกรมชลประทาน แต่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงในการดูแล รักษา และบริหารจัดการชลประทานในระดับไร่นา ตลอดจนพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 ยังอยู่นอกเหนือการถ่ายโอนภารกิจตาม

แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้ปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังขาดเครื่องมือทางกฎหมายในการบริหารจัดการระบบชลประทานในระดับไร่นา ส่งผลให้ระบบน้ำเพื่อการเกษตรกรรมและระบบชลประทานในระดับไร่นาในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตรตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันและยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี กำหนดไว้ ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการถ่ายโอนภารกิจตามกฎหมายว่าด้วยคันและคูน้ำที่กรมชลประทานรับผิดชอบไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเห็นได้ชัด

9. ข้อเสนอแนะ

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 มาตรา 24 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา 24 เมื่อได้มีประกาศเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 23 แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในที่ดินหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินในแนวเขตตามประกาศนั้น เพื่อจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม”

โดยแก้ไขปรับปรุง โดยใช้ข้อความใหม่ ต่อไปนี้

“มาตรา 24 เมื่อได้มีประกาศเขตการจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรมตามมาตรา 23 แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับพนักงานเจ้าหน้าที่หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 25 มีอำนาจเข้าไปในที่ดินหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินในแนวเขตตามประกาศนั้น เพื่อจัดสร้างระบบชลประทาน ถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา และการอื่นที่จำเป็นแก่การจัดระบบน้ำเพื่อเกษตรกรรม”

ทั้งนี้ เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะสามารถทำให้การองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอย่างชัดเจนตามกฎหมายที่จะเข้าไปดำเนินการจัดให้มีคันหรือคูน้ำ ตลอดจนคลองส่งน้ำในระดับไร่นา โดยการก่อสร้าง ซ่อมแซม บำรุง รักษา หรือกระทำการอื่นใดในการจัดให้มีบริการสาธารณะทางด้านชลประทานในระดับไร่นา รวมถึงสามารถตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำงบประมาณไปใช้ในการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นได้ ซึ่งจะทำให้พื้นที่ในเขตบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจัดระบบชลประทานในระดับไร่นาเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร สามารถแบ่งปันน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำได้อย่างทั่วถึง ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างฐานรากในการทำเกษตรกรรมให้เข้มแข็ง เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันกับนานาประเทศ ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมมีความมั่นคงยิ่งขึ้น ต่อไป

10. บรรณานุกรม

หนังสือ

กรมชลประทาน และ สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อ

ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ.

(2559). คู่มือการกำหนดรูปแบบ ก่อสร้าง ซ่อม

ปรับปรุง บำรุงรักษาและเพิ่มประสิทธิภาพฝ่าย

ชลื่อน้ำพอเพียงตามแนวพระราชดำริ. กรุงเทพฯ:

สำนักออกแบบวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม กรม

ชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

บุญมา ป้านประดิษฐ์. (2546). หลักการชลประทาน

(Irrigation Principle). นครปฐม: ภาควิชา

วิศวกรรมชลประทาน คณะวิศวกรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กำแพงแสน.

ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) ลง

วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ. 2561, ราชกิจจานุเบกษา

เล่ม 135, ตอนที่ 82 ก, วันที่ 13 ตุลาคม 2561.

ประกาศสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เรื่อง แผนแม่บท

การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ.

2561-2580) ฉบับลงวันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ.

2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136, ตอนพิเศษ 234 ง, วันที่ 18 กันยายน 2562

ปรามิทย์ ไม่กัลด. (2558). “ทางออกการบริหารจัดการน้ำของไทย” ใน ความรู้การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ. ร้อยเอ็ด: ส่วนประสานและจัดการลุ่มน้ำชีตอนล่าง สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 4 กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พุทธศักราช 2482

พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พุทธศักราช 2485

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติคันและคูน้ำ พ.ศ. 2505

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

พระราชบัญญัติรักษาคล่อง รัตนโกสินทรศก 121

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

คำสั่ง ประกาศ

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 85/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2557, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131, ตอนพิเศษ 130 ง, วันที่ 15 กรกฎาคม 2557

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 46/2560 เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ลงวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2560, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134, ตอนพิเศษ 261 ง, วันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2560

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 2/2561 เรื่อง การจัดสรรภารกิจและบุคลากรของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ลงวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2561, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135, ตอนพิเศษ 15 ง, วันที่ 22 มกราคม 2561.

ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร
The Creative Leadership of School Administrators Affecting Teacher Loyalty to Schools in Bangkok
Metropolitan Administration

ชัยวัฒน์ เทวธีระรัตน์^{1*}, ดร. ประภาวรรณ ตระกูลเกษมสุข และรศ.ดร.ทิวดี มณีโชติ

¹คณะศึกษาศาสตร์ สถาบันการจัดการปัญญาภิวัฒน์

85/1 หมู่ที่ 2 ถนน แจ้งวัฒนะ ตำบล บางตลาด อำเภอ ปากเกร็ด นนทบุรี 11120

*E-mail : tevachaiwat@gmail.com

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร 2) ศึกษาความภักดีของครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร และ 3) ศึกษาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร กลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครจำนวน 410 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นตามขนาดโรงเรียน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .960 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล มี ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ

ผลการวิจัย พบว่า 1) ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครอยู่ในระดับมากที่สุด 2) ความภักดีของครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครอยู่ในระดับมากที่สุด และ 3) ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ (R) เท่ากับ .751 สามารถอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูได้ร้อยละ 56.40 ($R^2 = .564$) เมื่อพิจารณาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษารายด้าน ประกอบด้วย ด้านจินตนาการ ด้านความยืดหยุ่น และด้านวิสัยทัศน์ พบว่า ทุกด้านส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครเช่นกัน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .288, .282 และ .231 ตามลำดับ

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์, ความภักดีของครู ปัจจัยที่ส่งผล

Abstract

The purposes of this research were 1) to study the creative leadership level of the school administrators in Bangkok Metropolitan in teachers' opinion, 2) to study teachers' loyalty level, and 3) to study the creative leadership of school administrators affected teachers' loyalty. The sample were 410 teachers in schools of Bangkok Metropolitan by using stratified random sampling divided by school size. The tool used to collect the data was a questionnaire with a total of reliability at .960. Statistics used analyze data were frequency, percentage, mean, standard deviation, and multiple regression analysis.

The findings found that 1) the creative leadership of school administrators in Bangkok Metropolitan according to teachers' opinion was the highest level, 2) teachers' loyalty to school was the

highest level, and -3) the creative leadership of school administrators affected teachers' loyalty. The correlation coefficient (R) was .751 imply that the creative leadership of school administrators could predict teachers' loyalty about 56.40 percent ($R^2 = .564$). Considering for each variable of the creative leadership of school administrators such as the imagination, the flexibility and the vision found that every aspect affects teachers' loyalty. There were multiple correlation coefficient in the standard score (β) equivalent .288, .282 and .231, respectively.

Key Words : Creative Leadership, School Administrator, Teacher Loyalty

1. บทนำ

กระแสการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างรวดเร็วของสังคมโลกในยุคศตวรรษที่ 21 ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการเร่งพัฒนาให้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันในเวทีโลก การพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงมีความสำคัญอย่างมากในการขับเคลื่อนประเทศ การพัฒนาในด้านเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวต้องอาศัยการพัฒนาการศึกษา เนื่องจากการศึกษาถือเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้วยเหตุดังกล่าวส่งผลให้ทุกประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญและทุ่มเทกับการพัฒนาการศึกษา ประเทศไทยก็ได้มีการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ (พ.ศ. 2560 - 2579) ที่มุ่งเน้นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศให้มีทักษะและสมรรถนะที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในยุคเศรษฐกิจและสังคม สำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในแผนพัฒนาการศึกษาของชาติดังกล่าวปรากฏในยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาศักยภาพคนทุกช่วงวัยและการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือ พัฒนาคอนทุกช่วงวัยให้เกิดคุณลักษณะพื้นฐานของพลเมืองไทย มีทักษะและคุณลักษณะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 ตลอดจนมีความรู้ความสามารถ และสมรรถนะตามมาตรฐานการศึกษาและมาตรฐานวิชาชีพ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, 2560, น. ญ-ญ)

กรุงเทพมหานครในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นบริการสาธารณะ โดยจัดตั้งสำนักงานการศึกษาขึ้นมากำกับ ดูแลและให้คำแนะนำโรงเรียนที่อยู่ภายใต้การดูแลของกรุงเทพมหานคร โดยสำนักงานศึกษาได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 - 2563) ให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 คือ มุ่งเน้นศักยภาพของเยาวชนวัยเรียนในกรุงเทพมหานครให้มีความรู้และทักษะที่สำคัญในศตวรรษที่ 21 เพียงพอต่อการประกอบอาชีพ มีทักษะชีวิตและความเป็นพลเมืองที่ดีของสังคมเพื่อการดำรงชีวิตในสังคมเมืองได้อย่างมีความสุข โดยกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเยาวชนดังกล่าว คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษา (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร. 2559. น.2, 50-51) แต่การที่ครูทำหน้าที่ตามบทบาทสำคัญดังกล่าวได้นั้น ครูก็ต้องได้รับการดูแลเอาใจใส่ให้เกิดความรักความผูกพันต่อหน้าที่และต่อโรงเรียน เรียกว่า ความภักดีต่อโรงเรียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากการที่ครูมีความภูมิใจและรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน อยากอุทิศตน มุ่งมั่น ทุ่มเท และสนับสนุนองค์การอย่างเต็มที่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียน มีเจตคติทางบวกในการทำงาน เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน มีการปฏิบัติงานที่ดี และต้องการปฏิบัติงานในโรงเรียนนี้ตลอดไป อันจะส่งผลให้โรงเรียนจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีคุณภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความภักดีของครู ในระบบการศึกษานั้น การสร้างความภักดีของครูสามารถนำหลักการสร้างความภักดีของบุคลากรต่อองค์การมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสถานศึกษาได้ (จิตตานันท์ สุขสวัสดิ์. 2556, น. 105)

การสร้าง ความภักดีของครูจึงนับเป็นหนึ่งในประเด็นหลักที่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องให้ความสำคัญ โดยผู้บริหารสถานศึกษาถือเป็นกุญแจสำคัญในการสร้างความพึงพอใจของครูและนำไปสู่ความภักดี ผู้บริหาร

สถานศึกษาที่ชาญฉลาดจะต้องให้ความรักและความจริงใจแก่ครู ต้องไม่ละเลยถึงความต้องการขั้นพื้นฐาน รวมถึงเปิดโอกาสให้ครูพัฒนาศักยภาพของตนให้สูงขึ้น เช่น การส่งไปอบรม ดูงาน ฝึกอาชีพพิเศษ ตลอดจนสนับสนุนให้ศึกษาต่อเพื่อให้ครูได้มีโอกาสก้าวหน้าในการทำงาน เพื่อเป็นแรงผลักดันในการขับเคลื่อนสู่ความสำเร็จของสถานศึกษา ทำให้ครูหรือบุคลากรในความดูแลเกิดความรัก มีความจริงใจต่อองค์กร มีความมุ่งมั่นทุ่มเทในการทำงานด้วยความเต็มใจ รู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียน และพร้อมที่จะเดินไปยังจุดหมายเดียวกันในการร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาโรงเรียนให้มีความเจริญก้าวหน้า (จิตตานันท์ สุขสวัสดิ์, 2556, น. 5-6) ความภาคีสามารถพิจารณาจากการแสดงออกของครูใน 3 องค์ประกอบ ได้แก่ การแสดงออกทางพฤติกรรม (Behavioral aspect) ความรู้สึก (Affective aspect) และการรับรู้ (Cognitive aspect) (Hoy & Rees, 1974, p. 268-275; จิตตานันท์ สุขสวัสดิ์, 2556, น.35; จีระภัทร เอนกวิธิ, 2557, น. 15; ธนัชพร กบิลฤทธิวัฒน์, 2557, น.26; วิภา จันทร์หล้า, 2559, น.21)

บทบาทสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาในการสร้างความภาคีของครู คือ การวางแผน ดำเนินการ กำกับติดตาม และเอาใจใส่ดูแลครูในสถานศึกษาให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ การที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้ดีต้องมีคุณลักษณะของผู้บริหารที่ดีหลายประการ คุณลักษณะที่สำคัญ คือ การมีภาวะผู้นำ ซึ่งไพฑูรย์ สีนลารัตน์ (2556) ได้กล่าวไว้ว่า ความเป็นผู้นำมีความสำคัญในการบริหารองค์การทางการศึกษา ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์เป็นภาวะผู้นำรูปแบบหนึ่งที่สำคัญสำหรับการบริหารจัดการองค์การยุคใหม่ เพื่อสร้างสรรค์ให้เกิดผลผลิตใหม่ๆ จากความคิดและสติปัญญา ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจึงควรจะต้องมีภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ อย่างมีความรับผิดชอบ และที่สำคัญจะต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่เพื่อนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ (ไพฑูรย์ สีนลารัตน์, 2556, น. 10; กิตติกาญจน์ ปฏิพันธ์, 2555, น. 34) ผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ จะเป็นผู้ที่สามารถวิเคราะห์สภาพแวดล้อมอย่างชัดเจน เสนอแนวคิดใหม่ๆ อย่างสร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อ

สังคม โดยผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องสามารถดูแลบุคลากรให้คงอยู่ มีความรักความจริงใจต่อโรงเรียนอย่างเต็มใจ มีการทุ่มเทให้กับการทำงานและพร้อมจะเดินไปยังจุดหมายเดียวกัน เพื่อพัฒนาโรงเรียนให้เจริญก้าวหน้าต่อไป (จิตตานันท์ สุขสวัสดิ์, 2556, น. 5-6) ผู้นำเชิงสร้างสรรค์ต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้ใต้บังคับบัญชาจะสามารถสร้างความน่าเชื่อถือและพัฒนาให้เกิดเป็นความภาคีต่อองค์กร (Brashear, 2006) โดยภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์คือความสามารถในการจูงใจ ประสานงาน และนำบุคคลอื่นๆ อย่างมีวิสัยทัศน์ จินตนาการ และความยืดหยุ่น ด้วยวิธีการหรือแนวทางใหม่ๆ ที่ท้าทายและสร้างสรรค์ (กิตติกาญจน์ ปฏิพันธ์, 2555) ซึ่งจะช่วยให้สมาชิกในองค์การทำงานด้วยความเต็มใจที่ทุ่มเท เสียสละ อุทิศตนในการทำงานอย่างเต็มความสามารถเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมช่วยกันนำพาองค์การให้ประสบความสำเร็จบรรลุเป้าหมาย ช่วยสนับสนุนและสร้างสรรค์พัฒนาองค์การให้ดีขึ้น มีความเชื่อมั่น ยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์การ มีความต้องการเป็นสมาชิกและตั้งใจที่จะปฏิบัติงานในองค์การตลอดไป และมีความภูมิใจที่เป็นสมาชิกขององค์การ (Steers, 1991, p. 29) ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาจึงมีบทบาทและหน้าที่โดยตรงที่จะปลูกฝังหรือกระทำการใดๆ ที่ทำให้ครูเกิดความรักและความผูกพันต่อโรงเรียน เพื่อนำพาโรงเรียนไปถึงเป้าหมายที่กำหนดอย่างมีคุณภาพ (นพดล ฤทธิสม, 2558, น. 3)

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่ามิใช่กล่าวถึงถึงการเป็นผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารองค์การมีผลต่อความภาคีของบุคลากรในองค์การอย่างชัดเจน แต่ในด้านการศึกษายังไม่พบงานวิจัยที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษากับความภาคีต่อโรงเรียนของครู ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยในฐานะข้าราชการครูสังกัดกรุงเทพมหานครจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาว่าส่งผลต่อความภาคีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครหรือไม่ ถ้าพบว่ามีส่งผลก็จะเป็นเหตุผลสำคัญในการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อจะได้ส่งผลต่อการเสริมสร้างความภาคีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

2.2 เพื่อศึกษาระดับความภักดีของครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

2.3 เพื่อศึกษาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

3. วิธีศุอุปกรณ์และวิธีดำเนินการวิจัย

วิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีวิธีดำเนินการวิจัยตามหัวข้อ ดังนี้

3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในงานวิจัยนี้ คือ ข้าราชการครูจากโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 13,143 คน จาก 437 โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัย คือ ข้าราชการครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 410 คน ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ตามขนาดโรงเรียน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาและความภักดีของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยแบบสอบถามนี้เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาโดยผู้เชี่ยวชาญ 3 ท่าน มีค่า IOC สูงกว่าเกณฑ์ คือ .50 ทุกข้อ และมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .960 ค่าความเชื่อมั่นภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาเท่ากับ .935 และค่าความเชื่อมั่นความภักดีของครูเท่ากับ .941

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเป็นผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองโดยติดต่อประสานงานผู้บริหารสถานศึกษาและข้าราชการครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร เพื่อ

ขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวน 410 คน

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา (Description Statistics) ได้แก่ ความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และวิเคราะห์สถิติเชิงอนุมานด้วยการวิเคราะห์การถดถอยธรรมดา (Simple linear regression) และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple linear regression) แบบ Stepwise

4. ผลการวิจัย

4.1 ระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.43$, $SD = .543$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่สุด คือ ด้านวิสัยทัศน์ ($\bar{X} = 4.51$, $SD = .504$) รองลงมา คือ ด้านจินตนาการ ($\bar{X} = 4.42$, $SD = .573$) และด้านความยืดหยุ่น ($\bar{X} = 4.35$, $SD = .543$) ตามลำดับ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา

ด้าน	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1. ความยืดหยุ่น	4.35	.543	มากที่สุด
2. วิสัยทัศน์	4.51	.504	มากที่สุด
3. จินตนาการ	4.42	.573	มากที่สุด
รวม	4.43	.506	มากที่สุด

4.2 ระดับความภักดีของครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.48$, $SD = .438$) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่สุด คือ ด้านพฤติกรรมที่แสดงออก ($\bar{X} = 4.59$, $SD = .408$) รองลงมา คือ ด้านความรู้สึก ($\bar{X} = 4.47$, $SD = .509$)

และด้านการรับรู้ ($\bar{X} = 4.37$ SD=.543) ตามลำดับ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และระดับความภักดีของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร

ด้าน	$\bar{X}$	S.D.	ระดับ
1. พฤติกรรมที่แสดงออก	4.59	.408	มากที่สุด
2. ความรู้สึก	4.47	.509	มากที่สุด
3. การรับรู้	4.37	.543	มากที่สุด
รวม	4.48	.438	มากที่สุด

4.3 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ดังนี้

4.3.1 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา rays ด้านส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านพฤติกรรมที่แสดงออก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig $\leq$.05) 2 ด้าน คือ ด้านจินตนาการ (X_3) และด้านวิสัยทัศน์ (X_2) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .285 และ .226 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .400 และ .279 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .646 และทั้ง 2 ตัวแปร ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 41.70 ($R^2 = .417$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .313 ($SE_{est} = .313$)

4.3.2 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา rays ด้านส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านความรู้สึกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig $\leq$.05) ทุกด้าน เรียงลำดับตามการส่งผลได้แก่ ด้านจินตนาการ (X_3) ด้านวิสัยทัศน์ (X_2) และด้านความยืดหยุ่น (X_1) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .216, .226 และ .232 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .243, .224 และ .247 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .670 และทั้ง 3 ตัวแปร ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความ

ภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 44.90 ($R^2 = .449$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .380 ($SE_{est} = .380$)

4.3.3 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา rays ด้านส่งผลต่อความภักดีของครูด้านการรับรู้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig $\leq$.05) ทุกด้าน เรียงลำดับตามการส่งผลได้แก่ ด้านความยืดหยุ่น (X_1) ด้านจินตนาการ (X_3) และด้านวิสัยทัศน์ (X_2) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .401, .188 และ .164 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .401, .198 และ .152 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .710 และทั้ง 3 ตัวแปร ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 50.50 ($R^2 = .505$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .383 ($SE_{est} = .383$)

4.3.4 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา rays ด้านส่งผลต่อความภักดีของครูในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig $\leq$.05) ทุกด้าน เรียงตามลำดับได้แก่ ด้านจินตนาการ (X_3) ด้านความยืดหยุ่น (X_1) และด้านวิสัยทัศน์ (X_2) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .220, .227 และ .201 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .288, .282 และ .231 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ .751 และทั้ง 3 ตัวแปร ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 56.50 ($R^2 = .565$) โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .290 ($SE_{est} = .290$)

4.3.5 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาภาพรวมส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านพฤติกรรมที่แสดงออกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig $\leq$.05) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .517 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .641 มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ (R) เท่ากับ .641 โดยภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมสามารถอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในด้านพฤติกรรมที่แสดงออกได้ร้อยละ 41.10 (R^2

= .411) มีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .314 ($SE_{est} = .314$)

4.3.6 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาภาพรวมส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านความรู้สึกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($Sig \leq .05$) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .674 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .670 มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ (R) เท่ากับ .670 โดยภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมสามารถอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในด้านความรู้สึกได้ร้อยละ 44.90 ($R^2 = .449$) มีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .289 ($SE_{est} = .289$)

4.3.7 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาภาพรวมส่งผลต่อความภักดีของครูในการรับรู้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($Sig \leq .05$) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .758 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .706 มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ (R) เท่ากับ .706 โดยภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมสามารถอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในการรับรู้ได้ร้อยละ 49.90 ($R^2 = .449$) มีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .385 ($SE_{est} = .385$)

4.3.8 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมส่งผลต่อความภักดีของครูในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($Sig \leq .05$) มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยในรูปคะแนนดิบ (b) เท่ากับ .650 และในรูปคะแนนมาตรฐาน (β) เท่ากับ .751 มีค่าสัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ (R) เท่ากับ .751 โดยภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมสามารถอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 56.40 ($R^2 = .564$) มีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .289 ($SE_{est} = .289$)

5. สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 ระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่สุด คือ ด้านวิสัยทัศน์ รองลงมา คือ ด้านจินตนาการ และด้านความยืดหยุ่น ตามลำดับ

5.1.2 ระดับความภักดีของครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดที่สุด คือ ด้านพฤติกรรมที่แสดงออก รองลงมา คือ ด้านความรู้สึก และด้านการรับรู้ ตามลำดับ

5.1.3 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครทั้งรายด้านและภาพรวม สรุปดังนี้

5.1.3.1 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทุกด้าน เรียงตามลำดับได้แก่ ด้านจินตนาการ ด้านความยืดหยุ่น และด้านวิสัยทัศน์ มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ เท่ากับ .220, .227 และ .201 และในรูปคะแนนมาตรฐาน เท่ากับ .288, .282 และ .231 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ เท่ากับ .751 และทั้ง 3 ตัวแปรรวมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 56.50 โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .290

5.1.3.2 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านพฤติกรรมที่แสดงออก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 2 ด้าน คือ ด้านจินตนาการ และด้านวิสัยทัศน์ มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ เท่ากับ .285 และ .226 และในรูปคะแนนมาตรฐาน เท่ากับ .400 และ .279 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ

เท่ากับ .646 และทั้ง 2 ตัวแปรร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 41.70 โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .313

5.1.3.3 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในด้านความรู้สึกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทุกด้าน เรียงลำดับได้แก่ ด้านจินตนาการ ด้านวิสัยทัศน์ และด้านความยืดหยุ่น มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ เท่ากับ .216, .226 และ .232 และในรูปคะแนนมาตรฐาน เท่ากับ .243, .224 และ .247 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ เท่ากับ .670 และทั้ง 3 ตัวแปรร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 44.90 โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .380

5.1.3.4 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษารายด้านส่งผลต่อความภักดีของครูในการรับรู้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($Sig < .05$) ทุกด้าน เรียงตามลำดับได้แก่ ด้านความยืดหยุ่น ด้านจินตนาการ และด้านวิสัยทัศน์ มีค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยพหุคูณในรูปคะแนนดิบ เท่ากับ .401, .188 และ .164 และในรูปคะแนนมาตรฐาน เท่ากับ .401, .198 และ .152 ตามลำดับ มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ เท่ากับ .710 และทั้ง 3 ตัวแปรร่วมกันอธิบายความแปรปรวนของความภักดีของครูในภาพรวมได้ร้อยละ 50.50 โดยมีค่าความคลาดเคลื่อนที่เกิดจากการพยากรณ์เท่ากับ .383

5.2 อภิปรายผล

5.2.1 ระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครเห็นว่าผู้บริหารสถานศึกษามีระดับภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ในภาพรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ใน

ระดับมากที่สุด ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะเป็นผลมาจากเกณฑ์การคัดเลือกผู้มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัดกรุงเทพมหานคร ในเบื้องต้นต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ ดังนี้ 1) มีประสบการณ์การบริหารการศึกษาในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษามาไม่น้อยกว่า 4 ปี 2) มีวุฒิปริญญาทางการบริหารการศึกษา และ 3) มีใบประกอบวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา จากนั้นเมื่อผ่านการสอบคัดเลือกแล้วยังต้องผ่านการฝึกอบรมจากสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2561ข) การที่ต้องมีประสบการณ์การบริหารการศึกษาในตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษามาไม่น้อยกว่า 4 ปี นั้น เป็นเวลานานเพียงพอสำหรับการสร้างสมประสบการณ์การเป็นผู้นำ นอกจากนี้การคัดเลือกดังกล่าวต้องมีการทดสอบ ซึ่งเนื้อหาในการสอบเน้นการวัดสมรรถนะความเป็นผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร และเมื่อได้รับคัดเลือกแล้ว ก่อนจะดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาต้องผ่านการอบรมภาวะผู้นำและระหว่างดำรงตำแหน่งยังจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องโดยการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน หรือได้รับทุนสนับสนุนในการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เช่น ให้ทุนการศึกษาต่อในระดับปริญญาเอก เป็นต้น (สำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2560) จากเหตุผลดังกล่าวจึงน่าจะเป็นมูลเหตุที่ทำให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาในสังกัดกรุงเทพมหานครมีภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ในระดับมากที่สุด ผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับการวิจัยของกาญจนา ศิลา (2555, น.103) ที่ได้ศึกษาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตบางเขน พบว่าครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตบางเขน เห็นว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร อยู่ในระดับมากถึงมากที่สุด และ

สอดคล้องกับผลการวิจัยของมณฑา ศิริวงษ์ (2559, น. บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครู อำเภองครักษ์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครนายก พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูโดยรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน

เมื่อพิจารณารายด้าน ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาด้านวิสัยทัศน์มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดเป็นอันดับแรก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะวิสัยทัศน์เป็นคุณสมบัติที่สำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาในการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาจึงเน้นการสร้างผู้บริหารให้เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในในศตวรรษที่ 21 ที่เน้นการทำงานเป็นทีม ดังนั้นผู้อำนวยการโรงเรียนในศตวรรษที่ 21 ต้องมีทักษะในการโน้มน้าวให้ครูในโรงเรียนสามารถทำงานร่วมกัน เกิดความสามัคคีภายในโรงเรียน ช่วยกันระดมความรู้ความสามารถ มีการกำหนดเป้าหมายร่วมกัน และช่วยกันทำงานให้บรรลุเป้าหมายของโรงเรียนได้ ที่กล่าวมาสะท้อนถึงการมีวิสัยทัศน์ที่ทันสมัยของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของสอดคล้องกับผลการวิจัยของมณฑา ศิริวงษ์ (2559, น. บทคัดย่อ) ที่พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ด้านการวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครู อำเภองครักษ์ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครนายก มีค่าเฉลี่ยสูงเป็นลำดับแรก

5.2.2 ระดับความภักดีของครูโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ผลการวิจัยครั้งนี้ สอดคล้องกับงานวิจัยของสุนันท์ ปิ่นทอง และนันทิยา น้อยจันทร์ (2559 น. 529) ที่ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของครูและบุคลากรทางการศึกษา โรงเรียนเอกชนในจังหวัดพิจิตร พบว่า ครูและบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียน

เอกชนในจังหวัดพิจิตรมีความผูกพันต่อองค์กรในภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด

เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านพฤติกรรมที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดเป็นอันดับแรก ด้านนี้ ประกอบด้วย ความคงอยู่หรือการไม่ลาออกจากการทำงาน ความมุ่งมั่นตั้งใจทำงาน และการทำงานด้วยความซื่อสัตย์ จะเห็นได้ว่าด้านพฤติกรรมนี้เป็นด้านที่แสดงออกถึงพฤติกรรมการทำงานที่ครูต่อโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครมีความภักดีด้านนี้ สูงกว่าด้านอื่น อาจเป็นเพราะครูสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการ การเป็นข้าราชการยังเป็นที่ใฝ่ฝันของสังคมไทย เพราะเป็นอาชีพที่มีความมั่นคงมีเกียรติ เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป การเข้าสู่ตำแหน่งจะต้องผ่านการสอบที่มีอัตราการแข่งขันสูงเพื่อได้บรรจุเป็นข้าราชการครู อีกทั้งครูสังกัดกรุงเทพมหานครมีโอกาสได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ และมีโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น จึงเป็นแรงจูงใจที่ทำให้ข้าราชการครูในสังกัดกรุงเทพมหานครเกิดการคงอยู่ ไม่อยากย้ายหรือลาออกจากโรงเรียนที่ตนเองทำงานอยู่ มีความมุ่งมั่นตั้งใจทำงานอย่างเต็มที่ ช่วยดูแลปกป้องชื่อเสียงของโรงเรียน และช่วยกันพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพ สอดคล้องกับจิตานันท์ สุขสวัสดิ์ (2556, น. 183-184) ที่พบว่าแรงจูงใจเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความภักดีของครู และเช่นเดียวกับจิรัชกร เอนกวิถิ (2557, น. 81) และธนัชพร กบิลฤทธิวัฒน์ (2557, น. 117) ที่กล่าวว่าแรงจูงใจส่งผลต่อความภักดีต่อองค์กรของบุคลากรในองค์กรอื่นๆ เช่นกัน

5.2.3 ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อความภักดีของครู พบว่า ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ เป็นกระบวนการที่ผู้นำคิดค้นหาแนวทางหรือวิธีการใหม่ ด้วยความคิดสร้างสรรค์ ยืดหยุ่น มีจินตนาการเพื่อจูงใจ ชักจูงให้ผู้ตามร่วมกันปฏิบัติงานด้วยความมุ่งมั่นและเต็มใจ กระตุ้นให้เกิดความสร้างสรรค์ในการทำงาน

พร้อมเปิดโอกาสให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์การจากการตระหนักถึงความสำคัญของวิสัยทัศน์และการมีเป้าหมายร่วมกันในองค์การ สามารถจูงใจให้ครูร่วมกันทำงาน สอดคล้องกับการศึกษาของอูษณีย์ ศรีเจริญ และจรัส อติวิทยากรณ์ (2560, น. 2) ที่พบว่าภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาจะสามารถช่วยเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานและการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์การ ทำให้ครูทำงานด้วยความเต็มใจมากยิ่งขึ้นซึ่งถือเป็นการเสริมสร้างความภักดีของครูต่อโรงเรียนนั่นเอง

เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านจินตนาการเป็นด้านที่ส่งผลมากที่สุด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ด้านจินตนาการของผู้อำนวยการโรงเรียนเป็นสิ่งที่สามารถช่วยสร้างบรรยากาศที่นำทำงานให้แก่ครูทำให้ครูรู้สึกสนุกกับการทำงาน ทำให้ผู้อำนวยการสามารถให้คำแนะนำหรือมีการสื่อสารและการประสานงานที่ดี สามารถจูงใจและส่งเสริมให้ครูใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน คิดนวัตกรรมมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับผลการวิจัยของจิตตานันท์ สุขสวัสดิ์ (2556, น.186 - 187) ที่ พบว่า การสร้างแรงจูงใจ การสื่อสาร และการประสานงาน เป็นตัวบ่งชี้ปัจจัยความที่ส่งผลต่อความภักดีของบุคลากรในสถานศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

5.3.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคคลที่สนใจสามารถนำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางในการพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในหน่วยงานของตน

5.3.1.2 สำนักการศึกษากรุงเทพมหานครควรส่งเสริม สนับสนุน ตลอดจนหาวิธีการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดให้

มากยิ่งขึ้น เพราะจะส่งผลต่อความภักดีของครูในโรงเรียนให้สูงขึ้นต่อไป

5.3.2 ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.2.1 ควรศึกษาเรื่องภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อตัวแปรอื่นๆ หรือไม่ เช่น ประสิทธิภาพการทำงานของครู คุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา เป็นต้น

5.3.2.2 ควรศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา เช่น การศึกษาปัจจัยที่ส่งผล หรือการสร้างรูปแบบ หรือการสร้างกลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ที่ส่งผลต่อความภักดีของครู

6. กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลงด้วยดีโดยคำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ดร. ประภาวรรณ ตระกูลเกษมสุข และรศ.ดร.ทวิตต์ มณีโชติ ตลอดจนคณาจารย์ในสาขาวิชาภาวะผู้นำการบริหารและการจัดการศึกษา พร้อมทั้งได้รับความอนุเคราะห์ที่ดีในการให้ข้อมูลจากผู้บริหารและคณะครู ของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยขอขอบคุณทุกท่านที่กล่าวนามไปไว้ ณ ที่นี้

7. บรรณานุกรม

กิตติกาญจน์ ปฏิพันธ์. (2555). โมเดลสมการโครงสร้างภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษาอาชีวศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

จิตตานันท์ สุขสวัสดิ์. (2556). การวิเคราะห์ตัวบ่งชี้ของปัจจัยความภักดีต่อองค์การของบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

จิรภัคร เอนกวิถิ. (2557). ความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจกับความ
จงรักภักดีต่อองค์กรของพนักงาน: กรณีศึกษา โรงแรม
เอเชีย แอร์พอร์ท. วิทยาลัยการศึกษาด้านการ
จัดการทรัพยากรมนุษย์, วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการ
จัดการ, มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ธนพร กบิลฤทธิวัฒน์. (2557). แรงจูงใจที่มีความสัมพันธ์กับความ
ภักดีต่อองค์กรของพนักงานไทยในบริษัทข้ามชาติญี่ปุ่น
ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. สารนิพนธ์
บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาการจัดการ มหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ

นพดล ฤทธิโสม. (2558). กลยุทธ์การเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กร
ของข้าราชการครูสังกัดกรุงเทพมหานคร. ปรัชญาดุษฎี
บัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย,
มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ไพฑูรย์ สีนารถณ์ (2556). ออกแบบผู้นำการศึกษา

ใหม่ : ผู้นำเชิงสร้างสรรค์และผลิตภาพ.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย.

มณฑา ศิริวงษ์. (2559). ภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหาร
สถานศึกษาตามความคิดเห็นของครู อำเภอบางกรวย
สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี.
ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยปทุมธานี.

วิภา จันทร์กล้า. (2559). ความจงรักภักดีของพนักงานที่มีต่อบริษัทได
โยต้า โกลด์ เอเชีย จำกัด จังหวัดชลบุรี. มหาบัณฑิต, ส
าวชา การบริหารการศึกษา, คณะศึกษาศาสตร์,
มหาวิทยาลัยบูรพา.

สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร. (2559). แผนพัฒนาการศึกษาขั้น
พื้นฐานกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2563).
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย
จำกัด.

สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). แผนการศึกษาแห่งชาติ
พ.ศ. 2560 – 2579. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์บริษัทพิมพ์วิภา
จำกัด.

สุนันท์ ปันทอง และนันทิยา น้อยจันทร์ (2559).

การศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของครู
และบุคลากรทางการศึกษาโรงเรียนเอกชนในจังหวัดพิจิตร
ในการประชุมวิชาการราชภัฏนครสวรรค์ ครั้งที่ 1. (น. 529
– 542). มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์.

อุษณีย์ ศรีเจริญ และจรัส อดิวิทย์ภรณ์. (2560). ความสัมพันธ์
ระหว่างภาวะผู้นำเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารสถานศึกษา
กับบรรยากาศของโรงเรียนตามความคิดเห็นของครู สังกัด
สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษามัธยมศึกษา เขต 16 ในการ
ประชุมวิชาการระดับชาติ “วลัยลักษณ์วิจัย” ครั้งที่ 10
วันที่ 27-28 มีนาคม 2561. (น. 1-6). สาขาวิชาการบริหาร
ศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ.

Brashear, T. G., Bellenger, D. N. & Boles, J. S. (2006). An Exploratory
Study of the Relative Effectiveness of Different Types
of Sales Force Mentors. *Journal of Personal Selling &
Sales Management* Vol. 26(No. 1), p. 7-18.

Hoy, Wayne K; Rees, Richard. (1974), Winter. Subordinate Loyalty
to Immediate Superior: A Neglected Concept in the
Study of Educational Administration. *Sociology of
Education*. Vol.47(No1) p. 268 - 286.

Steers, R. M. (1991). Introduction to organization behavior. New
York Collin.

พระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ. 2534**กับการขนส่งของตาม sea waybills****CARRIAGE OF GOODS BY SEA ACT, BE 2534 AND TRANSPORTATION UNDER SEA WAYBILLS****ธนสร สุทธิบัติ****บทคัดย่อ**

เพื่อสนับสนุนการขนส่งสินค้าทางทะเลด้วยการลดข้อพิพาทและข้อโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุมของกฎหมายประเทศไทยมีความพยายามที่จะปรับปรุงกฎหมายด้านการขนส่งสินค้าทางทะเลให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับประเพณีทางการค้า อันเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่นจากเดิมก่อนที่พระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ.2534 จะมีผลใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องรับขนส่ง มาตรา 609 วรรคสอง กำหนดให้การรับขนส่งของทางทะเลเป็นไปตามบังคับของกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น แต่กลับปรากฏว่ากฎหมายของประเทศไทยไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการรับขนส่งของทางทะเลเอาไว้โดยเฉพาะทำให้ศาลต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ ซึ่งการนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้อาจไม่เหมาะสมเพราะการรับขนส่งของทางทะเลมีลักษณะเฉพาะและแตกต่างจากการขนส่งภายในประเทศเนื่องจากต้องนำหลักสากลเรื่องการรับขนส่งของทางทะเลและประเพณีทางการค้าระหว่างประเทศมาพิจารณาประกอบ ต่อมาจึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ.2534 เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในการค้าระหว่างประเทศมีความเชื่อมั่นในกฎหมายของประเทศไทยว่ามีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ.2534 จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องใบตราส่ง แต่กลับไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับ sea waybills ทั้งที่ในประเพณีการค้าระหว่างประเทศและการขนส่งสินค้าทางทะเลมีการใช้งาน sea waybills อยู่มาก อันอาจทำให้เกิดความไม่แน่ชัดว่า กรณีที่เป็นการขนส่งสินค้าทางทะเลภายใต้ sea waybills พระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถบังคับใช้ได้หรือไม่ และมีผลอย่างไร จึงสมควรที่จะศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อทำให้เกิดการพัฒนาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าทางทะเลที่มีความทันสมัยและสอดคล้องกับหลักสากลต่อไป

คำสำคัญ : รับขนส่งของทางทะเล, ใบตราส่ง, เอกสารการขนส่งที่ไม่ใช่ใบตราส่ง

Abstract

To support carriage of goods by sea by reducing disputes and misunderstandings that may arise from the ambiguity of the law, Thailand is trying to modernize maritime transport laws regarding trade usages. This can be seen from the change of relevant laws. For example, before the Carriage of Goods by Sea Act, BE 2534 came into effect, the Civil and Commercial Code section 609 paragraph two required that the carriage of goods by sea was in accordance with the laws and regulations governing such matters. However, it appeared that the laws of Thailand did not have such regulations concerning the carriage of goods by sea and causing the court to apply the Civil and Commercial Code. The application of the Civil and Commercial Code may not be appropriate because the carriage of goods by sea is unique and different from domestic transportation and international principles of the carriage of goods by sea and international trade traditions must be mutually considered. Subsequently, the Carriage of Goods by Sea Act, BE 2534 was established in order to allow parties involved in international trade to have confidence in the laws of Thailand.

Despite the effort, the Carriage of Goods by Sea Act, BE 2534 contains provisions related bill of lading, but there are no specific provisions regarding sea waybills. It is, therefore, appropriate to study the applicability of the Carriage of Goods by Sea Act, BE 2534 regarding sea waybills and related issues in order to develop the laws in this area.

Keywords : Carriage of Goods by Sea, Bills of lading, sea waybills

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตลอดเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมาการขนส่งสินค้าทางทะเลระหว่างประเทศขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วและจำนวนสินค้านำเข้าและสินค้าส่งออกของไทยมีปริมาณและมูลค่าเพิ่มมากขึ้นมาโดยตลอด ทำให้การขนส่งสินค้าทางทะเลของไทยก็มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

ในส่วนของหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งสินค้าทางทะเลนั้น ก่อนที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 จะมีผลใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องรับขน มาตรา 609 วรรคสอง กำหนดให้การรับขนของทางทะเลเป็นไปตามบังคับของกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น แต่กลับปรากฏว่ากฎหมายของประเทศไทยไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการรับขนของทางทะเลเอาไว้โดยเฉพาะ จึงอาจทำให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีกรณีพิพาทหรือมีการฟ้องร้องกัน ในศาลก็เป็นการยากที่จะพิจารณาถึงความรับผิดชอบคู่กรณี โดยในช่วงเวลาดังกล่าวหากมีการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าทางทะเลระหว่างประเทศ ศาลจะนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 อันเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้กับคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4 วรรคสอง⁴

อย่างไรก็ตาม การนำเอาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้อาจไม่เหมาะสม เนื่องจากกฎหมายการรับขนของทางทะเลมีลักษณะเฉพาะซึ่งแตกต่างจากการขนส่งภายในประเทศเพราะต้องนำหลักสากลเรื่องการรับขนของทางทะเลและประเพณีทางการค้ามาพิจารณาประกอบ ประเทศไทยจึงมีการออกพระราชบัญญัติการรับ

ขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ซึ่งมีผลใช้บังคับวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2535⁵ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในการค้าระหว่างประเทศมีความเชื่อมั่นในกฎหมายของประเทศไทยว่ามีความเป็นสากลและเป็นธรรมซึ่งจะมีผลเป็นการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย⁶

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ข้างต้น พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 จึงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องเอกสารในการค้าระหว่างประเทศอยู่หลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งใบตราส่ง เนื่องจากใบตราส่งเป็นเอกสารสำคัญที่กฎหมายยอมรับก่อนและให้เกิดความสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องหลายด้านแต่ปัญหาประการหนึ่งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 คือไม่ได้มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับเอกสารในการค้าระหว่างประเทศชนิดอื่น ๆ เช่น sea waybills ทั้งที่ในประเพณีการค้าระหว่างประเทศและการขนส่งสินค้าทางทะเลมีการใช้งาน sea waybills อยู่มาก ซึ่ง sea waybills เองก็มีผลต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบที่ทั้งเหมือนและแตกต่างกับใบตราส่ง

ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจจึงมีว่า พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเลมีบทบัญญัติที่เหมาะสมต่อการขนส่งสินค้าทางทะเลที่ใช้ sea waybills หรือไม่ และความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดปัญหาในด้านใดบ้าง บทความนี้จึงศึกษาในเรื่องดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขนส่งสินค้าทางทะเลและ

⁵ มาตรา 2 กำหนดให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 203 ฉบับพิเศษ หน้า 68 วันที่ 22 พฤศจิกายน 2534)

⁶ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534

⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6437/2541

การค้าระหว่างประเทศและสร้างความชัดเจนในข้อกฎหมายให้กับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศในการใช้ sea waybills พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปรับปรุงที่สอดคล้องกับหลักสากลต่อไป

2. ประวัติและความเป็นมาของใบตราส่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ตามประวัติศาสตร์ของใบตราส่งพบว่าการใช้ใบตราส่งเริ่มต้นขึ้นประมาณช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 14 โดยมีวัตถุประสงค์เป็นใบรับของหรือใบสินค้า เมื่อมีการส่งสินค้าแล้วผู้ขนส่งออกใบตราส่งให้ไว้กับผู้ขายที่ไม่ต้องการเดินทางไปกับสินค้าเพื่อแสดงว่ามีการรับสินค้าไว้ในความดูแล ผู้ขายจะส่งใบตราส่งไปให้กับผู้ซื้อเพื่อแสดงว่าการส่งสินค้าแล้วและทำให้ผู้ซื้อสามารถประมาณระยะเวลามาถึงของสินค้าได้ แต่ผู้ซื้อยังไม่จำเป็นต้องนำใบตราส่งมาเวนคืนเพื่อรับสินค้าจากผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งจะเป็นผู้ตรวจสอบจากทะเบียนสินค้าเองว่าต้องส่งมอบสินค้าให้กับบุคคลใด ในยุคนี้อใบตราส่งจึงมีสถานะเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้าเท่านั้น

ต่อมาผู้ขนส่งเริ่มระบุถึงข้อกำหนดในสัญญาฉบับของทางทะเลลงไปในใบตราส่งเพื่อสะท้อนถึงข้อกำหนดของสัญญาฉบับของทางทะเลรวมถึงกฎหมายที่ใช้บังคับและข้อกำหนดพิเศษต่าง ๆ ในการยกเว้นความรับผิดหรือให้สิทธิพิเศษกับผู้ขนส่งเพื่อใช้กล่าวอ้างกับผู้รับสินค้า จึงทำให้อใบตราส่งมีสถานะเพิ่มขึ้นมาโดยเป็นหลักฐานของสัญญาฉบับของทางทะเลด้วย

ใบตราส่งเริ่มมีสถานะที่สามเนื่องจากเริ่มมีการใช้ใบตราส่งในลักษณะการเป็นเอกสารสิทธิ เพื่อให้มีการโอนขายสินค้าเป็นทอด ๆ ได้ทั้งที่สินค้าอยู่ในทะเลด้วยการสลักหลังและโอนใบตราส่งให้แก่กัน ซึ่งเห็นได้จากที่ปรากฏใน the High Court of Admiralty ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 16 ที่ใบตราส่งส่วนใหญ่ก็มีข้อกำหนดแสดงถึงการเปลี่ยนมือได้เช่น ‘for delivery to shipper or his agent or his assigns’ หรือ ‘for delivery to a third person or his assigns’ ซึ่งมีความหมายว่าให้ผู้

ขนส่งส่งมอบให้กับผู้ส่งของหรือผู้รับสินค้าหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมาย⁷

แม้จะเป็นที่ยอมรับกันในการค้าระหว่างประเทศว่าใบตราส่งเป็นเอกสารที่มีความสำคัญอย่างมากเนื่องจากเป็นเอกสารที่กฎหมายยอมรับและระบุถึงหน้าที่ตามกฎหมายอยู่หลายประการ จึงก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่กับทั้งผู้ส่งของ ผู้ขนส่ง ผู้รับตราส่ง และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างกัน ประกอบกับผู้ขนส่งบางส่วนเริ่มกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดในสัญญาและในใบตราส่ง เช่น แม้สินค้าจะเสียหายจากความประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งก็จะไม่รับผิดในความเสียหายเหล่านั้น อันทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและความขัดแย้งในการบังคับใช้

ดังนั้นเพื่อให้การค้าระหว่างประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างอนุสัญญาระหว่างประเทศขึ้นมาเพื่อทำให้หลักการเกี่ยวกับใบตราส่งมีลักษณะไปในทางเดียวกัน เจ้าของเรือ ผู้ขายและผู้ซื้อในการค้าระหว่างประเทศ ธนากร และผู้รับประกันภัยจึงรวมตัวกันเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้อง และเป็นที่มาของการลงนาม International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading หรือ “Hague Rules” ขึ้น โดยมีการลงนามที่กรุงบรัสเซลส์ (Brussels) เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1924

Hague Rules มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำให้กฎหมายเกี่ยวกับใบตราส่งเป็นไปในทำนองเดียวกันโดยกำหนดสิทธิพื้นฐานของผู้ขนส่งและกำหนดขอบเขตความรับผิดของผู้ขนส่งว่าสามารถมีข้อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดได้มากนักน้อยเพียงใด แต่ทั้งนี้ Hague Rules ไม่ได้กำหนดหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ครอบคลุมถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ส่งของและผู้รับตราส่ง

⁷ Richard Aikens, Richard Lord, and Michael Bools, **Bills of Lading**, Second Edition (London: Informa Law, 2016), para. 1.9.

ประเทศที่พัฒนาแล้วจำนวนมากยอมรับในการบังคับใช้ของ Hague Rules อย่างไรก็ตามประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าต้องการให้มีการพัฒนากฎหมายในลักษณะที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ขนส่ง⁸ จึงเรียกร้องให้มีการแก้ไขในเรื่องดังกล่าว และเป็นที่มาของการเพิ่มส่วนเพิ่มเติม Hague Rules ที่เรียกว่า Protocol to Amend International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading (1924) ขึ้น (First Protocol ปี 1968 และ Second Protocol ปี 1979) หรือ “Hague/Visby Rules”

ในขณะเดียวกันในการประชุมของ The United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) ประเทศกำลังพัฒนาได้เรียกร้องให้จัดทำอนุสัญญาระหว่างประเทศที่มีลักษณะครอบคลุมด้านต่าง ๆ ตลอดจนสัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเลด้วย จึงเป็นที่มาของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการขนส่งสินค้าทางทะเล (United Nations International Convention on the Carriage of Goods by Sea 1978) หรือ “Hamburg Rules” ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1992

อย่างไรก็ตามประเทศอังกฤษและประเทศในกลุ่มยุโรปส่วนใหญ่ยอมรับ Hague/Visby Rules แต่ไม่ได้ให้สัตยาบัน Hamburg Rules ทำให้ประเทศที่ยอมรับ Hamburg Rules ส่วนใหญ่กลับเป็นประเทศกำลังพัฒนา ต่อมา United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) มีแนวคิดที่จะร่างกฎหมายเพื่อใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพื่อให้ครอบคลุมการซื้อขายในปัจจุบันที่มีการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบที่ทำให้การค้ามีลักษณะ door-to-door มากขึ้น ต่างจากเดิมที่ส่วนใหญ่เป็นแบบ port-to-port จึงเป็นที่มาของ United Nations Convention on

Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea หรือ “Rotterdam Rules” ซึ่งมีการลงนามในปี ค.ศ. 2009 แต่จะมีการบังคับใช้เมื่อมีการให้สัตยาบันครบ 20 ประเทศ ปัจจุบันมีประเทศลงชื่อจำนวน 25 ประเทศ แต่ให้สัตยาบันเพียง 4 ประเทศเท่านั้น⁹

อนุสัญญาระหว่างประเทศเหล่านี้กลับส่งผลให้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับใบตราส่งและการขนส่งสินค้าทางทะเลมีจำนวนมากและมีความแตกต่างกัน จึงทำให้นักคิดที่จะทำให้หลักการเกี่ยวกับใบตราส่งมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทำได้ยากยิ่งขึ้นสำหรับประเทศไทยไม่ได้เข้าร่วมในอนุสัญญาระหว่างประเทศตามที่กล่าวมาข้างต้น แต่บัญญัติพระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ. 2534 เพื่อนำมาใช้กับการขนส่งสินค้าทางทะเลระหว่างประเทศโดยเฉพาะ

3. หน้าที่ของใบตราส่ง

ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 3 สะท้อนให้เห็นว่าใบตราส่งมีหน้าที่ตามกฎหมายอยู่สามประการคือ เป็นหลักฐานของสัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเล เป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้ และเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้า¹⁰

3.1 ใบตราส่งเป็นหลักฐานของสัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเล

โดยทั่วไปด้านหลังของใบตราส่งมักจะปรากฏข้อสัญญาหรือข้อกำหนดที่อ้างถึงสัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเลระหว่างผู้ขนส่งกับผู้ส่งของ ข้อสัญญาด้านหลังใบตราส่งนี้ไม่ใช่สัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเลแต่เป็นเพียงหลักฐานของสัญญาฉบับรับขนส่งของทางทะเลเท่านั้น เนื่องจากผู้ขนส่งจะออกใบตราส่งให้เมื่อมีการส่งมอบของให้กับผู้ขนส่งแล้ว

⁸ The United Nations Conference on Trade and Development, **Bill of Lading Report**[Online], Available URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/c4isl6rev1_en.pdf (accessed 14 กันยายน 2562).

⁹ UNCITRAL, **Status: United Nations Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea** [Online], Available URL https://uncitral.un.org/en/texts/transportgoods/conventions/rotterdam_rules/status (accessed 14 กันยายน 2562).

¹⁰ เช่นเดียวกับหลัก Common Law

ในทางปฏิบัติผู้ส่งของมักเข้าทำสัญญากับผู้ขนส่งและมีการตกลงรายละเอียดต่าง ๆ เช่น ระยะเวลาการเดินทาง ค่าขนส่ง ก่อนที่จะนำสินค้าไปส่งมอบ¹¹ สัญญาขนส่งของทางทะเลจึงเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการออกใบตราส่ง¹² ใบตราส่งจึงเป็นเพียงหลักฐานของสัญญาขนส่งของทางทะเลแต่ไม่ใช่สัญญาขนส่งของทางทะเล แต่ตามหลัก Common Law ข้อกำหนดด้านหลังใบตราส่งไม่มีผลใช้บังคับกับผู้ส่งของแม้ว่าใบตราส่งจะเป็นหลักฐานของสัญญาขนส่งของทางทะเลก็ตาม ความชัดเจนในเรื่องนี้สามารถเห็นได้จากการที่เมื่อผู้ขนส่งรับสินค้าเอาไว้ และทำสินค้าเสียหายก่อนที่จะมีการออกใบตราส่ง ผู้ขนส่งก็ยังคงต้องรับผิดชอบเพราะสัญญาขนส่งของทางทะเลได้เกิดขึ้นแล้ว¹³ จึงอาจกล่าวได้ว่า “ใบตราส่งไม่ใช่ข้อสัญญา แต่เป็นเพียงหลักฐานของสัญญาขนส่งของทางทะเล ดังนั้นแม้ผู้ขนส่งจะส่งมอบใบตราส่งให้กับผู้ส่งของโดยผู้ส่งของไม่ได้ตรวจดูข้อกำหนดเหล่านั้นก็ตาม ก็ไม่ทำให้ผู้ส่งของผูกพันตามข้อกำหนดในใบตราส่ง ผู้ส่งของยังคงมีสิทธิตามข้อสัญญาและอาจกำหนดให้ผู้ขนส่งออกใบตราส่งที่ตรงกับข้อสัญญา”¹⁴

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย หากเกิดกรณีดังกล่าวขึ้น ผู้ส่งของย่อมสามารถนำสืบพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่น ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงข้อตกลงตามสัญญาขนส่งของทางทะเลได้ เนื่องจากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ว่าสัญญาขนส่งของทางทะเลจะต้องทำเป็นหนังสือ¹⁵ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของ

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 แต่อย่างใด

3.2 ใบตราส่งเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้

ผู้พิพากษา Bowen ให้คำอธิบายไว้ว่า “เมื่อสินค้าอยู่ระหว่างการครอบครองของผู้ขนส่งในการเดินทางทางทะเล โดยสภาพย่อมไม่สามารถส่งมอบสินค้า นั้นให้แก่กันอย่างแท้จริงได้ หลักของประเพณีทางการค้าจึงยอมรับและถือว่าการสลักหลังและส่งมอบใบตราส่งเป็นสัญลักษณ์ของการส่งมอบสินค้า กรรมสิทธิ์ในสินค้าจะโอนโดยการสลักหลังและส่งมอบเมื่อคู่สัญญาประสงค์จะให้กรรมสิทธิ์โอนเช่นเดียวกันกับการส่งมอบสินค้าให้แก่กันจริงๆ ดังนั้น ไม่ว่าสินค้าจะยังลอยลำอยู่ในทะเลหรือมาถึงแล้วก็ตาม ใบตราส่งย่อมเป็นกุญแจในมือของผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะใช้เปิดประตูคลังสินค้าได้”¹⁶ จากหลักการดังกล่าวการครอบครองใบตราส่งมีผลทำให้ผู้ครอบครองใบตราส่งมีสิทธิเรียกให้ผู้ขนส่งส่งมอบสินค้าได้และสามารถโอนสิทธิในสินค้าได้ด้วย การสลักหลังและส่งมอบใบตราส่ง¹⁷

ตามพระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 28 เมื่อได้ออกใบตราส่งให้แก่กันแล้ว ผู้รับตราส่งจะเรียกให้ส่งมอบของได้ต่อเมื่อเวนคืนใบตราส่งนั้นแก่ผู้ขนส่งหรือให้ประกันตามควรแสดงว่าโดยหลักการแล้วเมื่อผู้รับตราส่งเวนคืนใบตราส่งแก่ผู้ขนส่ง ผู้รับตราส่งย่อมเรียกให้ผู้ขนส่งส่งมอบของได้นั่นเอง แต่ทั้งนี้มิใช่ข้อสังเกตว่ากฎหมายของแต่ละประเทศอาจมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องแยกความแตกต่างระหว่างการโอนใบตราส่งเป็นผลทำให้ผู้ซื้อได้รับสิทธิในการเรียกให้ผู้ขนส่งส่งมอบสินค้าให้แก่ตนกับการโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าให้กับผู้ซื้อ¹⁸ กรณีเป็นสัญญาซื้อขายเสร็จเด็ดขาดและเป็นทรัพย์สินเฉพาะสิ่งกฎหมายของประเทศไทยกำหนดให้

¹¹แพรวพรรณ หลายปัญญา, คำอธิบายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2558), หน้า 130.

¹²อภิญา เลื่อนฉวี, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2552), หน้า 86.

¹³Pyrene v Scindia Navigation Co [1954] 2 QB 402.

¹⁴Crooks v Allan (1879) 5 QBD 38.

¹⁵อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศว่าด้วยการรับขนส่งของทางทะเลและการประกันภัยทางทะเล(กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553), หน้า 71.

¹⁶Sanders v Maclean (1883) 11 QBD 327.

¹⁷John F Wilson, Carriage of Goods by Sea, Seventh Edition (England: Pearson Education, 2010p. 133.

¹⁸แพรวพรรณ หลายปัญญา, คำอธิบายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 134.

กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ทำการซื้อขายกันโอนจากผู้ขายไปยังผู้ซื้อตั้งแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขายกัน¹⁹

นอกจากใบตราส่งจะเป็นเอกสารสิทธิแล้วใบตราส่งยังเป็นเอกสารที่เปลี่ยนมือได้อีกด้วย การเปลี่ยนมือของใบตราส่งทำได้โดยการสลักหลังและส่งมอบหรืออาจทำได้ด้วยการส่งมอบใบตราส่งในกรณีเป็นใบตราส่งชนิดผู้ถือ การโอนใบตราส่งนี้โดยทั่วไปย่อมมีผลเช่นเดียวกับการโอนสิทธิในสินค้าให้กับผู้รับตราส่งไปด้วย หากใบตราส่งใดที่ไม่สามารถทำหน้าที่สามประการดังกล่าวข้างต้นได้ย่อมไม่จัดว่าเป็นใบตราส่ง เช่นเอกสารการขนส่งที่เรียกว่า sea waybills ซึ่งแม้จะมีลักษณะคล้ายกับใบตราส่ง แต่มีผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันเนื่องจาก sea waybills เป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเลและเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้า แต่ไม่มีลักษณะเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้ ผู้รับของจึงมีหน้าที่เพียงพิสูจน์ว่าตนมีชื่อเป็นผู้รับของเท่านั้น แต่ไม่ต้องเวนคืนใบตราส่งแก่ผู้ขนส่งแต่อย่างใด²⁰ การใช้ sea waybills จะช่วยลดปัญหากรณีที่ผู้รับสินค้ายังไม่มีใบตราส่ง เนื่องจากใบตราส่งอาจอยู่ในขั้นตอนการชำระหนี้ระหว่างประเทศ แต่ต้องการรับสินค้าทำให้ไม่ต้องวางประกันตามสมควรตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 28

แม้ใบตราส่งนั้นมีลักษณะเป็น transferable document แต่ไม่มีลักษณะเป็น negotiable document²¹ กรณีของ negotiable document ผู้รับโอนจะมีสิทธิที่ดีกว่าสิทธิของผู้โอน²² ซึ่งเป็นลักษณะที่ปรากฏในเรื่องตั๋วเงิน แต่ใบตราส่งไม่มีลักษณะดังกล่าวนี้ ทำให้การสลักหลังและโอนใบตราส่งเป็นการโอนสิทธิใน

การรับสินค้าจากผู้ขนส่งเท่านั้น หากผู้โอนไม่มีสิทธิ เช่นผู้โอนได้รับใบตราส่งมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้รับตราส่งย่อมไม่มีสิทธิด้วยเช่นกัน หากใบตราส่งมีลักษณะเป็น negotiable document จะกลายเป็นว่าผู้ใดครอบครองใบตราส่งจะมีสิทธิดีกว่าผู้ที่ครอบครองสินค้า²³ นักกฎหมายบางท่านเห็นว่าการระบุสถานะของใบตราส่งว่า negotiable น่าจะหมายถึงการเป็น transferable document เพื่อแยกความแตกต่างระหว่างใบตราส่งกับ sea waybills ออกจากกัน²⁴ แต่ไม่ใช่ความหมายในลักษณะเดียวกับคำว่า negotiable ในเรื่องของตั๋วเงิน²⁵

3.3 ใบตราส่งเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้า

หน้าที่ประการสุดท้ายของใบตราส่งคือการเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้าเพื่อแสดงว่าผู้ขนส่งได้รับสินค้าเอาไว้แล้ว ตามประวัติศาสตร์พบว่าหน้าที่ประการนี้เป็นหน้าที่ประการแรกของการใช้ใบตราส่ง โดยการที่ใบตราส่งเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้าจะมีผลทำให้ทราบถึงปริมาณและสภาพของสินค้า เนื่องจากสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศเป็นสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายที่อยู่คนละประเทศกัน ดังนั้นโอกาสที่ผู้ซื้อจะได้ตรวจสอบสินค้าก่อนที่ผู้ขายส่งมาจึงแทบเป็นไปไม่ได้ การซื้อขายเหล่านี้จึงมักเป็นการซื้อขายสินค้าประกอบกับเอกสาร เช่นตามข้อตกลง CIF ผู้ขายนอกจากจะมีหน้าที่ส่งมอบสินค้าแล้วยังมีหน้าที่ส่งมอบเอกสารให้กับผู้ซื้ออีกด้วย ผู้ซื้อซึ่งยังไม่มีโอกาสตรวจสอบสินค้าจะอาศัยเอกสารที่ผู้ขายส่งมอบในการตรวจสอบว่าผู้ขายได้ปฏิบัติตามสัญญาซื้อขายแล้วหรือไม่ เช่นเดียวกับกรณีที่ใช้การชำระเงินแบบ letter of credit ธนาคารจะตรวจสอบเอกสารของผู้ขายว่าถูกต้องตามข้อกำหนดของเครดิต หรือไม่ก่อนที่จะชำระเงินให้แก่ผู้ขาย เอกสารที่ทำให้ผู้ซื้อและธนาคารมีโอกาสทราบถึงปริมาณและสภาพของสินค้าคือ

¹⁹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 458

กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ขายนั้น ย่อมโอนไปยังผู้ซื้อตั้งแต่วันที่เมื่อได้ทำสัญญาซื้อขายกัน

²⁰ ก้าชัย จงจักรพันธ์, *กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ*, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), หน้า 209.

²¹ ก้าชัย จงจักรพันธ์, *กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ*, หน้า 198.

²² Christopher Berry Gray, *The Philosophy of Law: An Encyclopedia* (London: Routledge, 2012), p. 588.

²³ John F Wilson, *Carriage of Goods by Sea*, p.134.

²⁴ Guenter Treitel and Francis Reynolds, *Carver on Bills of Lading*, Third Edition (London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2011), para 6-041.

²⁵ *Lickbarrow v Mason* (1788) 2 T. R. 63.

ใบตราส่ง เนื่องจากใบตราส่งเป็นเอกสารที่มีการระบุถึงปริมาณและสภาพของสินค้าที่ผู้ขายส่งมอบให้กับผู้ขนส่ง ใบตราส่งจึงเปรียบเสมือนภาพถ่ายของสินค้าที่ทำให้ผู้รับตราส่ง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องทราบถึงปริมาณและสภาพของสินค้า²⁶ และทำให้ผู้รับตราส่งทราบว่าสินค้าที่ถูกส่งมอบให้แก่ผู้ขนส่งอยู่ในสภาพเช่นไร รวมถึงมีปริมาณ น้ำหนัก ถูกต้องตามสัญญาซื้อขายหรือไม่นอกจากนี้การที่ใบตราส่งเป็นเอกสารที่ผู้ขนส่งออกให้เมื่อได้รับสินค้าไว้ในความดูแล ดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา 3 ว่า ‘ใบตราส่งเป็นเอกสารที่แสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุในใบตราส่งไว้ในความดูแลหรือได้บรรทุกของลงเรือแล้ว’ ใบตราส่งจึงเป็นเอกสารสำคัญที่แสดงว่าของอยู่ในความดูแลของผู้ขนส่งและย่อมก่อให้เกิดภาระหน้าที่ในความรับผิดชอบหากมีการสูญหาย เสียหาย หรือมีการส่งมอบซ้กซ้ำตามมาตรา 39 เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมาย

4. ความแตกต่างระหว่าง sea waybills กับใบตราส่ง

Sea waybills ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายเพื่อแก้ปัญหาการที่สินค้ามาถึงท่าเรือปลายทางแล้ว แต่ผู้รับยังไม่สามารถรับสินค้าไปได้เนื่องจากยังไม่ได้รับใบตราส่ง เนื่องจาก sea waybills มีลักษณะเป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเลและมีความเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้า แต่ไม่มีลักษณะการเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้²⁷ ดังเห็นได้จาก Carriage of Goods by Sea Act 1992 Section 1(3) กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า sea waybills คือเอกสารที่ไม่ใช่ใบตราส่งแต่เป็นใบรับของหรือเป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเลและสามารถแบ่งตัวผู้รับสินค้าตามสัญญารับขนของทางทะเลนั้นได้²⁸

²⁶ ก้าชัย จงจักรพันธ์, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 195.

²⁷ Guenter Treitel and Francis Reynolds, *Carver on Bills of Lading*, para 8-001.

²⁸ Carriage of Goods by Sea Act 1992 Section 1
(3) References in this Act to a sea waybill are references to any document which is not a bill of lading but- (a) is such a receipt for goods as contains or evidences a

เมื่อมีการใช้ seawaybills ผู้ขนส่งจึงสามารถมอบสินค้าให้กับผู้ที่มีชื่อใน sea waybills ได้โดยไม่ต้องเวนคืนเอกสารดังกล่าว การนำ sea waybills มาใช้จึงช่วยลดปัญหาเวลาที่ผู้รับสินค้ายังไม่มีใบตราส่งทำให้ไม่ต้องวางประกันตามสมควรตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 28

การที่ sea waybills ไม่มีลักษณะเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้จึงทำให้ sea waybills มีความแตกต่างกับใบตราส่งอย่างมาก และเมื่อพิจารณาถึงข้อกำหนดแล้ว sea waybills ย่อมไม่ใช่ใบตราส่ง เพราะแม้มาตรา 18 จะมีการกำหนดว่าใบตราส่งพึงแสดงรายการตาม (1) ถึง (14) และมาตรา 19 กำหนดให้ใบตราส่งที่บรรทุกแล้วมีการระบุถึงชื่อเรือที่รับบรรทุกของและวันที่บรรทุกของลงเรือ แต่ใบตราส่งที่มีรายการไม่ครบตามที่มาตรา 18 และมาตรา 19 กำหนดเอาไว้ก็ยังมีสถานะทางกฎหมายเป็นใบตราส่งหากมีข้อความครบลักษณะเป็นใบตราส่งตาม มาตรา 3²⁹ โดยเมื่อพิจารณาถึงสถานะของใบตราส่งตาม มาตรา 3 ทำให้เห็นว่าการจะเป็นใบตราส่งได้จะต้องมีสถานะทางกฎหมายอยู่ 3 ประการ คือ 1) เป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเล เพราะมาตรา 3 ระบุเอาไว้อย่างชัดเจนถึงเรื่องดังกล่าว 2) เป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้ เพราะมาตรา 3 กำหนดเอาไว้ว่าผู้ขนส่งรับที่จะส่งมอบของให้แก่ผู้มีสิทธิรับเมื่อได้รับเวนคืนใบตราส่ง ทำให้บุคคลที่ครอบครองใบตราส่งโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีสิทธิเรียกให้ผู้ขนส่งส่งมอบสินค้าให้แก่ตน และ 3) เป็นใบรับของหรือใบรับสินค้าเพราะเป็นสิ่งที่แสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุเอาไว้ในใบตราส่งไว้ในความดูแลหรือบรรทุกของลงเรือแล้ว

เมื่อ sea waybills มีลักษณะเป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเล และมีสถานะทางกฎหมายเป็นใบรับของหรือใบรับสินค้าได้ แต่ sea waybills ไม่มีลักษณะการเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้หากพิจารณาบทบัญญัติตามมาตรา 21 ประกอบมาตรา 3 แล้วย่อมทำ

contract for the carriage of goods by sea; and (b) identifies the person to whom delivery of the goods is to be made by the carrier in accordance with that contract.

²⁹ พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 21

ให้ไม่อาจจัด sea waybills ว่าเป็นใบตราส่งได้เพราะไม่สามารถมีสถานะทางกฎหมายตามที่มาตรา 3 กำหนด

สำหรับผู้ขนส่ง การใช้ sea waybillsสามารถช่วยลดภาระให้ผู้ขนส่งได้ เนื่องจากผู้ขนส่งทราบว่าบุคคลที่ตนจะต้องส่งมอบสินค้าให้คือบุคคลใดจึงสามารถมอบสินค้าให้ได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการเวนคืนใบตราส่งอย่างใดก็ตามการนำ sea waybillsมาใช้ก็ไม่สามารถทดแทนการใช้งานของใบตราส่งได้ เนื่องจากหากผู้ซื้อต้องการโอนขายสินค้าให้กับผู้ซื้อคนต่อไป ขณะที่สินค้ายังอยู่ระหว่างการเดินทางผู้ซื้อตาม sea waybillsจะไม่สามารถทำเช่นนั้นได้เนื่องจาก sea waybillsไม่ใช่เอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้³⁰ นอกจากนี้ seawaybills ยังไม่เหมาะกับการซื้อขายที่มีการชำระเงินด้วยระบบ letter of credit³¹ เนื่องจากแม้ธนาคารจะยึดถือ seawaybills ไว้ระหว่างที่รอผู้ซื้อมาชำระเงินแต่ sea waybillsก็ไม่ได้เป็นหลักประกันใด ๆ ให้กับธนาคารเนื่องจากผู้ซื้อสามารถรับเอาสินค้าไปได้เพราะเป็นผู้มีชื่อใน sea waybills

สำหรับประเด็นว่าภายหลังจากที่มีการทำสัญญา รับขนของทางทะเลแล้ว จะสามารถแก้ไขชื่อใน sea waybillsได้หรือไม่ ในกรณีที่ข้อสัญญาในสัญญา รับขนของทางทะเลไม่ได้มีข้อกำหนดในการห้ามเปลี่ยนแปลงชื่อผู้รับเอาไว้ นักกฎหมายบางท่านให้ความเห็นไว้ว่า หากไม่สามารถขอให้เปลี่ยนชื่อผู้รับสินค้าได้ การกระทำดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ขายอยู่ในสถานะที่ลำบาก เนื่องจากเมื่อมีการส่งสินค้าแล้วการยึดถือ sea waybill เอาไว้ย่อมไม่สร้างประโยชน์ใดๆเลย เพราะไม่ว่าอย่างไรผู้ขนส่งก็จะนำสินค้าไปส่งมอบให้กับผู้ซื้ออยู่ดี³² สิทธิของผู้ส่งของในกรณี sea

waybillsจึงรวมถึงการกำหนดให้ผู้ขนส่งส่งมอบสินค้าให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลที่มีชื่อเป็นผู้รับด้วย³³

สำหรับกฎหมายของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ seawaybills ไว้โดยตรง แต่กำหนดบทนิยามคำว่า ผู้รับตราส่ง มาตรา 3 รวมไปถึงบุคคลซึ่งมีชื่อเป็นผู้รับของ ในกรณีที่ไม่มีการออกใบตราส่งหรือมีการออกเอกสารที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น ซึ่งน่าจะหมายถึง sea waybillsด้วย

5. พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กับการขนส่งของตาม sea waybills

ในประเด็นปัญหาที่ว่าพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเลพ.ศ. 2534มีผลใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าทางทะเลที่ไม่ใช่ใบตราส่ง แต่เป็นsea waybillsหรือไม่เกี่ยวกับเรื่องนี้ เมื่อพิจารณาว่าพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเลพ.ศ. 2534มาตรา 3กำหนดความหมายของสัญญา รับขนของทางทะเลให้หมายถึงสัญญาที่ผู้ขนส่งรับขนของทางทะเลจากท่าหรือที่ในประเทศหนึ่งไปยังท่าหรือที่ในอีกประเทศหนึ่ง โดยคิดค่าระวางและมาตรา 4 กำหนดการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 เอาไว้โดยมีผลบังคับกับการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางทะเลจากในประเทศไทยไปยังต่างประเทศหรือจากต่างประเทศมายังในประเทศไทยแต่ไม่มีผลบังคับใช้กับการขนส่งสินค้าทางทะเลภายในประเทศ เว้นแต่จะมีการตกลงกันเป็นหนังสือว่าให้พระราชบัญญัติมีผลใช้บังคับ จึงจะมีผลให้ใช้บังคับโดยอนุโลม ในขณะที่มาตรา 5ไม่ให้พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับกับการขนส่งของทางทะเลตามสัญญาจ้างเหมาระวางบรรทุกของเรือไม่ว่าทั้งลำหรือบางส่วน โดยมีข้อยกเว้นกรณีที่มีการออกใบตราส่งสำหรับของที่ขนส่งตามสัญญาจ้างเหมา ให้หน้าที่และสิทธิของผู้ขนส่งและผู้รับตราส่งซึ่งมิใช่ผู้จ้างเหมาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการรับขนของทาง

³⁰ Guenter Treitel and Francis Reynolds, **Carver on Bills of Lading**, para 8-001.

³¹ Paul Todd, **Bills of Lading and Bankers Documentary Credits**, Fourth Edition (London: Informa Law, 2007), p. 75.

³² Ibid.

³³ Roy Goode (Revised by Ewan McKendrick), **Goode on Commercial Law** (Finland: Penguin Books, 2010), p. 1171.

ทะเล พ.ศ. 2534 สำหรับสัญญารับขนของที่มีการขนส่งทางทะเลและทางอื่นรวมอยู่ด้วยและมาตรา 6 กำหนดให้พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มีผลเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการขนส่งทางทะเลเท่านั้นซึ่งจากบทบังคับของการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ทั้งมาตรา 4, 5 และ 6 จะเห็นได้ว่าไม่มีข้อกำหนดใดที่กำหนดให้พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับเฉพาะการขนส่งสินค้าทางทะเลภายใต้ใบตราส่งแต่อย่างใดอีกทั้งเมื่อพิจารณาพร้อมกับบทนิยามคำว่า ผู้รับตราส่ง ตามมาตรา 3 ว่าให้รวมไปถึง บุคคลซึ่งมีชื่อเป็นผู้รับของ ในกรณีที่ไม่มีการออกใบตราส่งหรือมีการออกเอกสารที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นด้วย จึงน่าจะถือว่าพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 สามารถใช้บังคับกับการขนส่งสินค้าทางทะเลระหว่างประเทศที่ไม่มีการออกใบตราส่งหรือมีการออกเอกสารการขนส่งประเภทอื่นได้

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายบางท่านให้ความเห็นว่าการที่บทนิยามคำว่า ผู้รับตราส่ง ตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 3 รวมไปถึงบุคคลซึ่งมีชื่อเป็นผู้รับของในกรณีที่ไม่มีการออกใบตราส่งหรือมีการออกเอกสารที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นอาจทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนได้³⁴ เนื่องจากเอกสารในการขนส่งสินค้าทางทะเลอย่างอื่นที่ไม่ใช่ใบตราส่ง อย่างเช่น sea waybills ไม่มีลักษณะเดียวกับใบตราส่งในเรื่องการเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้จึงไม่ใช่ใบตราส่ง แต่บทนิยามผู้รับตราส่งกลับรวมถึงผู้มีสิทธิรับของในกรณีของ sea waybill ไปด้วย ทั้งที่ควรจะมีเฉพาะผู้รับโอนใบตราส่งเท่านั้น

อนึ่ง สำหรับการบังคับใช้ของ sea waybills กับอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ เมื่อพิจารณาข้อกำหนดของ Hague/Visby Rules ตาม Article III Rule 3 และ Rule 7 และ Article X จะพบว่า หากสัญญารับขนของทางทะเลใดที่ตั้งใจไม่ออกใบตราส่งอยู่แล้ว Hague/Visby Rules จะไม่สามารถนำมาบังคับ

ใช้ได้³⁵ จึงอาจกล่าวได้ว่า Hague/Visby Rules ไม่นำมาใช้กับ sea waybills ในขณะที่ Carriage of Goods by Sea Act 1992 และ Hamburg Rules สามารถบังคับใช้ได้³⁶

6. ผลของการบังคับใช้กรณี Sea waybills

เมื่อพิจารณาแล้วว่า พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 น่าจะมีผลใช้บังคับกับการขนส่งของทางทะเลภายใต้ sea waybills ได้ด้วย จึงน่าสนใจว่าหากมีการขนส่งของภายใต้ sea waybills แล้ว ผลของการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ในส่วนต่าง ๆ จะเป็นอย่างไร ดังนั้น เนื้อหาในหัวข้อนี้จึงจะพิจารณาถึงผลของการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ในกรณีของ sea waybills ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

6.1 กรณีระบุให้ใช้กฎหมายต่างประเทศหรือกฎหมายระหว่างประเทศใช้บังคับ

ข้อยกเว้นของการใช้กฎหมายต่างประเทศตามหลักกฎหมายขัดกันประการหนึ่งคือกรณีที่กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับใช้ของกฎหมายเอาไว้โดยเฉพาะทำให้ไม่ต้องพิจารณาเรื่องกฎหมายขัดกัน กฎหมายลักษณะนี้ถูกเรียกว่ากฎหมายสารบัญญัติพิเศษเนื่องจากการบังคับใช้ของกฎหมายจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และไม่ต้องพิจารณาการบังคับใช้ของกฎหมายต่างประเทศตามหลักกฎหมายขัดกันแต่อย่างใด³⁷ เช่น พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 4 วรรคหนึ่ง ซึ่งใช้บังคับแก่การขนส่งทางทะเลจากที่แห่งหนึ่งในราชอาณาจักรไปยังที่อีกแห่งหนึ่งนอกราชอาณาจักร หรือจากที่แห่งหนึ่งนอกราชอาณาจักรมายังที่อีกแห่งหนึ่งในราชอาณาจักร ทำให้พระราชบัญญัติ

³⁴ กัชชัย จงจักรพันธ์, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 197.

³⁵ Paul Todd, *Bills of Lading and Bankers Documentary Credits*, p.77.

³⁶ Richard Aikens, Richard Lord, and Michael Bools, *Bills of Lading*, para. 2.16.

³⁷ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), หน้า 231.

นี้มีผลใช้บังคับกับการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นการขนส่งทางทะเลจากในประเทศไทยไปยังต่างประเทศหรือจากต่างประเทศมายังในประเทศไทย

โดยมาตรา 4 วรรคหนึ่งกำหนดบทยกเว้นการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ในกรณีที่ได้ระบุในใบตราส่งว่าให้ใช้กฎหมายของประเทศอื่นหรือกฎหมายระหว่างประเทศบังคับ เว้นแต่คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย เช่น หากใบตราส่งกำหนดให้นำ Hague/Visby Rules มาใช้บังคับก็จะปฏิบัติตามนั้น ประเด็นที่น่าสนใจจึงมีว่า กรณีเป็นการขนส่งสินค้าทางทะเลที่ไม่มีการออกใบตราส่ง แต่มีการออก sea waybills แทน และมีการระบุใน sea waybills ให้นำ Hague/Visby Rules มาบังคับใช้ โดยไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดที่เป็นผู้มีสัญชาติไทยหรือเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทย จะสามารถนำ Hague/Visby Rules มาใช้บังคับได้หรือไม่ เนื่องจากไม่ใช่กรณีที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้โดยเฉพาะเนื่องจากมาตรา 4 กำหนดไว้เฉพาะกรณีที่ระบุเอาไว้ในใบตราส่งเท่านั้น แต่ไม่ได้กล่าวถึงกรณีที่เป็นการระบุเอาไว้ใน sea waybills ทั้งที่การระบุถึงการยอมรับกฎหมายของประเทศอื่นหรือกฎหมายระหว่างประเทศตามมาตรา 4 วรรคหนึ่งน่าจะถูกบัญญัติไว้เพื่อยอมรับถึงหลักสากลของหลักกฎหมายขัดกันในเรื่องการยอมรับถึงเจตนาของคู่สัญญาในการเลือกกฎหมายที่บังคับกับสัญญา³⁸ ดังนั้น แม้จะเป็นการระบุไว้ในเอกสารอื่นที่ไม่ใช่ใบตราส่งแต่มีสถานะเป็นหลักฐานของสัญญาการรับขนของทางทะเลด้วยเช่นกัน ก็ควรที่จะมีผลบังคับใช้ได้ การที่มาตรา 4 วรรคหนึ่งไม่ได้ระบุรวมถึงกรณีของ sea waybills จึงน่าเป็นการคลาดเคลื่อนไป

6.2 ผลของสัญญาจ้างเหมาระวางบรรทุก

มาตรา 5 กำหนดให้ พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ไม่ใช้บังคับแก่การขนส่งของทาง

ทะเลตามสัญญาจ้างเหมาระวางบรรทุกของเรือไม่ว่าทั้งลำหรือบางส่วน เว้นแต่ในกรณีที่มีการออกใบตราส่ง หน้าที่และสิทธิของผู้ขนส่งและผู้รับตราส่งซึ่งมิใช่ผู้จ้างเหมาจะเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนด

แต่ในกรณีที่สัญญาขนส่งเป็นสัญญาจ้างเหมาระวางบรรทุกของเรือและมีการออก sea waybills แทนหน้าที่และสิทธิของผู้ขนส่งและผู้รับตราส่งจะเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนดด้วยหรือไม่ เนื่องจากความหมายของ ผู้รับตราส่งตามมาตรา 3 หมายถึง บุคคลซึ่งมีชื่อเป็นผู้รับของ ในกรณีที่ไม่มีใบตราส่งหรือมีการออกเอกสารที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น ซึ่งหมายรวมถึงผู้รับของตาม sea waybills³⁹ ด้วย จึงเชื่อว่าวัตถุประสงค์ของมาตรา 5 ที่กำหนดให้หน้าที่และสิทธิของผู้ขนส่งและผู้รับตราส่งซึ่งมิใช่ผู้จ้างเหมาเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนดเนื่องจากต้องการคุ้มครองผู้รับตราส่งจากข้อสัญญาในสัญญาจ้างเหมาระวางบรรทุกที่อาจไม่เป็นธรรมกับผู้รับตราส่ง แต่เมื่อผู้รับของตาม sea waybills ก็อยู่ในสถานะผู้รับตราส่งด้วย กฎหมายจึงควรให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับของตาม sea waybills ด้วยการกำหนดให้หน้าที่และสิทธิของผู้ขนส่งและผู้รับตราส่งซึ่งมิใช่ผู้จ้างเหมาเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนดเฉพาะกรณีที่มีการออกใบตราส่งเท่านั้น อาจทำให้การคุ้มครองผู้รับตราส่งไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งมาตรา 5

6.3 สิทธิของผู้ส่งของในการเรียกเอาใบรับของ

พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนดสิทธิของผู้ส่งของในการเรียกให้ผู้ขนส่งออกใบตราส่งไว้ใน มาตรา 12 และมาตรา 13 จึงทำให้กรณีที่ขนส่งได้รับของไว้ในความดูแลแล้ว ผู้ส่งของเรียกให้ผู้ขนส่งออกใบตราส่งให้ได้ ในขณะที่เมื่อมีการบรรทุกของลงเรือแล้ว ผู้ส่งของเรียกเอาใบตราส่งชนิดบรรทุกแล้วได้

³⁸ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ.

2481 มาตรา 13

³⁹ กัชย จงจักรพันธ์, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 197.

เมื่อใบตราส่งมีสถานะเป็นใบรับของเพราะเป็นการแสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุในใบตราส่งไว้ในความดูแลหรือได้บรรทุกของลงเรือแล้ว⁴⁰ ในมุมมองของผู้ส่งของ ใบตราส่งจึงเป็นเอกสารที่แสดงได้ว่าผู้ขนส่งรับของเอาไว้ในความดูแลแล้ว และเป็นจุดเริ่มในความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในกรณีที่สินค้าเกิดความเสียหายขึ้นจนกว่าจะมีการส่งมอบสินค้า⁴¹ เอกสารดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อผู้ส่งของอย่างยิ่งเพราะเป็นหลักฐานที่ผู้ส่งของอาจนำมาแสดงถึงความรับผิดชอบของผู้ขนส่งได้เนื่องจากได้รับของเอาไว้ในความดูแลแล้ว แต่ในกรณีที่การขนส่งนี้ไม่มีการออกใบตราส่ง เช่น การขนส่งตาม sea waybills เมื่อมีการส่งมอบให้ผู้ขนส่งแล้ว ผู้ส่งของก็ควรที่จะมีสิทธิเรียกให้ผู้ขนส่งออก sea waybills ให้ด้วยเช่นกัน เพราะเป็นเอกสารที่แสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุใน sea waybills ไว้ในความดูแลแล้วเหมือนกันกับกรณีของใบตราส่ง

สำหรับการเรียกให้ออกเอกสารที่แสดงถึงการรับสินค้าเอาไว้ในความดูแลควรจะเป็นสิทธิที่ผู้ส่งของสามารถกระทำได้ เนื่องจากเป็นหลักฐานที่อาจแสดงถึงความรับผิดชอบของผู้ขนส่งได้เพราะได้รับของเอาไว้ในความดูแลแล้ว เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีที่ผู้ขนส่งทำให้เกิดความเสียหายในสินค้าขึ้นภายหลังได้รับสินค้าเอาไว้ในความดูแลแล้ว แม้จะไม่มีออกเอกสารใดเลยก็ตาม ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งก็เกิดขึ้นอยู่ดี แต่การที่ผู้ขนส่งออกเอกสารอันแสดงถึงการรับสินค้าเอาไว้ย่อมเป็นพยานหลักฐานให้แก่ผู้ส่งของได้ ดังนั้น ผู้ส่งของจึงควรมีสิทธิเรียกให้ผู้ขนส่งออกเอกสารเพื่อแสดงถึงการรับสินค้าเอาไว้แล้วได้ เมื่อ sea waybills มีสถานะเป็นใบรับของเช่นกัน ผู้ส่งของจึงควรมีสิทธิเรียกให้ออก sea waybills ได้ด้วย

ทั้งนี้หากในสัญญาฉบับของทางทะเลมีการตกลงกันให้ออก sea waybills ผู้ส่งของย่อมเรียกให้ผู้ขนส่งออก sea waybills ได้ เพราะเป็นข้อกำหนดตามสัญญา

6.4 กรณีการไม่ได้บันทึกสภาพแห่งของเอาไว้

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ใบตราส่งมีสถานะเป็นใบรับของ จึงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่าของอยู่ในความดูแลของผู้ขนส่งแล้วและบอกได้ด้วยว่าของผู้ขนส่งรับเอาไว้ในสภาพเช่นไร หากสินค้ามีสภาพเรียบร้อยไม่มีสภาพชำรุดบกพร่องของสินค้า โดยทั่วไปจะมีการระบุคำว่า “clean” ลงไปในใบตราส่ง ใบตราส่งในลักษณะนี้จะถูกเรียกว่าใบตราส่งที่ไม่มีการบันทึกข้อสงวนหรือ “clean bill of lading” แต่หากสินค้ามีสภาพชำรุดบกพร่อง เช่น มีรอยแตกหัก ชำรุด เสียหาย มีรอยไฟไหม้ ผู้ขนส่งจะบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพชำรุดบกพร่องลงในใบตราส่ง ซึ่งเรียกว่าการบันทึกข้อสงวน และถือว่าใบตราส่งดังกล่าวเป็นใบตราส่งที่มีการบันทึกข้อสงวนหรือ “claused bill of lading” โดยเกี่ยวกับเรื่องนี้ UCP 600 Article 27 กำหนดให้ธนาคารตรวจรับเฉพาะใบตราส่งที่ clean โดยให้ข้อจำกัดความว่าใบตราส่งที่ clean นั้นหมายถึงใบตราส่งไม่มีการบันทึกถึงสภาพชำรุดบกพร่องของสินค้าหรือหีบห่อ อย่างไรก็ตามใบตราส่งไม่จำเป็นต้องต้องระบุคำว่า clean ลงไป แม้ในข้อกำหนดของเครดิตจะมีข้อกำหนดว่าเอกสารการขนส่ง ต้อง clean on board ก็ตาม⁴²

ในกรณีที่ไม่มีการระบุเรื่องสภาพแห่งของเอาไว้ในใบตราส่ง มาตรา 24 ให้ถือว่าของตามใบตราส่งนั้นมีสภาพภายนอกเรียบร้อย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า กรณีที่ผู้ขนส่งไม่บันทึกข้อสงวนใด ๆ เกี่ยวกับสภาพของสินค้าในใบตราส่ง กฎหมายถือว่าสินค้ามีสภาพเรียบร้อยนั่นเอง อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของ มาตรา 24 ไม่ได้ใช้คำว่า “ให้สันนิษฐานว่า” แต่ใช้คำว่า “ให้ถือว่า” จึงเกิดความแตกต่างในการตีความตัวบทกฎหมายในกรณีนี้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อสันนิษฐานที่เด็ดขาดหรือไม่ ทั้ง

⁴⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยการชดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 มาตรา 3

⁴¹ พระราชบัญญัติว่าด้วยการชดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. 2481 มาตรา 39

⁴² UCP600 Article 27 Clean Transport Document

A bank will only accept a clean transport document. A clean transport document is one bearing no clause or notation expressly declaring a defective condition of the goods or their packaging. The word "clean" need not appear on a transport document, even if a credit has a requirement for that transport document to be "clean on board".

กรณีที่ใบตราส่งยังไม่ถูกโอนไปยังผู้รับตราส่งและในกรณีที่ใบตราส่งถูกโอนไปยังผู้รับตราส่งแล้ว นักกฎหมายบางท่านเห็นว่าทบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการสันนิษฐานที่เด็ดขาดแม้ใบตราส่งนั้นจะยังไม่ถูกโอนไปยังผู้รับตราส่งก็ตาม⁴³ แต่นักกฎหมายบางท่านเห็นว่าเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นของกฎหมายเท่านั้น แต่ถือว่าผู้ขนส่งมีภาระในการพิสูจน์ได้แก่ข้อสันนิษฐานดังกล่าว⁴⁴

แต่สถานะความเป็นใบรับของของใบตราส่งก็เป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ใน sea waybills ด้วย⁴⁵ ดังนั้น กรณีที่มีการส่งมอบของให้แก่ผู้ขนส่งแล้ว และมีการออก sea waybills ให้แก่ผู้ส่งของ โดยไม่มีบันทึกถึงสภาพภายนอกของสินค้าแต่อย่างใด ต่อมาเกิดความเสียหายขึ้นแก่สินค้าผู้ขนส่งจะสามารถพิสูจน์ว่าสินค้าเสียหายตั้งแต่เวลาที่ได้รับมอบมาแล้วหรือไม่ หรือจะเป็นไปตามลักษณะเดียวกับใบตราส่งที่ให้ถือว่าของสภาพภายนอกเรียบร้อยด้วยในทำนองเดียวกับใบตราส่งเพราะเป็นเอกสารที่แสดงถึงสถานะความเป็นใบรับของด้วย

เช่นเดียวกันกับกรณีข้อสันนิษฐานตามมาตรา 25 ที่ว่า ถ้ามิได้บันทึกเป็นข้อสงวนไว้ในใบตราส่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ขนส่งได้รับของไว้ตามรายการที่แสดงไว้ในใบตราส่งซึ่งอาจเกิดคำถามในลักษณะเดียวกันในกรณีการขนส่งที่ใช้ sea waybills ว่า การที่ผู้ขนส่งไม่ได้บันทึกข้อสงวนไว้ใน sea waybills จะทำให้ถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ขนส่งได้รับของไว้ตามรายการที่แสดงไว้ใน sea waybills ด้วยหรือไม่และกรณีความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในความไม่ถูกต้องของรายละเอียดในใบตราส่งจะเป็นไปตามลักษณะเดียวกับที่มาตรา 32 กำหนดด้วยหรือไม่เพราะทั้งสองมาตรากำหนดเอาไว้เฉพาะกรณีของใบตราส่งเท่านั้น

6.5 กรณีข้อตกลงที่เป็นโมฆะ

⁴³ ก้าชัย จงจักรพันธ์, กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ, หน้า 203.

⁴⁴ ไพฑูริย์ เอกจริยกร, คำอธิบายพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538) หน้า 133.

⁴⁵ Guenter Treitel and Francis Reynolds, *Carver on Bills of Lading*, para 8-001.

เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ขนส่งใช้ข้อความในสัญญามาตรฐาน หรือข้อความที่มีลักษณะเอาัดเอาเปรียบผู้ส่งของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 จึงมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ข้อตกลงในสัญญารับขนของทางทะเลตกเป็นโมฆะ ตามมาตรา 17 ไม่ว่าจะป็นกรณีที่ผู้ขนส่งปลดเปลื้องตนเองจากหน้าที่หรือความรับผิดชอบใด ๆ ที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 กำหนดเอาไว้ หรือกรณีที่ผู้ส่งกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งให้น้อยกว่าที่กฎหมายบัญญัติเอาไว้หรือ ปิดภาระการพิสูจน์ให้เป็นของบุคคลอื่น หรือ ให้ผู้ขนส่งเป็นผู้รับผิดชอบในสัญญาประกันภัยแห่งของตามสัญญารับขนของทางทะเลอันเป็นวัตถุที่เอาประกันภัย ข้อกำหนดเหล่านี้จะมีผลเป็นโมฆะทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของมาตรา 17 แล้ว อาจทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่า หากผู้ขนส่งไม่ได้กำหนดข้อตกลงเหล่านั้นลงไปในสัญญารับขนของทางทะเล แต่ไปกำหนดในเอกสารการขนส่งแทน ผลจะเป็นอย่างไร เช่น การระบุข้อตกลงลงในใบตราส่ง หรือ sea waybills ข้อตกลงเหล่านั้นจะยังมีผลเป็นโมฆะหรือไม่ เพราะกฎหมายไม่ได้บัญญัติเอาไว้เช่นเดียวกันกับกรณีที่เป็นการระบุเอาไว้ในสัญญารับขนของทางทะเล

เมื่อพิจารณาถึง Hamburg Rules Article 23.1 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องข้อกำหนดในสัญญา จะเห็นว่า ข้อตกลงที่จะมีผลเป็นโมฆะนั้นอาจเป็นการกำหนดลงในสัญญารับขนของทางทะเล หรือ ใบตราส่ง หรือเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเล จะไม่มีผลและเป็นโมฆะหากเป็นการไม่ปฏิบัติตามที่ Hamburg Rules กำหนดเอาไว้ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดย

อ้อม⁴⁶ ซึ่งการกำหนดให้ข้อกำหนดที่เป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งเป็นโมฆะตาม Hamburg Rules ก็มีเจตนาทำนองเดียวกับที่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 กำหนด แต่จะเห็นว่าข้อกำหนดของ Hamburg Rules มีความครอบคลุมและชัดเจนมากกว่ามาตรา 17 กำหนดเอาไว้

6.6 กรณีการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่ง

ตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 หากผู้ขนส่งทำสินค้าสูญหาย เสียหาย ส่งมอบชั่งช้ำ แม้จะไม่สามารถอ้างข้อยกเว้นความรับผิดได้ แต่ผู้ขนส่งอาจอ้างข้อจำกัดความรับผิดได้ ตามมาตรา 58 ซึ่งทำให้ผู้ขนส่งอาจรับผิดต่ำกว่ามูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยในกรณีที่สินค้าสูญหายหรือเสียหาย กฎหมายกำหนดการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งไว้ หนึ่งในหมื่นบาทต่อหนึ่งหน่วยการขนส่ง หรือกิโลกรัมละสามสิบบาทต่อน้ำหนักสุทธิแห่งของนั้น แล้วแต่เงินจำนวนใดจะมากกว่า

ในกรณีที่มีการรวมของหลายหน่วยการขนส่งเป็นหน่วยการขนส่งเดียวกัน ถ้าระบุจำนวนและลักษณะของหน่วยการขนส่งที่รวมกันนั้นไว้ในใบตราส่ง ให้ถือว่าของตามใบตราส่งนั้นมีจำนวนหน่วยการขนส่งตามที่ระบุไว้นั้น แต่ถ้ามิได้ระบุให้ถือว่าของทั้งหมดที่รวมเป็นหน่วยการขนส่งเดียวกันนั้นเป็นหนึ่งหน่วยการขนส่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่ากรณีที่มีการรวมของหลายหน่วยการขนส่ง กฎหมายกำหนดให้พิจารณาจำนวนหน่วยจากใบตราส่ง โดยถ้ามี

การระบุจำนวนหน่วยเอาไว้ในใบตราส่ง หน่วยการขนส่งก็จะเป็นไปตามที่ระบุในใบตราส่ง แต่ถ้าไม่มีการระบุเอาไว้ให้ถือว่าของทั้งหมดที่รวมเป็นหน่วยการขนส่งเดียวกันเป็นหนึ่งหน่วยการขนส่ง

ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ขนส่งอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีเป็นการขนส่งของทางทะเลแต่มีการใช้ sea waybills แทนใบตราส่ง เนื่องจากมาตรา 59 (1) กำหนดเอาไว้เฉพาะกรณีมีการระบุจำนวนและลักษณะของหน่วยการขนส่งที่รวมกันนั้นไว้ในใบตราส่งเท่านั้น หากเป็นการขนส่งของทางทะเลตาม sea waybills จะใช้หลักการความรับผิดเช่นเดียวกับมาตรา 59 ด้วยหรือไม่เพราะไม่มีการบัญญัติให้นำมาใช้ดังเช่นลักษณะเดียวกับใบตราส่ง

อย่างไรก็ดี เมื่อหลักการของมาตรา 59 เป็นไปตามแนวคิดเรื่องสถานะของใบตราส่งในเรื่องความเป็นใบรับของของ ซึ่งใบรับของนี้อาจนำมาใช้เพื่อแสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของไว้ในลักษณะใดและในสภาพเช่นใด เมื่อ sea waybills มีสถานะดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกับใบตราส่ง จึงควรที่จะมีการใช้แนวคิดการรวมหน่วยการขนส่งในลักษณะเดียวกันกับใบตราส่งด้วย เพื่อความชัดเจนและเป็นเอกภาพในเรื่องดังกล่าว

6.7 กรณีการยกเว้นการความรับผิดของผู้ขนส่ง

เมื่อการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งเกิดจากแนวคิดเพื่อช่วยเหลือผู้ขนส่งให้สามารถคำนวณความรับผิดของตนในการขนส่งได้ แต่ในพฤติการณ์บางประการการจำกัดความรับผิดอาจไม่เป็นธรรมต่ออีกฝ่ายหนึ่ง กฎหมายจึงบัญญัติเหตุยกเว้นการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งเอาไว้ว่าไม่ให้นำการจำกัดความรับผิดตามมาตรา 58 มาใช้บังคับ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับใบตราส่งจะเป็นไปตามมาตรา 60 (2) ถึง (4)

ตามมาตรา 60 (2) ถึง (4) การจำกัดความรับผิดตามมาตรา 58 จะไม่นำมาใช้บังคับในกรณีที่ผู้ส่งและผู้ขนส่งตกลงกันกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งไว้มากกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยระบุไว้ในใบตราส่งในกรณีที่ผู้ขนส่งได้จัดแจ้งรายการใบตราส่ง หรือไม่บันทึกข้อสงวน โดยมีเจตนาที่จะฉ้อฉลผู้รับตราส่งหรือบุคคลภายนอกซึ่งกระทำ

⁴⁶ Hamburg Rules Article 23 Contractual stipulations

1. Any stipulation in a contract of carriage by sea, in a bill of lading, or in any other document evidencing the contract of carriage by sea is null and void to the extent that it derogates, directly or indirectly, from the provisions of this Convention. The nullity of such a stipulation does not affect the validity of the other provisions of the contract or document of which it forms a part. A clause assigning benefit of insurance of the goods in favour of the carrier, or any similar clause, is null and void.

การโดยเชื่อรายการในใบตราส่งนั้นและในกรณีที่ผู้ส่งของได้แจ้งราคาของผู้ขนส่งให้ผู้ขนส่งทราบและผู้ขนส่งยอมรับ โดยแสดงราคาของนั้นไว้ในใบตราส่ง

สำหรับกรณีตาม มาตรา 60 (2) การกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งไว้มากกว่าที่กฎหมายกำหนดโดยระบุไว้ในใบตราส่งเป็นเรื่องของสถานะความเป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเลของใบตราส่ง ซึ่งหมายความว่า หากคู่สัญญามีการตกลงให้ผู้ขนส่งรับผิดมากกว่าที่มาตรา 58 กำหนดเอาไว้ ก็ควรที่จะระบุเอาไว้ในใบตราส่งด้วยเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาพยานหลักฐาน ซึ่งสถานะความเป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเลเป็นสถานะที่มีอยู่ใน sea waybills ด้วยเช่นกัน ดังนั้น กรณีที่มีการกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งไว้มากกว่าที่กฎหมายกำหนดแล้วมีการระบุเอาไว้ใน sea waybills ด้วย สมควรที่จะต้องจะบังคับใช้ในลักษณะเป็นข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งเช่นกัน แต่มาตรา 60 (2) กลับไม่ได้กล่าวถึงกรณีของ sea waybills เอาไว้

สำหรับกรณีตามมาตรา 60 (3) เป็นการสะท้อนถึงสถานะความเป็นใบรับของของใบตราส่ง เนื่องจากพิจารณาถึงข้อมูลจากผู้ส่งของระบุลงในใบตราส่งว่าให้ความถูกต้องเหมาะสม ไม่ให้มีการลงข้อมูลในใบตราส่งเป็นเท็จในลักษณะเป็นการฉ้อฉลบุคคลภายนอกหรือผู้รับตราส่ง ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายได้ หากผู้ขนส่งกระทำการฉ้อฉลดังกล่าว ก็ไม่สมควรให้ผู้ขนส่งจำกัดความรับผิดได้ แต่ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าสถานะความเป็นใบรับของนั้นเป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ใน sea waybills ด้วยแม้ว่า sea waybills นั้นจะไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ ลักษณะเดียวกับใบตราส่ง เพราะ sea waybills ไม่มีสถานะความเป็นเอกสารสิทธิที่เปลี่ยนมือได้ แต่ด้วยสถานะความเป็นใบรับของก็ทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบถึงสภาพของสินค้าผู้ขนส่งได้รับเอาไว้ หากผู้ขนส่งบันทึกข้อมูลอันเป็นเท็จลงใน sea waybills เพื่อฉ้อฉลบุคคลภายนอกก็สมควรที่จะให้ผู้ขนส่งไม่อาจอ้างข้อจำกัดความรับผิดได้ด้วยเช่นกันในลักษณะเดียวกับใบตราส่ง

ในขณะที่ มาตรา 60 (4) สะท้อนถึงสถานะความเป็นใบรับของของใบตราส่งเช่นเดียวกัน โดยหากผู้ขนส่งทราบและยอมรับราคาของสินค้าแล้วแสดงราคา

สินค้านั้นไว้ในใบตราส่งแสดงว่าผู้ขนส่งทราบถึงราคาของสินค้าและสามารถเรียกค่าระวางตามสัดส่วนของราคาสินค้าได้ เช่น หากสินค้ามีราคาสูง ค่าระวางก็ควรที่จะสูงขึ้นตาม เพราะผู้ขนส่งสมควรที่จะใช้ความระมัดระวังมากขึ้น และเมื่อผู้ขนส่งมีโอกาสเรียกค่าระวางในสัดส่วนที่สูงขึ้นแล้ว ผู้ขนส่งก็จะมีภาระหน้าที่ใช้ความระมัดระวังให้มากขึ้นด้วย หากเกิดความเสียหายขึ้นจึงไม่สมควรที่จะต้องจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งไว้อีกดังนั้น หากผู้ขนส่งทราบและยอมรับราคาของสินค้าเอาไว้ในใบรับของ ผู้ขนส่งก็จะไม่สามารถอ้างข้อจำกัดความรับผิดได้ เมื่อวัตถุประสงค์ของมาตรา 60 (4) เป็นไปตามที่กล่าวมาข้างต้น ดังนั้นไม่ว่าผู้ขนส่งจะแสดงราคาไว้ในใบตราส่งหรือ sea waybills ซึ่งมีสถานะเป็นใบรับของเช่นนั้นก็สมควรที่จะให้ผลอย่างเดียวกัน คือไม่สมควรที่จะจำกัดความรับผิดได้ แต่มาตรา 60 (4) กำหนดเอาไว้เฉพาะในกรณีของการแสดงราคาลงไปในใบตราส่งเท่านั้น จึงอาจเกิดคำถามขึ้นได้ว่าหากเป็นการแสดงราคาใน sea waybills ผู้ขนส่งจะยังอ้างข้อจำกัดความรับผิดตามมาตรา 58 ได้อีกหรือไม่

7. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เพื่อลดข้อโต้แย้งและความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับผลของการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ในกรณีที่เป็นกรณีการขนส่งตาม sea waybills จึงเห็นสมควรปรับปรุงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแนวทางการแก้ไขอาจทำได้หลายวิธี เช่น การบัญญัติเกี่ยวกับนิยามความหมายของ sea waybills ขึ้นโดยเฉพาะว่าให้หมายถึง “เอกสารที่ผู้ขนส่งออกให้แก่ผู้ส่งของเป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเลแสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุในใบตราส่งไว้ในความดูแลหรือได้บรรทุกของลงเรือแล้ว และผู้ขนส่งรับที่จะส่งมอบของดังกล่าวให้แก่ผู้มีชื่อตามที่ระบุในเอกสารนั้น” และเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 มาตรา 4, 5, 12, 13, 17, 24, 25, 32, 59(1), 60 (2) ถึง (4) ให้รวมถึงใบตราส่งและ sea waybills ไปพร้อมกัน ซึ่งจะสามารถแก้ไข

ปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละมาตราดังกล่าวได้ แต่การแก้ไขลักษณะนี้ก็จะทำให้ไม่ครอบคลุมในบางกรณีได้ เช่น การออกเอกสารที่มีสถานะทางกฎหมายเป็นเพียงหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเลเท่านั้น แต่ไม่ได้มีสถานะเป็นใบรับของด้วย หรือเอกสารที่มีสถานะเป็นใบรับของ แต่ไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นหลักฐานของสัญญารับขนของทางทะเล ซึ่งไม่มีสถานะเป็น sea waybills แต่อย่างไรก็ตาม ทำให้บทนิยามข้างต้นไม่สามารถนำมาใช้ได้

เพื่อให้เกิดการแก้ไขที่ครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้นสมควรที่จะพิจารณาถึงสถานะของเอกสารการขนส่งในแต่ละมาตราว่ามีสถานะทางกฎหมายเป็นอย่างไร และกำหนดให้รวมถึงเอกสารอื่นอันมีสถานะดังกล่าวด้วย ซึ่งการเพิ่มเติมลักษณะนี้อาจเห็นได้ในตัวอย่างเรื่องเกี่ยวกับการอนุญาตให้บรรทุกสินค้าบนปากกระวางตามมาตรา 11 โดยมาตรา 11 วรรคสอง กำหนดให้กรณีที่ผู้ขนส่งและผู้ส่งของตกลงกันให้บรรทุกหรืออาจบรรทุกของบนปากกระวางผู้ขนส่งจะต้องจัดแจ้งข้อตกลงเกี่ยวกับการอนุญาตให้บรรทุกหรืออาจบรรทุกของบนปากกระวางไว้ในใบตราส่งหรือเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเล ถ้าไม่มีการออกใบตราส่งโดยนําเชื่อว่าบทบัญญัติของมาตรา 11 วรรคสองน่าจะได้รับอิทธิพลมาจาก Hamburg Rules Article 9.2 ซึ่งมีข้อกำหนดในทำนองเดียวกัน⁴⁷

⁴⁷ Hamburg Rules
Article 9

2. If the carrier and the shipper have agreed that the goods shall or may be carried on deck, the carrier **must insert in the bill of lading or other document evidencing the contract of carriage by sea a statement to that effect.** In the absence of such a statement the carrier has the burden of proving that an agreement for carriage on deck has been entered into; however, the carrier is not entitled to invoke such an agreement against a third party, including a consignee, who has acquired the bill of lading in good faith.

เมื่อพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ. 2534 ยอมรับถึงผลของเอกสารอื่นที่มีหนึ่งในสถานะทางกฎหมายเหมือนกับใบตราส่งมีแล้ว ดังนี้ เพื่อให้การบังคับใช้มีผลกว้างกว่าการจำกัดไว้เฉพาะใบตราส่งหรือ sea waybills และเพื่อให้กฎหมายมีความสอดคล้องกันในแต่ละมาตรา จึงเห็นสมควรให้เพิ่มเติมข้อความว่า **“หรือเอกสารอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งสัญญารับขนของทางทะเลในกรณีที่ไม่มีการออกใบตราส่ง”** ต่อจากคำว่าใบตราส่งในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง, 5, 60 (2) และเพิ่มเติมข้อความดังกล่าวต่อจากคำว่าสัญญารับขนของทางทะเลในมาตรา 17 วรรคหนึ่งและเพิ่มเติมข้อความว่า **“หรือเอกสารอื่นอันเป็นการแสดงว่าผู้ขนส่งได้รับของตามที่ระบุในเอกสารนั้นไว้ในความดูแลหรือได้บรรทุกของลงเรือแล้ว”** ต่อจากคำว่าใบตราส่งในมาตรา 12, 13, 24, 25, 32, 59(1), 60(2), 60(4) เพื่อให้พระราชบัญญัติฉบับนี้มีความสมบูรณ์และชัดเจนมากยิ่งขึ้น

8. บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

กมล สนธิเกษตริน. คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศ

แผนกคดีบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2539.

กำชัย จงจักรพันธ์. กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ.

พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

คณิง ภาไชย. คำอธิบายว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย.

พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2551.

ชวลิต อรรถศาสตร์. คำอธิบายกฎหมายการค้าระหว่าง

ประเทศ. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553.

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. คำอธิบายกฎหมายระหว่าง

ประเทศแผนกคดีบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

ไผทชิต เอกจริยกร. คำอธิบายซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้.

พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน. 2556.

ไพฑูริย์ เอกจริยกร. **คำอธิบายพระราชบัญญัติการรับขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

ไพฑูริย์ เอกจริยกร. **รับขนส่งทางทะเล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน., 2541.

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. **คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน., 2548.

แพรวพรรณ หลายปัญญา. **คำอธิบายกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2558.

วัลย์ลดา วิวัฒน์พนชาติ. **การค้าต่างประเทศของประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2554.

สมพงษ์ เพ็งอารมย์. **ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: จามจุรีโปรดักท์, 2549.

หยุด แสงอุทัย. **แนวคำถามคำตอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย และเปลี่ยนให้**. กรุงเทพมหานคร: นำเชียการพิมพ์, 2515.

หอการค้านานาชาติแห่งประเทศไทย. **INCOTERMS 2010**. กรุงเทพมหานคร: หอการค้านานาชาติแห่งประเทศไทย, 2554.

อภิญา เลื่อนฉวี. **กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน., 2552.

อรณนิติ ดิษฐอำนาจ. **คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศว่าด้วยการรับขนส่งทางทะเลและการประกันภัยทางทะเล**. กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2553.

หนังสือภาษาอังกฤษ

AgashaMugasha. **The Law of Letters of Credit and Bank Guarantees**. Sydney: The Federation Press, 2003

Alan Edward Branch and Michael Roberts. **Branch's Elements of Shipping**. Ninth Edition. London: Routledge, 2014.

Alastair Mullis. **Bills of Lading and Their Functions: International Sale and Carriage Law Course Documents**. UK: University of East Anglia, 2007.

Alastair Mullis. **Documentary Credits Cases and Materials: International Sale and Carriage Law Course Documents**. UK: University of East Anglia, 2007.

Alastair Mullis. **Duties of the Carrier: International Sale and Carriage Law Course Documents**. UK: University of East Anglia, 2007.

Alastair Mullis. **International Payment and Finance Law Course Documents**. UK: University of East Anglia, 2007.

BarisSoyer and Andrew Tettenborn. **International Trade and Carriage of Goods**. Oxon: Routledge, 2017.

Baron Tenterden and Charles Abbott. **A Treatise on the Law Relative to Merchant Ships and Seamen**. New Jersey: The Law Book Exchange, 2008.

Bruno Zeller. **Damages under the Convention on contracts for the International Sale of Goods**. Second Edition. New York : Oxford University Press, 2009.

Christopher Berry Gray. **The Philosophy of Law: An Encyclopedia**. London: Routledge, 2012.

Clayton Gillette. **Advanced Introduction to International Sales Law**. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2016.

Daniel Bethlehem and others. **The Oxford Handbook of International Trade Law**. New York: Oxford University Press, 2009.

Edward G. Hinkelman. **Dictionary of International Trade: Handbook of the Global Trade**.



- Sixth Edition. USA: World Trade Press, 2005.
- Eric Baskind, Greg Osborne, and Lee Roach. **Commercial Law**. Second Edition. UK: Oxford University Press, 2016.
- Ewan McKendrick. **Contract Law: Text, Cases, and Materials**. Fifth Edition. London: Oxford University Press, 2012.
- Francis Cherunilam. **International Business Text and Cases**. Fifth Edition. New Delhi: PHI Learning Private Limited, 2010.
- Gabriel Moens and Peter Gillies. **International Trade and Business: Law Policy and Ethics**. Sydney: Carvendish Publishing Australia, 2000.
- Guenter Treitel and Francis Reynolds. **Carver on Bills of Lading**. Third Edition. London: Thomson Reuters (Legal) Limited, 2011.
- Indira Carr. **International Trade Law**. Fourth Edition. London: Routledge-Carvendish, 2010.
- Indira Carr. **International Trade Law**. Fifth Edition. Oxon: Routledge, 2014.
- Ingeborg Schwenzer and Christiana Fountoulakis. **International Sales Law**. UK: Routledge-Carvendish, 2007.
- Ingeborg Schwenzer, Christiana Fountoulakis and Mariel Dimsey. **International Sales Law**. Second Edition. Oxford: Hart Publishing Ltd, 2012.
- Ingeborg Schwenzer, Pascal Hachem and Christopher Kee. **Global Sales and Contract Law**. New York: Cambridge University Press, 2012.
- International Chamber of Commerce Edited by Emily O'Connor. **INCOTERMS 2010 Q&A Questions and Expert Guidance on the Incoterms 2010 Rules**. France: International Chamber of Commerce, 2013.
- Jan Ramberg. **ICC Guide to Incoterms 2010 Understanding and practical use**. France: International Chamber of Commerce, 2011.
- John F Wilson. **Carriage of Goods by Sea**. Seventh Edition. England : Pearson Education, 2010.
- John Schofield. **Laytime and Demurrage**. Seventh Edition. London: Routledge, 2016.
- Joseph F. Morrissey and Jack M. Graves. **International Sales Law and Arbitration**. Netherland: Kluwer Law International, 2008.
- Justin Paul. **International Business**. Fifth Edition. New Delhi: PHI Learning Private Limited, 2011.
- Kwai Wing LUK. **International Trade Finance: A Practical Guide**. Second Edition. Hong Kong: City University of Hong Kong, 2011.
- Larry A. DiMatteo. **International Sales Law: A Global Challenge**. New York: Cambridge University Press, 2014.
- Marcel Fontaine and Filip de Ly. **Drafting International Contracts: An Analysis of Contract Clauses**. Netherland: MartinusNijhoff Publishers, 2009.
- Martin Dockray. **Cases and Materials on the Carriage of Goods by Sea**. Third Edition. London :Carvendish Publishing, 2004.
- Meltem Deniz GunerOzbek. **The Carriage of Dangerous Goods by Sea**. Germany: Springer, 2008.



- Meltem Deniz GunerOzbek. **The United Nations Convention of Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea**. Germany: Springer, 2011.
- Nicholas John Margetson. **The system of liability of articles III and IV of the Hague Visby Rules**. Zutphen: Paris Legal Publishers, 2008.
- Paul Todd. **Bills of Lading and Bankers Documentary Credits**. Fourth Edition. London: Informa Law, 2007.
- Paul Todd. **Principles of the carriage of goods by sea**. London: Routledge, 2016.
- Peter Gillies. **Concise Contract Law**. Sydney: The federation press, 1988.
- Phyllis H. Frey and Martin A. Frey. **Essentials of Contract Law**. Canada: West Thompson Learning, 2001.
- Randy E. Barnett. **Contracts**. New York: Oxford University Press, 2010.
- Richard Aikens, Richard Lord and Michael Bools. **Bills of Lading**. Second Edition. London: Informa Law, 2016.
- Richard King. **Gutteridge and Megrah's Law of Bankers' Commercial Credits**. UK: Taylor & Francis Group, 2001.
- Richard Stone. **The modern law of contract**. Fifth Edition. London: Cavendish Publishing Limited, 2002.
- Robert Bradgate and Fidelna White. **The Carriage of Goods by Sea Act 1992: The Modern Law Review**. Volume 56. 1993.
- Robert W. Emerson. **Business Law**. Fifth Edition. New York: Barron's Educational Series, 2009.
- Roy C Smith, Ingo Walter and Gayle Delong. **Global Banking**. Third Edition. USA: Oxford University Press, 2012.
- Roy Goode Revised by Ewan McKendrick. **Goode on Commercial Law**. Finland: Penguin Books, 2010.
- Samir Mankabady. **The Hamburg Rules on The Carriage of Goods by Sea**. London: The Chameleon Press Ltd, 1978.
- Simon Baughen. **Shipping Law**. Sixth Edition. London: Routledge, 2015.
- The Law Commission and The Scottish Law Commission. **Rights of suit in respect of carriage of goods by sea**. London: HMSO, 1991.
- Thomas H Ward. **Letters of Credit and Documentary Collections**. USA: Xlibris Coporation, 2009.
- ThummuluriSiddaiah. **International Financial Management**. New Delhi: Pearson Education South East Asia, 2010.
- Yvonne Baatz and others. **Maritime Law**. Third Edition. London: Routledge, 2014.
- Yvonne Baatz and others. **The Rotterdam Rules: A practical Annotation**. London: Routledge, 2009.

Websites

The United Nations Conference on Trade and Development, **Bill of Lading Report** [Online]. Available URL: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/c4isl6rev1_en.pdf (accessed 14 กันยายน 2562).



UNCITRAL, Status: United Nations

Convention on Contracts for the

International Carriage of Goods Wholly

or Partly by Sea Online]. Available URL

<https://uncitral.un.org/en/texts/transport>

[goods/conventions/rotterdam_rules/stat](https://uncitral.un.org/en/texts/transport/goods/conventions/rotterdam_rules/status)

[us](https://uncitral.un.org/en/texts/transport/goods/conventions/rotterdam_rules/status) (accessed 14 กันยายน 2562)

**พฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ
เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี**

**ELDERLY PEOPLE BEHAVIOR, HEALTH CARE AND CONSUMPTION AFFECTING GOVERNMENT WELFARE
PROMOTION IN MUANG AND WARINCHUMRAP DISTRICT, UBONRATCHATHANI PROVINCE**

มัลลิกา บุตรทองทิพย์¹ นุชนาฏ ทองนาค¹ จริญญาภรณ์ แสงสุข¹ เจนจิรา จันทรแก้ว¹ ธัญญา สำเภา¹

¹คณะบริหารธุรกิจและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี

อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี 34000

E-mail : Mallikar.b@ubru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี 2) เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานีจำแนกตาม เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และอาชีพ กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้สูงอายุที่รับสวัสดิการแห่งรัฐเขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี คำนวณจากสูตรของ Yamane จำนวน 346 คน สุ่มตัวอย่างแบบสะดวก ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการทดสอบ มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .92 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบ t-Test การทดสอบ F-Test และการทดสอบค่าถดถอยพหุคูณผลการวิจัยพบว่า 1) ด้านพฤติกรรมของผู้สูงอายุ ด้านการดูแลสุขภาพและด้านการบริโภค มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐเขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี 2) ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุและระดับการศึกษาต่างกัน มีพฤติกรรมต่างกัน รายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นด้านการดูแลสุขภาพต่างกัน อาชีพต่างกัน มีความคิดเห็นพฤติกรรมของผู้สูงอายุการดูแลสุขภาพและการบริโภคต่างกัน

คำสำคัญ: การดูแลสุขภาพ, ผู้สูงอายุ, สวัสดิการแห่งรัฐ

Abstract

This research aims 1) to study elderly people behavior, health care and consumption affecting government welfare promotion in Muang and Warinchumrap district, UbonRatchathani province, 2) to compare elderly people behavior, health care and consumption affecting government welfare promotion in Muang and Warinchumrap district, UbonRatchathani province, classified by gender, age, educational level, income and occupation. The sample is 346 elderly people who get government welfare in Muang and Warinchumrap district, UbonRatchathani province, from the Yamane formula using convenience random sampling. The questionnaire is as the tool with reliability of .92. Statistics used for data analysis are percentage, mean, standard deviation, t-Test, F-Test and multiple regression analysis. Results are found that 1) aspect of elderly people behavior, health care and consumption affect government welfare promotion in Muang and Warinchumrap district, UbonRatchathani province, 2) respondents who are

different ages and education levels act different behaviors. Different incomes take different opinions about health care. Different occupations take different opinions about elderly people behavior, health care and consumption.

Keywords:Health care, Elderly people, Government welfare

1. บทนำ

จากแนวโน้มของผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นจึงนำมาซึ่งภาวะเสี่ยงต่อและปัญหาด้านสุขภาพของผู้สูงอายุที่เพิ่มมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องจากผู้สูงอายุเป็นวัยแห่งความเสื่อมถอยในทุกๆด้านทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยตามวัย นอกจากการเจ็บป่วยทางร่างกายของผู้สูงอายุแล้ว ยังส่งผลต่อสภาพจิตใจของผู้สูงอายุด้วยเนื่องจากวัยผู้สูงอายุจะเผชิญการเปลี่ยนแปลงหลายอย่างทั้งจากภาวะสุขภาพที่เสื่อมถอยลงการสูญเสียบทบาทหน้าที่ทางสังคมและอาจวิตกกังวลต่อความตายที่อยู่ในส่วนลึกของจิตใจเพราะเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวมากขึ้นทุกวัน สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกไร้ค่า ไร้ความหมายแรงจูงใจและความกระตือรือร้นลดลงขาดความเชื่อมั่นและหมดความภาคภูมิใจในตนเองเมื่อผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น ความต้องการในการได้รับการดูแลจากรัฐภาคเอกชน และบุคคล รอบข้างย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว สิ่งหนึ่งที่ ผู้สูงอายุจะได้รับคือ การจัดสวัสดิการสังคม สำหรับผู้สูงอายุ ทั้งที่จัดโดยภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชนในชุมชน ซึ่งจะกล่าวต่อไปว่า สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในประเทศไทยมีที่มาและรูปแบบใดบ้างประเทศไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างถาวรจากนโยบายประชากรและการวางแผน ครอบครัวที่ประสบความสำเร็จในอดีต รวมถึง ความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศทั้ง ด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้คนไทยมี สุขภาพที่ดี มีอายุยืนยาวขึ้นสุภาณี จินาสวัสดิ์ (2559)

จากเหตุที่กล่าวมาข้างต้น กลุ่มผู้วิจัยสนใจศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานีโดยมีวัตถุประสงค์1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแล

สุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี2) เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัด อุบลราชธานี โดยจำแนก อายุ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพปัจจุบันก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ชุมชนต่างจังหวัดนั้นวันก็มีผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นทำให้ผู้ปว่น่าจะมีปัญหาการรักษาพยาบาลตามมาด้วย จึงมีการส่งเสริมสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุและร่วมด้วยช่วยกันเพื่อดูแลช่วยเหลือผู้สูงอายุ เพื่อจะมีการดำเนินชีวิตที่มีความสุขเพิ่มมากขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1เพื่อศึกษาพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

2.2เพื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยจำแนก อายุ ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ

3. สมมติฐานในการวิจัย

ประชาชนในเขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ ได้รับการดูแลสุขภาพจากสวัสดิการของภาครัฐที่แตกต่างกัน

4. ขอบเขตการวิจัย

ได้ศึกษาพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพ และการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ในช่วงเวลาเดือน ธันวาคม 2561 ถึง เมษายน 2562 โดยศึกษาปัจจัยการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุรวม 3 ด้าน ได้แก่ พฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพ และการบริโภค

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนการวิจัยดังนี้

5.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้อายุตั้งแต่ 60 ปี ขึ้นไป ที่ได้รับสวัสดิการแห่งรัฐ ในเขตจังหวัดอุบลราชธานีจำนวนทั้งสิ้น 2,561 ประกอบด้วยอำเภอเมือง 1,552 อำเภวารินชำราบ 1,009 ศูนย์ข้อมูลประเทศไทย (2561)

5.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้านี้ ได้แก่ จำนวนผู้สูงอายุที่ได้รับสวัสดิการในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งผู้วิจัยได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง 346 คน โดยกลุ่มตัวอย่างใช้สูตร Toro Yamane (1973)

$$n = \frac{N}{1+N(e^2)}$$

ได้กลุ่มตัวอย่าง 346 คน

การวิจัยครั้งนี้ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบสะดวก

5.3 คุณภาพของเครื่องมือวัด

ขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้เก็บข้อมูล ผู้วิจัยมีขั้นตอนในการสร้างแบบสอบถาม ดังนี้

5.3.1 การศึกษาแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสาร ตำรา บทความ ทบทวนวรรณกรรม และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการศึกษารูปแบบวิธีการสร้างแบบสอบถาม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือ

5.3.2 ออกแบบและสร้างเครื่องมือ โดยออกแบบสอบถามจากการกำหนดกรอบ แนวความคิดที่สร้างไว้ โดยแบบสอบถามควรมีลักษณะสั้น กระชับ เข้าใจง่าย

5.3.3 นำแบบสอบถามที่ได้เสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน (IOC > 0.6) เพื่อตรวจสอบปรับปรุงความสมบูรณ์

และความถูกต้องให้ครอบคลุม ทั้ง โครงสร้างเนื้อหา และด้านภาษาที่ใช้เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถาม และสามารถครอบคลุมถึงเรื่องที่กำลังต้องการศึกษา พร้อมทั้งนำไปปรับปรุงแก้ไขได้

5.3.4 นำแบบสอบถามที่ได้ทำการปรับแก้ไขแล้ว พิจารณาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหาของแบบสอบถาม และนำมาปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์

5.3.5 นำแบบสอบถามที่ได้แก้ไขสมบูรณ์แล้ว ไปทดลองใช้เครื่องมือวิจัย (Try Out) เขตอำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 30 คน

5.3.7 หาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ โดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ทั้งฉบับ 0.92 ซึ่งสอดคล้องกับ Cronbach ที่ได้เสนอว่า เกณฑ์การพิจารณาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม 0.70 ขึ้นไปถือว่ามีความน่าเชื่อถือ

5.4 การเก็บรวบรวมข้อมูลในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณโดยผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวม ข้อมูลจากการเก็บแบบสอบถาม ตำบลและแขม, ขามใหญ่, หนองบ่อ อำเภอเมือง และตำบลธาตุ, ท่าลาด, แสนสุข อำเภวารินชำราบ มีรายละเอียดดังนี้ 1) กำหนดหมายเลขแบบสอบถามเพื่อตรวจสอบการเก็บแบบสอบถาม 2) การดำเนินการเก็บแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างครบตามจำนวน กลุ่มตัวอย่างในแต่ละหน่วยที่ได้กำหนดไว้ด้วยตนเองและได้รับแบบสอบถามคืนมา จำนวน 346 คิดเป็นร้อยละ 100 3) ตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนสมบูรณ์ของแบบสอบถามก่อนที่จะนำมาประมวลผล ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป 4) สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปโดยใช้สถิติ ดังนี้ 1) ร้อยละ (Percentage) ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลลักษณะส่วนบุคคล 2) ค่าเฉลี่ย (Mean) ใช้ในการจำแนกและแปลความหมายตัวแปร 3) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) แสดงการวัดการกระจายของข้อมูล 4) การ

วิเคราะห์หาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ แบบเพียร์สัน (Pearson ProductMomentCorelationCoefficient Analysis) เพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุด้านการดูแลสุขภาพที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี 5)การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ enterและกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ใช้วิเคราะห์ปัจจัยการส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุด้านการดูแลสุขภาพที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของ

ผู้สูงอายุ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้สมการเส้นถดถอย6)วิเคราะห์ค่า t-Test ใช้ในการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ย 2 กลุ่ม7) วิเคราะห์ค่า F-Test ใช้ในการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ย 3 กลุ่มขึ้นไป โดยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-wayAnalysisof Variance) แล้วศึกษา เปรียบเทียบรายคู่ โดยวิธี LSD

6. สรุปผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนทั้งหมด 346 คน พบว่า ข้อผู้ที่ตอบแบบมากที่สุด คือ ผู้ที่มีอายุ 60-69 ปี มีจำนวน 193 คน (ร้อยละ 55.78) รองลงมาคือ ผู้ที่มีอายุ 70-79 ปี มีจำนวน 118 คน (ร้อยละ 34.10) และผู้ที่มีอายุ 80-89 ปี มีจำนวน 35 คน (ร้อยละ 10.11) และในส่วนของระดับการศึกษาผู้ตอบแบบสอบถาม มากที่สุด คือ ผู้ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษา จำนวน 319 คน (ร้อยละ 92.19) รองลงมา คือ ผู้ที่มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา จำนวน 22 คน (ร้อยละ 6.35) และผู้ที่มีระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 5 คน (ร้อยละ 1.44) ทางด้านรายได้ผู้ที่ตอบแบบสอบถาม มากที่สุด คือ รายได้จากเบี้ยยังชีพ จำนวน 194 (ร้อยละ 56.06) รองลงมา คือ รายได้จากบุตร หลาน ญาติพี่น้อง จำนวน 59 คน (ร้อยละ 17.05) และรายได้จากการประกอบอาชีพ จำนวน 58 คน(ร้อยละ

16.76) ทางด้านอาชีพผู้ที่ตอบแบบสอบถาม มากที่สุด คือ ผู้ที่มีอาชีพเกษตรกร จำนวน 205 คน (ร้อยละ 59.24) รองลงมา คือ ผู้ที่ไม่ได้ประกอบอาชีพ จำนวน 59 คน (ร้อยละ 17.05) และผู้ที่มีอาชีพค้าขายจำนวน 50 คน (ร้อยละ 14.45)

การทดสอบคุณสมบัติของตัวแปรอิสระและตัวแปรตามผู้วิจัยได้ตรวจสอบความเป็นเส้นตรงร่วมอย่างมาก (Multicollinearity) โดยการดูจากค่าความทนทาน (Tolerance) และค่า VIF (VarianceinflationFactorm) ของตัวแปรอิสระแต่ละตัว ความเป็นเส้นตรงร่วมอย่างมาก จะไม่เป็นปัญหา ค่าความทนทานมากกว่า 0.1 Foxall&Yani-de-Soriano (2005) และค่า VIF ไม่เกิน 10 Belsley (1991)

ตารางที่ 1ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ภายในระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม

ตัวแปร	พฤติกรรมของผู้สูงอายุ	การดูแลสุขภาพ	การอุปโภค	สวัสดิการแห่งรัฐ
พฤติกรรมของผู้สูงอายุ	-	.36**	.12**	.39**
การดูแลสุขภาพ		-	.25**	.60**
การบริโภค			-	.45**

สวัสดิการแห่งรัฐ				-
------------------	--	--	--	---

จากตารางที่ 1 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ภายในระหว่างตัวแปรอิสระด้วยกัน พบว่า ตัวแปรพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพ การบริโภค การดูแลสุขภาพ ผู้สูงอายุที่มีผลต่อสวัสดิการแห่งรัฐ มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ซึ่งถือว่าตัวแปรอิสระและตัวแปรตามนั้นมีความสัมพันธ์กันอยู่ในเกณฑ์ที่ดี และเมื่อทำการพิจารณาความสัมพันธ์ภายในระหว่างตัว

แปรอิสระทั้ง 3 ตัวแปร พบว่า มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีค่าประสิทธิ์สหสัมพันธ์ตั้งแต่ .12 ถึง .60 และมีค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรพยากรณ์ด้วยกันไม่เกิน .80 ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ยอมรับได้ว่าไม่เกิดปัญหาของความสัมพันธ์ภายในระหว่างตัวแปรอิสระด้วยกัน Multicollinearity Nunnally (1978)

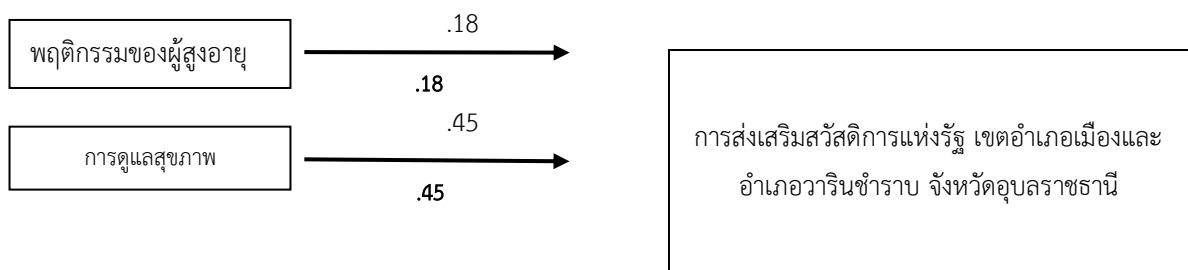
ตารางที่ 2 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

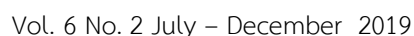
ตัวแปรพยากรณ์	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	p
	B	Std. Error	Beta		
1. พฤติกรรมของผู้สูงอายุ	.07	.01	.18	4.54**	.00
2. การดูแลสุขภาพ	.42	.04	.45	10.75**	.00
3. การบริโภค	.22	.02	.31	7.91**	.00
Constant = .99 F = 111.36 R = .70 R ² = .49 R ² _{adj} = .49 Sig = .00					

จากตารางที่ 2 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณพฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพและการบริโภคที่มีผลต่อการส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ด้วยตัวแปรพยากรณ์ 3 ตัว คือ พฤติกรรมของผู้สูงอายุ การดูแลสุขภาพ และการบริโภค มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

อิสระและตัวแปรตาม มีค่าเท่ากับ .70 แสดงว่าตัวแปรอิสระมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ตัวแปรทั้ง 3 ตัวสามารถร่วมกันพยากรณ์การส่งเสริมสวัสดิการแห่งรัฐ เขตอำเภอเมืองและอำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี คิดเป็นร้อยละ 49

(R²_{adj} = .49) ภาวะภาพสามารถพยากรณ์ ได้ดังนี้





ซึ่งการรับรู้โอกาสเสี่ยงของการเป็นโรค โดยผู้วิจัยใช้สื่อบุคคลคือวิทยากรและสื่อเอกสารต่างๆที่ทำให้ผู้สูงอายุเชื่อว่าตนเองกำลังอยู่ในสภาวะเสี่ยงต่อโรคในผู้สูงอายุประเภทต่างๆซึ่งถ้าผู้สูงอายุไม่ปฏิบัติตนเพื่อหลีกเลี่ยงอันตรายที่เกิดขึ้นจะทำให้มีโอกาสเสี่ยงต่อการเป็นโรคต่างๆได้ การรับรู้ดังกล่าวมีผลต่อความตั้งใจของผู้สูงอายุที่เข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพในการปฏิบัติตนเพื่อป้องกันโรคต่างๆ

2.การดูแลสุขภาพผู้สูงอายุตอบแบบสอบถามให้ ความสำคัญในเรื่องบุตรหลานได้พาไปตรวจสุขภาพ ประจำปีอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้มีสุขภาพที่แข็งแรง อายุยืนยาวสอดคล้องกับ Pender (1996)กล่าวว่า การดูแลสุขภาพประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆที่บุคคล กระทำโดยมีเป้าหมายสำคัญในการยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีและการบรรลุเป้าหมายในการมีสุขภาพที่ดีของบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม สอดคล้องกับDepartment of Health (2005) การดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุพบว่าเมื่อผู้สูงอายุมีพฤติกรรมดูแลสุขภาพผู้สูงอายุที่มากขึ้นย่อมส่งผลให้สุขภาพดีขึ้นอีกทั้งการดูแลสุขภาพของตนเองยังเป็น ส่วนหนึ่งของกิจกรรมที่บุคคลกระทำเพื่อสุขภาพของตนเองสอดคล้องกับ ประไพยศะทัตต์ (2531) ในผู้สูงอายุ เมื่อร่างกายเสื่อมสมรรถภาพ จะมีการเสียบทบาทของ ตัวเอง ทำให้ความเชื่อมั่นในตัวเองลดลง และจะส่งผลไปถึงกิจกรรมประจำวันไม่เป็นที่พอใจ ทำให้เกิดความวิตกกังวลกลัว และยังได้พบเห็นสภาพของผู้ที่อยู่ในวัยเดียวกัน ยิ่งทำให้เกิดความกลัว อารมณ์เศร้า ซึมลงและสิ้นหวัง สอดคล้องกับพัชรนันท์ชัยชาญทิพย์ยุทธ (2559) เมื่อเรา สูงวัยขึ้น ไม่ใช่จำนวนตัวเลขอายุเท่านั้นที่เปลี่ยนแปลง แต่ ร่างกายของเราก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย และความเสื่อมถอยนี้ ก็ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางจิตใจเช่นกัน นอกจากนี้เมื่อเราแก่ตัวลง บทบาทของตัวเองในหน้าที่การงาน สังคม ครอบครัวก็มีการปรับเปลี่ยน ซึ่งส่งผลกับกิจวัตรประจำวันที่มี อาจทำให้ผู้สูงอายุมั่นใจในตัวเองลดลง ไม่พอใจ เกิดความวิตกกังวล ซึมเศร้า กลัว หรือ

สิ้นหวังสอดคล้องกับ Hunter(1992) จึงกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงทางร่างกายกระทบถึงจิตใจของผู้สูงอายุอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงด้านจิตใจของแต่ละคนมีความแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับความสามารถในการรับรู้ของแต่ละคนถ้าผู้สูงอายุมีความมั่นคง เข้าใจตนเองและตอบสนองต่อภาวะต่างๆ ในทางที่ดีแก้ปัญหาและปรับสภาพจิตใจได้ ยอมรับความจริงย่อมทำให้มีความสุขได้ ดังนั้นปัจจัยต่างๆ จึงเป็นตัวทำนายภาวะจิตใจได้อาจมีผลโดยตรงหรือโดยอ้อม จิตใจจึงมีผลต่อคุณภาพชีวิต

3.การบริโภคซึ่งผู้สูงอายุตอบแบบสอบถามให้ ความสำคัญในเรื่องรับประทานอาหาร และผักผลไม้ สอดคล้องกับ Eertmans(2001) กล่าวว่า การบริโภคอาหาร หมายถึง พฤติกรรมการกิน ของมนุษย์ การเลือกอาหารเพื่อการบริโภค ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในบุคคล เช่น ความชอบอาหาร ประสาทสัมผัส และปัจจัยภายนอก เช่น สภาพแวดล้อมทางกายภาพ และการเรียนรู้ ซึ่งส่งผลให้เกิดการบริโภคอาหารเกิดขึ้นและมีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสุขภาพ สอดคล้องกับ Brown(2004) ความรู้เป็นปัจจัยที่สำคัญในการเลือกบริโภค ถ้ามีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับแนวทางการบริโภค รู้คุณค่าทางโภชนาการของอาหาร จะส่งผลให้มีพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องสอดคล้องกับ วลัยทิพย์ สาชลวิจารณ์ (2538)พฤติกรรมการบริโภคอาหาร หมายถึง การประพฤติปฏิบัติที่เคยชินในการรับประทานอาหาร ได้แก่ ชนิดของอาหารที่รับประทาน การกำหนดว่าจะรับประทานหรือไม่รับประทานอะไร รับประทานอย่างไร จำนวนมือที่รับประทาน อุปกรณ์ที่ใช้ รวมทั้งสุขนิสัยในการรับประทานอาหารด้วย ในการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริโภคอาหารนั้น องค์การอนามัยโลกได้ กำหนดขอบเขตไว้ว่า เป็นการศึกษาถึงวิธีการที่บุคคล กลุ่มคน หรือชุมชนยอมรับอิทธิพลทางสังคม และวัฒนธรรมในการเลือกอาหารบริโภคและใช้อาหารที่มีอยู่ มากน้อยเพียงใด ตลอดจนผลของอาหารที่บริโภคต่อสุขภาพร่างกายสอดคล้องกับ หทัยกาญจน์โสธรดี และ

อัมพรฉิมพลี (2550) ได้สรุปความหมายของ พฤติกรรมไว้ ว่าเป็นความประพฤติ การปฏิบัติ หรือการแสดงออกที่ เกี่ยวกับการบริโภคอาหาร สุขลักษณะและวิธีรับประทาน อาหาร ทั้งสังเกตได้และสังเกตไม่ได้

8. ข้อเสนอแนะ

นอกจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก แบบสอบถามแล้ว ควรใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธี อื่น ๆ เช่น การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ตรงประเด็น และสามารถนำผลการวิจัย ไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

9. กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้สำเร็จลงได้ด้วยความรู้และความกรุณาของผศ. ดร.อัยตรา พรเจริญ ที่กรุณาเสียสละเวลาให้คำปรึกษา และช่วยตรวจสอบ ตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ และ ชี้แนะแนวทางในการศึกษาตั้งแต่เริ่มต้นผู้วิจัยจึงขอกราบ ขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่านที่ สละเวลาในการตอบแบบสอบถาม จนทำให้ได้มาซึ่งข้อมูล ในงานวิจัยครั้งนี้ขอขอบพระคุณผู้ให้กำลังใจช่วยเหลือ รวมทั้งผู้ที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จทุกท่าน และ ขอขอบพระคุณสมาชิกทุกคนที่ได้สละเวลาส่วนตัว มาทำ วิจัยในครั้งนี้

คุณค่าและประโยชน์อันเกิดจากวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบเป็นเครื่องบูชาความกตัญญูตเวทีแด่คุณพ่อ คุณแม่ ขอน้อมเป็นเครื่องบูชาทดแทนคุณคุณาอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ ด้วยความรักและ เคารพเมตตาหากงานวิจัยนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัย น้อมรับและจะได้นำไปแก้ไขปรับปรุงในโอกาสต่อไป10.

บรรณานุกรม

ชนิดดา เกิดแพร่. (2558). พฤติกรรมการส่งเสริมสุขภาพ ผู้สูงอายุ ตำบลมะขามสูง อำเภอเมืองจังหวัด พิชณโลก.รายงาน ประจำปีของศูนย์ส่งเสริม

สุขภาพ 9 จังหวัดพิชณโลก.เข้าถึงเมื่อ10
กุมภาพันธ์ 2562จาก www.hpc9.ana.moph.go.th/

ธราธร ดวงแก้ว และศิริรัฐญา เตชอุดม. (2550).

พฤติกรรมการดูแลสุขภาพตนเองของผู้สูงอายุ: กรณีศึกษาตำบลโพรงมะเดื่อ อำเภอเมือง จังหวัด นครปฐม. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครปฐม.

นิรัชรา จ้อยชู, วันเพ็ญ ภิญโญภาสกุล, และวิชชุดา เจริญ กิจการ. (2557). ความสัมพันธ์ระหว่างอายุ การ รับรู้ประโยชน์ของการปฏิบัติพฤติกรรมสุขภาพ การรับรู้อุปสรรคของการปฏิบัติพฤติกรรม สุขภาพ กับการปฏิบัติพฤติกรรมสุขภาพในผู้ป่วยโรคหลอดเลือดสมองชนิดตีบตัน. **รามธิบดี พยาบาลสาร**, 20(2), 236-248.

ประไพ ยศะทัตต์.(2531). สุขภาพจิตของผู้สูงอายุ. **หมอชาวบ้าน**. 108(4), 1.

พัชรนันท์ ชัยชาญทิพย์ยุทธ. (2559). สภาพจิตใจที่ เปลี่ยนแปลงไปเมื่อสูงวัยขึ้น. **Health at home**. เข้าถึงเมื่อ ธันวาคม 2561จาก <https://medium.com/>

วิทยาลัยสาขาสังคมศาสตร์. (2538). **พฤติกรรมการบริโภค.** นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

สุภาณี จินาสวัสดิ์. (2559). **พฤติกรรมสุขภาพผู้สูงในเขต เทศบาลตำบลวังเหนือ อำเภอวังเหนือจังหวัด ลำปาง.** พะเยา, มหาวิทยาลัยพะเยา.

หทัยกาญจน์ โสตรดี และอัมพร ฉิมพลี. (2550).

พฤติกรรมการบริโภคอาหารของนักศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

ศูนย์ข้อมูลประเทศไทย. (2561). **จำนวนประชากรตาม เขตจังหวัด.** เข้าถึงเมื่อ 16 ตุลาคม 2561 จาก<http://ubonratchathani.kapook.com/>



- Belsley, D.A. Computer Science in Economics and Management (1991) 4: 33.
- Brown, J.E. (2004). **Nutrition now**. 4th ed. California: Thomson Wadsworth.
- Department of Health. (2005). **Self - care a real choice: Self care support-a practical option**. Retrieved February 7, 2014, from Department of Health Web site: <http://www.dh.gov.uk/SelfCare/266322>.
- Eertmans, A. F. Baeyens, O. Van den Bergh. (2001). Food likes and their relative importance in human eating behavior: review and preliminary suggestions for health promotion. **Journals of Health Education Research**, 16(4), 443-456.
- Foxall, G.R. and M.M.Yani-de-Soriano (2005), 'Situational influences on consumers' attitudes and behavior', *Journal of Business Research*, 58, 518-525.
- Nunnally, J. (1978). **Psychometric methods**. New York: McGraw – Hill
- Pender, N.J.(1996).**Health Promotion in Nursing Practice**.3rded. New York: Appleton and Lange Stamford, Connecticut.
- Hunter, B. (1992). **Gerontological approaches to quality of life**.In Johnson,J., &Slaters, R. (Eds). **Aging and Later Life**.London SAGE London: Publications. J.B. Lippincott Company
- Verbrugge.M.L. (1985). Gender and Health: An Update on Hypotheses and Evidence. *Health and Social Behavior*. 26(3), 156-182.
- Yamane, T. (1973).**Statistics: An Introductory Analysis**. 3rded. New York: Harper and RowPublicat

การศึกษาพฤติกรรมการเรียนรู้ของนักศึกษาสาขาวิชาการบัญชี มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ของการเรียน วิชาการบัญชีชั้นสูง 2

The study of learning behavior of accounting students at Kalasin University that affects their
learning achievement in Advanced Accounting 2

มารุต พลรักษา^{1*}

¹ สาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์

62/1 ถนนเกษตรสมบูรณ์ ตำบลกาฬสินธุ์ อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ รหัสไปรษณีย์ 46000

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการเรียนรู้ที่มีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 และ 2) เพื่อหาแนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ที่จะทำให้นักศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น โดยมีประชากรทั้งหมดที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ นักศึกษาสาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่ลงทะเบียนเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 จำนวนทั้งสิ้น 92 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง โดยวิธีการสัมภาษณ์ผู้เรียนแล้วนำผลการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยมีดังนี้

ผลการวิจัย พบว่าพฤติกรรมการเรียนรู้ที่มีผลต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 คือ การเข้าห้องเรียนสาย การขาดเรียน การชอบเล่นโทรศัพท์มือถือ ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวมีสาเหตุมาจากตัวนักศึกษาไม่ชอบเรียน ไม่ชอบเรียน ไม่ต้องการเรียนในสาขาวิชาการบัญชี จึงเกิดความเครียดและเบื่อหน่ายในการเรียน แต่มีความจำเป็นที่จะต้องเรียนเนื่องจากสอบเข้าเรียนในสาขาวิชาอื่นไม่ได้ และผู้ปกครองต้องการให้เรียนในสาขาวิชาบัญชีเพราะเชื่อว่าเรียนจบแล้วจะหางานทำได้ง่าย ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 อยู่ในระดับมาก

แนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอน ในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ที่จะทำให้นักศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น คือ อาจารย์ผู้สอนควรสร้างแรงจูงใจ โดยอธิบายเกี่ยวกับแนวทางการประกอบวิชาชีพบัญชีอย่างชัดเจน การศึกษาดูงานในสถานที่ประกอบการจริง การเชิญผู้เชี่ยวชาญผู้ประสบความสำเร็จจากการประกอบวิชาชีพบัญชีมาบรรยาย เพื่อสร้างบรรยากาศการเรียนการสอน พร้อมทั้งมีการสอนเสริมในแต่ละชั่วโมงเรียน มีชั่วโมงทบทวนบทเรียนเพิ่มเติมจากชั่วโมงการสอนปกติ และใช้วิธีการสอนแบบเพื่อนช่วยเพื่อน ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ดีขึ้น

คำสำคัญ : พฤติกรรมการเรียนรู้, ผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้

Abstract

The objectives of this research were 1) to study of student's behaviors affects learning achievement on Advanced Accounting 2 and 2) to find the guideline modifying teaching and learning methods for enhance to learning in Advanced Accounting 2. The population included 92 accounting students. The instrument used in this research was a semi structured questionnaire by interviewing the students. The results are as follows.

The findings revealed that learning behavior affects learning achievement on Advanced Accounting 2 for accounting as students who lately attended in class, lack of learning, used smart phone in class. These behaviors are caused students do not want to study, do not like to study, do not want to study in accounting that leading to stress and burnout to accounting study. However, they need to study in accounting because they cannot to entrance in other program. Moreover, their parents want them to study in accounting program because they believe that can to find jobs.

The guideline for modifying teaching and learning methods in advance accounting 2 as an instructor should motivate to learn, and explain clearly to their professional practice, visit to workplaces, inviting experts who have achieved in professional accounting. Additionally, tutoring in class, Schedule hours to review additional lessons from regular teaching hours, and using Peer Assisted Learning (PAL) for Accounting Students.

Keywords: learning behavior, advanced accounting 1 achievement

1.บทนำ

สาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตรมหาวิทาลัยกาฬสินธุ์ได้เปิดหลักสูตรบัญชีบัณฑิต โดยได้จัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับแนวทางการประกอบอาชีพตาม พ.ร.บ.การบัญชี พ.ศ. 2543 และ พ.ร.บ. วิชาชีพบัญชี พ.ศ. 2547 เพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณสมบัติทางการบัญชีครบถ้วนตามประกาศ สภาวิชาชีพบัญชี ฯ ฉบับที่ 5/2553 เรื่อง หลักสูตรตัวอย่างปริญญาตรีทางบัญชี ได้กำหนดให้สถาบันการศึกษาที่เปิดสอนสาขาวิชาการบัญชีในระดับปริญญาตรี จะต้องมีการสร้างหลักสูตรเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณารับรองวุฒิปริญญาตรีทางการบัญชี อีกทั้งเพื่อประกอบการพิจารณาสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพด้านการสอบบัญชีตามประกาศสภาวิชาชีพบัญชี ฉบับที่ 1/2555 (ตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 129 ตอนพิเศษ 117 ง หน้า 22 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2555) เรื่อง การรับรองปริญญาหรือประกาศนียบัตร ในวิชาการบัญชีของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการรับสมัครเป็นสมาชิกสามัญ และการพิจารณาคุณสมบัติเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้สอบบัญชีรับอนุญาต กำหนดให้จะต้องสอบผ่าน 8 รายวิชา ได้แก่ 1) การบัญชีขั้นต้น/ขั้นต้น และการบัญชีขั้นกลาง/ขั้นกลาง จำนวน 3 รายวิชา 2) การบัญชีขั้นสูง/ขั้นสูงจำนวน 2 รายวิชา 3)

การบัญชีต้นทุนจำนวน 1 รายวิชา 4) การสอบบัญชี 1 รายวิชา และ 5) การภาษีอากร 1 รายวิชา

สาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตรมหาวิทาลัยกาฬสินธุ์ได้เปิดสอนรายวิชาการบัญชีขั้นสูงจำนวน 2 รายวิชา คือ การบัญชีขั้นสูง 1 และการบัญชีขั้นสูง 2 เป็นไปตามข้อกำหนดของสภาวิชาชีพบัญชี โดยจัดอยู่ในกลุ่มวิชาเอกบังคับ ซึ่งเปิดสอนให้กับนักศึกษาชั้นปีที่ 2 และชั้นปีที่ 3 จากข้อมูลเชิงประจักษ์ ของนักศึกษา โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลผลการสอบของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนวิชาการบัญชีขั้นสูง 2 ปีการศึกษา 2560 – 2561 พบว่า ผลการเรียนของนักศึกษาในวิชาดังกล่าวอยู่ในระดับพอใช้ ถึงระดับที่อ่อนมากโดยผลมีการเรียนอยู่ระหว่าง C+ - D เป็นส่วนใหญ่ ดังนี้

นักศึกษาที่สอบผ่านวิชาการบัญชีขั้นสูง 2 ที่ผ่านมีนักศึกษาที่สามารถสอบผ่านในระดับดีมากที่สุดเพียง 6 คน จากนักศึกษาที่ลงทะเบียนระหว่างปี 2560 – 2561 จำนวนทั้งสิ้น 120 คน คิดเป็นร้อยละ 5.00 ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยมาก ซึ่งผลการสอบวิชาการบัญชีขั้นสูง 2 ของนักศึกษาที่ผ่านในระหว่าง ปีการศึกษา 2560 – 2561 ส่วนมากอยู่ในระดับอ่อนมากถึงระดับพอใช้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นักศึกษามีผลการเรียนในวิชาอื่น ๆ ในชั้นปีที่ 4 ในหลักสูตรบัญชีบัณฑิตเป็นไปในลักษณะค่อนข้างอยู่ในระดับอ่อนไปด้วย

ผู้วิจัย ตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องศึกษาพฤติกรรมการเรียนของนักศึกษา กับผลสัมฤทธิ์ของการเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 สาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขวิธีการจัดการเรียนการสอนให้เหมาะสมกับบริบทของนักศึกษา และสามารถทำให้นักศึกษาประสบความสำเร็จในการเรียนโดยมีผลการเรียนที่ดีขึ้น และไม่ต้องลงทะเบียนเรียนซ้ำเนื่องจากสอบไม่ผ่าน อีกทั้งยังสามารถสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรบัญชีบัณฑิตภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อนักศึกษา เพื่อหาแนวทางการเรียนการสอนใหม่ ๆ เพื่อให้นักศึกษาจะได้รับความรู้ทางด้านการบัญชีเพียงพอ และมีผลสัมฤทธิ์ต่อการเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ดียิ่งขึ้น พร้อมทั้งสามารถนำความรู้ไปประกอบวิชาชีพบัญชีได้อย่างถูกต้องมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไป

2.วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมการเรียนที่มีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 2
2. เพื่อหาแนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอน ในวิชาการบัญชีชั้นสูงที่จะทำให้นักศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น

3.วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมการเรียนของนักศึกษาสาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่มีต่อผลสัมฤทธิ์ของการเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 เพื่อศึกษาพฤติกรรมการเรียนที่มีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์การเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 เพื่อหาแนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ที่จะทำให้นักศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น สำหรับการวิจัยในครั้งนี้มีรูปแบบการดำเนินการวิจัยตามลำดับดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาบริบท ภูมิหลัง ประวัติของผู้เรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ทั้ง 2 กลุ่ม คือนักศึกษากลุ่ม AC421 และกลุ่ม AC422 ซึ่งเป็นนักศึกษาชั้นปีที่ 3 ที่ลงทะเบียนเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ประจำปีการศึกษาที่ 2 /2561 จำนวน 92 คน การศึกษาขั้นตอนนี้ในเดือนพฤศจิกายน 2562

ขั้นตอนที่ 2 การเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม กึ่งโครงสร้าง โดยการสัมภาษณ์ ผู้เรียนทั้งหมดที่ลงทะเบียนเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ประจำปีการศึกษาที่ 2/2561 จำนวน 92 คน โดยเริ่มดำเนินการและเสร็จสิ้นการเก็บข้อมูลในเดือนพฤศจิกายน 2561 – มีนาคม 2562

ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์ข้อมูลจากขั้นตอนที่ 2 โดยการวิจัยนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะ โดยเริ่มดำเนินการและเสร็จในเดือนมีนาคม – เมษายน 2562

ขั้นตอนที่ 4 การเขียนรายงานการวิจัย พร้อมทั้งนำเสนอต่อคณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ เพื่อให้ข้อเสนอแนะและปรับปรุงเพื่อจัดพิมพ์รายงานฉบับสมบูรณ์ โดยเริ่มดำเนินการและเสร็จสิ้นในเดือนเมษายน – พฤษภาคม 2562

ขั้นตอนที่ 5 การส่งผลการดำเนินงานวิจัยเพื่อร่วมสร้างและจัดการองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย ต่อคณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ โดยเริ่มดำเนินการและเสร็จสิ้นระหว่างเดือน มิถุนายน – กรกฎาคม 2562

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ นักศึกษาสาขาวิชาการบัญชี คณะบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ที่ลงทะเบียนเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ทั้ง 2 กลุ่ม คือนักศึกษากลุ่ม AC421 และกลุ่ม AC422 ในภาคการศึกษาที่ 2/2561 จำนวน 92 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือวิจัยโดยแบบสัมภาษณ์ กึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) โดยการสัมภาษณ์นักศึกษาแล้วนำผลการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง โดยการสัมภาษณ์ข้อมูลจากประชากรทั้งสิ้น 92 คน คือ ลงทะเบียนเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ทั้ง 2 กลุ่มเรียน คือ กลุ่มAC421 และกลุ่มAC422 ในภาคการศึกษาที่ 2/2561 จำนวนทั้งสิ้น 92 คน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ในการสัมภาษณ์ผู้เรียน และการสังเกตพฤติกรรมการเรียนของนักศึกษาที่เรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2

4. ผลการวิจัย

จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์และการสังเกตพฤติกรรมการเรียนของนักศึกษาจำนวน 92 คนซึ่งเป็นชาย 2 คน (ร้อยละ 2.18) เป็นหญิง 90 (ร้อยละ 97.83) วุฒิการศึกษาเดิมพบว่า เป็นนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนปลาย วุฒิ ม.6 สายวิทย์-คณิต จำนวน 52 คน (ร้อยละ 56.53) วุฒิ ม.6 สายศิลป์ – คำนวณ จำนวน 24 คน (ร้อยละ 26.09) วุฒิ ม.6 สายศิลป์-ภาษาอังกฤษ จำนวน 12 คน (ร้อยละ 13.05) วุฒิปวช.จำนวน 4 คน (ร้อยละ 4.35) นักศึกษามีผลการเรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ในภาคการศึกษา ที่ 2/2561 อยู่ในระดับ D (อ่อนมาก) จำนวน 49 คน (ร้อยละ 53.26) อยู่ในระดับ D+ (อ่อน) จำนวน 11 คน (ร้อยละ 11.96) อยู่ในระดับ C (พอใช้) จำนวน 12 คน (ร้อยละ 13.05) อยู่ในระดับ C+ (ดีพอใช้) จำนวน 7 คน (ร้อยละ 7.61) อยู่ในระดับ B (ดี) จำนวน 7 คน (ร้อยละ 7.61) อยู่ในระดับ B+ (ดีมาก) จำนวน 1 คน (ร้อยละ 1.09) และอยู่ในระดับ A (ดีเยี่ยม) จำนวน 5 คน (ร้อยละ 5.44)

นักศึกษาส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษา วุฒิ ม.6 สายวิทย์ – คณิต และเลือกเรียนสาขาวิชาการบัญชีเนื่องจาก ไม่สามารถสอบเข้าเรียนในสาขาวิชาที่ตนสนใจเลือกที่จะเรียนได้ ส่วนใหญ่นักศึกษาสนใจที่จะเรียนในคณะศึกษาศาสตร์ แต่ไม่สามารถสอบคัดเลือกเข้าเรียนในสาขาดังกล่าวได้ จึงเลือกที่จะเรียนในสาขาวิชาการบัญชี เนื่องจากเชื่อว่าเมื่อสำเร็จการศึกษา

แล้วจะสามารถหางานทำได้ง่ายกว่าสาขาวิชาอื่น และอีกเหตุผลหนึ่งที่สำคัญคือเลือกเรียนสาขาวิชาการบัญชีเพราะบิดาและมารดาต้องการให้เรียนในสาขาวิชาบัญชีเพราะเชื่อว่าเรียนจบแล้วจะหางานทำได้ง่ายกว่าสาขาวิชาอื่น โดยนักศึกษาไม่เต็มใจที่จะเรียน ไม่มีแรงจูงใจ ไม่เข้าใจว่าสำเร็จการศึกษาสาขาวิชาการบัญชีแล้วจะต้องไปทำงานอะไร เรียนตามเพื่อนบ้าง จึงเป็นสาเหตุสำคัญให้นักศึกษาไม่สนใจเรียน มาเรียนสาย ไม่ตั้งใจเรียน อีกทั้งยังมีนักศึกษาบางส่วนต้องทำงานเพื่อหาเงินเรียนเอง เนื่องจากฐานะทางบ้านยากจนและมีอาชีพเกษตรกรกรรม ลักษณะเช่นนี้จึงส่งผลต่อพฤติกรรมการเรียนของนักศึกษาที่มีผลการเรียนอยู่ในระดับอ่อนมาก

พฤติกรรมเรียนที่มีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 คือ การเข้าห้องเรียนสาย การขาดเรียน การชอบเล่นโทรศัพท์มือถือระหว่างเรียน ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวมีสาเหตุมาจากส่วนตัวนักศึกษาไม่ชอบเรียน ไม่ชอบเรียนไม่ต้องการเรียนในสาขาวิชาการบัญชี แต่มีความจำเป็นที่จะต้องเรียนเนื่องจากสอบเข้าเรียนในสาขาวิชาอื่นไม่ได้และผู้ปกครองต้องการให้เรียนในสาขาวิชาบัญชีเพราะเชื่อว่าเรียนจบแล้วจะหางานทำได้ง่ายจึงเกิดความเบื่อหน่ายไม่ตั้งใจเรียน ไม่เข้าใจในบทเรียนตั้งแต่เริ่มเรียนบัญชีขึ้นต้น ซึ่งสะสมความไม่เข้าใจมานานจึงเบื่อการเรียนบัญชี โดยไม่สนใจเนื้อหาวิชาที่อาจารย์สอน ส่วนการปฏิบัติตัวนอกห้องเรียน เช่น ไม่ทบทวนบทเรียนลอกแบบฝึกหัดจากเพื่อน ส่งแบบฝึกหัดหรือส่งงานไม่ตรงเวลา ไม่ทำแบบฝึกหัด ชอบเที่ยวกลางคืน ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของผู้เรียนในวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 อยู่ในระดับมากสำหรับแนวทางการเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอนเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ดีขึ้น อาจารย์ผู้สอนควรสร้างแรงจูงใจโดยให้นักศึกษาเห็นภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการประกอบวิชาชีพบัญชี พาไปศึกษาดูงานในสถานที่ประกอบการจริง หรือได้เรียนรู้จากกรณีศึกษาจากบริษัทที่เกิดขึ้นจริง การเชิญผู้เชี่ยวชาญผู้ที่ประสบผลสำเร็จจากการประกอบวิชาชีพบัญชีมาบรรยาย เพื่อสร้าง

บรรยากาศการเรียนการสอนให้มีลักษณะที่คล้ายคลึงการประกอบวิชาชีพบัญชีจริง ควรให้กำลังใจนักศึกษา ฝึกให้นักศึกษามีความรักในวิชาชีพบัญชี พร้อมทั้งการสอนเสริมในแต่ละชั่วโมงเรียน ควรให้ชั่วโมงทบทวนบทเรียนเพิ่มเติมจากชั่วโมงการสอนปกติ และให้เพื่อนที่เรียนเก่งกว่าช่วยเพื่อที่เรียนอ่อนกว่า ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 ดีขึ้น

5. อภิปรายและสรุปผล

จากผลการวิจัยพฤติกรรมการเรียนที่มีผลกระทบต่อผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 2 คือ การเข้าห้องเรียนสาย การขาดเรียน การชอบเล่นโทรศัพท์มือถือระหว่างเรียน สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พรศรี บรรณกุลโรจน์ (2547) ที่นักศึกษาไม่อยากเรียนในสาขาวิชาการบัญชี เนื่องจากบิดาและมารดาต้องการให้เรียน ได้เปลี่ยนพฤติกรรมการเรียน คือ กลับมาตั้งใจเรียน มุ่งมั่นที่จะศึกษาหาความรู้เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการเรียน ส่วนแนวทางในการปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการเรียนการสอนในวิชาการบัญชีชั้นสูง ที่จะทำให้นักศึกษามีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนดีขึ้น คือ การสร้างแรงจูงใจให้นักศึกษาเห็นภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการประกอบวิชาชีพบัญชี การจัดกิจกรรมศึกษาดูงานในสถานที่ประกอบการจริง การเชิญผู้เชี่ยวชาญผู้ที่ประสบความสำเร็จจากการประกอบวิชาชีพบัญชีมาบรรยาย เพื่อสร้างบรรยากาศการเรียนการสอนให้มีลักษณะที่คล้ายคลึงการประกอบวิชาชีพบัญชีจริง การสอนเสริมในแต่ละชั่วโมงเรียน มีชั่วโมงทบทวนบทเรียนเพิ่มเติมจากชั่วโมงการสอนปกติ สอดคล้องกับสนทยา เขมวิรัตน์ (2542) ที่พบว่า การอ่านหนังสือ การใช้เวลาว่างหลังเลิกเรียนทำการบ้าน จะทำให้ผลการเรียนดีขึ้น และผลการวิจัยของแสงอรุณ พจน์พัฒนา (2545) ที่พบว่า การวางแผนในการเรียน การทำแบบฝึกหัด การทบทวนบทเรียน และการเตรียมตัวสอบ จะทำให้ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในรายวิชาการบัญชีชั้นสูง 1

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้

1) ควรปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเรียน ดังนี้

1.1 ปรับทัศนคติในการเรียนสาขาวิชาการบัญชี ให้มีความรักในสายวิชาชีพบัญชี โดยต้องปรับอารมณ์ความรู้สึก ความคิด ความชอบ มองบวกกับสิ่งที่ตนไม่รู้ ทำความเข้าใจกับสิ่งใหม่ ๆ และมองคนที่ประสบผลสำเร็จในสายวิชาชีพบัญชี ด้วยข้อมูลที่เป็นจริง

1.2 การวางแผนการเรียน แบ่งเวลาให้เหมาะสม เริ่มตั้งแต่มุ่งเรียน ระหว่างเรียน และหลังเรียน โดยผู้วิจัยได้คิดเทคนิคเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเรียน ดังนี้ “2 ท กับ 1 ต” คือ ทบทวนก่อนเรียน ทบทวนหลังเรียน และตั้งใจเรียนในห้องเรียน

1.3 การฝึกทำแบบฝึกหัดด้วยตัวเองทุกครั้ง ฝึกแก้โจทย์ปัญหาด้วยตัวเอง แม้จะผิดบ้างถูกบ้าง ก็ต้องฝึกทำแบบฝึกหัดทุกบทเรียนเป็นประจำ

1.4 การเตรียมตัวก่อนเรียนทุกครั้งอาจใช้เทคนิค “เพื่อนช่วยเพื่อน” ฝึกทำแบบฝึกหัดร่วมกัน ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ต่อการเรียนให้มากที่สุด ฝึกการแบ่งปันความรู้ให้กันและกันให้มากขึ้น

1.5 การเตรียมตัวสอบตลอดเวลา พยายามกระตุ้นตัวเองโดยให้ยึดแบบอย่างบุคคลที่เราชื่นชอบหรือประสบผลสำเร็จในสายวิชาชีพ

2) การจัดการเรียนการสอนของอาจารย์ผู้สอน โดย การปรับวิธีการเรียนการสอน ดังนี้

2.1 ปรับการสอนให้เข้ากับผู้เรียนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ กระตุ้นให้ผู้เรียนเห็นภาพที่เป็นจริง ยกตัวอย่างผู้ที่ประสบผลสำเร็จในสายวิชาชีพบัญชีให้เห็นภาพชัดเจน เพื่อให้ผู้เรียนได้ปรับอารมณ์ ทัศนคติ ต่าง ๆ ให้มีความรักในสายวิชาชีพบัญชียิ่งขึ้น

2.2 ฝึกให้นักศึกษาตรงต่อเวลา รักษากฎ กติกา อย่างเคร่งครัด และแบ่งเวลาให้ถูกต้อง

2.3 จัดให้มีชั่วโมงทบทวน หรือการสอนเสริม แยกออกมาต่างหากจากชั่วโมงการสอนปกติ อย่างน้อย 3 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

2.4 เสริมสร้างการคิดบวกเกี่ยวกับวิชาชีพบัญชี ให้นักศึกษาโดยการพาไปทัศนศึกษาดูงานจากที่

ประกอบภารกิจที่มีชื่อเสียงระดับประเทศหรือต่างประเทศ พร้อมทั้งเชิญผู้ประสบผลสำเร็จในสายวิชาชีพบัญชีมาแลกเปลี่ยนความรู้กับอาจารย์และนักศึกษา

2.5 หาเทคนิคใหม่ ๆ เพื่อเป็นการจูงใจให้นักศึกษาได้เกิดการเรียนรู้ โดยไม่ซ้ำซากจำเจ เช่น เทคนิคการเรียนเป็นคู่ เพื่อนช่วยเพื่อน ระบบพี่เลี้ยง เป็นต้น

3) อาจารย์ที่ปรึกษาและหรืออาจารย์ผู้สอนควรมีการจัดทำข้อมูลนักศึกษาที่มีผลการเรียนต่ำ เพื่อศึกษาพฤติกรรมเฉพาะกลุ่มหรือรายบุคคลเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการจัดการเรียนการสอนให้ตรงกับกลุ่มนักศึกษา

4) คณะหรือมหาวิทยาลัยควรมีการจัดประชุมผู้ปกครองนักศึกษากับอาจารย์ผู้สอนและอาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อช่วยกันสอดส่องพฤติกรรมกรเรียนของนักศึกษาอย่างใกล้ชิดเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมร่วมกัน ซึ่งอาจจะส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาดีขึ้น

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปศึกษาพฤติกรรมกรเรียนในวิชาอื่นๆ ด้วยแล้วนำมาเปรียบเทียบเพื่อหาความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมกรเรียนวิชาทางด้านบัญชีและวิชาอื่น ๆ

2) ควรมีการศึกษาพฤติกรรมกรเรียนของนักศึกษาโดยใช้เทคนิค“2 ท กับ 1 ต” คือ ทบทวนก่อนเรียน ทบทวนหลังเรียน และตั้งใจเรียนในห้องเรียนกับเทคนิค STAD

6. กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างสูงจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉายรุ่ง ไซยกำบัง ที่ได้ให้คำแนะนำตลอดจนการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง ผู้วิจัยพรศรี บรรณกุลโรจน์.(2547). ปัจจัยด้านพฤติกรรมกรเรียนที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษามหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์และขอกราบขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า งานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์อยู่ไม่น้อย สำหรับการพัฒนาการเรียนการสอนจึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดให้แก่คณาจารย์ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา จนทำให้ผลงานวิจัยฉบับนี้เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และขอแสดงความกตัญญูกตเวทีตาคคุณ แต่บิดา มารดา และผู้มีพระคุณทุกท่านสำหรับข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นนั้น ผู้วิจัยขอน้อมรับผิดเพียงผู้เดียว และยินดีที่จะรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษา เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยต่อไป

7.บรรณานุกรม

ดาราณี เอี่ยมชนะจิต.(2547). การวัดผลสัมฤทธิ์จากการสอนโดยใช้สื่อการสอน 3 วิธี วิชาการบัญชีชั้นกลาง 1 คณะบัญชี.

กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

บรรจงเศก ทรัพย์โสภณ. (2551). ปัจจัยที่ส่งผลต่อความวิตกกังวลในวิชาสถิติ และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนวิชาสถิติ

ของนิสิตคณะครุศาสตร์:การวิเคราะห์ กลุ่มพหุ. วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร :สาขาวิชาวิธีวิทยาการวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พรพจน์ เพ็ชรทวีพรเดช.(2547). ปัจจัยด้านพฤติกรรมกรเรียนที่เกี่ยวข้องกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษา

มหาวิทยาลัยกรุงเทพ. ปริญญาพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

วิภาวดี ผกามาศ. (2558). การศึกษาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน รายวิชาการบัญชีขั้นต้นโดยใช้เทคนิคระบบพี่เลี้ยง.



เพชรบูรณ์ : สาขาวิชาการบัญชี คณะวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์.

สนทยา เขมวิรัตน์. (2542). ตัวแปรบางประการที่สัมพันธ์
กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาระดับ
ประกาศนียบัตรชั้นสูง สายวิชาบริหารธุรกิจ

สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตพณิชย
การพระนคร. ปริญญาโททางการศึกษา
มหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ.