



# เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา

Research and Development Newsletter

ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๓๑

ประจำเดือน มีนาคม ๒๕๕๕

## วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสาร  
ด้านการวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นการเพิ่มพูน  
ความรู้ให้แก่บุคคลในวงงานรัฐสภา อันเป็น  
ประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ

กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท

กรุงเทพมหานคร ๑๐๕๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๕๔ ๒๐๖๗ - ๘

โทรสาร ๐ ๒๒๕๔ ๒๐๖๒

## ที่ปรึกษา

นายบุญเรือง บุรภัคดี

รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นางวิจิตรา วัชรภรณ์

ผู้อำนวยการสำนักวิชาการ

## บรรณาธิการบริหาร

นางสาวจิรพรรณ กาญจนอุดม

ผู้อำนวยการกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา

## กองบรรณาธิการ

นางสาวอุษา โสมชิตตระกูล วิทยากร ๗

นางสิวพร สุขเอียด วิทยากร ๗

นางสาวพจนา ธีรามนตร์ วิทยากร ๗

นางสุทธาทิพย์ ถิ่นวัฒนากุล วิทยากร ๖

นางสาวนารีลักษณ์ สิริวรรณ วิทยากร ๖

นายจันทมร สีหามณูลี วิทยากร ๕

นางสาวปิยะวรรณ ปานโต วิทยากร ๔

นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม วิทยากร ๔

นางสาวยุคลธร เตชะวนากร วิทยากร ๔

## บรรณาธิการ

นางสาววิมลรักษ์ ศานติธรรม

## ผู้จัดพิมพ์

นางสาวธณัฐดา หาเรือนศรี

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๔

นางสาวพิมพ์ชนก นะธา

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ๑

## ฝ่ายเผยแพร่

นางศศิภา พลอยเสี่ยมพงษ์

เจ้าพนักงานธุรการ ๒

# สารบัญ

## หน้า

### งานวิจัยและพัฒนา

- ❖ อำนวยการศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง ๑
- ❖ ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๘

### บทความที่น่าสนใจ

- ❖ คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ๒๒
- ❖ จรรยาบรรณนักวิจัย ๒๘

### สารน่ารู้

- ❖ ๘ วิธีใช้เครื่องปรับอากาศอย่างใจเย็นและสบายกระเป๋า  
ประหยัดพลังงานรับมือสภาพอากาศร้อน (จัด) ๓๓

### เปิดโลกกว้างด้วยศัพท์วิจัย

- ❖ ทฤษฎี (Theory) ๓๖

### แวดวงนักวิจัย

- ❖ รองศาสตราจารย์ สุนทร มณีสวัสดิ์ ๓๗

### ปิดท้ายวิจัย

- ❖ การวิจัยกับชีวิตคน ๔๐

## บทบรรณาธิการ

เอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ฉบับประจำเดือนมีนาคมนี้ มีเรื่องราวที่น่าสนใจมากมาย เริ่มจากงานวิจัยและพัฒนา จะเป็นงานด้านการเมืองการปกครอง เช่น **อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง** และ **ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** นอกจากนี้ยังมีบทความที่น่าสนใจและกำลังเป็นประเด็นร้อนในเดือนนี้ คือ **คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ** และสิ่งที่นักวิจัยควรรู้ คือ **จรรยาบรรณนักวิจัย** ส่วนสาระน่ารู้ประจำเดือนนี้ซึ่งจะยาวสักหน่อยแต่มีประโยชน์และประหยัดพลังงานช่วยชาติได้ คือ **๙ วิธีใช้เครื่องปรับอากาศอย่างใจเย็นและสบาย** กระเป๋า **ประหยัดพลังงานรับมือสภาพอากาศร้อน (จัด)** และเปิดโลกกว้างศัพท์วิจัยจะเป็นคำว่า **ทฤษฎี (Theory)** ส่วนแวดวงนักวิจัยสำหรับเดือนนี้จะขอแนะนำ รองศาสตราจารย์สุนทร มณีสวัสดิ์ จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช และปิดท้ายวิจัยฉบับนี้จะเป็นข้อคิดเกี่ยวกับ **การวิจัยกับชีวิตคน**

กองบรรณาธิการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านผู้อ่านจะได้รับประโยชน์จากเนื้อหาสาระ จากเอกสารข่าวสารงานวิจัยและพัฒนา ที่ได้คัดสรรมาเสนอต่อผู้อ่านในฉบับนี้

กองบรรณาธิการ

# งานวิจัยและพัฒนา

## อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง

### ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๓ บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ ได้นำหลักการมาจากรัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น ค.ศ. ๑๙๔๖ มาตรา ๗๖ (๓) หลักการดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. ๑๙๔๙ มาตรา ๒๑ (๓) และมาตรา ๙๓ (๒) และรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐเกาหลี แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๙ ค.ศ. ๑๙๘๗ มาตรา ๑๑๑ (๑) &

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามกฎหมาย รัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ ถึงมาตรา ๖๙ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับรายละเอียด และเงื่อนไขต่าง ๆ ในการยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมืองทั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามบทบัญญัติของกฎหมายได้

๒. ด้วยข้อเท็จจริงด้านกฎหมายเกี่ยวกับสถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และด้านเจตนาของพรรคการเมืองที่ต้องการยุบพรรคการเมืองตนเอง

### วัตถุประสงค์

๑. เพื่อศึกษาอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง โดยดำเนินการศึกษาทั้งอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. เพื่อนำเสนอศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นบรรทัดฐาน ขจัดข้อสงสัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง

๓. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

๔. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อวงการวิชาการโดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

๕. เพื่อเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจให้กับพรรคการเมืองและประชาชนโดยทั่วไปเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง การพัฒนาพรรคการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### บทสรุป

ผลสรุปอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง แบ่งออกเป็น ๒ ประเด็น คือ อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย

๑. อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านการเมือง การปกครองของประเทศ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นเสาหลักของรัฐธรรมนูญและเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่พิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ

๒. อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมาย กล่าวคือ โดยหลักทั่วไปศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจหน้าที่เฉพาะที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น ยกเว้นรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไว้ในรัฐธรรมนูญว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่มีศักดิ์ลำดับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๓ บัญญัติว่า "การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์"

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของกฎหมายได้นี้เอง จึงส่งผลให้รัฐสภาได้ตรากฎหมายขึ้นเพื่อบัญญัติเกี่ยวกับรายละเอียดและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ กฎหมายดังกล่าวกรณีประเทศไทย คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ถึงมาตรา ๖๙

ดังนั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวตามข้อ ๑. และข้อ ๒. ผลจากการวิจัยเรื่อง อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง จึงสรุปได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมือง ทั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและตามบทบัญญัติของกฎหมายได้

## ข้อเสนอแนะ

สำหรับกรณีของประเทศไทย ถึงแม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมือง ตามบทบัญญัติของกฎหมายได้ก็ตาม แต่ตามข้อเท็จจริงมูลเหตุที่เป็นเงื่อนไขการยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญมีลักษณะแตกต่างกันทั้งด้านกฎหมาย และด้านเจตนาของพรรคการเมือง ดังนี้

๑. **ด้านกฎหมาย** จากสถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญระหว่างปี ๒๕๔๑ ถึงปี ๒๕๔๖ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจำนวน ๕๕ พรรคการเมือง โดยมูลเหตุที่เป็นเงื่อนไขการยุบพรรคการเมืองมากที่สุดมีจำนวน ๒๒ พรรคการเมือง คือ พรรคการเมืองมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า "ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา" และมูลเหตุที่เป็นเงื่อนไขการยุบพรรคการเมืองน้อยที่สุดมีจำนวน ๑ พรรคการเมือง คือ พรรคการเมืองที่มีได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า "เมื่อนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

๑. การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง
๒. การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง
๓. การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง รองเลขาธิการพรรคการเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคอื่น
๔. การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง"

๒. **ด้านเจตนาของพรรคการเมือง** ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองแต่ละพรรค ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ และปัจจุบันได้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ เช่น การพิจารณาคดีของศาลให้กระทำโดยเปิดเผยเมื่อมีการออกนั่งพิจารณาในการสืบพยาน การให้คู่กรณีแสดงความคิดเห็น หรือการฟังคำแถลงของคู่กรณี เป็นต้น จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นปรากฏว่าเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมือง ในกระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมือง บางพรรคการเมืองใช้ระยะเวลาพิจารณาวินิจฉัยนานเนื่องจากพรรคการเมืองที่จะถูกยุบนั้นได้ต่อสู้กับนายทะเบียนพรรคการเมืองจนบางครั้งศาลรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการออกนั่งพิจารณาในการสืบพยาน บางพรรคการเมืองใช้ระยะเวลา

พิจารณาวินิจฉัยน้อยเนื่องจากพรรคการเมืองที่จะถูกยุบนั้นได้แสดงเจตนาขอยุบพรรคการเมืองตนเอง เช่น พรรคชาติประชาไทยขอยุบพรรคตนเอง เนื่องจากไม่ได้รับความร่วมมือใด ๆ จากสมาชิกพรรค คณะกรรมการสาขาพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรค กล่าวคือ ไม่สามารถจัดประชุมสามัญประจำปีได้ และเนื่องจาก มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง ๑๕ คน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคแรก (๒) (เรื่องพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๔๗ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๗) เป็นต้น หรือพรรคการเมืองที่จะถูกยุบนั้นหมดสภาพการเป็นพรรคการเมืองเพราะไม่มีตัวตนแล้วทั้งบุคคลากรและสถานที่ทำการพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองที่จะถูกยุบนั้นไม่ประสงค์ที่จะต่อสู้กับนายทะเบียนพรรคการเมือง

๓. จากข้อเท็จจริงตามข้อ ๑. และ ข้อ ๒. ดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

(๑) ศาลรัฐธรรมนูญควรมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีที่เกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านการเมือง การปกครองของรัฐ โดยพรรคการเมืองได้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการล้มล้างหรืออาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายพรรคการเมืองอย่างร้ายแรงที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ

๒. ตามบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีที่พรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอให้ยุบได้นั้นจะต้องต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมืองก่อน

(๒) กรณีอื่น ๆ นอกจากกรณีตามข้อ (๑) นายทะเบียนพรรคการเมืองควรมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีดังต่อไปนี้

๑. ตามบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีเป็นไปตามเจตนาของพรรคการเมือง เช่น พรรคการเมืองที่แสดงเจตนาขอยุบพรรคการเมืองเพื่อไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น หรือพรรคการเมืองที่แสดงเจตนาขอยุบพรรคการเมืองของตนเอง เนื่องจากไม่มีสภาพเป็นพรรคการเมืองตามองค์ประกอบและบทบาทของพรรคการเมือง เป็นต้น และตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นที่ยุติ

๒. ตามบทบัญญัติของกฎหมาย กรณีที่พรรคการเมืองที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอให้ยุบนั้นไม่ได้ต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมืองและตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นที่ยุติ

(๓) เพื่อให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะตามข้อ ๓. ควรแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนี้

มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑. มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
๒. มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
๓. มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕ หรือมีเจตนายุบพรรคการเมืองเนื่องจากไม่มีสภาพเป็นพรรคการเมืองตามองค์ประกอบและบทบาทของพรรคการเมือง
๔. มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
๕. ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) หรือ (๕) โดยพรรคการเมืองได้ต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมือง ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๓) หรือมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) หรือ (๕) โดยพรรคการเมืองไม่ได้ต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมือง ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น และคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองถือเป็นที่ยุติ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๗๒ เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๗๑ แล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม เพื่อให้พรรคการเมืองสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้นและให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่ง

ในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม เพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๙๔ ในกรณีที่พรรคการเมืองใดตามมาตรา ๙๒ ไม่ดำเนินการให้ครบถ้วนตามมาตรา ๒๙ ให้พรรคการเมืองนั้นเป็นอันยุบไปตามมาตรา ๖๕ และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง และวรรคสาม

พรรคการเมืองซึ่งนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งไว้ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มิได้ดำเนินการตามที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียนภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๙๓ ให้หนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองที่นายทะเบียนได้ออกให้ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นอันยกเลิกไป

นอกจากนั้น กรณีที่พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นมาด้านเจตนาอันไม่บริสุทธิ์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองทั้ง ๆ ที่ไม่มีลักษณะเป็นพรรคการเมือง และไม่ดำเนินกิจการทางการเมืองตามเงื่อนไขของกฎหมาย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่านอกจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองควรมีมาตรการดำเนินการทั้งก่อนการจัดตั้งพรรคการเมืองและหลังการจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนี้

๑. มาตรการก่อนการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างละเอียดถี่ถ้วนเพื่อตรวจสอบเกี่ยวกับคุณสมบัติลักษณะต้องห้ามของผู้จัดตั้งและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อและภาพเครื่องหมายของพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคแรก แต่ขณะเดียวกันต้องให้ระยะเวลาสำหรับนายทะเบียนพรรคการเมืองในการตรวจสอบความถูกต้องของพรรคการเมืองด้วย โดยแก้ไขระยะเวลาตามมาตรา ๑๔ วรรคสอง จาก ๓๐ วันเป็น ๙๐ วัน นับแต่วันที่รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว มีสภาพเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายอย่างแท้จริง

๒. มาตรการหลังการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งแล้ว และได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ฉบับที่ ๑ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ฉบับที่ ๒ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๒ และฉบับสุดท้าย ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๓ ต่อมาเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคแรก นายทะเบียนพรรคการเมืองควรดำเนินการตามมาตรการทางกฎหมายควบคู่กันไป ได้แก่ การฟ้องทางแพ่งเพื่อเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง การฟ้องทางอาญากรณีการแจ้งความเท็จ และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหกเดือนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๘ ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองที่มีเจตนาอันไม่บริสุทธิ์ได้รับโทษทางแพ่งและทางอาญาพร้อมกันกับการได้รับโทษการห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ภายใน ๕ ปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๙

ดังนั้น ด้วยข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัย โดยเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองเฉพาะกรณีเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านการเมือง การปกครองของรัฐเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญ และกรณีเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่นายทะเบียนเสนอให้ยุบนั้นได้ต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริงและประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อทำหน้าที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้งนายทะเบียนพรรคการเมืองและพรรคการเมือง ในขณะที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ยุบพรรคการเมืองเฉพาะกรณีเพื่อให้เป็นไปตามเจตนาของพรรคการเมืองที่ประสงค์จะยุบพรรคการเมือง และกรณีเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่นายทะเบียนเสนอให้ยุบนั้นไม่ได้ต่อสู้ทั้งในประเด็นข้อเท็จจริง และประเด็นข้อกฎหมายกับนายทะเบียนพรรคการเมือง และคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองถือเป็นที่ยุติ จึงส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญ และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ



เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม

#### บรรณานุกรม

ดร.ปัญญา อุดชาชน และคณะ. อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง กรุงเทพฯ :

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, พฤษภาคม ๒๕๔๗.

## ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**ผลประโยชน์ทับซ้อน** หรือ ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม (Conflict of Interest) เป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจมากขึ้นในแวดวงการเมืองการปกครองระดับชาติ โดยมองว่าเป็นรูปแบบการคอร์รัปชันแนวใหม่ที่แยบยลและแนบเนียนมากขึ้น หรือที่เรียกกันว่า “คอร์รัปชันเชิงนโยบาย”

ในช่วงระยะเวลาหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา การกระจายอำนาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืองที่สำคัญ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูประบบการเมืองการบริหารของไทย ได้เกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นอย่างขนานใหญ่ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้น อย่างไรก็ตามบทบาทและความสำคัญขององค์กรท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้นมากนั้นก็ทำให้ต้องให้ความสนใจในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับท้องถิ่นด้วยสาเหตุที่เราจำเป็นต้องให้ความสนใจเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอยู่ด้วยกัน ๓ ประการ ดังนี้

**ประการแรก** การเพิ่มจำนวนหน่วยการปกครองท้องถิ่นจากที่เดิมมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนน้อยประมาณ ๑,๐๐๐ แห่ง ภายหลังจากที่มี พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรวมกันทุกประเภทถึง ๗,๙๕๐ แห่ง การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดนักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมาก ทำให้โอกาสของการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นไปได้สูง

**ประการที่สอง** อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้น เดิมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และการบริการสาธารณะในท้องถิ่นตนเองน้อยมาก ภารกิจจำนวนมากไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ดำเนินการโดยหน่วยงานของราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค รวมทั้งรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่น ๆ แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ก็มักเป็นการตัดสินใจจากส่วนกลาง โดยท้องถิ่นเป็นแค่ผู้ปฏิบัติ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ร.บ. กำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และแผนปฏิบัติการกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบมากขึ้น มีการกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม ๒๔๕ เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอน ๕๐ กรม ใน ๑๑ กระทรวง ในเรื่องการถ่ายโอนดังกล่าว มิติที่สำคัญมิใช่เพียงหน้าที่ที่ครอบคลุมมากขึ้นเท่านั้น หากแต่ยังหมายถึงอำนาจอิสระในการตัดสินใจของท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้นด้วย ทั้งในบทบาทที่หลากหลายโดยเป็นทั้งผู้ออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย ผู้จัดบริการสาธารณะ และผู้ให้เงินอุดหนุน เช่น การออกข้อบัญญัติท้องถิ่น การออกหรือ

ต่อใบอนุญาต การกำหนดเขตผังเมือง และการตัดสินใจให้เงินอุดหนุนหรือทำโครงการ และการจัดซื้อจัดจ้าง สิ่งเหล่านี้จะเป็นอำนาจตัดสินใจของผู้บริหารท้องถิ่น ในสภาพเช่นนี้โอกาสของการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนย่อมสูงขึ้น

**ประการที่สาม** เม็ดเงินที่เป็นรายได้ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมาก เดิมรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดเป็นเพียง ๖ - ๙ % ของรายได้ของรัฐบาล ซึ่งนับว่าน้อยมาก ทว่า พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๐ (๔) กำหนดให้มีการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ และกำหนดให้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๓๕ ก่อนปี ๒๕๔๙ ทำให้ปรากฏว่าในปี ๒๕๔๔ - ๒๕๔๖ รายได้ของท้องถิ่นคิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙๒, ๒๑.๘๘ และ ๒๒.๑๙ ของรายได้รัฐบาลตามลำดับ ด้วยงบประมาณมากมายเหล่านี้จึงเป็นไปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจกลายเป็นแหล่งหาผลประโยชน์มิชอบของข้าราชการและนักการเมือง สาเหตุทั้งสามประการนี้จึงเป็นที่มาของงานวิจัยเรื่องความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย โดยบทความ เรื่อง ผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นบทความวิจัยที่นำเสนอในที่ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๔๗) โดยเป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยดังกล่าว

### นิยามของคำว่าผลประโยชน์ทับซ้อน

**ผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)** เป็นมิติหนึ่งของจริยธรรมในทางการเมือง การบริหารสาธารณะ (Ethics in Politics and Public Administration) โดยมีหลักการว่าในทุกสังคมมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หากแต่ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะหรือผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนทั่วไปไม่ควรใช้อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่พิจารณาตัดสินใจในประเด็นที่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง เพราะจะมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในเรื่องความเป็นอิสระในการตัดสินใจ

นักวิชาการตะวันตกชื่อ Michael McDonald ให้ความหมายว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน หมายถึงสถานการณ์ที่บุคคล (เช่น ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการ หรือ ผู้ประกอบวิชาชีพ) มีผลประโยชน์ส่วนตัวในระดับที่เพียงพอที่อาจจะหรือเข้ามามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจตามตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งสามารถแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (real conflict of interest) และโอกาสการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (potential conflict of interest) ได้ว่าผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีผลประโยชน์ส่วนตัวซึ่งเข้ามามีอิทธิพลต่อการปฏิบัติ

หน้าที่ตามตำแหน่งและความรับผิดชอบของตน ในขณะที่โอกาสการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนนั้นเกิดขึ้น เมื่อผู้มีอำนาจตัดสินใจพบว่าตนเองอยู่ในสถานการณ์ที่ผลประโยชน์ส่วนตัวมีโอกาสหรือสามารถเข้ามา มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ในลักษณะนี้บุคคลนั้นยังไม่ได้ตัดสินใจหรือดำเนินการตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะความหมายของผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นอย่างไร จะประกอบด้วย ๓ องค์ประกอบ คือ มีผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงินก็ได้ เป็นของตนเองหรือของคนหรือกลุ่มบุคคลอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เช่น บุคคลในครอบครัว และเพื่อนร่วมวิชาชีพ หรือร่วมรุ่นสถาบันทางการศึกษา มีหน้าที่และความรับผิดชอบทางการตามตำแหน่งราชการหรือสาธารณะ เช่น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสาธารณะที่มีหน้าที่และบทบาทที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องมีความเป็นกลางและยึดผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญเหนือกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวและ มีการเข้ามาแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจอย่างเป็นกลาง หมายถึงสภาพของความขัดแย้งดังกล่าว ได้เข้ามามีบทบาทหรือแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจที่เป็นกลางของผู้ดำรงตำแหน่งจนทำให้การตัดสินใจดังกล่าว เบี่ยงเบนออกจากมาตรฐานทางวิชาชีพหรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน

### รูปแบบของผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อนมีรูปแบบที่หลากหลาย โดยรูปแบบที่มักพบเห็นเสมอ ได้แก่

๑) การทุจริต (Bribery) หรือการใช้ตำแหน่งหน้าที่เรียกรับผลประโยชน์ รับสินบน หรือ ฉ้อโกงราชการ

๒) การทำธุรกิจกับตัวเอง (Self-dealing) หรือเป็นคู่สัญญา (Contracts) หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานที่ตนสังกัด ตัวอย่างเช่น การใช้ตำแหน่งหน้าที่ทำให้หน่วยงานทำสัญญาซื้อสินค้าจากบริษัทของตนเอง หรือจ้างบริษัทของตนเป็นที่ปรึกษา หรือ ซื้อที่ดินของตนเองในการจัดสร้างสำนักงาน โดยทำเป็นผู้ซื้อและผู้ขายในเวลาเดียวกัน

๓) การทำงานหลังจากออกจากตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ หรือหลังเกษียณ (Post -employment) หมายถึงการที่บุคคลลาออกจากหน่วยงานของรัฐ และไปทำงานในบริษัทเอกชนที่ดำเนินธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่น ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ขององค์การอาหารและยาลาออกจากงานราชการและไปทำงานในบริษัทผลิตหรือขายยา หรือผู้บริหารกระทรวงคมนาคมภายหลังเกษียณแล้วได้ออกไปทำงานเป็นผู้บริหารของบริษัทธุรกิจสื่อสาร

๔) การทำงานพิเศษ (Outside employment or moonlighting) ในรูปแบบนี้มีได้หลายลักษณะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะตั้งบริษัทดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันกับหน่วยงานหรือองค์การ

สาธารณะที่ตนสังกัด หรือในกรณีที่เป็นผู้ตรวจสอบบัญชีของกรมสรรพากร ก็รับงานพิเศษเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นผู้ทำบัญชีให้กับบริษัทที่ต้องถูกตรวจสอบ

๕) การรู้ข้อมูลภายใน (Inside information) หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ดำรงตำแหน่งสาธารณะใช้ประโยชน์จากการรู้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่น ทราบว่าจะมีการตัดถนนตรงไหน ก็รีบไปซื้อที่ดินโดยใส่ชื่อของภรรยา หรือทราบว่าจะมีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการของรัฐ ก็รีบไปซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรและขายให้กับรัฐในราคาที่สูงขึ้น

๖) การรับของขวัญและเงินอุดหนุน (Gift and Honoraria) ตัวอย่างเช่น การรับของขวัญจากบริษัทธุรกิจ บริษัทขายยาหรืออุปกรณ์การแพทย์สนับสนุนค่าเดินทางให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ไปประชุมเรื่องอาหารและยาที่ต่างประเทศ หรือหน่วยงานราชการรับเงินบริจาคสร้างสำนักงานจากบริษัทธุรกิจที่เป็นลูกค้าของหน่วยงาน

๗) การใช้ทรัพย์สินสาธารณะเสมือนเป็นของตนเอง (Using public property for private advantage) เช่น การใช้รถของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

๘) การนำโครงการสาธารณะลงในเขตเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ในทางการเมือง (Pork - barrelling) เช่น การที่รัฐมนตรีอนุมัติโครงการไปลงในพื้นที่หรือบ้านเกิดของตนเอง หรือการใช้งบประมาณเพื่อหาเสียง

## รูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาข้อร้องเรียนที่มีประชาชนแจ้งมายังกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และข่าวตัดจากหนังสือพิมพ์พบว่ารูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นปัญหาสำคัญมากที่สุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย คือการเข้ามาดำเนินธุรกิจหรือเป็นผู้สัญญาจ้างกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลากหลายลักษณะ รูปแบบที่เป็นปัญหาลำดับรองลงไปคือการจัดสรรงบประมาณเพื่อประโยชน์ของตนเองและเพื่อการเพิ่มฐานเสียง โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้เสนอขอโครงการ อนุมัติโครงการและในหลายกรณีเป็นผู้รับเหมาดำเนินโครงการนั้นด้วย ส่วนรูปแบบอื่น ๆ เช่น การรู้ข้อมูลภายใน มักพบควบคู่ไปกับรูปแบบอื่น ๆ

### ๑. การเข้ามาดำเนินธุรกิจและเป็นผู้สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลประโยชน์ทับซ้อนในรูปแบบนี้พบในหลายลักษณะคือ การเป็นผู้รับเหมาโครงการ การจัดซื้อที่ดินของตนเอง การขายบริการหรือวัสดุอุปกรณ์ให้เทศบาล โดยมีรายละเอียดตัวอย่างดังนี้

#### ๑.๑ การเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างในโครงการ

ลักษณะนี้อาจเห็นเป็นเรื่องปกติสำหรับแวดวงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารเป็นเจ้าของ หรือมีส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้างทั้งทางตรง หมายถึงเป็น

เจ้าของเอง หรือทางอ้อมหมายถึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน บางกรณีดำเนินธุรกิจอยู่ก่อนแล้ว และในหลายกรณีเริ่มมีธุรกิจเมื่อเข้ามาเป็นสมาชิกหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนมักมีการพูดกันว่า สภาท้องถิ่น เป็น “สภาผู้รับเหมา” การเป็นเจ้าของหรือเป็นหุ้นส่วนในบริษัทรับเหมาก่อสร้างนั้นไม่ใช่เรื่องผิด หากแต่สถานการณ์ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกสภาหรือผู้บริหาร ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากประชาชน เข้ามาดูแลเพื่อประโยชน์สาธารณะกลับเข้ามารับเหมางานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียเอง ทำให้สมาชิกสภาและผู้บริหารมีบทบาทที่ขัดแย้งกัน คือในบทบาทของผู้ว่าจ้างและในบทบาทของผู้รับจ้าง และบทบาทที่ขัดแย้งนี้ นำสู่ความไม่โปร่งใสในการบริหารงานและการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีกฎหมายชัดเจนระบุห้ามการเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญา ดังนั้น จึงไม่พบว่ามีสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารเป็นเจ้าของบริษัทรับเหมาโดยตรง แต่จะหลบเลี่ยงกฎหมายในลักษณะดังต่อไปนี้

□ *กรณีที่มีสมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับเหมาเองหรือเป็นหุ้นส่วน*

เช่น กรณีของเทศบาลตำบลบ้านโดนด จังหวัดสุโขทัย โดยเทศบาลได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัดศิริมาศก่อสร้าง ให้ก่อสร้างสะพานข้ามคลองน้ำหัก ตำบลโดนด จังหวัดสุโขทัย โดยมีหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างฯ เป็นผู้ลงนาม ซึ่งการก่อสร้างกำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๔ ต่อมาหุ้นส่วนผู้จัดการได้ลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนของห้างฯ และลงรับสมัครเป็นสมาชิกสภา และได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และได้ขอเปลี่ยนให้บิดาเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการห้างแทนตน ซึ่งในกรณีนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยว่าถึงแม้จะลาออกจากการเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการก่อนวันเลือกตั้ง แต่ก็ยังมีฐานะเป็นหุ้นส่วนของห้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นและหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างได้ทำหลังจากวันที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา จึงถือว่าเป็นคู่สัญญากับเทศบาล ซึ่งจำเป็นต้องถูกถอดถอนสมาชิกภาพ

อีกกรณีหนึ่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลนาหว้า ซึ่งมีการร้องเรียนว่านายกเทศมนตรีทำสัญญาปิดบังการเข้ารับเหมางานของตนเอง กรณีนี้เป็นข่าวเมื่อมีการตรวจสอบว่าในสัญญา ๓ ฉบับ มีผู้รับจ้างชื่อนายดำรงศักดิ์ ลาหุ้ย โดยบุคคลนี้ไม่มีตัวตนจริง สัญญาทั้ง ๓ นี้ พบว่าเป็นสัญญาของนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลนาหว้า ที่เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างทั้งหมด เพียงแต่นำชื่อนายดำรงศักดิ์มาแอบอ้าง

□ *กรณีที่ภรรยา และญาติเป็นผู้รับเหมา*

ในหลายกรณีผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่ได้เป็นเจ้าของกิจการเอง แต่เป็นกิจการของคู่สมรส มีทั้งที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียน หรือเดิมจดทะเบียนแล้วมาหย่าขาดกันก่อนมาเป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเป็นของญาติสนิท บิดา มารดา พี่น้อง และบุตร บางกรณีดูเหมือนเป็นความจงใจเลี่ยงกฎหมาย ตัวอย่างเช่น กรณีประธานกรรมการบริหาร อบต. ตะเคียน จ.นครราชสีมา ถูกร้องเรียนทางสื่อมวลชนว่ามีส่วนได้ส่วนเสียกับ อบต. โดยให้ภรรยาเป็นผู้ดำเนินการเป็น

คู่สัญญาก่อสร้างหลายโครงการทั้งทำถนน และชุดสระน้ำ ในนามของ หจก. เงินหมู และ หจก. อัสวพลโยธา ซึ่งในข้อร้องเรียนกล่าวว่านี่เป็นเหตุผลให้การบริหารงานส่อไปในทางไม่เป็นโปร่งใส และมีการฮั้วงานกัน ทางอ้อม และที่ผิดสังเกตคือมีการขอยางงานแบบถึยบ โครงการละไม่เกิน ๑ แสนบาท ซึ่งประธานมีอำนาจตัดสินใจได้โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากนายอำเภอ

□ กรณีที่สมาชิกสภาฯ รับมอบอำนาจห้างหุ้นส่วนมาดำเนินการแทน

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ เทศบาลตำบลห้างฉัตร ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลเข้าไปมีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะผู้รับมอบอำนาจ โดยสมาชิกสภาเทศบาลได้รับมอบอำนาจจากห้างหุ้นส่วนจำกัดวงศศิริระ ให้มีอำนาจในการยื่นขอใบราคาค่าจ้างเหมาขยายเขตบริการใช้ประปาในเขตเทศบาลตำบลห้างฉัตร ต่อมาการทำงานจ้างเหมาดังกล่าวมีปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างคู่สัญญา จึงมีการเจรจาตกลงกันเพื่อระงับข้อพิพาท ปรากฏว่าบุคคลที่ร่วมเจรจาในฐานะตัวแทนของห้างหุ้นส่วนจำกัดวงศศิริระ และผู้รับจ้างคือสมาชิกสภาเทศบาลคนเดิมและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลห้างฉัตรอีก ๒ คน และเมื่อมีการส่งมอบงานทางเทศบาลพบว่าลายเซ็นของผู้จัดการห้างแตกต่างจากลายมือที่ลงไว้ในสัญญาอย่างมาก น่าจะมีการปลอมแปลงเอกสารการส่งงาน นอกจากนี้มีหลักฐานที่น่าเชื่อได้ว่างานจ้างขยายเขตบริการน้ำประปาในเขตเทศบาลตำบลห้างฉัตรนั้นมีสมาชิกสภาเทศบาลเหล่านั้นเป็นผู้ดำเนินการเอง

๑.๒ การจัดซื้อที่ดินของตัวเอง

เนื่องจากที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ จำเป็นต้องมีการจัดซื้อที่ดินเพื่อทำโครงการ เช่น สถานที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โรงบำบัดน้ำเสีย ที่ดินสำหรับการกำจัดขยะ หรือสถานีน้ำประปา และพบว่าหลายครั้งไม่สามารถซื้อที่ดินตามราคาที่ได้รับงบประมาณหรือรัฐต้องเสียเงินมากขึ้นเพราะราคาที่ดินแพงเกินความเป็นจริง ซึ่งสาเหตุหนึ่งของปัญหานี้มีต้นตอจากการที่ผู้บริหารมีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยหาประโยชน์ส่วนตัวเก็งกำไรจากราคาที่ดินทั้งในรูปแบบให้ข้อมูลภายในเป็นประโยชน์ไปซื้อที่ดินไว้ก่อน หรืออาจเป็นในรูปแบบที่กำหนดที่ตั้งโครงการในพื้นที่ที่ตนเองมีที่ดินอยู่เพื่อขายที่ดินของตนเองในราคาที่สูง ทั้งที่ตนเองเป็นบุคคลที่ต้องรักษาประโยชน์สาธารณะ

□ กรณีที่นายกเทศมนตรีขายที่ดินของตนเอง

การจัดซื้อที่ดินบริเวณโรงสูบน้ำประปาแรงต่ำที่ ๒ จำนวน ๒๙ ไร่ เนื้อที่ประมาณ ๘ ไร่ ราคา ๑๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท กรณีนี้เป็นการจัดซื้อด้วยวิธีพิเศษ โดยนายกเทศมนตรีถูกกล่าวหาว่าทุจริตในการจัดซื้อที่ดินมีราคาแพงเกินความจริงทำให้รัฐเสียหาย ซึ่งปรากฏว่าในจำนวนที่ดินที่จัดซื้อเป็นที่ดินของนายกเทศมนตรี จำนวน ๑๐ ไร่ ในกรณีนี้นายกเทศมนตรีไม่ได้ทำนิติกรรมเองทั้งในฐานะนายก

เทศมนตรีและเจ้าของที่ดิน โดยมีผู้แทนรับมอบอำนาจในการยื่นขอ เสนอราคาและเจรจา ทางฝ่ายเทศบาล นิติกรเทศบาลเป็นผู้ทำนิติกรรมสัญญาแทน

### ๑.๓ การขายบริการหรือวัสดุอุปกรณ์ให้เทศบาล

สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารอยู่ในสถานการณ์ผลประโยชน์ทับซ้อนได้ในกรณี ดำเนินธุรกิจขายบริการและวัสดุอุปกรณ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองเป็นสมาชิก เพราะอาจถูกมอง ว่าหาผลประโยชน์จากเทศบาล ลักษณะเช่นนี้พบเห็นมาก

## ๒. การใช้งบประมาณหลวงเพื่อประโยชน์ส่วนตนและเพื่อหาเสียง

รูปแบบการทับซ้อนอีกลักษณะหนึ่งที่สังคมมักวิพากษ์วิจารณ์คือการจัดสรรงบประมาณ หรือโครงการเข้าไปในพื้นที่ของตนเอง หรือใช้งบประมาณราชการทำโครงการ พร้อมทั้งเขียนป้ายและชื่อ ผู้ของงบประมาณประกาศให้ชาวบ้านทราบเพื่อเป็นการหาเสียง ประชาชนบางส่วนมองว่าไม่ถูกต้องแต่ก็ไม่ ถือว่าผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม จัดได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์เกิดขึ้น เพราะ ส่งผลให้การตัดสินใจไม่เป็นอิสระโดยให้น้ำหนักกับประโยชน์ส่วนตนที่จะได้รับเหนือผลประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นฐานคะแนนเสียง พรรคพวก หรือประโยชน์จากการทำโครงการนั้น เช่น โครงการ ตัดถนนผ่านไปในพื้นที่ของตนเอง รวมทั้งการจัดสรรโครงการตามคำขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือที่ เรียกกันว่า งบ ส.ส. ที่มีในอดีตที่ ส.ส. มีเงินงบประมาณจำนวนหนึ่งและสามารถจัดสรรดำเนินโครงการ พัฒนาที่ตนเองต้องการ หรือตอบแทนหัวคะแนนส่วนใหญ่ลงในพื้นที่เลือกตั้งของตนเอง การทับซ้อนของผล ประโยชน์ในลักษณะนี้ในอดีต เป็นสาเหตุของการไม่เท่าเทียมกันในการจัดสรรทรัพยากร และการใช้ งบประมาณไม่คุ้มค่า บางจังหวัดที่มี ส.ส. มีพลัง หรือเป็นรัฐมนตรีก็สามารถดึงโครงการเข้าจังหวัดหรือพื้นที่ เลือกตั้งได้มาก

ในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าเป็นลักษณะที่ทำกันทั่วไปที่สภาท้องถิ่นเข้ามา มีส่วนในการใช้งบประมาณรายจ่าย หรือที่เรียกกันว่า "หารงบ" หมายถึงลักษณะที่ผู้บริหารมอบงบประมาณ จำนวนหนึ่งกับสมาชิกสภาท้องถิ่น เพื่อใช้งบประมาณไปดำเนินโครงการที่ต้องการ การให้สมาชิกสภาเข้ามามี บทบาทในการจัดสรรและใช้งบประมาณในลักษณะนี้ที่เห็นเด่นชัดและเป็นระบบมากที่สุดคืองบประมาณอุดหนุน ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น

#### ๑) กรณีงบประมาณอุดหนุนของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

งบประมัตติเกิดมาจากกระบวนการในการพิจารณางบประมาณของสภา กรุงเทพมหานคร เมื่อมีการร่างข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีผ่านสภา กทม. ในวาระแรก สภา กทม. จะ ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ซึ่งต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๔๕ วัน

ในกระบวนการพิจารณาของแต่ละหน่วยงาน ข้าราชการของหน่วยงานนั้นต้องมาชี้แจง และคณะกรรมการวิสามัญฯ อาจเสนอให้มีการแปรญัตติตัดทอนงบประมาณและในความเป็นจริงจะพยายามตัดงบประมาณให้มากที่สุด เพื่อจะได้มีงบประมาณสำหรับแปรญัตติเปลี่ยนแปลงรายการไปตั้งจ่ายตามที่ตนปรารถนา ในขั้นตอนนี้เพื่อให้เกิดการประสานประโยชน์ระหว่างสมาชิกสภา กทม. และฝ่ายบริหาร จึงเกิดการพัฒนาระบบโควต้าของงบแปรญัตติขึ้น โดยฝ่ายบริหารจะเจรจากับทางสมาชิกสภา กทม. และตกลงกันว่าสมาชิกสภาแต่ละคนมีโควต้าหรือจำนวนเงินในงบแปรญัตติคนละเท่าไร ด้วยข้อตกลงกันในลักษณะนี้ทำให้การพิจารณาอนุมัติร่างข้อบัญญัติงบประมาณกรุงเทพมหานครไม่มีปัญหาด้านความขัดแย้ง

ประเด็นปัญหาของงบแปรญัตติ นอกจากสะท้อนให้เห็นการขัดแย้งของบทบาทของสภากรุงเทพมหานคร กล่าวคือ บทบาทที่สภาเป็นผู้พิจารณาอนุมัติงบประมาณ และบทบาทที่สภาจัดสรรและให้งบประมาณ นั่นคือ โควต้าหรือวงเงินงบแปรญัตติที่ได้รับ การขัดแย้งของผลประโยชน์ยังพบในขั้นของการตัดทอนงบประมาณ เพราะเป็นการตัดทอนงบประมาณเพื่อประโยชน์ส่วนตนของสมาชิกสภา นั่นคือมีจำนวนงบแปรญัตติมากขึ้น ปัญหาของงบแปรญัตติยังเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการใช้จ่ายงบแปรญัตติซึ่งมีความเป็นอิสระมาก สมาชิกสภา กทม. สามารถใช้งบแปรไปในเรื่องใดพื้นที่ใดก็ได้ ซึ่งทำให้เกิดการซื้อขายงบแปรญัตติของสมาชิกสภา กทม. ปัญหาพฤติกรรมการใช้งบแปรญัตติอื่น ๆ คือ การใช้งบแปรญัตติเพื่อฐานเสียง การใช้งบแปรญัตติเพื่อประโยชน์ส่วนตน เช่นการใช้งบแปรญัตติเพื่อการศึกษาดูงานต่างประเทศ รวมทั้งการใช้งบแปรญัตติในการซื้อสื่อประชาสัมพันธ์ผลงานของตนเอง และการใช้งบแปรญัตติที่ไม่โปร่งใส

## มาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน

### รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

การห้าม ส.ส., ส.ว. และรัฐมนตรี รับสัมปทานหรือสัญญาที่มีลักษณะผูกขาดจากรัฐ (ม. ๑๑๐, ๑๒๘, ๒๐๘) และห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน บริษัทเกินจำนวนที่กำหนด หากเกินต้องโอนให้บริษัทจัดการทรัพย์สินเพื่อผู้อื่น (Blind trust) บริหารแทน (ม.๒๐๙)

การบังคับให้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องกำหนดการห้ามการกระทำที่ขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและของตำแหน่งหน้าที่ ทั้งในขณะดำรงตำแหน่งหรือพ้นตำแหน่ง และกำหนดการให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูง แสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก่อนเข้าสู่ตำแหน่งและหลังพ้นตำแหน่ง (ม.๓๓๑)

## พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๔๒

การห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งคู่สมรสกระทำการที่ทับซ้อนผลประโยชน์ในลักษณะ ๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญา ๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทที่เป็นคู่สัญญา ๓) รับสัมปทานหรือเป็นหุ้นส่วนในบริษัทที่รับสัมปทานที่มีลักษณะผูกขาดติดต่อกับหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นดำรงตำแหน่งหรือมีอำนาจกำกับ ควบคุมและตรวจสอบ รวมทั้งการห้ามเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือทำงานให้บริษัทเอกชนอยู่ในอำนาจการตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่ดำรงตำแหน่งในระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งและหลังจากพ้นจากตำแหน่งไม่เกิน ๒ ปี (ม.๑๐๐, ๑๐๑)

ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐรับของขวัญ รางวัลหรือประโยชน์อื่น ๆ ยกเว้นที่กฎหมายกำหนด (ม.๑๐๓)

กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนให้มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ม.๑๒๒)

นอกจากนั้นยังมีมาตรการเสริมใน พ.ร.บ. ฉบับนี้คือการกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตนเอง รวมทั้งคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาเป็นเวลา ๑ ปี ซึ่งมาตรการนี้เพื่อตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สิน ขณะเดียวกันก็สามารถเป็นข้อมูลว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นหุ้นส่วน หรือมีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการประเภทใดบ้าง

### กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ รวมการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ มีข้อบัญญัติห้ามผลประโยชน์ขัดกันของทั้งสมาชิกสภาเทศบาลและฝ่ายบริหาร

ห้ามสมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้มีส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือที่เทศบาลจะกระทำ (ม.๑๘ ทวิ) การฝ่าฝืนเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพ (ม.๑๙)

ห้ามนายกเทศมนตรี รวมทั้งที่ปรึกษาและเลขานุการในการเข้าไปดำรงตำแหน่ง รับเงินหรือประโยชน์ใด หรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ทำกับเทศบาล หรือการพาณิชย์ของเทศบาล หรือบริษัทที่เทศบาลถือหุ้น (ม.๔๘ จตุทศ) การฝ่าฝืนเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพ (ม.๔๘ บัญญัติ)

๒) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ รวมการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) ๒๕๔๒ มีข้อบัญญัติห้ามการกระทำผลประโยชน์ทับซ้อน โดยกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ตนดำรงตำแหน่ง

๓) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ มีข้อกำหนดให้มาตรา ๑๑ (๕) ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิ้นสุดลงเมื่อรัฐมนตรีสั่งให้ออกเมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งสอบสวนแล้ว ปรากฏว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาสัมปทานที่ทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

๔) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มีข้อบัญญัติในเรื่องนี้คือ

ห้ามสมาชิกสภากรุงเทพมหานครดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการของรัฐหรือกิจการพาณิชย์หรือบริษัทที่กรุงเทพมหานครถือหุ้น (ม.๒๒) และสมาชิกภาพสิ้นสุดลงด้วยการกระทำดังกล่าว (ม.๒๓)

ห้ามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเข้าไปดำรงตำแหน่ง รับเงินหรือประโยชน์ใด หรือเป็นคู่สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ทำกับกรุงเทพมหานครหรือการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร เว้นแต่กรณีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้เป็นคู่สัญญาหรือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาอยู่ก่อนได้รับการเลือกตั้ง (ม.๕๑) และการฝ่าฝืนเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่ง (ม.๕๒ (๕))

๕) พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการเมืองพัทยา ๒๕๔๒ มีข้อบัญญัติห้ามในเรื่องการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ดังนี้

ห้ามสมาชิกสภาเมืองพัทยาเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่เมืองพัทยาเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เมืองพัทยาหรือที่เมืองพัทยาก่อทำ (ม.๑๘) และการฝ่าฝืนเป็นเหตุให้สิ้นสุดสมาชิกภาพ (ม.๑๙)

ห้ามนายกเมืองพัทยาและรองนายกเมืองพัทยาดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นในการพาณิชย์ของเมืองพัทยาหรือบริษัทที่เมืองพัทยาทือหุ้น ห้ามเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่ทำกับเมืองพัทยา หรือการพาณิชย์ของเมืองพัทยา หรือบริษัทที่เมืองพัทยาทือหุ้น ซึ่งการฝ่าฝืนมีผลให้พ้นตำแหน่ง (ม.๔๙)

แม้ว่าจะได้มีความพยายามในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนไว้อย่างชัดเจน ดังเห็นจากรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริต และกฎหมายเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ หากแต่กฎหมายที่มีผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจริง ๆ ในเรื่องการห้ามผลประโยชน์ทับซ้อนมีเพียงกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ส่วน พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทางปฏิบัติซึ่งมีข้อบัญญัติในเรื่องนี้ชัดเจนในหมวด ๙ นั้น ยังไม่ได้ครอบคลุมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๑๐๐ ที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการในลักษณะที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งมีบทลงโทษทั้งจำทั้งปรับนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้กระทำการตามมาตรา ๑๐๐ คือ “นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี” โดยไม่ได้กำหนดตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแต่อย่างใด

นอกจากนั้นมาตรการเสริมในเรื่องการเปิดเผยโดยการแจ้งบัญชีทรัพย์สินตามมาตรา ๒๙๑ ที่กำหนดให้นักการเมืองต้องเปิดเผยทรัพย์สิน ซึ่งรวมทั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกท้องถิ่น ผู้ฝ่าฝืนมีบทลงโทษห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นระยะเวลา ๕ ปี หากแต่ในการบังคับใช้นั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศกำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งบัญชีทรัพย์สินของตน รวมทั้งคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะดังนี้ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าห้าล้านบาท องค์กรบริหารส่วนจังหวัดที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าหนึ่งร้อยล้านบาท เทศบาลตำบล และเทศบาลเมือง ที่มีรายได้ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท และเมืองพัทยา ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่าสองร้อยล้านบาท จากเกณฑ์ข้างต้นทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่เข้าข่ายเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ต้องแจ้งบัญชีทรัพย์สิน

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแสดงให้เห็นชัดเจนว่ามาตรการทางกฎหมายในการห้ามเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนนั้น ไม่พอเพียงในการป้องกันและปราบปรามปัญหาเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน การมีจริยธรรมของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือการมีจิตสำนึกในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นสิ่งที่ป้องกันปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า และการควบคุมตรวจสอบจากประชาชนในชุมชนจะมีประสิทธิภาพมากกว่า การตรวจสอบด้วยหน่วยงานของรัฐ แต่เนื่องจากสภาพสังคมปัจจุบันประชาชนขาดความสำนึกหรือการตระหนักในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน ฉะนั้นการป้องกันปัญหาโดยมุ่งเน้นการสร้างจิตสำนึกสำหรับนักการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองเพียงอย่างเดียวคงไม่พอเพียง ดังนั้นในระยะแรกที่สังคมไทยต้องเรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน มาตรการต่าง ๆ ต้องมีให้ครบวงจร ทั้งมาตรการทางกฎหมาย มาตรการด้านการส่งเสริมจิตสำนึกและจริยธรรมของนักการเมืองท้องถิ่น และมาตรการการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้นแนวทางในการปรับปรุงการจัดการกับปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดหลักผสมผสานมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้มีความครอบคลุมมากขึ้น ซึ่งมีข้อเสนอแนะดังนี้

## มาตรการทางด้านกฎหมาย

### ๑) ด้านกฎหมาย

หลักการสำคัญคือให้กฎหมายมีมาตรฐานเดียวกันและมีความชัดเจน โดยแก้ไขกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อาจพิจารณาว่าสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการขัดแย้งของผลประโยชน์สำหรับสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นโดยเฉพาะ เพื่อก่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันและความชัดเจนมากขึ้น นอกจากนี้ ในกฎหมายควรกำหนดห้ามผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาทุกประเภทกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนสังกัดทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยอาจพิจารณามีข้อยกเว้น ๒ กรณี คือ ๑) เป็นคู่สัญญาอย่างสุจริตก่อนที่เข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ภรรยาเป็นลูกจ้างของเทศบาลอยู่แล้ว เมื่อสามีมาดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาหรือผู้บริหาร ไม่ได้ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย แต่เมื่อมีการต่อสัญญาสามารถประกาศให้ทราบและต้องถอนตัวจากการพิจารณาและแจ้งเหตุผลการต่อสัญญาต่อสาธารณะ ซึ่งในปัจจุบัน พ.ร.บ. ระเบียบบริหารกรุงเทพมหานครมีข้อยกเว้นลักษณะนี้สำหรับผู้ว่ากรุงเทพมหานครในกรณีเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียก่อนได้รับเลือกตั้ง ๒) เป็นคู่สัญญาได้ในกรณีจำเป็นและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียประโยชน์ เช่น กรณีมีสถานีบริการน้ำมันแห่งเดียวในพื้นที่ซึ่งเป็นของสมาชิกหรือผู้บริหาร ถ้าไม่ยกเว้น รถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากขึ้น ประกอบกับราคาของสินค้ามีราคามาตรฐานไม่ว่าซื้อที่ไหนก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้ต้องขออนุญาตจากสภาท้องถิ่นหรือหน่วยงานกำกับ นอกจากนี้ควรกำหนดแนวทางการวินิจฉัยให้ชัดเจนว่า ยึดถืออะไร ในการเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและอ้อมว่ามีความหมายแค่ไหน โดยเสนอว่าควรยึดหลักข้อเท็จจริงว่าเข้าเป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งก็ถือว่าผิดกฎหมาย โดยหลักการทั่วไปของผลประโยชน์ทับซ้อนเพียงแค่นี้เป็นโอกาสของการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (Potential Conflict of Interest) เป็นเรื่องที่ต้องป้องกัน ไม่จำเป็นว่าต้องให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนจริง ๆ หรือในกรณีมีความเสียหายต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และท้ายที่สุดนี้จะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าถึงแม้มีการลาออกก่อนการวินิจฉัย ขอให้การสอบสวนดำเนินจนเสร็จสิ้นและมีผลย้อนหลัง

### ๒) ด้านหน่วยงาน/องค์กรตรวจสอบ

ให้เพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย นั่นคือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นกรมใหม่จากการปฏิรูประบบราชการ ในฐานะที่เป็นกรมใหม่การกำหนดภารกิจควรให้ความสำคัญกับการตรวจสอบเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน สร้างจิตสำนึกและความตระหนักในพฤติกรรมดังกล่าวแก่ข้าราชการที่เกี่ยวข้องซึ่งนอกจากหัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังรวมถึงนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะผู้วินิจฉัยการมี

ส่วนได้เสียตามกฎหมาย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นควรเร่งสร้างมาตรฐานการกำกับและตรวจสอบให้เป็นในทิศทางเดียวกับทุกจังหวัดและทุกประเภทขององค์กรปกครองท้องถิ่น

### มาตรการทางด้านความโปร่งใสและส่งเสริมจริยธรรม

การเปิดเผยทรัพย์สินของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมไม่จำเป็นต้องเป็นการยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินเหมือนเช่นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะการยื่นดังกล่าวไม่ครอบคลุมและในความเป็นจริงข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นต่อ ป.ป.ช. ไม่ได้เปิดเผยต่อสาธารณะลักษณะดังกล่าวส่งผลให้ข้อมูลไม่เป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบโดยเฉพาะจากประชาชน จึงเสนอให้มีการเปิดเผยข้อมูลทรัพย์สินและหนี้สินต่อสาธารณะ เช่นปิดประกาศในที่สาธารณะ หรือหน้าสถานที่ทำการขององค์กร หรือลงในอินเทอร์เน็ตเพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบได้ง่าย

สร้างระบบการจัดซื้อจัดจ้างและระบบการจัดทำและการบริหารงบประมาณให้โปร่งใสมากที่สุดเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เช่น ระบบประมูลงานทางอินเทอร์เน็ต เน้นให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องการเงินชุมชนร่วมประมูลสู่สาธารณะให้กว้างขวาง

ส่งเสริมการจัดทำจรรยาบรรณนักรการเมืองท้องถิ่น ซึ่งแนวทางการสร้างจิตสำนึกทำได้หลายแนวทาง การจัดทำจรรยาบรรณไม่ควรดำเนินการโดยส่วนกลางควรให้เป็นเรื่องขององค์กรปกครองท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งทำให้การปฏิบัติตามเป็นไปได้สูง ดังนั้นขอเสนอ ๒ แนวทาง คือ ๑) รัฐบาลควรกระตุ้นให้สมาคมองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกประเภทเห็นความจำเป็นในการกำหนดจรรยาบรรณของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และสร้างคู่มือสร้างความเข้าใจ และความจำเป็นต้องห้ามผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งให้มีการตรวจสอบกันเอง และ ๒) กระตุ้นให้ประชาชนหรือชุมชนตระหนักถึงปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนและจัดทำข้อห้ามของท้องถิ่นหรือจรรยาบรรณนักรการเมืองในชุมชนเพื่อกำกับพฤติกรรมของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นในชุมชนของตน การที่ชุมชนร่วมกันจัดทำจรรยาบรรณนักรการเมือง ชุมชนจะมีบทบาทในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของนักรการเมือง ซึ่งจะมีประสิทธิผลเพราะอยู่ในพื้นที่และใกล้แหล่งข้อมูล

### มาตรการทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหัวใจของการเมืองและการบริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น แต่ที่ผ่านมาการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับที่ยังไม่น่าพึงพอใจ ภาคประชาชนควรได้รับการส่งเสริมให้เข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

๑) ส่งเสริมความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งรู้จักโครงการรณรงค์ และสิทธิการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ตามกฎหมาย

๒) มุ่งสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน กระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบ เช่นการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมสภาท้องถิ่น ในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและการประมูลงาน ชักชวนให้ชุมชนจัดทำข้อห้ามของท้องถิ่น หรือจรรยาบรรณนักรการเมืองท้องถิ่น และผลักดันให้นักการเมืองปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งมีการให้ความรู้และทักษะแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย



เรียบเรียงโดย ยุคลธร เตชะวนากร

#### บรรณานุกรม

อรทัย ก๊กผล. ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวม.  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๕๖.

## บทความที่น่าสนใจ

### คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ

สมานฉันท์เป็นคำบาลีสันสกฤต แปลว่า “พอใจร่วมกัน” (สมาน = เสมอกัน, ร่วมกัน/ฉันท์ = ความพึงพอใจ) หมายความว่า สังคมที่มีอยู่กันด้วยความพึงพอใจของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นความปรารถนาที่แท้จริงของทุกสังคมในโลกเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก มักจะเป็นเรื่องของอุดมคติเสียมากกว่า

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้คำอธิบายของคำว่า สมานฉันท์ว่า “เป็นความพอใจร่วมกัน ความเห็นพ้องกัน”

เนื่องจากเหตุการณ์สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้ทวีความรุนแรงขึ้นทุกวัน นายกรัฐมนตรีจึงได้มีคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๐๔/๒๕๔๘ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ สั่ง ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๘ ความว่า

โดยที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ อันได้แก่ จังหวัดยะลา จังหวัดปัตตานี และจังหวัดนราธิวาส เป็นจังหวัดที่มีความสำคัญทั้งทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมมาเป็นเวลาช้านานแต่สามจังหวัดดังกล่าวประสบปัญหาความรุนแรงมาโดยตลอด แม้ว่ารัฐบาลทั้งในอดีตและปัจจุบันจะได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมุ่งหมายให้เกิดสันติสุขขึ้น แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่หมดไป สมควรที่จะให้บุคคลจากส่วนต่าง ๆ ของสังคมมาร่วมแรงร่วมใจกันหาทางยุติปัญหาดังกล่าวของประเทศในระยะยาว เพื่อให้เกิดความสมานฉันท์ สันติสุข และความยุติธรรมขึ้นอย่างแท้จริง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ ประกอบกันเป็น**คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ** เรียกโดยย่อว่า กอส. และมีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า The National Reconciliation Commission : NRC ขึ้น โดยมีองค์ประกอบ อำนาจหน้าที่และวิธีดำเนินการดังต่อไปนี้

#### ก. องค์ประกอบ

ให้มีคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิดังนี้

- |               |           |                      |
|---------------|-----------|----------------------|
| ๑. นายอานันท์ | บันยารชุน | เป็นประธานกรรมการ    |
| ๒. นายประเวศ  | วะสี      | เป็นรองประธานกรรมการ |

## ภาคประชาสังคม ในพื้นที่

๓. พลเอกณรงค์	เด่นอุดม	อดีตแม่ทัพภาคที่ ๔
๔. นายเนตร	จันทร์ศรี	เจ้าของศูนย์การค้าไดอาน่า อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา
๕. นายบัญชา	พงษ์พานิช	เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๖. นายประสิทธิ์	เมฆสุวรรณ	อดีตกรรมการสมาพันธ์ครู ๕ จังหวัดชายแดนภาคใต้
๗. นายปิยะ	กิจถาวร	อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี
๘. นางสาวเพชรดาว	ไต้ะมีนา	บุตรนายเด่น ไต้ะมีนา ส.ว.ปัตตานี
๙. นางมัธยม	สาเมาะ	ผอ.ศูนย์เด็กกำพร้าและยากจนภาคเอกชนใน จ.ปัตตานี
๑๐. นายหม่อมมัต	อาดำ	เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
๑๑. นางรัตติยา	สาและ	อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยทักษิณ จ.สงขลา ภาคมลายู
๑๒. นายวรวิทย์	บารู	รองอธิการฯ มหาวิทยาลัยสงขลา วิทยาเขตปัตตานี
๑๓. นายเวดีอราแม	มะมิงจิ	ประธานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดปัตตานี
๑๔. นายอนันต์ชัย	ไทยประทาน	อดีตนายกสมาคมยุวมุสลิมแห่งประเทศไทย
๑๕. นายอิสมาอิล	ลูตฟี จะปะกียา	นักวิชาการศาสนาอิสลาม อธิการบดีวิทยาลัยอิสลาม ยะลา
๑๖. นายอัब्ดุล	เราะแม เจะแซ	ประธานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดยะลา
๑๗. นายอัब्ดุลเราะห์มาน	อัब्ดุลสมัด	ประธานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดนราธิวาส
๑๘. นายอัสหมัดสมบูรณ	บัวหลวง	อดีตนักวิชาการศึกษา มอ.ปัตตานี

## ภาคประชาสังคม นอกพื้นที่

๑๙. นายชัยวัฒน์	สถาอานันท์	อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๒๐. นายเดชอุดม	ไกรฤทธิ	นายกสหภาพนายความ
๒๑. นางสาวนารี	เจริญผลพิริยะ	ครูฝึกอบรมสันติวิธีประจำศูนย์ข่าวสารสันติภาพ
๒๒. นายพิชัย	รัตนพล	ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์สันติวิธี
๒๓. นายพิภพ	ธงไชย	ที่ปรึกษาคณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย
๒๔. นายไพศาล	พรหมยงค์	รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลาม แห่งประเทศไทย
๒๕. พระไพศาล	วิลาโล	วัดป่าสุคะโต อ.แก่งคร้อ จ.ชัยภูมิ
๒๖. นายมารค	ตามไท	ผอ.สถาบันเพื่อการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยพายัพ
๒๗. นายศรีศักดิ์	วัลลิโกดม	มูลนิธิเด็ก-ประไพวิริยะพันธุ์

๒๘. นางสาวนีย์	จิตต์หมวด	อาจารย์มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี
๒๙. นายอัมมาร	สยามวาลา	ที่ปรึกษาากิตติมศักดิ์ที่ดิอาร์ไอ
<i>ภาคการเมือง</i>		
๓๐. นางสาวกัญจนา	ศิลปอาษา	ส.ส.สุพรรณบุรี พรรคชาติไทย
๓๑. นายจาตุรนต์	ฉายแสง	รองนายกรัฐมนตรี
๓๒. พล.ต.อ.ชิตชัย	วรรณสถิตย์	รองนายกฯและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
๓๓. นายประเสริฐ	พงษ์สุวรรณศิริ	ส.ส.ยะลา พรรคประชาธิปัตย์
๓๔. นายพงศ์เทพ	เทพกาญจนา	ประธานวิปรัฐบาล
๓๕. นายสุรินทร์	พิศสุวรรณ	ส.ส.นครศรีธรรมราช พรรคประชาธิปัตย์
๓๖. นายโสภณ	สุภาพงษ์	ส.ว.กทม.
<i>ภาคราชการ</i>		
๓๗. นายกิตติพงษ์	กิตยารักษ์	อธิบดีกรมคุมประพฤติ
๓๘. นางจิราพร	บุญนาค	รองเลขาธิการ สมช.
๓๙. นางพรนิภา	ลิ้มปวยอม	เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๔๐. นายวิชัย	เทียนถาวร	ปลัดกระทรวงสาธารณสุข
๔๑. พล.ท.ไวพจน์	ศรีนวล	ผช.เสธ.ทบ.ฝ่ายข่าว
๔๒. นายศิริชัย	โชติรัตน์	รอง ผอ.สำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ
๔๓. พล.ต.ท.สมศักดิ์	แขวงโสภณ	ผบ.ตชด.
๔๔. พล.อ.สิริชัย	ธัญญศิริ	ผอ.กอ.สสส.จชต.
๔๕. นายสุจริต	ปัจฉิมนันท์	อธิบดีกรมการปกครอง
<i>ฝ่ายเลขานุการ</i>		
๔๖. เลขาธิการคณะรัฐมนตรี		เป็นกรรมการและเลขานุการ
๔๗. นายโคทม	อารียา	เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม
๔๘. นายสุริชัย	หวันแก้ว	เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม
<b>ข. อำนาจหน้าที่</b>		
<b>๑. หน้าที่</b>		

ให้คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.๑ เสนอแนะนโยบาย มาตรการ กลไก และวิธีการสร้างสมานฉันท์และสันติสุขในสังคมไทย โดยเฉพาะในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการสร้างความยุติธรรมลดความไม่เข้าใจระหว่างกลุ่มคนที่มีความแตกต่างหลากหลาย ชัดแจ้งขึ้นและป้องกันปัญหาความรุนแรง และสร้างสามัคคีธรรมให้เกิดขึ้นในชาติ

๑.๒ ศึกษา วิจัย และตรวจสอบสาเหตุ และขอบเขตของความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ รวมทั้งบริบทของการก่อปัญหา ตลอดจนบทบาทของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ทั้งในและนอกพื้นที่ดังกล่าว

๑.๓ พัฒนาระบบการฟื้นคืนสมานฉันท์ในสังคม กระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง และความรุนแรง รวมทั้งเผยแพร่กระบวนการดังกล่าวให้แพร่หลายในหมู่สาธารณชน

๑.๔ ให้การศึกษาและเรียนรู้แก่สาธารณชน โดยให้ตระหนักถึงผลของความรุนแรง ความเกลียดชัง ตลอดจนความจำเป็นและประโยชน์ของการใช้สันติวิธีแก้ปัญหาความรุนแรง พร้อมกับส่งเสริมความยุติธรรมในสังคมอันเป็นพลังสร้างความสมานฉันท์ในชาติโดยเคารพความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม

๑.๕ เสนอรายงานของคณะกรรมการต่อนายกรัฐมนตรี รายงานดังกล่าวเมื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีแล้ว ให้เผยแพร่ต่อสาธารณชนได้ทันที

## ๒. อำนาจ

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ลุล่วงไปด้วยดี ให้คณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ มีอำนาจดังนี้

๒.๑ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน หรือบุคคลเพื่อมอบหมายให้ดำเนินการใด ตามที่คณะกรรมการกำหนด

๒.๒ เชิญข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลมาให้ข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน หรือให้ส่งข้อมูลหรือความเห็นเป็นหนังสือมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน

๒.๓ เรียกให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเอกสารหรือวัตถุที่เป็นของ หรืออยู่ในความครอบครองของหน่วยงานนั้น ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน

๒.๔ จัดให้มีการศึกษา วิจัย หรือหาข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

๒.๕ จัดการประชุม สัมมนา เวทีสาธารณะ การสานเสวนา และการรับฟังความคิดเห็นของบุคคลทั้งในและนอกพื้นที่สามจังหวัดดังกล่าว

๒.๖ ขอความร่วมมือในการสื่อสารกับสังคมผ่านสื่อสารมวลชน โดยเฉพาะสื่อสารมวลชนของรัฐ

๒.๗ ดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่บรรลุผล

### ค. วิธีดำเนินการ

๑. เพื่อให้คณะกรรมการดำเนินการได้โดยอิสระ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิทุกคนไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือไม่ก็ตาม แสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระปราศจากอาณัติผูกพันของหน่วยงานที่สังกัดอยู่

๒. ในการจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะให้คณะกรรมการดำเนินการสังเคราะห์ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับปัญหาความรุนแรง และสามารถให้บุคคลต่าง ๆ จากทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะต่อคณะกรรมการ

๓. ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ให้นำปัญหาของทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นปัญหาของผู้ก่อความรุนแรงเหยื่อของความรุนแรงเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ได้รับผลกระทบอื่นมาคำนึงโดยรอบด้าน

๔. ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้คณะกรรมการให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นนอกเหนือจากที่ระบุในคำสั่งนี้ ให้กรรมการและเลขานุการแจ้งให้ประธานกรรมการทราบเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

๕. ในกรณีที่ประธานกรรมการเห็นสมควรที่จะเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะใด ๆ ต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีก่อนการเสนอรายงานตาม ๑.๕ ให้กรรมการและเลขานุการนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

๖. ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะกรรมการ และให้มีหน่วยธุรการของคณะกรรมการ และให้มีหน่วยธุรการของคณะอนุกรรมการและคณะทำงานอื่นอีกตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

๗. เบี้ยประชุมประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ กรรมการและเลขานุการ กรรมการและเลขานุการร่วม ให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๘. ให้สำนักงบประมาณจัดสรรเงินงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปให้พอเพียงกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ

การจัดตั้งคณะกรรมการอิสระเพื่อความสมานฉันท์แห่งชาติ นับเป็นนิมิตหมายอันดีในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง โดยวัตถุประสงค์ของการทำงานของคณะกรรมการฯ ความต่อนหนึ่งของนายอานันท์ ปันยารชุน ประธานฯ คือ “ไม่ใช่ต้องมาดูแลตากใบ กรือชะะ แต่เป็นเรื่องของรัฐบาล โดยเอาเหตุการณ์ในอดีตนำไปสู่สิ่งที่เราอยากทำในอนาคต เราไม่มีหน้าที่รับผิดชอบ ดูแลเหตุการณ์เฉพาะหน้าที่ดูแลเหตุการณ์

รายวัน รายเดือน รายปี แต่เรามีหน้าที่ทำให้เกิดความยุติธรรม ลดความไม่เข้าใจซึ่งกันและกัน ลดความไม่เชื่อใจ ลดความหวาดเกรงซึ่งกันและกัน ทั้งหมดนี้นำไปสู่การปูพื้นฐาน เรามีหน้าที่วางพื้นฐาน ลดความไม่ไว้ใจซึ่งกันและเพื่อนำไปสู่สันติสุข ความยุติธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชน ความเลื่อมล้ำของบุคคล บางกลุ่มได้รับการปฏิบัติไม่มีความเท่าเทียมกัน การไม่ยอมรับความหมายที่แตกต่างกันในสัญลักษณ์บุคคล เอกลักษณ์ท้องถิ่น”



เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม

ที่มา :

นิตยสารเนชั่นสุดสัปดาห์ [www.bkknews.com/weekend/๒๐๐๕๐๓๐๒/wed๒๖.shtml](http://www.bkknews.com/weekend/๒๐๐๕๐๓๐๒/wed๒๖.shtml)

บทความดี ๆ ที่ท่านลิ้มอ่าน [www.mthai.com/webboard/๗/๙๒๔๒๙.html](http://www.mthai.com/webboard/๗/๙๒๔๒๙.html)

กรมสอบสวนคดีพิเศษ [www.dsi.go.th/dsi/news\\_index.jsp?id=๒๗๓](http://www.dsi.go.th/dsi/news_index.jsp?id=๒๗๓)

หนังสือพิมพ์บนเว็บ “ประชาไทดอทคอม”

[www.prachathai.com/news/show.php?Category=nm&No=๓๘๘๕](http://www.prachathai.com/news/show.php?Category=nm&No=๓๘๘๕)

## จรรยาบรรณนักวิจัย

ในกลุ่มคนที่รวมตัวอยู่เป็นสังคมนั้น ย่อมต้องมีการตรากฎหมายไว้เพื่อกำกับพฤติกรรมของคนในสังคมให้เป็นไปตามทำนองคลองธรรม ในกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพใด ๆ นั้น จรรยาบรรณของวิชาชีพ ย่อมเป็นตัวกำกับการประพฤติปฏิบัติตนของบุคคลที่อยู่ในแวดวงอาชีพเดียวกันให้ดำรงตนอย่างมีศักดิ์ศรีและคุณธรรมประจำใจโดยไม่ละเมิดหรือทำความเดือดร้อนเสียหายให้แก่เพื่อนร่วมวิชาชีพและบุคคลอื่น ๆ ในสังคม

ถึงแม้ว่าอาชีพนักวิจัยจะได้รับการยอมรับว่าเป็นอาชีพที่มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และเป็นตำแหน่งทางวิชาการที่สงวนไว้ให้แก่ผู้ที่มีความรู้ระดับปริญญาโทและปริญญาเอก แต่ใช่ว่านักวิจัยเหล่านี้จะประกอบอาชีพนักวิจัยด้วยความซื่อสัตย์สุจริตกันเสียทุกคน เพราะมีฉะนั้นแล้ว เราคงจะไม่ได้ยินได้ฟังปัญหาการลอกเลียนแบบงานวิจัยของผู้อื่นโดยนักวิจัยที่ไม่ได้เป็นผู้ค้นคว้าวิจัย แต่กลับอ้างเอาผลงานวิจัยมาเป็นของตนจนนักวิจัยผู้เป็นเจ้าของผลงานที่อุทิศสละชีพเพื่อวิจัยด้วยความยากลำบากต้องงงว่าทำไมผู้อื่นถึงได้วิจัยในหัวข้อที่ซ้ำซ้อนกับตนโดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเดียวกัน มีการออกแบบงานวิจัยเหมือนกัน และผลการวิจัยที่ได้ก็ตรงกันอย่างน่าอัศจรรย์ใจอีก กรณีนักวิจัยหัวใจเดียวกันดังกล่าวถือเป็นการที่นักวิจัยละเมิดจรรยาบรรณที่พึงาม

นอกจากนี้ยังมีการละเมิดจรรยาบรรณนักวิจัยในอีกหลายกรณี เช่น การที่กรรมการผู้ตัดสินทุนวิจัยของหน่วยงานที่ให้เงินทุนวิจัย พิจารณาตัดสินไม่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยแก่ข้อเสนอโครงการวิจัยที่ตนเห็นว่ามีเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ในการวิจัย เพราะต้องการจะเก็บเอาข้อเสนอโครงการวิจัยดังกล่าวมาวิจัยเสียเอง หรือให้นักวิจัยที่เป็นเพื่อนกันทำวิจัย อีกตัวอย่างหนึ่งได้แก่การที่อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์นำเอาผลงานของนักศึกษามาเป็นผลงานของตน เพื่อขอตำแหน่งทางวิชาการที่สูงขึ้น ผู้ที่กระทำการดังกล่าวต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้นถือว่าเป็นนักวิจัยที่ไม่มีจรรยาบรรณอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามกรณีตัวอย่างดังกล่าวล้วนพบเห็นอยู่กันทั่วไปในแวดวงวิชาการ การแก้ปัญหาดังกล่าวคงต้องอยู่ที่การส่งเสริมให้นักวิจัยมีจรรยาบรรณในอาชีพ และมีจริยธรรมในการดำเนินการวิจัย ซึ่งจรรยาบรรณกับจริยธรรมนั้นมีความหมายดังนี้ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, ๒๕๓๘, หน้า ๕๐๗)

### ความหมายของจรรยาบรรณกับจริยธรรม

จริยธรรม หมายถึง ความดีที่พึงงาม ส่วน จรรยาบรรณ หมายถึง กฎเกณฑ์แห่งความดีที่สมาชิกของสังคมพึงปฏิบัติ ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อสมาชิกส่วนใหญ่เห็นว่าพฤติกรรมที่พึงามนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดอย่างเป็นทางการเพื่อให้สมาชิกทุกคนยึดถือปฏิบัติตาม เนื่องจากสมาชิกของสังคมมิได้ผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคมที่เหมือนกัน ค่านิยม ทัศนคติและพฤติกรรมของแต่ละคนจึงอาจแตกต่างกัน

กันไป การที่จะให้สมาชิกใหม่และสมาชิกเก่า ได้รับรู้ถึงจริยธรรมร่วมกันเพื่อรักษาไว้ซึ่งเกียรติยศและศักดิ์ศรีของวงการวิชาชีพและเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการประพฤติมิชอบของสมาชิกและควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกให้อยู่กับร่องกับรอยหรือแนวทางที่เหมาะสม จึงได้มีการบัญญัติหรือออกข้อบังคับที่เรียกว่าจรรยาบรรณวิชาชีพ

สำหรับความแตกต่างระหว่างจรรยาบรรณกับจริยธรรมอยู่ที่ระดับหรือขอบเขตที่ครอบคลุม กล่าวคือจริยธรรมนั้นเป็นหลักหรือข้อประพฤติในระดับทั่วไป ที่ว่าด้วยเรื่องของความถูกไม่ถูก ดีไม่ดี ควรไม่ควร เป็นมาตรฐานกว้าง ๆ ไม่เจาะจงว่าเป็นในเรื่องใด ด้านใดหรือกิจกรรมใด อาจเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล ระหว่างบุคคลหรือเป็นเรื่องของสังคมก็ได้ ส่วนจรรยาบรรณนั้นเป็นกรอบความประพฤติที่กำหนดขึ้นภายในวิชาชีพอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมเกียรติคุณชื่อเสียงของผู้ประกอบอาชีพและเพื่อรักษามาตรฐานของวิชาชีพนั้น ๆ โดยทั่วไปแล้ว จรรยาบรรณก็มักจะสอดคล้องหรืออิงอยู่กับหลักจริยธรรม โดยนัยนี้จะกล่าวว่างจรรยาบรรณเป็นจริยธรรมในระดับวิชาชีพก็ได้ (ชาย โพธิสิตา, ๒๕๔๗, หน้า ๓๙๕)

### ประเด็นทางจริยธรรมกับขั้นตอนต่าง ๆ ของการวิจัย

เรื่องของจริยธรรมและจรรยาบรรณนั้นไม่ได้เป็นสิ่งที่นักวิจัยพึงยึดถือเฉพาะในเวลาเก็บข้อมูลเท่านั้น หากแต่เป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาทุกขั้นตอนการวิจัย ตั้งแต่เริ่มเลือกหัวข้อที่จะศึกษา ไปจนกระทั่งดำเนินการเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และเขียนรายงานวิจัยในขั้นสุดท้าย ซึ่ง Steiner Kvale (อ้างถึงชาย โพธิสิตา, ๒๕๔๗ หน้า ๔๐๕) ได้กล่าวถึงประเด็นทางจริยธรรมที่นักวิจัยควรให้ความสำคัญในขั้นตอนต่าง ๆ ของการวิจัย ดังนี้

๑. **ขั้นกำหนดหัวข้อเรื่องที่จะทำการวิจัย** : ควรเป็นเรื่องเกี่ยวกับประเด็นสำคัญของมนุษย์ ซึ่งถ้าได้ความรู้มาแล้วจะยังประโยชน์แก่สังคมโดยส่วนรวม ไม่ควรเป็นเรื่องที่มุ่งหาความรู้เพื่อสนองความอยากรู้ของนักวิจัย หรือเพื่อความก้าวหน้าของศาสตร์เพียงอย่างเดียว นั่นคือ ต้องสามารถบอกได้ว่าเรื่องที่ จะศึกษาจะเป็นประโยชน์แก่มนุษย์และสังคมอย่างไร

๒. **ขั้นการออกแบบการวิจัย** : ในการวางแผนกลุ่มตัวอย่างที่จะเก็บข้อมูล ควรคำนึงว่า สำหรับกลุ่มตัวอย่างที่จะเลือกมาศึกษานั้น จะทำการขอความยินยอมเพื่อให้เข้าร่วมมือในการศึกษาอย่างไร จะรักษาความลับของเขาอย่างไร และจะป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบที่อาจจะมี อันเนื่องมาจากการที่เขาให้ความร่วมมือในการศึกษาอย่างไร

๓. **ขั้นการเก็บข้อมูล** : ระหว่างเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ หรือการสังเกต เป็นต้น นักวิจัย มีแผนที่จะไม่ให้เป็นการรบกวนชีวิตและการงานตามปกติของแหล่งข้อมูลหรือรบกวนน้อยที่สุดได้อย่างไร

ควรหลีกเลี่ยงวิธีการที่จะก่อให้เกิดความเครียดหรือความวิตกกังวลแก่ผู้ให้ข้อมูล ควรคำนึงถึงระดับความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างนักวิจัยกับผู้ให้ข้อมูล

๔. **ขั้นการจดบันทึกและการถอดเทปการสัมภาษณ์ :** การจดบันทึกและการถอดเทปการสัมภาษณ์ ต้องคำนึงถึงการรักษาความลับ ต้องเคารพในผู้ให้ข้อมูล โดยไม่ใส่อะไรที่ไม่ใช่สิ่งที่ผู้ให้ข้อมูลกล่าวในบทบันทึกหรือบทสัมภาษณ์ในระหว่างการถอดเทป

๕. **ขั้นการวิเคราะห์ :** ประเด็นทางจริยธรรมในขั้นการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นเรื่องเกี่ยวกับคำถามที่ว่า นักวิจัยจำเป็นจะต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลอย่าง “ละเอียดลึกซึ้ง” เพียงใด และเพื่อไม่ให้เกิดความห่างไกลจากความเป็นจริงเกินไป ควรจะให้ผู้ให้ข้อมูลมีส่วนร่วมในการตีความข้อมูลด้วยหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

๖. **ขั้นการตรวจสอบความถูกต้องของการวิเคราะห์ :** เป็นความรับผิดชอบของนักวิจัยที่จะเผยแพร่เฉพาะความรู้ที่ผ่านการตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือแล้วเท่านั้น ผลการศึกษาใดที่ยังคลุมเครือหรือยังไม่ได้ตรวจสอบอย่างรอบคอบ ไม่ควรเปิดเผย เพราะอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่แหล่งข้อมูลได้

๗. **ขั้นการรายงานผล :** ในขั้นนี้ควรพิจารณาว่า รายงานผลการวิจัยควรที่จะเปิดเผยข้อมูลที่เป็นความลับเป็นเรื่องส่วนตัว หรือเป็นเรื่องที่ทำให้ผู้อ่านรู้ว่าผู้ให้ความร่วมมือในการวิจัยนั้นเป็นใครหรือไม่ การตัดสินใจในเรื่องนี้ ควรยึดผลประโยชน์ของประชาชนผู้ให้ความร่วมมือเป็นสำคัญ

#### จรรยาบรรณการวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องของประเด็นทางจริยธรรมที่กำกับนักวิจัยในทุกขั้นตอนของการทำวิจัย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและสภาวิจัยแห่งชาติถือเอาเกณฑ์ประเด็นจริยธรรมเป็นคุณสมบัติสำคัญในการคัดเลือกนักวิจัยผู้สมควรได้รับรางวัลนักวิจัยดีเด่นแห่งชาติ เพราะผู้ที่ได้รับคัดเลือกนอกจากจะต้องมีผลงานวิจัยที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นบุคคลที่เป็นที่ยอมรับแก่บุคคลในวงการศึกษาการและทำประโยชน์ให้กับวงการวิชาการเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มีจริยธรรมและประพฤติตนเป็นตัวอย่างที่ดีแก่บุคคลอื่นด้วย จรรยาบรรณการวิจัยที่กำหนดโดยสภาวิจัยแห่งชาตินั้น มีทั้งหมด ๙ ประการ ดังนี้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, ๒๕๔๕, หน้า ๗๐๕)

#### ๑. นักวิจัยต้องซื่อสัตย์และมีคุณธรรมในทางวิชาการและการจัดการ

นักวิจัยต้องมีความซื่อสัตย์ต่อตนเองไม่นำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน ไม่ลอกเลียนงานของผู้อื่น ต้องให้เกียรติและอ้างถึงบุคคลหรือแหล่งที่มาของข้อมูลที่นำมาใช้ในงานวิจัย ต้องซื่อตรงต่อการแสวงหาทุนวิจัยและมีความเป็นธรรมเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

๒. นักวิจัยต้องตระหนักถึงพันธกรณีในการทำวิจัย ตามข้อตกลงที่ทำไว้กับหน่วยงานที่สนับสนุน การวิจัยและต่อหน่วยงานที่ตนสังกัด

นักวิจัยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีและข้อตกลงการวิจัยที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน อุทิศเวลาทำงานวิจัยให้ได้ผลดีที่สุดและเป็นไปตามกำหนดเวลา มีความรับผิดชอบ ไม่ละทิ้งงานระหว่าง ดำเนินการ

๓. นักวิจัยต้องมีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาการที่ทำวิจัย

นักวิจัยต้องมีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาการที่ทำวิจัยอย่างเพียงพอ และมีความรู้ความ ชำนาญหรือมีประสบการณ์เกี่ยวเนื่องกับเรื่องที่ทำวิจัย เพื่อนำไปสู่งานวิจัยที่มีคุณภาพ และเพื่อป้องกันปัญหา การวิเคราะห์ การตีความ หรือการสรุปที่ผิดพลาด อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่องานวิจัย

๔. นักวิจัยต้องมีความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ศึกษาวิจัย ไม่ว่าจะเป็สิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต

นักวิจัยต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบระมัดระวัง และเที่ยงตรงในการทำวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับคน สัตว์ พืช ศิลปวัฒนธรรม ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มีจิตสำนึกและมีปณิธานที่จะอนุรักษ์ศิลป วัฒนธรรม ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

๕. นักวิจัยต้องเคารพศักดิ์ศรี และสิทธิของมนุษย์ที่ใช้เป็นตัวอย่างในการวิจัย

นักวิจัยต้องไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ทางวิชาการจนละเลยและขาดความเคารพในศักดิ์ศรีของ เพื่อนมนุษย์ ต้องถือเป็ภาระหน้าที่ที่จะอธิบายจุดมุ่งหมายของการวิจัยแก่บุคคลที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง โดยไม่ หลอกลวงหรือบีบบังคับ และไม่ละเมิดสิทธิส่วนบุคคล

๖. นักวิจัยต้องมีอิสระทางความคิด โดยปราศจากอคติในทุกขั้นตอนการทำงานวิจัย

นักวิจัยต้องมีอิสระทางความคิด ต้องตระหนักว่าอคติส่วนตัวหรือความลำเอียงทางวิชาการ อาจส่งผลให้มีการบิดเบือนข้อมูลและข้อค้นพบทางวิชาการ อันเป็เหตุให้เกิดผลเสียหายต่องานวิจัย

๗. นักวิจัยพึงนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในทางที่ชอบ

นักวิจัยพึงเผยแพร่ผลงานวิจัยเพื่อประโยชน์ทางวิชาการและสังคม ไม่ขยายผลข้อค้นพบจน เกินความเป็นจริง และไม่ใช้ผลงานวิจัยไปในทางมิชอบ

๘. นักวิจัยพึงเคารพความคิดเห็นทางวิชาการของผู้อื่น

นักวิจัยพึงมีใจกว้าง พร้อมที่จะเปิดเผยข้อมูลและขั้นตอนการวิจัย ยอมรับฟังความคิดเห็นและ เหตุผลทางวิชาการของผู้อื่น และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขงานวิจัยของตนให้ถูกต้อง

๙. นักวิจัยพึงมีความรับผิดชอบต่อสังคมทุกระดับ

นักวิจัยพึงมีสติสำนึกที่จะอุทิศกำลังสติปัญญาในการทำวิจัย เพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ เพื่อความเจริญและประโยชน์สุขของสังคมและมวลมนุษยชาติ

จรรยาบรรณการวิจัยของสมาคมนักวิจัยแห่งชาติดังกล่าวนับเป็นข้อบัญญัติที่ควรส่งเสริมให้แพร่หลาย ในแวดวงนักวิจัย ทั้งนักวิจัยในมหาวิทยาลัย นักวิจัยในหน่วยงานราชการตามกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ และนักวิจัยในสถาบันวิจัยเอกชน ตลอดจนนักวิจัยอิสระ เพื่อยกระดับมาตรฐานของวิชาชีพนักวิจัยให้เป็น อาชีพที่มีเกียรติและมีศักดิ์ศรีทัดเทียมอาชีพอื่น ๆ ที่เป็นที่ยอมรับนับหน้าถือตาในสังคม



เรียบเรียงโดย ยุคลธร เตชะวนากร

#### บรรณานุกรม

ชาย โพรธิสิดา. ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๗.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. ศาสตร์แห่งการวิจัยทางการเมืองและสังคม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยไทยและสมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๔๕.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ : บริษัท เฟื่องฟ้า พรินติ้ง จำกัด, ๒๕๔๖.

## สารน่ารู้

### ๙ วิธีใช้เครื่องปรับอากาศอย่างเย็นใจและสบายกระเป๋า ประหยัดพลังงานรับผิดชอบต่อสภาพอากาศร้อน (จัด)

เปลือยแต่เสื้อตัวก็เข้าหน้าร้อนอีกแล้ว หน้าร้อนที่ไรแทบทุกคนจะต้องนึกถึง “ขวัญใจ” รายนี้เสมอแน่นอนต้องเป็น เครื่องปรับอากาศ หรือ “แอร์” นั่นเอง

หน้าร้อนที่ไรก็เห็นผู้ชายเครื่องปรับอากาศใช้การตลาดจัดโปรโมชั่นจำหน่ายเครื่องปรับอากาศแบบเงินผ่อน บางรายถึงกับไม่มีดอกเบี้ย จนหลายคนอดใจและทนร้อนไม่ไหวจึงต้องรีบไปหาซื้อเครื่องปรับอากาศไปคลายร้อนกันถ้วนหน้า

ท่านทราบหรือไม่ว่าในแต่ละปีเครื่องปรับอากาศมียอดการจำหน่ายสูงถึง ๔ แสนเครื่อง ซึ่งหากคำนวณอัตราการใช้ไฟฟ้าของเครื่องปรับอากาศ ๑ เครื่องที่ ๑,๕๐๐ วัตต์เท่ากับในแต่ละปีประเทศไทยจะมีความต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มถึง ๖๐๐ เมกะวัตต์ เพื่อรองรับเครื่องปรับอากาศอย่างเดียว

ดังนั้น เพื่อเป็นการช่วยลดการใช้ไฟฟ้าของประเทศ และประหยัดเงินในกระเป๋าของตนเอง จึงขอแนะนำการใช้เครื่องปรับอากาศอย่างประหยัด ดังนี้

#### ๑. ล้างเครื่องปรับอากาศปีละครั้ง

ควรจะมีการถอดล้างภายในโดยช่างผู้ชำนาญทุกปี เพื่อให้เครื่องปรับอากาศทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ จะสามารถยืดอายุการใช้งานและประหยัดค่าไฟฟ้าได้ ๑๐%

#### ๒. กันร้อนให้คอนเดนเซอร์

เจ้าของเครื่องปรับอากาศส่วนใหญ่มักมองข้ามความสำคัญของคอนเดนเซอร์ที่ตั้งอยู่ภายนอกโดยการนำคอนเดนเซอร์ไปวางไว้ในที่ที่ไม่เหมาะสม เช่น วางไว้บนดาดฟ้า วางไว้บนพื้นซีเมนต์กลางแดด หรือวางไว้ในที่ลมถ่ายเทไม่สะดวก ทำให้คอนเดนเซอร์ทำงานหนักและลดประสิทธิภาพการทำงานของเครื่องปรับอากาศลง ส่งผลให้สิ้นเปลืองพลังงานและค่าใช้จ่าย ดังนั้น จึงควรตั้งคอนเดนเซอร์ไว้ในที่ร่มและมีอากาศถ่ายเทสะดวก หรือจัดหาร่มเงาให้ เช่น วางกระถางต้นไม้ไว้ใกล้ ๆ เพื่อบังแดด และควรตั้งห่างจากผนังอย่างน้อย ๑๕ เซนติเมตร เพื่อให้ระบายความร้อนได้ดีขึ้น จะประหยัดไฟฟ้าได้ประมาณร้อยละ ๑๕ - ๒๐

### ๓. ปรับเครื่องปรับอากาศที่ ๒๕ องศา

ตั้งอุณหภูมิเครื่องปรับอากาศที่ ๒๕ องศาเซลเซียส ซึ่งเป็นอุณหภูมิที่จะทำให้ร่างกายรู้สึกสบายและช่วยประหยัดไฟที่สุด จะประหยัดไฟได้ประมาณ ๑๐%

### ๔. ไม่นำความชื้นเข้าห้อง

เชื่อหรือไม่ว่าสำหรับเมืองไทยแล้ว พลังงานที่ใช้ในการทำความเย็นของเครื่องปรับอากาศแค่ ๓๐ เปอร์เซ็นต์เท่านั้น ที่เหลืออีก ๗๐ เปอร์เซ็นต์เป็นการใช้ไปเพื่อการ "ทำให้อากาศในห้องแห้ง" หรือ "รีดความชื้น" ออกจากห้อง ดังนั้น หากอยากให้เครื่องปรับอากาศทำงานน้อย ก็อย่าเอาของที่มีความชื้นเข้าไปไว้ในห้องปรับอากาศ เช่น กระจ่างต้นไม้ การตากผ้า หรือ ทำเกล็ดระบายอากาศของประตูห้องน้ำในห้อง เป็นต้น

### ๕. ไม่นำของร้อนเข้าห้อง

หลีกเลี่ยงการนำเครื่องครัว หรือภาชนะที่มีผิวหน้าร้อนจัด เช่น เต้าไฟฟ้า กะทะร้อน หม้อต้มน้ำ หม้อต้มสุกี้ เข้าไปในห้องที่มีการปรับอากาศ ควรปรุงให้เสร็จจากในครัว แล้วจึงนำเข้ามารับประทานภายในห้อง เพื่อไม่เป็นการเพิ่มความร้อนในห้อง อันเป็นสาเหตุให้เครื่องปรับอากาศทำงานหนักเกินไป

### ๖. ปิดประตูหน้าต่างให้สนิท

ควรปิดประตู และหน้าต่างให้สนิทขณะเปิดเครื่องปรับอากาศ เพื่อป้องกันไม่ให้อากาศร้อนหรือความชื้นจากภายนอกเข้ามา เพราะจะทำให้เครื่องปรับอากาศต้องทำงานหนักขึ้น

### ๗. ถ่ายเทความร้อน

ในช่วงเวลาที่ไม่ใช้ห้อง หรือก่อนเปิดเครื่องปรับอากาศสัก ๑๕ นาที ควรเปิดหน้าต่างเพื่อให้อากาศบริสุทธิ์ภายนอกเข้าไปแทนที่อากาศเก่าในห้อง จะช่วยลดความร้อนในห้อง และลดกลิ่นต่าง ๆ ให้น้อยลง โดยไม่จำเป็นต้องเปิดพัดลมระบายอากาศ ซึ่งจะทำให้เครื่องปรับอากาศทำงานหนักขึ้น

### ๘. ปิดก่อนนอน

ควรปิดเครื่องปรับอากาศก่อนจะออกจากห้องอย่างน้อย ๓๐ นาที - ๑ ชั่วโมง เพราะยังมีความเย็นหลงเหลืออยู่ โดยการปิดเครื่องปรับอากาศขนาด ๑๒,๐๐๐ บีทียู เร็วขึ้นวันละ ๑ ชั่วโมง จะช่วยลดการใช้ไฟฟ้าได้ ๒๑ หน่วยต่อเดือน ประหยัดได้ ๕๒.๕๐ บาทต่อเดือน ถ้าปิดเร็วขึ้นวันละ ๑ ชั่วโมง ๑ ล้านเครื่อง จะประหยัดไฟให้ประเทศได้เดือนละ ๕๒.๕๐ ล้านบาท หรือ ๖๓๐ ล้านบาทต่อปี

**๙. เปิดเครื่องปรับอากาศเท่าที่จำเป็น**

เลือกเปิดเครื่องปรับอากาศเฉพาะที่จำเป็นก็จะช่วยประหยัดได้ เช่น ใช้เครื่องปรับอากาศเฉพาะในห้องนอน เป็นต้น



เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม

ที่มา : ศูนย์ประชาสัมพันธ์ รวมพลังหาร ๒ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

[www.eppo.go.th](http://www.eppo.go.th)

## เปิดโลกกว้างด้วยศัพทวิจัย

ทฤษฎี (Theory) คือข้อความ (หลายข้อความ) ที่อธิบายการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ ข้อความเหล่านี้จะระบุนความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด (concepts) หรือตัวแปร (variables) หลายตัว ข้อความเหล่านี้เกี่ยวโยงกันอย่างเป็นระบบ เพื่อการอธิบายหรือคาดคะเนการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์นั้น ความถูกต้องของทฤษฎีอยู่บนพื้นฐานของความสามารถพิสูจน์ทดสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์

### ความสำคัญของทฤษฎีต่องานวิจัย

ทฤษฎีมีความสำคัญอย่างยิ่งต่องานวิจัย ทั้งนี้เพราะในการศึกษาและวิจัย ผู้ที่ทำการวิจัยไม่สามารถที่จะเก็บรวบรวมข้อเท็จจริงทุกอย่างที่ขวางหน้าได้หมด ผู้ที่ทำการวิจัยแต่ละคนจะต้องตัดสินใจว่าจะต้องเก็บข้อมูลอะไรบ้าง ซึ่งต้องอาศัยแนวความคิดบางอย่างของตนหรือของทฤษฎีบางทฤษฎี ทฤษฎีจึงเป็นสิ่งนำทางในการเลือกเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาแบบแผนความสัมพันธ์ของข้อมูลหรือตัวแปร

เนื่องจากทฤษฎีในเรื่องเดียวกันอาจมีมากมาย ผู้วิจัยที่ใช้ทฤษฎีหรือแนวความคิดแตกต่างกัน แม้จะศึกษาในเรื่องเดียวกัน จะเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลไม่เหมือนกัน เช่น ผู้วิจัยที่ศึกษาความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการสมรส ที่อาศัยทฤษฎีการขัดเกลาทางสังคมในวัยเด็ก ผู้วิจัยก็จะเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ในวัยเด็กและชีวิตการสมรสของบุคคลกลุ่มเป้าหมาย แต่หากผู้วิจัยมีแนวความคิดว่าความล้มเหลวของการสมรสเป็นพฤติกรรมที่เรียนรู้จากสื่อมวลชน ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลจากสื่อมวลชนมาวิเคราะห์หาคำตอบ จะเห็นได้ว่าทฤษฎีหรือแนวความคิดเป็นสิ่งนำทางผู้วิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและเลือกตัวแปร ถ้าทฤษฎีและแนวความคิดเปลี่ยนแปลงไป ข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูลตลอดจนข้อค้นพบจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

เนื่องจากทฤษฎีประกอบด้วยข้อความหลายข้อความ แต่ละข้อความระบุนถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์เชิงชี้ให้เห็นหรืออธิบายการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ การสร้างทฤษฎีหรือแนวความคิดเพื่อการวิจัยจึงเป็นทางที่ตรงที่สุดในการจัดระเบียบความรู้ในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้เพราะทฤษฎีสรุปความรู้ที่มีอยู่ในรูปของการอธิบายข้อเท็จจริงและความสัมพันธ์ระหว่างข้อเท็จจริงต่าง ๆ และสามารถนำมาใช้ในการคาดคะเนการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์ (ที่ยังไม่ได้เกิดขึ้น) ได้ โดยพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่ปรากฏในคำอธิบายของทฤษฎี



เรียบเรียงโดย วิมลรักษ์ ศานติธรรม

ที่มา : ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์ โดย ศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ ประดิษฐ์สุนิษฐ์

## แหวดววงนักวิจัย

เดือนมีนาคมนี้ ขอแนะนำให้ผู้จักนักวิจัยและเป็นท่านหนึ่งในคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ รองศาสตราจารย์สุนทร มณีสวัสดิ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

### ประวัติการศึกษา

- น.บ. (เกียรตินิยม) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- น.ม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- น.บ.ท. สำนักอบรมฯ
- วท.บ. (เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วท.ม. (เกษตรศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (วิชาเอกปฐพีวิทยา, วิชาโทจุลชีววิทยา)

### ประวัติการรับราชการ

- อาจารย์ภาควิชาเกษตร คณะวิทยาศาสตร์ วิทยาลัยครูสวนดุสิต (สถาบันราชภัฏสวนดุสิต)
- นิติกร กรมการศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ
- อาจารย์สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ประธานชุดวิชากฎหมายเกษตร
- เลขานุการสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- รักษาการประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

### ราชการพิเศษ

- กรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ  
สาขาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีอุตสาหกรรมและการเกษตร
- กรรมการการวิจัยและพัฒนา สภาผู้แทนราษฎร
- กรรมการกฎหมาย สถาบันพระปกเกล้า
- กรรมการปฏิรูปการบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา

- อนุกรรมการพิจารณากฎหมายและระเบียบในคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
- ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจผลงานวิจัยของสภาผู้แทนราษฎร
- ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจผลงานทางวิชาการ กองบัญชาการศึกษาระดับตำรวจ
- อาจารย์บรรยายพิเศษสถาบันอุดมศึกษาหลายสถาบัน
- อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ โครงการปริญญาเอกทางนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ที่ปรึกษาสถาบันรัฐธรรมนุญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

### ประสบการณ์อื่น

- กรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์
- กรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- กรรมการประชาพิจารณ์ว่าด้วยป่าชุมชน
- นายกสมาคมกฎหมายมหาชน
- กรรมการปฏิรูปการเมือง (คปก.)
- กรรมการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง (ครก.)
- ประธานอนุกรรมการฝ่ายวิชาการและการวางแผนการรณรงค์เพื่อการปฏิรูปการเมือง
- กรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ตรวจเงินแผ่นดิน, พ.ร.บ.ระเบียบบริหารศาลยุติธรรม และร่าง พ.ร.บ.ชุดดิน
- ประธานอนุกรรมการยกร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญส่วนที่ว่าด้วยสิทธิ และเสรีภาพ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ในคณะกรรมการปฏิรูปการเมือง
- อนุกรรมการยกร่างแผนพัฒนาการเมืองว่าด้วยโครงสร้าง อำนาจ สถาบันการเมืองและการปกครอง กระบวนการเข้าสู่อำนาจ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ
- กรรมการเตรียมความพร้อมผู้ตรวจการรัฐสภา
- อนุกรรมการว่าด้วยการมอบอำนาจ และการกระจายอำนาจในคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ ๒๕๔๐
- อนุกรรมการด้านกฎหมาย การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

## ผลงานวิจัย

- การยกร่างประมวลกฎหมายป่าไม้ เสนอกรมป่าไม้
- การปฏิรูปกฎหมายและระเบียบในการบริหารราชการไทย เสนอ กพ. และ สกว.
- การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการแข่งขันทางการค้าเป็นองค์การมหาชน เสนอกรมการค้าภายใน
- คดีปกครองเกี่ยวกับที่ดิน เสนอสำนักงานศาลปกครอง
- การจัดตั้งกองขยายพันธุ์พืชเป็นสถาบันเมล็ดพันธุ์พืชแห่งชาติ เสนอกรมส่งเสริมการเกษตร

ท่านผู้อ่านคงจะเห็นได้ว่า นักวิจัยท่านนี้ มีประสบการณ์ในงานวิจัยเป็นอย่างมาก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อชาติบ้านเมืองของเรา และหวังว่าท่านผู้อ่านจะได้ติดตามผลงานของ รองศาสตราจารย์สุนทร มณีสวัสดิ์ ซึ่งจะมีออกมาให้เห็นในแวดวงงานวิจัยต่อไป

กองบรรณาธิการ

## ปิดท้ายวิจัย

การวิจัยมีความสัมพันธ์กับชีวิตคน

การวิจัย คือ การแสวงหาคำตอบให้แก่ปัญหา

การดำเนินชีวิตของคนทั้งชีวิตก็ล้วนเป็นการวิจัยทั้งสิ้น

ต่างกัน แต่เพียงว่า ปัญหาชีวิตของแต่ละคนเป็นปัญหาส่วนตัว

และ คน ๆ นั้น มักจะวิจัยหาคำตอบแก้ไขปัญหากันเอาเอง

ดังนั้น การวิจัยกับชีวิตคนจึงมีความสัมพันธ์กัน แต่จะสัมพันธ์กันไปในทิศทางไหนนั้น ขึ้นอยู่กับการมีสติและรู้จักใช้ปัญญาในการวิจัย

เรียบเรียงโดย จิรพรรณ กาญจนอุดม



พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร