

วัตถุประสงค์

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ดีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน โดยแต่ละท่านไม่ได้สังกัดเดียวกันกับผู้เขียน และบทความที่เสนอจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทักษะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทักษะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

เจ้าของ

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 อาคารอุไรรัตน์ (ตึก 3) ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก

อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

โทร. 02-997-2222 ต่อ 1294 โทรสาร. 02-997-2222 ต่อ 1264

Email: RJLS@rsu.ac.th



ประธานที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์พิเศษ วิชา มหาคุณ

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ณ นคร

อดีตรองอธิการบดีสูงสุด, นักวิชาการอิสระ

ศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง

กรรมการบริหารหลักสูตรนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

บรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณนิต

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตร์ดุสิตบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยกองบรรณาธิการ

ดร.กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์

ผู้อำนวยการหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

หัวหน้ากองบรรณาธิการ/ผู้จัดการวารสาร

อาจารย์อนิสา มานะทน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

กองบรรณาธิการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

อาจารย์นนลพัทธ์ พิตรพิบูลปรียา

หัวหน้าหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรังสิต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อิงครัต ดลเจิม

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย

สุโขทัยธรรมาธิราช

พระครูวินัยธรสุริยา สุริโย(คงคาไหว), ดร.

ประธานหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

นางสาวปัญญาดา จงละเอียด

ผู้อำนวยการส่วนสนับสนุนวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

อาจารย์วิเชษฐ สันประสิทธิ์กุล

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

ดร.จิรวุฒิ ลิปิพันธ์

รองผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา สาขานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัศกร ไชยพงษ์

หัวหน้ากลุ่มวิชากฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม

หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกวณีน ต่อปัญญาชาญ

อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ดร.พลัฏฐ์ วงษ์พิริยชัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาทิตยา โภคสุทธิ

ดร. รัฐสภา จูรีมาศ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

ฝ่ายกฎหมาย

ผศ.ดร.สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ฝ่ายประสานงาน

นางสาวชนิษฐา จันยัง

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ออกแบบปก/จัดรูปเล่ม

นางสาวจุติมา สิริจารุธร

เจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

พิมพ์ที่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรังสิต

52/347 ถนนพหลโยธิน เมืองเอก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี 12000

Tel. 02-997-2222 ต่อ 5231



RJLS

Rangsit Journal of Law and Society
วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

บทบรรณาธิการ

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ฉบับนี้เป็นฉบับที่ 3 ประจำปีพุทธศักราช 2567 บทความที่ได้รับการคัดเลือกให้เผยแพร่ในวารสารฉบับนี้ เป็นบทความวิจัยจำนวน 5 เรื่อง เล่มนี้เป็นปีที่ 6 ของการจัดทำวารสารของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต และเพื่อเป้าหมายของการทำวารสารให้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพวารสารในฐานข้อมูล TCI เพื่อรองรับการประเมินจากศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index-TCI) ให้คุณภาพของบทความเป็นไปตามเงื่อนไข และกติกาสากล จึงเปิดโอกาสให้นักวิชาการ นักวิจัย นักศึกษา คณาจารย์ ได้เผยแพร่บทความทางวิชาการหรือบทความวิจัย

กองบรรณาธิการวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ขอขอบคุณท่านผู้เขียน และท่านผู้อ่านที่ให้ความสนใจวารสารของเราและหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความที่ได้เลือกสรรมาตีพิมพ์จะมีประโยชน์ต่อผู้อ่านทุกท่าน บรรณาธิการขอขอบพระคุณท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาอ่านและแนะนำการปรับแก้บทความวิจัยให้มีคุณภาพทางวิชาการยิ่งขึ้น ตลอดทั้งทีมงานทุกท่านที่เกี่ยวข้องจนวารสารได้สำเร็จได้อย่างสมบูรณ์ทุกประการ

สุดท้ายนี้กองบรรณาธิการหวังอย่างยิ่งว่าเนื้อหาในวารสารฉบับนี้ จะให้มุมมองและแง่คิดต่างๆ ต่อยอดความคิดที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านบ้างตามสมควร หากผู้อ่านจะมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงวารสารนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น กองบรรณาธิการขอน้อมรับไว้ด้วยความยินดี

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์

บรรณาธิการ



สารบัญ

	หน้า
บรรณาธิการ	(ก)
บทบรรณาธิการ	(จ)
บทความวิจัย : Research Articles	
มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการใช้ การครอบครอง และ การจำหน่ายกัญชาเพื่อสันทนาการ	1
LEGAL MEASURES TO DETERMINE AREAS FOR RECREATIONAL USE, POSSESSION, AND SALE OF CANNABIS <i>ปนัดดา เสี่ยงบุญ และ สัณญพงค์ ลิ้มประเสริฐ</i>	
ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติ ท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565	14
LEGAL ISSUES REGARDING PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL ORDINANCE PROPOSALS UNDER THE LOCAL ORDINANCE SUBMISSION ACT B.E. 2565 <i>อัจฉรา นิยม และ สัณญพงค์ ลิ้มประเสริฐ</i>	
มาตรการทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์พื้นที่การประมงและการอนุรักษ์ ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง ในเขตพื้นที่ตำบลตะกาดเจ้า อำเภอบางบาล จังหวัดจันทบุรี	29
LEGAL MEASURE CONCERNING OF ENFORCEMENT FISHERIES LAW AND THE CONSERVATION OF MARINE ENVIRONMENT IN TAKAT NGAO, THA MAI CHANTHABURI <i>ทรัพย์สิทธิ์ เกิดในมงคล, ทรงพร ประมาณ, จูติรัตน์ อิทธิมิชัย และ สมเจตน์ พลอยจั่น</i>	
มาตรการทางกฎหมายไทยภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาด้านความรับผิดชอบในการ ผลิตพืชสวนทางการเกษตรที่มีการรับรองคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัย	40
LEGAL MEASURES IN THAILAND PERTAINING TO CONTRACT FARMING REGARDING LIABILITY FOR THE PRODUCTION OF AGRICULTURAL CROPS WITH CERTIFIED QUALITY AND SAFETY STANDARDS <i>วิเศษศักดิ์ เนืองนอง, กุลปราณี กุลวิฑิต, ประทีป ทับอัติตานนท์ และ สมเจตน์ พลอยจั่น</i>	



สารบัญ (ต่อ)

หน้า

นวัตกรรมทางนโยบายและกฎหมายในการจัดการกับปัญหายาเสพติดในการลดอันตรายต่อสุขภาพผู้เสพและความปลอดภัยและมั่นคงของสังคมโดยใช้ห้องบริโภคยาเสพติดในประเทศไทย	56
--	----

INNOVATIONS IN POLICY AND LAW IN DEALING WITH DRUG PROBLEMS IN REDUCING HARM TO THE HEALTH OF CONSUMERS AND THE SAFETY AND SECURITY OF SOCIETY BY USING DRUG CONSUMPTION ROOMS IN THAILAND

ธานี วรภัทร์ และ วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน	70
-----------------------	----



มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันทนาการ*

LEGAL MEASURES TO DETERMINE AREAS FOR RECREATIONAL USE, POSSESSION, AND SALE OF CANNABIS

ปนัดดา เสียงบุญ

Panadda Siangboon

สัญญาพงศ์ ล้อมประเสริฐ

Sanyapong Limprasert

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Law, Rangsit University, Thailand

Corresponding author E-mail: kyukainz1@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษามาตรการการควบคุมการกำหนดพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศอูรูกวัย ประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศเนเธอร์แลนด์ ว่ามีมาตรการควบคุมเป็นอย่างไร เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายการใช้กัญชาในประเทศไทยอย่างเหมาะสม เพื่อไม่ให้ประเทศไทยต้องสูญเสียโอกาสจากการใช้ประโยชน์จากกัญชา แต่การใช้กัญชาก็ยังมีข้อกังวลที่พบได้ในต่างประเทศ คือ มีผู้หันมาเสพกัญชาเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก รวมทั้งมีเด็กและเยาวชนเริ่มหันมาเสพกัญชามากขึ้นทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมการพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการ นอกจากนี้กฎหมายในประเทศไทยยังไม่มีกำหนดพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการ เพื่อให้การกำหนดพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการนั้นมีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยสมควรและยกร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายหลักในการให้อำนาจกำหนดพื้นที่ดังกล่าว และควรจัดทำกฎหมายลำดับรองเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมอีกทั้ง จากผลการศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรจัดให้มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกัญชาเพื่อให้มีหน่วยงานระดับชาติที่มีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอแนวนโยบายและแผนงานระดับชาติที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม และควรจัดให้มีหน่วยงานระดับท้องถิ่นในการทำเทศบัญญัติกำหนดพื้นที่ที่ใช้การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดมาตรการในการปฏิบัติ รวมถึงเผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงหลักกฎหมายที่ถูกต้อง อีกทั้ง ควรมีการกำหนดระยะกั้นชน หรือระยะห่างจากสถานที่แหล่งชุมชนที่มีเด็ก หรือ

* Received 11 April 2024; Revised 25 July 2024; Accepted 20 December 2024



ประชาชนกลุ่มเปราะบางอาศัยโดยศึกษาจากต่างประเทศซึ่งโดยปกติแล้ว จะมีระยะห่างอย่างน้อย 150 ถึง 300 เมตร

คำสำคัญ: กัญชา, การกำหนดพื้นที่, กลุ่มเปราะบาง

Abstract

This documentary research examines the approaches used in various countries, including as Uruguay, Canada, the United States, and the Netherlands, to control the use, distribution, and ownership of cannabis. These proposals provide a structure for improving the laws that regulate the use of cannabis in Thailand, allowing the nation to take full use of its potential without making any compromises. Nevertheless, there are ongoing worries over the increasing prevalence of cannabis use, especially among a rising number of young individuals, which presents difficulties in effectively controlling its usage for recreational purposes. At present, the legal framework in Thailand does not provide clear guidelines about the specific locations where recreational cannabis may be used, distributed, or possessed. This situation requires the need for contextual adaptations. Proposals include passing dedicated legislation that grants authority to a national agency to provide relevant policy guidelines and strategies for execution. Furthermore, it is advisable to create local laws that clearly define certain zones for engaging in recreational cannabis operations and to encourage cooperation among relevant organizations in order to develop thorough regulatory policies. It is recommended to provide public education on legal principles and establish buffer zones based on foreign laws. These buffer zones should normally include a distance of 150 to 300 meters around communal places where children or vulnerable groups reside.

Keywords: Cannabis, Zoning, Vulnerable Groups

บทนำ

กัญชาเคยจัดให้อยู่ในหมวดหมู่ยาเสพติดให้โทษ เพราะกัญชามีฤทธิ์กระตุ้นประสาท ทำให้เกิดอารมณ์เคลิบเคลิ้ม คลายกังวล และเซื่องซึม เมื่อเสพติดติดต่อกันเป็นเวลานาน จะส่งผลเสียต่อสุขภาพและจิตใจ ซึ่งในประเทศไทย ซึ่งในอดีตกัญชาจัดอยู่ในยาเสพติดประเภท 5 ตามกำหนดในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 เนื่องจากมีสารไฮโดรแคนนาบินอล (tetrahydrocannabinol, THC) ซึ่งมีฤทธิ์ต่อจิตประสาท (Psychoactive) แต่ในปัจจุบันมีการบังคับใช้ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุยาเสพติดให้โทษ ในประเภท 5 พ.ศ. 2565 ประกาศ ณ วันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน

พ.ศ. 2565 ซึ่งกำหนดสารสกัดจากทุกส่วนของพืชกัญชา ซึ่งเป็นพืชในสกุล Cannabis เป็นยาเสพติดให้โทษ ในประเภท 5 ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด ยกเว้นสารสกัดปริมาณสารเตตราไฮโดรแคนนาบินอล (tetrahydrocannabinol, THC) ไม่เกินร้อยละ 0.2 โดยน้ำหนัก เฉพาะที่ได้รับอนุญาตให้สกัดจากพืชกัญชา ที่ปลูกภายในประเทศ กล่าวคือ สามารถใช้กัญชาเพื่อการทั้งทางการแพทย์ และการสันตนาการได้ แต่หากใช้สารสกัดเกินกว่าที่ประกาศกำหนดก็ถือว่ามีความผิด ปัจจุบันในหลายประเทศมีการใช้กัญชา อย่างถูกกฎหมายมากขึ้น เช่นในประเทศอูรุกวัย ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศแคนาดา บางรัฐในประเทศ สหรัฐอเมริกา และประเทศออสเตรเลีย ทั้งเพื่อทางการแพทย์และเพื่อการสันตนาการ โดยประเทศต่าง ได้มีมาตรการผ่อนปรนให้กัญชาจัดว่าเป็นยาเสพติดประเภทไม่ร้ายแรง เพื่อให้ผู้ใช้กัญชาไม่ต้องรับโทษ ทางกฎหมาย (ดร.นพ.มุฮัมมัดฟาห์มี ตาเละ, 2564) แต่ก็มีกำหนดพื้นที่ในการขาย พื้นที่ในการใช้ในการ เสพกัญชา เช่น ในเมืองอัมสเตอร์ดัม ประเทศเนเธอร์แลนด์ กำหนดไม่ให้ใช้กัญชาในที่สาธารณะจะใช้ได้ ในร้าน Coffee shop ที่ได้รับอนุญาตจากทางรัฐบาลเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลังมีการปลดล็อกกัญชา กระทรวงสาธารณสุขจะออกประกาศเพื่อให้มีแนวทางกำกับควบคุมการใช้กัญชา แต่มาตรการดังกล่าว ก็ไม่ครอบคลุมกับสถานการณ์ จนเกิดกรณีที่มีผู้ได้รับผลกระทบจากการบริโภคกัญชา รวมถึงมีเยาวชนที่เข้าถึงและ มีการใช้กัญชากันอย่างมากและเป็นปัญหากระทบสังคม การจำกัดบริเวณที่ให้ใช้กัญชาเพื่อการสันตนาการจึงมี ความจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะนอกจากจะช่วยจำกัดการเข้าถึงกัญชาของเยาวชนแล้ว ยังช่วยให้สามารถกระตุ้น เศรษฐกิจและสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศได้ โดยศูนย์วิจัยเพื่อการพัฒนาสังคมและธุรกิจ (กรุงเทพธุรกิจ, 2566) กล่าวถึงผลกระทบและแนวโน้มจากการปลดล็อกกัญชาออกจากยาเสพติดของประเทศไทย ว่าได้รับการ สนับสนุนทุนวิจัยจากศูนย์ศึกษาปัญหาการเสพติด (ศศก.) การวิจัยเป็นผลประมาณการคนไทย ที่ใช้กัญชาในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมา 3 ปีย้อนหลัง ระหว่างปี 2563 - 2565 โดยเก็บตัวอย่างจากการศึกษาและเอา ไปอ้างอิงในประชากรคนไทยตามหลักสถิติ ซึ่งคนไทยที่ศึกษาในปี 2563 เป็นผู้ที่มียายุ 15-65 ปี จำนวนราว 47 ล้านคน ปี 2564 จำนวนราว 44 ล้านคน และ ปี 2565 เป็นผู้ที่มียายุ 18-65 ปี จำนวน ราว 44 ล้านคน ขนาดตัวอย่างครั้งละประมาณ 5.6 พันคน เก็บข้อมูลใน 20 จังหวัดทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ พบว่าจากการประมาณการ

ในปี 2563 ซึ่งเป็นช่วงหลังจากปี 2562 ที่มีกฎหมายออกมาให้ใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ได้ใช้ เพื่อสันตนาการที่ยังผิดกฎหมาย 1.155 ล้านคน คิดเป็น 2.5 % ใช้ทางการแพทย์ราว 0.428 ล้านคน คิดเป็น 0.9 %

ในปี 2564 ใช้เพื่อสันตนาการที่ยังผิดกฎหมาย 1.899 ล้านคน คิดเป็น 4.3 % ใช้ทางการแพทย์ 0.258 ล้านคน คิดเป็น 0.6 %

ในปี 2565 ตั้งแต่ 9 มิถุนายน 2565 กัญชาไม่ใช่สารเสพติดใช้เพื่อสันตนาการ 11.106 ล้านคน คิดเป็น 24.9 % หรือ 1 ใน 4 คน โดยประมาณเป็นผู้ใช้กัญชาในรอบปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นจากปี 2563 คิดเป็น 20 % หรือจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นมากกว่า 900 % แต่ไม่ใช่ผู้ที่นำช่อดอกไปสูบทั้งหมด รวมผู้ที่ใช้กัญชาผสมในอาหาร/เครื่องดื่ม หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ราว 8.266 ล้านคน ความชุก 18.6 %



ดังนั้น จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการใช้กฎหมายเพื่อสันหนาทามีประชากรใช้เพิ่มขึ้นถึง 900 % และยังมีชาวเยาวชนชนให้กฎหมายเพื่อสันหนาทเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นว่ามาตรการ ทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้กฎหมายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อีกทั้ง ในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการจำหน่ายกฎหมายเพื่อสันหนาท (ดร. กิตติพงศ์ แนวนวลี, 2567) โดยยังพบว่าการจำหน่ายกฎหมายในเชิงพาณิชย์โดยไม่มีการกำหนดเขต พื้นที่ หรือระยะห่างจากสถานที่ที่เป็นแหล่งชุมชน หรือพื้นที่ที่กลุ่มเปราะบางอาศัย พื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับทางศาสนา หรือสถานที่ราชการ เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องมีการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการใช้กฎหมาย การครอบครอง และการจำหน่ายเพื่อสันหนาท โดยการวิเคราะห์นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เพื่อนำเสนอมาตรการทางนโยบายและกฎหมายในการปรับปรุงแก้ไขการใช้กฎหมายของประเทศไทยต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกฎหมายเพื่อสันหนาท
2. ศึกษาปัญหามาตรการการควบคุมกฎหมายในการกำหนดพื้นที่การใช้กฎหมาย การครอบครอง และการจำหน่ายเพื่อสันหนาท
3. ศึกษาและเปรียบเทียบกฎหมายมาตรการในการกำหนดพื้นที่การใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกฎหมายเพื่อสันหนาทของประเทศไทยกับต่างประเทศ
4. วิเคราะห์ปัญหาการใช้กฎหมาย การครอบครอง และการจำหน่าย เพื่อสันหนาท
5. กำหนดแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกฎหมายเพื่อสันหนาท

วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยการค้นคว้า รวบรวม ข้อมูลจากตำรา หนังสือวิชาการ บทความ เอกสารวารสารกฎหมาย และทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวกับศึกษา มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่การใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกฎหมายเพื่อสันหนาท อีกทั้ง มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศเพื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบและวิเคราะห์เป็นแนวทาง ในการพัฒนากฎหมายต่อไป

ผลการวิจัย

จากการศึกษาสภาพปัญหาการใช้กฎหมาย รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและ ต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศอูรูกวัย ประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศเนเธอร์แลนด์ รวมถึง

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถนำมาวิเคราะห์สภาพปัญหา มาตรการทางกฎหมายและแนวทางการแก้ไขได้ดังต่อไปนี้

1. วิเคราะห์สภาพปัญหาการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชา เพื่อการสันติภาพการ และผลกระทบต่อสังคม

นับแต่การถอดกัญชากออกจากบัญชียาเสพติด และสามารถใช้ในการสันติภาพการได้แล้ว ปัจจุบันไทย มีการพยายามผลักดันให้เป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมกัญชาและกัญชงที่ครบวงจรแห่งแรกในเอเชีย โดยมีจุดประสงค์ในกระตุ้นให้นักท่องเที่ยว หรือผู้ที่พบเห็นอยากลองใช้เสพเพื่อการสันติภาพการ โดยซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมาก โดยจำแนกได้ดังนี้

1.1 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มเปราะบาง

แม้ปัจจุบันมีประกาศกระทรวงสาธารณสุข 2 ฉบับ ที่ออกมาเพื่อใช้ในการควบคุมกัญชา คือ ประกาศห้ามสูบในที่สาธารณะ และประกาศห้ามจำหน่ายช่อดอกกัญชาแก่เยาวชน สตรีมีครรภ์หรือสตรีให้นมบุตร และเข้มงวดกับกลุ่มร้านที่ต้องขอใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย แต่มาตรการเหล่านี้ก็ถูกตั้งข้อสังเกตว่า อาจยังไม่เพียงพอที่จะควบคุมการเข้าถึงกัญชาโดยเฉพาะกับกลุ่มเยาวชนได้มากนัก โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น ที่สามารถเข้าถึงกัญชาได้ง่ายขึ้น ทั้งจากการเสพโดยตรงหรือผ่านการบริโภคอาหารและเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของ กัญชา ซึ่งทำให้กัญชากลายเป็นสินค้าที่เข้าถึงได้ง่าย โดยเฉพาะการใช้เพื่อนันทนาการที่เกิดขึ้น อย่างแพร่หลายส่งผลให้เด็กและเยาวชนไทยที่ควรได้รับการคุ้มครองกลับเข้าถึงกัญชาได้มากขึ้นโดยเฉพาะการใช้ กัญชาในช่วงวัยที่ยังไม่เหมาะสม สร้างผลเสียสำคัญ 2 ด้านคือ สุขภาพร่างกาย และการเรียนรู้ ในด้านสุขภาพ งานศึกษาจำนวนมากให้ข้อสรุปไปในทางเดียวกันว่า กัญชามีผลทำให้พัฒนาการทางสมองของเด็กและเยาวชน ผิดปกติ (ราชวิทยาลัยกุมารแพทย์แห่งประเทศไทย, 2565) เนื่องจากสมองในช่วงอายุนี้อยู่ระหว่าง การพัฒนาหากใช้กัญชาในปริมาณมากและต่อเนื่องฤทธิ์ของกัญชาจะรบกวนการทำงานของเซลล์สมอง จนส่งผลให้ความสามารถในการรู้คิด ตัดสินใจ และการจดจำแย่ลง อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการกำหนดเขตพื้นที่ จำหน่ายกัญชา (zoning) หรือระยะห่างที่เหมาะสมระหว่างจุดจำหน่ายกับสถานที่ที่เกี่ยวข้องกับเด็ก และเยาวชนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะมีผลสำคัญต่อการจำกัดการเข้าถึงกัญชาในเด็กและเยาวชนได้อย่างมาก สำหรับ กรณีสตรีตั้งครรภ์และมารดาให้นมบุตรไม่ควรใช้กัญชา สูดดมควันกัญชาดื่มเครื่องดื่ม รับประทานอาหารที่มี ส่วนผสมของกัญชาทุกชนิด เนื่องจากสาร THC ในกัญชา อาจตกค้างอยู่ในน้ำนมแม่ได้นานถึง 6 สัปดาห์ (Dan I Lubman, 2015) ขัดขวางพัฒนาการของสมองและสติปัญญาของทารก ส่งผลให้ทารกและเด็กมีความบกพร่องด้านพฤติกรรมอาจมีพฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรง เพิ่มความเสี่ยงต่อการเกิดการเสียชีวิตเฉียบพลันใน ทารกแรกเกิด (สมาคมพยาบาลนมแม่ประเทศไทย, 2564)

1.2 ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการด้วยกัน

มาตรการการควบคุมช่อดอกกัญชามีการอนุญาตจำหน่าย หรือแปรรูปสมุนไพรควบคุมเพื่อ การค้าได้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้อนุญาตตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญา



การแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 ฉะนั้น ผู้ที่ได้รับการอนุญาตก็สามารถจำหน่ายกัญชาได้ทุกพื้นที่ โดยในปัจจุบันยังไม่มีกำกวดพื้นที่ในการจำหน่ายกัญชาทำให้ส่งผลกระทบต่อแหล่งธุรกิจการค้าอื่น ๆ เนื่องจาก นักท่องเที่ยวที่มีบุตรหลานไม่ต้องการอยากให้เยาวชนได้พบเห็นการจำหน่ายกัญชา หรืออาจกังวลว่าจะกระทบต่อสุขภาพ โดยนักท่องเที่ยวไม่อาจรู้ได้ว่าอาหารและเครื่องดื่มที่บริโภคเข้าไปจะมีกัญชาเป็นส่วนผสมหรือไม่ ด้วยความกังวลดังกล่าวก็ส่งผลต่อยอดขายของธุรกิจอื่น ๆ โดยในบริเวณแหล่งธุรกิจนั้น ก็จะถูกเหมารวมว่าเป็นแหล่งที่จำหน่ายกัญชาได้ ทำให้นักท่องเที่ยวไม่อยากจะเข้าไปท่องเที่ยวในแหล่งนั้นๆ โดยเฉพาะในเขตเมืองท่องเที่ยวที่เป็นหลักของประเทศ เช่น บริเวณวอล์กิ้งสตรีท พัทยา (Walking Street Pattaya) (พงศ์พิพัฒน์ บัญชานนท์, 2565) ที่ไม่ได้มีเฉพาะแค่ร้านจำหน่ายกัญชา ยังมีร้านจำหน่ายอาหารไทยแบบสตรีทฟู้ด ดังนั้น จึงควรมีการจัดพื้นที่ในการจำหน่ายและการใช้กัญชาให้มีความเหมาะสมเป็นสัดส่วน ไม่กระทบกับผู้ประกอบการรายอื่นโดยต้องคำนึงถึงประการที่หนึ่ง พื้นที่ระยะห่าง (เช่น ห่างจากโรงเรียนมัธยมต้น มัธยมปลาย วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย/สถานที่ประกอบพิธีทางศาสนา สถานรับเลี้ยงเด็กที่ได้รับใบอนุญาตหรือสถานรับเลี้ยงเด็กที่อยู่ ประการที่สอง ความหนาแน่น (จำนวนธุรกิจกัญชาที่สามารถดำเนินการได้ภายในพื้นที่หนึ่ง ๆ) ราชการส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ เพราะช่วยในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาที่สุุดกว่าคนภายนอก อีกทั้งประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดเขตพื้นที่การจำหน่ายหรือพื้นที่อุตสาหกรรมเกี่ยวกับกัญชา หรือสถานที่ในการเพาะปลูกกัญชา เพื่อป้องกันคนชุมชนให้ได้รับผลกระทบจากกัญชาน้อยที่สุด

1.3 การกระตุ้นเศรษฐกิจ

ประเทศไทยนับว่าเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่อนุญาตให้ใช้กัญชาอย่างถูกกฎหมาย เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์และการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และใช้เพื่อการสันตินาการได้โดยมีเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด นับตั้งแต่มีการปลดล็อก อุปสงค์และอุปทานของกัญชาเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญในหลายปีที่ผ่านมา ในด้านอุตสาหกรรมกัญชาเป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่เติบโตอย่างรวดเร็วในไทย ธุรกิจกัญชามีการดำเนินการอย่างมีนัยยะสำคัญ รวมไปถึงผลิตภัณฑ์กัญชาสกัดและอื่น ๆ ที่ได้รับความนิยมด้วยเช่นกัน ดังนั้น ธุรกิจกัญชามีโอกาสอย่างมากในการสร้างผลกำไรมหาศาล โดยข้อมูลมหาวิทยาลัยหอการค้าไทยคาดการณ์ว่ามูลค่าตลาดในช่วง 3 ปีข้างหน้า จะโตได้ 10 - 15 % มีมูลค่าสูงถึง 42,800 ล้านบาท (กรุงเทพธุรกิจ, 2565) อย่างไรก็ตาม หลังการที่มีการปลดล็อกกัญชาแล้ว หลายประเทศมีความกังวลและได้เตือนนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยให้ระวังการบริโภคกัญชา ซึ่งอาจผสมอยู่ในอาหารหรือเครื่องดื่ม และอาจทำให้เกิดอาการไม่พึงประสงค์ผลกระทบต่อสุขภาพลักษณะประเทศไทย (วารานัย ยวนะเตมีย์, 2559) โดยนักท่องเที่ยวที่ไม่นิยมในการใช้กัญชาอาจไม่อยากจะเข้ามาท่องเที่ยว

1.4 ผลกระทบต่อสุขภาพจากการใช้กัญชาเพื่อการสันตินาการ

การเสพกัญชาจะมีฤทธิ์กระตุ้นประสาท ทำให้ผู้เสพยามีอาการระแวง ช่างพูด ตื่นเต้น หัวเราะตลอดเวลา ต่อมาจะมีฤทธิ์กดประสาท ทำให้ผู้เสพยาอาการคล้ายเมาเหล้าอย่างอ่อน เชื่องซึม และง่วงนอน หาก

เสพเข้าไปในปริมาณมากจะหลอนประสาททำให้เห็นภาพลวงตา หูแว่ว หวาดระแวง ความคิดสับสน และควบคุมตัวเองไม่ได้ ในบางรายอาจไม่รู้จักรักตนเองหรือไม่เข้าใจสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว การเสพกัญชาแม้เพียงระยะสั้น ผู้เสพบางรายอาจสูญเสียความทรงจำได้เพราะกัญชาจะทำให้สมองและความจำเสื่อมเกิดความสับสน วิดกกังวล และหากผู้เสพเป็นผู้ที่มีอาการทางจิตด้วยแล้ว ก็จะมีความเสี่ยงมากกว่าคนปกติทั่วไปด้วย โดยอาการทางจิตประสาทที่พบได้บ่อย ๆ คือ สมาธิสั้นความจำแยลงมีปัญหาในการตัดสินใจ และบางคนอาจมีปัญหาเรื่องการทรงตัว นอกจากนี้ยังส่งผลอื่น ๆ ต่อร่างกายด้วย เช่น ม่านตาหรี่ ตาแดง มีความผิดปกติของระบบทางเดินหายใจ (ผู้จัดการออนไลน์, 2562) หัวใจเต้นเร็ว เป็นต้น กัญชามีฤทธิ์ทำลายสมรรถภาพทางกาย ผู้เสพในปริมาณมากเป็นระยะเวลานานจะทำให้ร่างกายเสื่อมโทรมจนไม่สามารถทำงานได้ โดยเฉพาะงานที่ต้องใช้ความคิด การตัดสินใจ และแรงงาน โดยสารในกัญชาจะทำลายระบบการทำงานของอวัยวะในร่างกายหลายส่วน ทำลายระบบการสร้างภูมิคุ้มกันของร่างกาย จึงทำให้ร่างกายอ่อนแอทำให้เกิดโรคต่าง ๆ ได้ง่าย เช่น โรคหลอดเลือดอักเสบเรื้อรัง มีอาการเพลีย ทำให้น้ำหนักตัวลด ฯลฯ กัญชายังมีฤทธิ์ทำลายความรู้สึกทางเพศ ทำให้ระดับฮอร์โมนเทสโทสเตอโรนในชายลดลง ทำให้ปริมาณสperm น้อยลง ผู้เสพจึงมักมีปัญหาเสื่อมสมรรถภาพทางเพศในที่สุด การสูบบุหรี่อัดใส่กัญชาเพียง 4 มวน จะเท่ากับการสูบบุหรี่ 20 มวน หรือ 1 ซอง มันจึงสามารถทำลายการทำงานของระบบทางเดินหายใจ ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคมะเร็งได้มากกว่าคนสูบบุหรี่ธรรมดาถึง 5 เท่า! อีกทั้งกัญชายังมีสารก่อมะเร็งที่เป็นอันตรายที่สามารถทำให้เกิดโรคมะเร็งได้ เมื่อเทียบกับบุหรี่ทั่วไปแล้ว ในกัญชามีมากกว่า 50 - 70 % ผู้ที่เคยเสพติดกัญชาส่วนใหญ่จะมีโอกาสป่วยเป็นโรคจิตในภายหลังมากกว่าคนที่ไม่สูบบถึงร้อยละ 60 ยิ่งเสพมากและเสพเป็นเวลานานก็ยิ่งเพิ่มความเสี่ยงเข้าไปอีก โดยผู้ที่เสพหนักที่สุดจะมีโอกาสเป็นโรคจิตสูงกว่าคนปกติ 4 - 6 เท่า และความสามารถในการขับรถในขณะเมากัญชาจะก่อให้เกิดอันตรายได้ง่ายมาก เพราะฤทธิ์ของกัญชาจะทำให้เสียสมาธิ ทำให้การตัดสินใจผิดพลาด การตอบสนองช้า ความสามารถในการมองเห็นสิ่งเคลื่อนที่นั้นน้อยลง จึงอาจเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อผู้อื่น

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการการควบคุมการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อการสันตินาการ

2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการขออนุญาตจำหน่ายกัญชา

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง สมุนไพรควบคุม (กัญชา) พ.ศ. 2565 ได้ประกาศให้กัญชาเป็นสมุนไพรควบคุมจะเห็นได้ว่ากฎหมายในปัจจุบันที่ประกาศให้กัญชาเป็นสมุนไพรควบคุม หากต้องการจำหน่าย ต้องมีการขออนุญาตจากอธิบดีกรมการแพทย์ไทย เพื่อให้ออกใบอนุญาตจำหน่าย แต่อย่างไรก็ตาม แม้มีกฎหมายบังคับให้ขออนุญาตก่อนจำหน่าย แต่การขออนุญาตดังกล่าวไม่มีการกำหนดพื้นที่ในการจำหน่าย ผู้ที่ได้รับการอนุญาตให้จำหน่ายกัญชาได้แล้วก็สามารถเปิดร้านขายได้อย่างเสรี เพราะปัจจุบันยังไม่มีมาตรการใด ๆ ออกมากำหนดพื้นที่ในการขายกัญชา ซึ่งอาจนำมาสู่ปัญหาต่าง ๆ เช่น การเปิดร้านจำหน่ายในพื้นที่



ที่มีกลุ่มประาบางอาศัย หรือการเปิดร้านจำหน่ายโดยในสถานที่ที่ไม่เหมาะสม เช่นการเปิดใกล้กับศาสนสถาน หรือสถานศึกษา ซึ่งสมควรมีการกำหนดมาตรการในการกำหนดพื้นที่ในการจำหน่ายกัญชาต่อไป

2.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ (Zoning)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกัญชาในปัจจุบันนั้น ยังไม่มีการกำหนดพื้นที่สำหรับการจำหน่าย หรือการประกอบธุรกิจด้านอุตสาหกรรมเกี่ยวกับกัญชา การครอบครองกัญชา หรือแม้แต่พื้นที่ที่เปิดให้ใช้กัญชาเพื่อการสันนาการได้ ทำให้เมื่อผู้ขออนุญาตในการศึกษาวิจัย ส่งออก จำหน่าย หรือแปรรูป ได้รับการอนุญาตแล้ว ก็สามารถเปิดร้านจำหน่ายปลีกได้อย่างเต็มที่ บริเวณใดก็ได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมาภายหลัง โดยเฉพาะพื้นที่ชุมชนและพื้นที่คาบเกี่ยวกับพื้นที่ของเอกชน โดยอาจต้องอาศัยกลไกการกระจายอำนาจของฝ่ายปกครองหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและสอดส่องดูแล โดยอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดพื้นที่และเวลาในการอนุญาตพื้นที่เพื่อการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันนาการในท้องที่ และเป็นผู้ออกหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการควบคุมการบริโภคเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่สังคม จึงสมควรมีการกำหนดพื้นที่ในการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันนาการ

2.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมาตรการการควบคุมการใช้กัญชาในปัจจุบันและการกำหนดหน่วยงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล

ในปัจจุบันหน่วยงานที่กำกับดูแลกัญชา ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข โดยพนักงานเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจในการเข้าตรวจสอบควบคุมโดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข และพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 มาตรา 4 โดยประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 ซึ่งหากต้องการให้มีการกำหนดมาตรการการกำหนดพื้นที่การใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อการสันนาการ เพื่อให้มีประสิทธิภาพควรต้องมีการตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่นที่กำกับดูแลเรื่องดังกล่าวโดยเฉพาะ เช่น กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่จากกรมการท่องเที่ยว พนักงานเจ้าหน้าที่จากกรมการปกครอง ในพื้นที่ดังกล่าวมีส่วนในการกำกับดูแล และกำหนดมาตรการการกำหนดพื้นที่การใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อการสันนาการ โดยอาจต้องอาศัยกลไกการกระจายอำนาจของฝ่ายปกครองหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและสอดส่องดูแล โดยอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดพื้นที่และเวลาในการอนุญาตพื้นที่เพื่อการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันนาการในท้องที่ และเป็นผู้ออกหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการควบคุมการบริโภค

3. แนวทางการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดพื้นที่สำหรับการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชา เพื่อสันนาการ

3.1 กำหนดปริมาณการครอบครอง

ควรมีการกำหนดปริมาณที่ประชาชนสามารถครอบครองกัญชาในที่สาธารณะได้อย่างถูกกฎหมาย เพื่อไม่ให้เกิดการครอบครอง บริโภค และใช้กัญชา โดยเฉพาะการใช้ในเชิงนันทนาการเป็นไปอย่างกว้างขวางจนเกินไป โดยอาจกำหนดปริมาณครอบครองที่เหมาะสมสำหรับสินค้ากัญชาแต่ละรูปแบบโดยละเอียด เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา บางมลรัฐที่อนุญาตให้ใช้กัญชาส่วนมากจะมีแนวทางไปในทิศทางเดียวกันคือ อนุญาตให้ครอบครองได้สูงสุดไม่เกิน 28.5 กรัม หรือ 1 ออนซ์ และอนุญาตให้ปลูกกัญชาในที่ส่วนบุคคลไม่เกิน 6 ต้นต่อครัวเรือน กฎหมายกัญชาในประเทศแคนาดาได้อนุญาต ผู้ที่ครอบครอง หรือเคลื่อนย้ายกัญชาได้สูงสุดในปริมาณ 30 กรัม และอนุญาตให้ปลูกในที่ครัวเรือนได้ไม่เกิน 4 ต้น กฎหมายกัญชาในประเทศเนเธอร์แลนด์รัฐได้ผ่อนปรนและอนุญาตให้ร้านกาแฟ (Coffee Shop) จำหน่ายกัญชาได้ภายใต้การควบคุมอย่างเข้มงวด ซึ่งรัฐจะไม่ดำเนินคดีกับประชาชนที่ครอบครองยาเสพติดชนิด Soft Drugs ในปริมาณน้อย ได้แก่ การอนุญาตให้ครอบครองกัญชา (Marijuana or Hash) ไม่เกิน 5 กรัมและปลูกกัญชาได้ไม่เกิน 5 ต้น

3.2 การกำหนดสถานที่ขาย

นอกจากการที่ต้องขออนุญาตก่อนจำหน่ายกัญชา ตามมาตรการในปัจจุบันมีการกำหนดสถานที่ห้ามขาย เช่น ศาสนสถาน สถานศึกษา หอพัก ฯลฯ แต่เมื่อเทียบกับต่างประเทศจะพบรายละเอียดที่ต่างกัน กล่าวคือ ในสหรัฐอเมริกา หรือ เนเธอร์แลนด์ จะมีการกำหนดว่า สถานที่ขายจะต้องตั้งห่างจากสถานศึกษา และที่สาธารณะไม่ต่ำกว่า 1,000 ฟุต (300 เมตร) (วิศวะ เชียงแรง, 2565) โดยประเทศไทยควรมีการกำหนดให้สถานที่ขายกัญชาห่างจากสถานการศึกษา สวนสาธารณะ สถานที่ราชการ รวมไปถึงบริเวณที่มีแหล่งท่องเที่ยวตามชายหาด อย่างน้อย 300 เมตร เพราะสถานที่ดังกล่าวอาจมีผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี อยู่ในบริเวณนั้นด้วย รวมทั้ง ร้านค้าที่ได้รับอนุญาตต้องมีการออกมาตรการให้ร้านค้ากัญชามีการตรวจสอบผู้ที่ซื้อกัญชา เช่น มีการตรวจอายุจากบัตรประจำตัวประชาชน และต้องมีการให้คำแนะนำในการใช้ในปริมาณที่เหมาะสม และควรกำหนดช่วงเวลาในการซื้อขายด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีการควบคุมไม่ให้ร้านค้าจำหน่ายกัญชาทั้งแบบแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ หรือแบบที่ยังไม่ได้รับการแปรรูปมาวางขายหน้าร้านจนเป็นที่สังเกตเห็นได้ง่าย เพราะอาจทำให้เกิดการชักจูงให้อยากลอง

3.3 การกำหนดสถานที่ใช้กัญชาเพื่อการนันทนาการ

ควรมีการนำรูปแบบร้านจำหน่ายและเสพกัญชาในประเทศเนเธอร์แลนด์ที่เรียกว่า Coffee Shop มาพิจารณาเป็นแนวทางการกำหนดสถานที่เสพกัญชา โดยร้าน Coffee Shop มีแนวคิดให้กัญชายังจัดเป็นประเภทยาเสพติดแบบไม่รุนแรง (Soft drug) ที่มีการผ่อนปรนเพื่อให้มีการจำหน่าย เสพ ปลูก และครอบครองกัญชาได้โดยไม่มีความผิด ส่วนกัญชาที่มี THC เกินกว่า 15 % จะถือเป็นยาเสพติดรุนแรงและมีโทษปรับหนัก โดยทางเนเธอร์แลนด์มีการจำกัดสถานที่ให้ประชาชนเข้าถึงกัญชาได้เฉพาะใน coffee shop กัญชาโดยสามารถสูบในพื้นที่ในร้านได้โดยไม่มีความผิด มีมาตรการจำกัดปริมาณการจำหน่ายและเสพในสถานที่เหล่านี้ อย่างเคร่งครัด ไม่อนุญาตให้จำหน่ายบุหรี่และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร้าน และการจัดโซนของเมืองที่สามารถ



อนุญาตเปิดร้าน coffee shop กัญชา และอาจต้องมีการพิจารณานำแนวคิดห้องบริโภคนยาเสพติดมาปรับใช้ (ธานี วรภัทร์, 2565) โดยห้องบริโภคนยาเสพติดนี้ มักจะเกิดขึ้นจากการเริ่มต้นจากท้องถิ่นหรือชุมชน ซึ่งคนในพื้นที่เล็งเห็นปัญหาเกี่ยวกับยาเสพติดที่ต้องจัดการให้เกิดความปลอดภัยจึงมักเป็นจุดเริ่มต้นจากพื้นที่ท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่น สถานศึกษา องค์การทางศาสนา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนครอบครัว เห็นพ้องต้องการจึงนำเสนอเพื่อขออนุญาตจัดให้มี “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ในพื้นที่ที่อยู่อาศัยร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดความร่วมมือกันอย่างเหนียวแน่น ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในการสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐเองที่มีบทบาทหน้าที่ก็เห็นชอบด้วย เช่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น แพทย์ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เป็นต้น เพื่อสังคมปลอดภัยทั้งผู้เสพยาเสพติดในการบริโภคนยาเสพติด คนในชุมชน สังคม และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินซึ่งเป็นผลโดยตรงมาจากการเสพยาเสพติด การค้ายาเสพติด และยังเป็นการระวังป้องกันความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นได้จากผลของการเสพยาเสพติด และภัยจากพ่อค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายผลของการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จะทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง และสามารถจัดการกับปัญหายาเสพติดได้ในทุกรูปแบบ รวมทั้งการใช้มาตรการห้องบริโภคนยาเสพติดด้วย

3.4 กำหนดระยะกันชน หรือระยะห่าง

ควรมีการกำหนดระยะกันชน หรือระยะห่างจากสถานที่แหล่งชุมชนที่มีเด็ก หรือประชาชนกลุ่มเปราะบางอาศัย โดยให้ส่วนท้องถิ่นเป็นแกนหลักในการพิจารณาการออกกฎหมายดังกล่าว โดยผ่านการทำประชาคมของชุมชนแต่ละที่เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพิจารณากฎหมายดังกล่าว ด้วย เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อผู้อาศัยในชุมชน โดยอาจต้องอาศัยกลไกการกระจายอำนาจของฝ่ายปกครองหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันและสอดส่องดูแล โดยอาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดพื้นที่และเวลาในการอนุญาตพื้นที่เพื่อการใช้การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันติภาพในท้องที่ และเป็นผู้ออกหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการควบคุมการบริโภคเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยต่อไป โดยอาจกำหนดโดยพิจารณาจากปัจจัย ดังนี้ 1. พื้นที่กันชน (เช่น ห่างจากโรงเรียนมัธยมต้น มัธยมปลาย วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัย/สถานที่ประกอบพิธีทางศาสนา สถานรับเลี้ยงเด็กที่ได้รับใบอนุญาตหรือสถานรับเลี้ยงเด็กที่อยู่อาศัย 1,000 ฟุต / ทัศนสถาน 500 ฟุต / ธุรกิจกัญชาอื่น ๆ 500 ฟุต / เขตที่อยู่อาศัย 50 ฟุต) 2. ความหนาแน่น (จำนวนธุรกิจกัญชาที่สามารถดำเนินการได้ภายในพื้นที่หนึ่งๆ) 3. ลักษณะการทำงาน ชั่วโมงการทำงานและกลิ่น (สำหรับผู้ผลิต) 4. ลักษณะหน้าร้าน เช่น การจัดแสง การแสดงหน้าร้าน ป้าย ที่จอดรถ ซึ่งประเทศไทยควรแนวคิดของประเทศสหรัฐอเมริกาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคม เพื่อกำหนดมาตรการในการกำหนดพื้นที่ในการใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันติภาพต่อไป

3.5 พิจารณาใช้มาตรการภาษีเพื่อควบคุมการค้า และกลุ่มลูกค้า

รัฐอาจพิจารณาจัดเก็บภาษีกับสินค้ากัญชา เพื่อควบคุมไม่ให้ราคาสินค้าถูกเกินไปจนเด็กและเยาวชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย งานศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า ราคาของสินค้าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อสินค้าสำหรับเยาวชน หากสินค้าเหล่านี้มีราคาสูงขึ้น ก็มีแนวโน้มที่พวกเขาจะลดการซื้อ มากกว่าเมื่อเทียบกับผู้ใหญ่ รวมถึงรัฐอาจนำรายได้จากภาษีกัญชามาใช้ทำนโยบายให้ความรู้และป้องกันเยาวชนจากกัญชา หรือทำการวิจัยและประเมินผลกระทบทางลบจากการดำเนินนโยบายกัญชาาร่วมด้วย (เจณิตตา จันทวงษา, 2565)

3.6 เร่งออกกฎหมายควบคุมการใช้กัญชา ปิดสถานะสุญญากาศ

ท้ายที่สุด การออกแบบนโยบายกัญชาต้องกลับมาตั้งต้นที่การสร้างสมดุลระหว่าง 2 หลักการที่ได้กล่าวไป คือ เสรีภาพของประชาชนที่บรรลุนิติภาวะ ซึ่งต้องการใช้กัญชา เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ และ ความปลอดภัยของประชาชนกลุ่มเสี่ยงอื่นๆ ที่ไม่ควรหรือไม่ต้องการบริโภค-ใช้กัญชา โดยเฉพาะเมื่อการเปิดไปถึงการใช้เพื่อนันทนาการ ก็ย่อมต้องกำหนดมาตรการควบคุมการใช้กัญชาที่รัดกุมมากพอ ที่ผ่านมา การเปิดเสรีกัญชาโดยที่ยังขาดมาตรการกำกับที่เหมาะสม ส่งผลให้เด็กและเยาวชนจำนวนไม่น้อยได้รับความเสี่ยงในด้านต่างๆ อีกทั้งการถอนร่างพระราชบัญญัติกัญชา พ.ศ. ออกจากสภาครั้งล่าสุดก็ยิ่งทำให้สถานะสุญญากาศทางกฎหมายกินเวลายาวนานขึ้น ภารกิจเร่งด่วนที่สุดขณะนี้คือ การทบทวนร่างกฎหมาย เพิ่มเติมมาตรการคุ้มครองเด็กและเยาวชนอย่างครอบคลุม และเร่งออกกฎหมายให้เร็วที่สุดเพื่อปิดสถานะสุญญากาศ

ข้อสรุป/ข้อเสนอแนะ

บทความนี้ได้ศึกษาปัญหามาตรการการควบคุมกัญชาในการกำหนดพื้นที่การใช้ การครอบครอง และการจำหน่ายกัญชาเพื่อสันทนาการทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการในการใช้บังคับในอนาคต ซึ่งหลังจากถอดกัญชาออกจากบัญชียาเสพติดทางภาครัฐยังไม่มีกำหนดพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการ เพื่อให้การกำหนดพื้นที่ใช้ การจำหน่าย และการครอบครองกัญชาเพื่อการสันทนาการนั้นมีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยสมควรและยกร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายหลักในการให้อำนาจกำหนดพื้นที่ดังกล่าว และควรจัดทำกฎหมายลำดับรองเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุม โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกัญชาหลายฉบับ ทั้งกฎหมายลำดับหลักพระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรอง เช่น ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น แต่ก็ได้มีกฎหมายที่ระบุความผิดไว้เฉพาะเจาะจงเป็นการเฉพาะ จึงควรจัดให้มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกัญชาเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม เช่น กำหนดบทลงโทษให้เหมาะสม กำหนดคณะกรรมการในการกำกับดูแล กำหนดพนักงานเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางแล้วส่วนท้องถิ่นเพื่อควบคุมได้อย่างทั่วถึง

2. ในกรณีการจำหน่ายกัญชาควรมีการกำหนดระยะกันชน หรือระยะห่างจากสถานที่แหล่งชุมชนที่มีเด็ก หรือประชาชนกลุ่มเปราะบางอาศัย โดยการกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุญาตในการ



เปิดสถานที่จำหน่ายกัญชาว่าต้องมีระยะห่างจากพื้นที่ดังกล่าวเท่าใด อีกทั้ง ควรมีการกำหนดเกณฑ์อายุและเงื่อนไขทางสุขภาพของผู้ซื้อเพื่อป้องกันการมิให้กลุ่มเปราะบางเข้าถึงกัญชาได้ง่าย และกำหนดบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่มีการฝ่าฝืนด้วย

3. ควรมีการกำหนดสถานที่สำหรับการใช้กัญชาเพื่อสันตินาการโดยถูกกฎหมาย และสถานที่นั้นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ออกโดยท้องถิ่น โดยอาศัยการทำประชาพิจารณ์จากคนในชุมชน เพื่อเป็นการสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนว่าสมควรกำหนดพื้นที่ในบริเวณใดในการใช้กัญชาเพื่อสันตินาการได้บ้าง ซึ่งอาจจะนำมาตรการในกำหนดสถานที่สูบบุหรี่โดยใช้หลักการเดียวกับพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. 2560 มาประกอบการพิจารณากำหนดสถานที่ในการใช้กัญชาเพื่อสันตินาการ ทั้งนี้ ต้องไม่กระทบต่อสุขภาพของคนในชุมชนด้วย

4. ควรมีเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านกัญชา เช่น แพทย์ นักบำบัด ผู้บังคับใช้กฎหมาย และผู้ที่เคยผ่านการใช้กัญชามาโดยตรง ในการให้ข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องแก่สังคมในการรับรู้ความเสี่ยงต่อการใช้กัญชา มีความสัมพันธ์แบบผกผันกับพฤติกรรมการใช้กัญชา เพื่อให้ทราบถึงผลดีและผลเสียจากการใช้กัญชา

เอกสารอ้างอิง

- เจณิตตา จันทวงษา. (5 ตุลาคม 2565). คุณกัญชาเสรีอย่างไรให้ปลอดภัยกับเด็กและเยาวชนที่สุด. เข้าถึงได้จาก The101.world: <https://www.the101.world/cannabis-legalization-and-youth/>
- กรุงเทพธุรกิจ. (22 กรกฎาคม 2565). คาดตลาด ‘กัญชา-กัญชง’ ทะลุ 4.2 หมื่นล้าน. เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/business/1016798>
- กรุงเทพธุรกิจ. (09 กุมภาพันธ์ 2566). เปิดผลศึกษาปี 65 'กัญชา' ยอดพุ่ง ใช้สันตินาการเพิ่ม 900 %. เข้าถึงได้จาก <https://www.bangkokbiznews.com/health/public-health/1052306>
- ดร. กิรติพงศ์ แนวนวลี. (30 พฤษภาคม 2567). จัดระเบียบกัญชา เพิ่มมาตรการ-อุดช่องว่าง ก.ม. เข้าถึงได้จาก สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ): <https://tdri.or.th/2024/05/regulate-cannabis-law-amendment-article/>
- ดร.นพ.มุฮัมมัดฟาห์มี ตาเละ. (30 กรกฎาคม 2564). เปรียบเทียบสถานะสารเสพติด (กัญชา) ที่ต่างกันสุดขั้วใน เนเธอร์แลนด์และสิงคโปร์...แล้วไทยควรเลือกทางไหน. เข้าถึงได้จาก ศูนย์ศึกษาปัญหาการเสพติด (ศศก.): <https://cads.in.th/cads/content?id=295>
- ธานี วรภัทร์. (2565). ห้องบริโภคยาเสพติด (DRUG CONSUMPTION ROOMS). วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยา, 7(12), 252.
- ผู้จัดการออนไลน์. (28 กุมภาพันธ์ 2562). สรรพคุณกัญชา. เข้าถึงได้จาก MGR Online: <https://mgronline.com/infographic/detail/9620000020873>



- พงศ์พิพัฒน์ ปัญชาณนท์. (13 กรกฎาคม 2565). เดินสำรวจ ‘ร้านสายเขียว’ ใน Pattaya Walking Street. เข้าถึงได้จาก The MATTER: <https://thematter.co/social/cannabis-shop-in-pattaya-walking-street/180359>
- ราชวิทยาลัยกุมารแพทย์แห่งประเทศไทย. (10 มิถุนายน 2565). ราชวิทยาลัยกุมารแพทย์แสดงจุดยืน “ห้ามเด็กและวัยรุ่นต่ำกว่า 20 ปี” ใช้กัญชา มีผลต่อสมอง. เข้าถึงได้จาก สำนักข่าว Hfocus เจาะลึกระบบสุขภาพ: <https://www.hfocus.org/content/2022/06/25280>
- วารานัย ยุวณะเดมิย์. (2559). การรับรู้ความเสี่ยงของนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย. เข้าถึงได้จาก <https://libdoc.dpu.ac.th/thesis/159693.pdf>
- วิศวะ เชียงแรง. (2565). การกำหนดแนวทางมาตรการการควบคุมการใช้กัญชาในประเทศไทย. *Journal of Social Academic*, 14(2), 20.
- สมาคมพยาบาลนมแม่ประเทศไทย. (17 มิถุนายน 2564). กัญชากับการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ “ภัยร้ายทำลายลูกน้อย”. เข้าถึงได้จาก โรงพยาบาลวชิระภูเก็ต: <https://www.vachiraphuket.go.th/news/กัญชากับการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่-ภัยร้ายทำลายลูกน้อย/>
- Dan I Lubman, A. C. (2015). Cannabis and adolescent brain development. *Pharmacology & Therapeutics*, 1-16. doi:10.1016/j.pharmthera.2014.11.009



บทความวิจัย

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอ
ข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อ
เสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565*

LEGAL ISSUES REGARDING PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL
ORDINANCE PROPOSALS UNDER THE LOCAL ORDINANCE
SUBMISSION ACT B.E. 2565

อจฉรา นิยม

Achara Niyom

สัญญาพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

Sanyapong Limprasert

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Law, Rangsit University, Thailand

Corresponding author E-mail: achara.n63@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบข้อกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ซึ่งยังพบว่ามีปัญหาที่สำคัญอยู่หลายประการ ทั้งปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

* Received 06 June 2024; Revised 25 July 2024; Accepted 20 December 2024



ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พบปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งความแตกต่างกันของจำนวนประชากรในแต่ละท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับขนาดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อาจส่งผลให้การรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นทำได้ยาก และปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ก็ได้กำหนดวิธีการคัดเลือกผู้แทนไว้แต่อย่างใด แต่กำหนดไว้เพียงการคัดเลือกจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจในการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งหากเปรียบเทียบสัดส่วนของผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติกับสัดส่วนของผู้แทนผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ ถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก

จากการศึกษาโดยภาพรวมทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศข้างต้น ถึงแม้ว่าจะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีการกระจายอำนาจรัฐในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ในต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตัวแทนเข้ามาบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทย ทั้งยังมีการกำหนดจำนวนการรวบรวมชื่อที่ค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีการกำหนดให้สอดคล้องกับขนาดของจำนวนประชากร

คำสำคัญ: ข้อบัญญัติท้องถิ่น, การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น, การมีส่วนร่วมของประชาชน

Abstract

The article was to investigate and compare laws relevant to public participation in local ordinance proposals in Thailand, the Philippines, Japan, and Norway. It also aimed to examine the legal issues concerning public participation in local ordinance proposals under the Local Ordinance Submission Act B.E. 2565, identifying several flaws, such as the required number of petitioners and the appointment of the petitioners as extraordinary committee members for the local ordinance consideration. Additionally, the study sought to propose guidelines for improving Thailand's local ordinance laws to enhance their effectiveness.



The results of the study revealed several concerns regarding public participation in local ordinance proposals. These concerns included discrepancies in the number of residents in each local area, which were not proportional to the size of the local administrative offices. If the local administrative organization was large, name collection for local ordinance proposals might be difficult. Additionally, issues were identified in the appointment of representatives for local ordinance extraordinary members, especially the lack of clear rules or methods, merely stating that selection was from the list of petitioners' representatives who would have the authority to consider the local ordinance. Comparing the number of petitioners to the representatives, the ratio is rather low.

The comparison of the local ordinance proposal procedures in Thailand and the other focused countries revealed several key differences. Although democracy and government decentralization are employed in all the countries studied, people in other countries are more involved in the process of selecting representatives for local administration, which contrasts with the practice in Thailand. Additionally, Thailand has a disproportionately high number of representatives relative to the size of its local administrative offices, whereas the other countries have a more suitable proportion.

Keywords: Local Ordinance, Local Ordinance Committee Appointment, Public Participation

บทนำ

ราชการส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย โดยรูปแบบการบริหารการปกครองโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นการที่ราชการส่วนกลางมอบอำนาจในการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่น และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



จะประกอบด้วย งบประมาณ บุคลากรและอำนาจในการบริหารจัดการในท้องถิ่นนั้นโดยอิสระทั้งในด้านสวัสดิการทางสังคม การจัดทำบริการต่าง ๆ การวางระบบสาธารณูปโภค การพัฒนาเศรษฐกิจ และด้านสาธารณูปการ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2559) ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยประชาชนที่เป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มากที่สุด

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ถือว่าเป็นกลไกหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการจัดทำร่างกฎหมายที่ใช้บังคับในเขตท้องถิ่นของตน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นกับประชาชน โดยการปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และยังสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครองระดับประเทศได้ในระดับต่อไป (นภาพร จิระนนท์ ประวัติ, 2563) และเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวกและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น แต่จากการศึกษาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ยังพบว่ามีปัญหาที่สำคัญอยู่หลายประการ โดยมีปัญหาที่สนใจอยู่สองประการ ซึ่งประการแรก คือ ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มาตรา 7 กำหนดจำนวนของผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 3,000 คนหรือน้อยกว่า 1 ใน 20 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า แต่เนื่องจากจำนวนประชากรในแต่ละรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีจำนวนที่แตกต่างกันตามขนาดพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ๆ จึงทำให้ในการรวบรวมจำนวนประชากรภายใต้จำนวนที่บัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถือว่าเป็นจำนวนที่สูง อีกทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีหลายประเภททั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทุกประเภท จำนวน 7,850 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2563) ทำให้จำนวนประชากรแตกต่างกันตามขนาดของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งหากเป็นการรวบรวมรายชื่อในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร หรือเมือง



พหุยา ที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อาจส่งผลทำให้การรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นทำได้ยาก การกำหนดสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับประเภทท้องถิ่นนั้น ๆ อาจทำให้ประชาชนได้ใช้สิทธิไม่เต็มที่และเป็นการยากเกินไป ในการรวบรวมรายชื่อประชาชนเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และประการที่สอง คือ ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยมาตรา 13 ได้กำหนดให้สภาท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วย ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด ซึ่งถึงแม้ว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ก็มีข้อยกเว้นที่สามารถทำได้โดยวิธีอื่นเช่นกัน แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเกิดการใช้ดุลพินิจของรัฐได้ จึงมิใช่การคัดเลือกที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง และมีได้กำหนดให้มีวิธีการคัดเลือกผู้แทนไว้แต่อย่างใด ซึ่งกำหนดไว้เพียงการคัดเลือกจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอและการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดไว้ไม่เกิน 10 คนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อย ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อศึกษาในปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่ามีปัญหา และอุปสรรคอย่างไรบ้าง โดยสนใจในการศึกษาในปัญหาดังกล่าวโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมมาปรับใช้กับประเทศไทยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวก และเพื่อให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565



2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ของไทยกับต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565
4. เพื่อเสนอแนะและหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้จะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญ รวมถึงตำราวิชาการ บทความ งานวิจัย หรือวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติของกฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประชาชนในประเทศไทยเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์

ผลการวิจัย

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างทันทั่วถึงมากกว่าราชการส่วนกลาง โดยการดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นในส่วนของงบประมาณ การจัดทำบริการสาธารณะ หรือการกระทำอื่นใด ถือว่าเป็นการใช้อำนาจมหาชน และจะต้องกระทำภายใต้หลัก “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” ดังนั้น ข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงมีความสำคัญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้



1. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้มีการออกประมวลกฎหมายการบริหารราชการ หรือ The Administrative Code of 1987 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดให้รัฐต้องประกันความเป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นพัฒนาการทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ และนำมาสู่การตราประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่นปี ค.ศ. 1991 หรือ Local Government Code of 1991 อีกด้วยซึ่งเป็นประมวลกฎหมายที่สำคัญที่กำหนดหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และกฎหมายฉบับนี้ยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน (ณัฐธิดา บุญธรรม, 2557) โดยมีหลักการเพื่อให้อิสระทางการเมือง คลัง อิสระการบริหาร และอิสระการวางแผนแก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (Etemadi, F. U., 2000) ซึ่งตามมาตรา 122 แห่งประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่นปี ค.ศ. 1991 (Local Government Code of 1991) ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนสามารถเข้าชื่อรวมกัน ในกรณีจังหวัดและเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน กรณีเขตเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่า 100 คน และหมู่บ้านหรือบารังไก จำนวน 50 คน คนสามารถยื่นคำร้องต่อสภาท้องถิ่น (Sanggunian) เพื่อเสนอมติ การตรากฎหมาย การยกเลิก หรือการแก้ไขข้อบัญญัติ หรือกฎหมายใด ๆ ได้

นอกจากนี้ ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้มีการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นผ่านสภาการพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Councils) เพื่อให้สามารถพัฒนาตนได้อย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนที่พึ่งพาตนเองได้และเป็นพันธมิตรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการบรรลุเป้าหมายของประเทศ เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองประชาชนและตรวจสอบได้มากขึ้น โดยกำหนดให้ในองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรนอกภาครัฐ หรือ Non-Governmental Organizations (NGOs) และองค์กรประชาชนหรือ People's Organizations (POs) ตามมาตรา 106 และ 107 ซึ่ง POs เป็นองค์กรชุมชนที่ประกอบด้วยบุคคลจากเฉพาะภาคส่วน อาทิ เช่น เกษตรกร ชาวประมง สตรี และชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อร่วมกันส่งเสริมผลประโยชน์และข้อกังวลด้านการพัฒนาผ่านการช่วยเหลือตนเองและความร่วมมือกับ NGOs (Moldez, R. G., 2015) อีกทั้งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้อนุมัติกฎหมายการมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความโปร่งใส (PAT) ของเกซอนซิตี เป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและจัดตั้งระบบความร่วมมือในการปกครองท้องถิ่นระหว่างรัฐบาลเกซอนซิตีและประชาชนในเมืองเกซอนซิตี โดยพระราช



กฤษฎีกาดังกล่าวได้จัดตั้งสภาประชาชนแห่งเกซอนซิตี (People's Council of Quezon City หรือ PCQC) ทำหน้าที่เป็นสภาร่ม (Umbrella Council) สำหรับการประชุมใหญ่ขององค์กรประชาสังคม (CSO) และองค์กรภาคเอกชนหรือธุรกิจ (Brian James Lu, 2024) ซึ่งสภาประชาชน หรือเรียกว่า สภาท้องถิ่น หรือ สภาชุมชน มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานของหน่วยราชการในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการเหล่านี้ถือเป็นพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการตัดสินใจในระดับรากหญ้า

2. ประเทศญี่ปุ่น

หลักประกันตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น มีพื้นฐานมาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศญี่ปุ่นที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 1947 โดยถือว่าหลักอิสระของการปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศญี่ปุ่น ได้มีการบัญญัติกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) เป็นการเฉพาะอีกด้วย ซึ่งนำมาใช้ในปี พ.ศ. 2490 และมีผลบังคับใช้ควบคู่ไปกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่นนี้ได้กำหนดเรื่องพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและการปฏิบัติการของรัฐบาลท้องถิ่น เช่น ประเภท อำนาจ ประชาชน สถานิติบัญญัติและสถาบันกิจการทางการเงิน นอกจากนี้ยังกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (CLAIR: Council of Local Authorities for International Relations, 2019) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และได้กระจายอำนาจของรัฐบาลกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระจายกิจการต่าง ๆ ให้แก่ท้องถิ่น จัดตั้งเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น และปฏิรูประบบการคลังของท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นตามหลักการว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น และได้มีการระบุถึงที่มาของผู้ว่าราชการและนายกเทศมนตรีว่าต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (UN Women, 2023) มีหน้าที่กำหนดหน้าที่หรือจำกัดสิทธิตามข้อบังคับ บังคับใช้ข้อบังคับ ออกข้อบังคับ กำหนดงบประมาณ เก็บภาษีท้องถิ่น และดำเนินกิจการชุมชนของตนเอง

ตามกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law หรือ Law No. 67 of 1945) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการดำเนินการปกครองท้องถิ่นอย่างอิสระ



และครอบคลุมอย่างกว้างขวางโดยมีวัตถุประสงค์พื้นฐานเพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้อยู่อาศัย ซึ่งตามกฎหมายนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่หน่วยงานบริหารของรัฐบาลกลาง เป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นซึ่งได้รับการยอมรับในกฎหมายว่าเป็นบุคคล เป็นผลทำให้หน่วยงานกำกับดูแลแบบท้องถิ่นสามารถตอบสนองได้โดยตรงกับผู้อยู่อาศัยภายในเขตอำนาจของตน คำว่า “กิจการปกครองตนเอง (Self-governing affairs)” หมายถึงกิจการที่จัดการโดยรัฐบาลท้องถิ่น นอกเหนือจากกิจการที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น เขตการปกครองและหน่วยงานเทศบาลมีความเป็นอิสระจากกัน และไม่มีความสัมพันธ์แบบลำดับชั้นที่มีผู้มีอำนาจเหนือกว่า หรือมีผู้ใต้บังคับบัญชา โดยสิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น (นิยม รัฐอมฤต และคณะ, 2550) กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนอย่างน้อย 1 ใน 50 หรือร้อยละ 2 สามารถยื่นคำร้องต่อหัวหน้าฝ่ายองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งเมื่อหัวหน้าฝ่ายองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้รับคำร้องเกี่ยวกับข้อบัญญัติท้องถิ่น จะต้องยื่นคำร้องพร้อมทำความเข้าใจประกอบต่อสภาท้องถิ่น โดยการรับข้อเรียกร้องดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสภาท้องถิ่น

3. ประเทศนอร์เวย์

ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศนอร์เวย์มีอยู่ 2 ระดับ คือ เทศบาลและเทศมณฑล (เคาน์ตี) ซึ่งทั้งในระดับเทศบาลและระดับเขตจะมีการเลือกตั้งโดยมีตัวแทนของประชาชนต้องรับผิดชอบต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเทศบาลและเทศมณฑล มีสถานะทางปกครองเหมือนกัน ในขณะที่ส่วนกลางมีอำนาจและกำกับดูแลเทศบาลและเทศมณฑล โดยตัวแทนหลักของรัฐบาลกลางที่กำกับดูแลหน่วยงานท้องถิ่น คือผู้ว่าการเทศมณฑล (European Commission, 2023) โดยในประเทศนอร์เวย์ ได้ตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลและหน่วยงานเทศมณฑล (The Local Government Act) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการปกครองตนเองในท้องถิ่นและกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำงานที่จำเป็นสำหรับท้องถิ่น

สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับการพัฒนาในกฎหมายนอร์เวย์ ส่วนหนึ่งเกิดจากการตรากฎหมาย และอีกส่วนหนึ่งดำเนินการโดยศาล (Zillman, 2002) ความคิดริเริ่มของผู้อยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลและหน่วยงานเทศมณฑล (The Local Government Act) ในเขตเทศบาลหรือหน่วยงานของเทศมณฑล



อาจเสนอข้อเสนอกับกิจกรรมของเทศบาล หรือหน่วยงานของเทศบาล โดยสภาเทศบาลหรือหน่วยงานเทศบาลจะพิจารณาข้อเสนอนี้ หากมีประชาชนที่สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของประชาชนผู้อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม การลงชื่อเพื่อยืนยันคำร้องขอเสนอสำหรับเทศบาลกำหนดไว้จำนวน 300 รายชื่อ และสำหรับมณฑลจำนวน 500 รายชื่อ ก็เพียงพอแล้วต่อการเข้าชื่อเสนอ โดยสภาเทศบาลหรือสภาเทศมณฑลจะต้องพิจารณาว่าข้อเสนอดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของเทศบาลหรือหน่วยงานของเทศมณฑลหรือไม่ ซึ่งจากการที่กฎหมายมิได้มีการกล่าวถึงการตรวจสอบเอกสารในเรื่องของความถูกต้องในการรวบรวมรายชื่อ เพื่อยืนยันคำร้องต่อรัฐ อีกทั้งในการเข้าชื่อเสนอสามารถใช้วิธีการผ่านช่องทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้กระบวนการในการรวบรวมรายชื่อไม่ซับซ้อน สามารถทำได้โดยง่าย โดยสภาท้องถิ่นจะต้องพิจารณาข้อเสนอดังกล่าว ภายใน 6 เดือนหลังจากวันที่ประชาชนยื่นข้อเสนอ

อภิปรายผล

1. ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

สิทธิของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นถือว่าเป็นการที่รัฐให้สิทธิแก่ประชาชนอย่างเต็มที่เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และหลักปฏิบัติในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างชัดเจนในการบริหารงานท้องถิ่น ภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐ โดยยึดหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน แต่จะเห็นได้ว่าจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดให้จำนวนประชาชนที่สามารถเข้าเสนอชื่อได้จะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่า 3,000 คนหรือไม่น้อยกว่า 1 ใน 20 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่เนื่องจากความแตกต่างของจำนวนประชากรในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการรวบรวมจำนวนประชากรจำนวนดังกล่าวถือว่าเป็นจำนวนที่มาก

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศนอร์เวย์ได้มีการกำหนดจำนวนประชาชนที่สามารถเข้าชื่อเสนอได้นั้น จะกำหนดแตกต่างกันไปโดยมีการกำหนดสัดส่วนให้สอดคล้องอิงตามขนาดจำนวนประชากรในแต่ละท้องถิ่น หรือในกรณีของประเทศญี่ปุ่น ที่อาจมิได้มีการกำหนดตามจำนวนประชากรในแต่ละพื้นที่ แต่ได้กำหนดสิทธิของประชาชนในการมี



ส่วนร่วมในการเข้าชื่อเพื่อเสนอคำร้องได้ตามเรื่องที่ประชาชนต้องการใช้สิทธิของตนในการยื่นคำร้องแก่รัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิอย่างเต็มที่และไม่เป็นการยากเกินไปในการรวบรวมรายชื่อเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐในการปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของท้องถิ่นได้ในฐานะผู้แทนจากองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) ที่ดำเนินงานภายในท้องถิ่น โดยต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนคณะกรรมการทั้งหมด อีกทั้งในปัจจุบันได้มีการอนุมัติกฎหมายการมีส่วนร่วมด้านความรับผิดชอบ และความโปร่งใส (PAT) ของเอกชนซีตี โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้จัดตั้งสภาประชาชนแห่งเอกชนซีตี (People's Council of Quezon City หรือ PCQC) เพื่อให้สภาประชาชน มีหน้าที่เป็นหูและเป็นเสียงให้กับประชาชนในเมืองเอกชนซีตี ถือว่าเป็นตัวแทนของภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สถาบันการศึกษา ธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้หญิง ผู้สูงอายุ พ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว สมาคมเจ้าของบ้าน ผู้ทุพพลภาพ และคนยากจนในเมือง และอื่น ๆ ซึ่งสภาประชาชนแห่งเอกชนซีตี สามารถเข้าร่วมหน่วยงานพิเศษในท้องถิ่นของเมือง เช่น กองกำลังเฉพาะกิจและคณะกรรมการผ่านตัวแทนที่ได้รับเลือกเป็นต้น โดยสามารถมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวคิดและการประเมินโครงการทั้งหมดของคณะกรรมการ ทำให้ในปัจจุบันหน่วยรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากกำลังอยู่ในกระบวนการจัดตั้งสภาประชาชนของท้องถิ่นตน ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้มากขึ้น จากเดิมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแล้วนั้น ยังสามารถมีตัวแทนที่สามารถเข้าร่วมในการบริหารราชการท้องถิ่นเพิ่มเติมอีกด้วย นอกเหนือจากผู้แทนจากองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้กำหนดถึงตัวแทนของประชาชนที่เข้าร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอเหมือนกับประเทศไทย แต่ก็มีข้อกำหนดให้สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งสมาชิกดังกล่าว จะถือได้ว่าเป็นตัวแทนของประชาชนโดยตรง ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาที่เป็นตัวแทนของตนได้อีกด้วย หากมีจำนวนผู้ร้องตามที่กฎหมายกำหนด



องค์ความรู้ใหม่

ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ มีการวางหลักในการกระจายอำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ทั้งตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายในการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในประเทศไทยมีเพียงการระบุให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่ไม่ได้มีการบัญญัติอย่างชัดเจนในสาระสำคัญ อาทิเช่น ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง หรือหลักการกระจายอำนาจทำให้การดำเนินการโดยรัฐในท้องถิ่นยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ตามหลักอิสระ ในส่วนของรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของทั้งประเทศไทย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ มีการกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของการได้มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นในต่างประเทศจะมีรูปแบบการได้มาโดยให้สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นแต่ละรูปแบบนั้นจะต้องได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน แต่ในขณะที่ประเทศไทยในรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในรูปแบบการได้มาของหน่วยงานรัฐนั้นสามารถได้มาโดยวิธีอื่น แต่เพียงกำหนดไว้เฉพาะว่าต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ ได้มีการกำหนดให้สิทธิของประชาชนทั้งหมดที่มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ท้องถิ่นนั้นสามารถใช้สิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นกับรัฐได้ซึ่งจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของแต่ละประเทศมีการกำหนดความแตกต่างของจำนวนขั้นต่ำไว้ค่อนข้างแตกต่างกันตามแต่ละท้องถิ่น โดยในประเทศไทย และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นโดยสามารถให้ผู้แทนของประชาชนผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการลงมติในข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยประเทศไทยระบุให้สภาท้องถิ่นจะแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อ ร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญด้วย ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด และในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำหนดให้ในผู้แทนจากองค์กรนอกภาครัฐ ที่ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน สามารถเลือกผู้แทนของตนเข้าร่วมสภาพัฒนาท้องถิ่นได้ ซึ่งในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นและประเทศนอร์เวย์ไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องดังกล่าวเพียงแต่ระบุให้สมาชิกภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเพียงเท่านั้น



สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาโดยภาพรวมทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีการปกครองในระบบประชาธิปไตย และมีการกระจายอำนาจรัฐในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น ยังคงมีรูปแบบที่แตกต่างกัน รวมทั้งการกำหนดจำนวนผู้เข้าชื่อ หรือตัวแทนของประชาชนที่มีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาข้อเสนอดังกล่าว ก็มีการกำหนดจำนวนที่แตกต่างกันเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น ก็ยังคงยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ตั้งแต่ในขั้นตอนการเลือกผู้แทนเพื่อเข้ามาบริหารในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น และการพิจารณาข้อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ในขั้นตอนการเลือกผู้แทนเพื่อเข้ามาบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้กำหนดไว้ว่าจะต้องได้รับมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแต่เพียงเท่านั้น แต่ยังสามารถทำได้โดยวิธีอื่น อีกทั้งการให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างขอบัญญัติท้องถิ่น ยังมีการกำหนดจำนวนการรวบรวมชื่อที่ค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ที่มีการกำหนดให้สอดคล้องกับขนาดของจำนวนประชากร หรือแม้กระทั่งประเทศญี่ปุ่น ที่ถึงแม้จะมีการกำหนดจำนวนประชากรไว้สูงเช่นกัน แต่ก็เป็นการกำหนดให้สอดคล้องกับสิทธิที่ประชาชนต้องการยื่นคำร้องแก่รัฐ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น

ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขจำนวนประชาชนที่สามารถเข้าเสนอชื่อได้ โดยนำหลักกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่และเป็นการง่ายในการรวบรวมรายชื่อเพื่อให้สอดคล้องกับขนาดพื้นที่ของแต่ละรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 7 แก้ไขเป็น “..การเข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่นต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามวาระหนึ่งรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน ในกรณีกรุงเทพมหานคร ไม่น้อยกว่า 500 คน ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่น้อยกว่า 100 คน ในกรณีเทศบาลและเมืองพัทยา และไม่น้อยกว่า 50 คนในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นภายหลังจากที่สภาท้องถิ่นนั้นสิ้นอายุหรือถูกยุบครั้งหลังสุด”



2. ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณา ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขให้สมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง หรือหากต้องมาโดยวิธีอื่นควรเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มิใช่การกำหนดเฉพาะแต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากถือว่าเป็น การสิทธิของประชาชนโดยให้รัฐเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าวแทนประชาชน เพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจของตนเกินกว่าขอบเขตตามที่กฎหมายอนุญาตให้สามารถ กระทำได้ อีกทั้งในส่วนหลักเกณฑ์ในการเลือกผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ ควรวางหลักเกณฑ์อย่างชัดเจน ซึ่งอาจมีการกำหนดให้ประชาชนสามารถเป็นผู้ลงมติคัดเลือก ตัวแทนของตนเพื่อเข้าร่วมในการพิจารณา ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 13 แก้ไขเป็น “ในการพิจารณา ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่น ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิ เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นลงมติสำหรับคัดเลือกผู้แทนของตน เพื่อร่วมเป็นกรรมการ วิสามัญ ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด จากผู้แทนของผู้เข้าชื่อ ตามมาตรา 8 (3) และให้สภาท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนดังกล่าวต่อไป..”

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2559). รายงานผลการศึกษา เรื่องการกล่าวหา การชี้มูล

ความผิด ข้อทักท้วงและพฤติกรรมการกระทำความผิดขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เข้าถึงได้

จาก https://www.dla.go.th/work/abt/download/summary_25630806.pdf

ณัฐธิดา บุญธรรม. (2557). สาธารณรัฐฟิลิปปินส์. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

นภาพร จิระนนท์ประวดี. (2563). การปกครองท้องถิ่น – ประชาธิปไตยใกล้มือประชาชน.

วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 22(65), 74.

นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2550). การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย รามคำแหง.



- Brian James Lu. (2024). People's Council: Strengthening public participation in governance. Retrieved from The Philippine News Agency:
<https://www.pna.gov.ph/opinion/pieces/849-peoples-council-strengthening-public-participation-in-governance>
- CLAIR: Council of Local Authorities for International Relations. (2019). Local Government in Japan 2016 (2019 Revised Edition). Retrieved from
<https://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/jichi2019-en.pdf>
- Etemadi, F. U. (2000). Civil Society participation in city governance in Cebu City. *Environment & Urbanization*, 12(1), 57-72.
- European Commission. (2023). Norway. Retrieved from European Commission:
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/norway/main-executive-and-legislative-bodies>
- Moldez, R. G. (2015, December 07). People's Participation in the Local Legislation Process: Recent Experiences in Cagayan de Oro City. Retrieved from SSRN:
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2699921
- UN Women. (2023). Local government country profile. Retrieved from
<https://localgov.unwomen.org/country/JPN>
- Zillman, D. M. (2002). *Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources*. United Kingdom: Oxford University Press.



มาตรการทางกฎหมายในการใช้ประโยชน์พื้นที่การประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรทาง
ทะเลชายฝั่ง ในเขตพื้นที่ตำบลตะกาดเจ้า อำเภอกำแพงแสน จังหวัดจันทบุรี*
LEGAL MEASURE CONCERNING OF ENFORCEMENT FISHERIES LAW AND
THE CONSERVATION OF MARINE ENVIRONMENT IN TAKAT NGAO,
THA MAI CHANTHABURI

ทรัพย์สิทธิ์ เกิดในมงคล

Saphayasit Kerdnaimongkol

ทรงพร ประมาณ

Songporn Pramarn

จิตรัตน์ อธิธิชัย

Thitirat Ittimechai

สมเจตน์ พลอยจั่น

Somjate Ployjun

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University, Thailand

Corresponding author E-mail: saphayasit.k@rbru.ac.th

บทคัดย่อ

การศึกษาข้อมูลในเขตชุมชนตะกาดเจ้านั้น พบว่าเรือประมงพื้นบ้านมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทั้งที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เกิดการแย่งชิงในการจับสัตว์น้ำเพื่อการดำรงชีพมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีพื้นที่จำกัดในการเดินเรืออันเนื่องมาจากการเพาะเลี้ยงหอยนางรมของชาวบ้านที่มีจำนวนมากจนเกินพอดีและเป็นผลให้แม่น้ำลำคลองต้นเงินไม่สามารถเดินเรือได้ในบางพื้นที่อีกด้วย จึงต้องมีมาตรการในการกำหนดเขตพื้นที่ในการเพาะเลี้ยงหอยนางรมเป็นสัดส่วนและเว้นระยะของร่องน้ำเพื่อการเดินเรือประมงด้วย นอกจากนี้ปัญหาก็กระทบต่อทรัพยากรทางทะเลที่เกิดขึ้นจากอาชีพประมงที่มีการลักลอบจับสัตว์น้ำเกินกฎหมายกำหนด โดยไม่ได้คำนึงถึงการเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลหรือเกิดความไม่สมดุลของระบบนิเวศ

ซึ่งการวิจัยนี้ได้ศึกษาในรูปแบบของการวิจัยเชิงเอกสาร โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องและนำมาวิเคราะห์เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุด ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ชาวบ้านในชุมชนตะกาดเจ้าเพาะเลี้ยงหอยนางรมบริเวณลำคลองมากจนเกินสมดุลของธรรมชาติ ส่งผลให้เกิดลำคลองต้นเงินกระทบต่อชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ดี การทำอาชีพประมงของชาวบ้านเองก็ทำให้

* Received 06 September 2024; Revised 06 October 2024; Accepted 20 December 2024



ทรัพยากรทางทะเลเสื่อมโทรมด้วยเช่นกัน อันเนื่องมาจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถควบคุมจำนวนเรือและปริมาณการจับสัตว์น้ำได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการขาดประสิทธิภาพของการจัดการประมงชายฝั่ง

คำสำคัญ: การประมง, การเพาะเลี้ยงหอยนางรม, ชุมชนตะกาดเง้า

Abstract

The study of data in the Takat Ngao community found that the number of local fishing boats has increased, both legally and illegally registered. There has been more competition to catch aquatic animals for a living. In addition, there is limited space for boats due to the villagers' excessive oyster farming, which has resulted in shallow rivers and canals that are navigable in some areas. Therefore, there must be measures to determine the areas for oyster farming in proportion and to leave space between waterways for fishing boats. In addition, the problem affecting marine resources resulting from fishing occupations that illegally catch aquatic animals beyond the legal limit, without considering the degradation of marine resources or the imbalance of the ecosystem.

It was the documentary research that has the purpose is to study the relevant laws and analyze them to find solutions to the problem at the right point. The results of the research found that villagers in the Takad Ngao community cultivate oysters in the canals beyond the balance of nature, resulting in shallow canals that have a significant impact on villagers who work as fishermen. However, the villagers' fishing occupations have also caused marine resources to deteriorate as well, because relevant government agencies cannot control the number of boats and the amount of aquatic animals caught, which is considered a lack of efficiency in coastal fisheries management.

Keywords: Fishery, Oyster Farming, Takat Ngao Community

บทนำ

อาชีพประมงนับว่าเป็นอาชีพที่มีความสำคัญมากอาชีพหนึ่งรองจากอาชีพเกษตรกรรมของไทย การทำประมงและการจับปลาเป็นอาชีพพื้นเมืองที่หล่อเลี้ยงวิถีชีวิตของชาวประมงไทย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรือประมงขนาดเล็ก โดยในอดีตเขตทางทะเลยังไม่มีกฎหมายกำหนดอาณาเขตทางทะเลไว้อย่างชัดเจนและแน่นอน จนกระทั่งมีการบัญญัติกฎหมายทะเลระหว่างประเทศขึ้น โดยใช้ชื่อว่าอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 หรือ United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงอาณาเขตทางทะเลไว้อย่างชัดเจน และผลของการเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญานี้แล้ว ทำให้ประเทศนั้น



จะต้องนำไปภาคยานุวัติหรือไปปรับกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องหรือไปในทิศทางเดียวกัน อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายภายในจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับอนุสัญญาที่ประเทศนั้นเป็นภาคีสมาชิกนั่นเอง ดังนั้น เมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 แล้ว ย่อมต้องนำบทบัญญัติในอนุสัญญามาปรับใช้กับบทบัญญัติของกฎหมายภายใน ทำให้ประเทศไทยต้องมีการประกาศเขตทางทะเลตามอนุสัญญา ฉบับนี้กำหนด ดังนั้น ทำให้เขตทางทะเลเดิมที่ชาวประมงของไทยเคยทำการประมงอย่างเสรีภาพนั้นถูกจำกัดพื้นที่แคบลงเนื่องจากว่าเขตทางทะเลเดิมได้กลายเป็นเขตน่านน้ำภายในหรือทะเลอาณาเขตของประเทศอื่น โดยเฉพาะประเทศที่มีชายฝั่งอยู่ตรงข้ามหรือประชิดกัน จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับเขตพื้นที่การประมงหรือพื้นที่ในการจับสัตว์น้ำ เกิดการแก่งแย่งในการจับสัตว์น้ำเพื่อการดำรงชีพมากขึ้น อีกทั้งประเทศไทยยังกำหนดขอบเขตของการประมงที่ผิดกฎหมายครอบคลุมถึงการประมงที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบและกฎหมายในเขตน่านน้ำของประเทศไทย ซึ่งหมายถึงการทำประมงที่ผิดกฎหมายในระยะชายฝั่งทะเลที่สงวนไว้สำหรับการทำประมงพื้นบ้านหรือการประมงระดับเล็กเท่านั้น ไม่อนุญาตให้มีการประมงเพื่ออุตสาหกรรม อาทิ การใช้เรืออวนลาก หรือการทำอวนล้อมหินโดยใช้ไฟล่อ เป็นต้น การประมงที่ผิดกฎหมายดังกล่าวไม่ใช่เพียงแค่เป็นเสมือนการขโมยปลาจากท้องทะเลซึ่งเป็นทรัพยากรของประเทศ แต่ยังได้ทำลายอุปกรณ์หาปลาซึ่งเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชีพของชาวประมงในท้องถิ่นอีกคนนนับ (กรมประมง, 2561)

นอกจากนี้เรือประมงของไทยที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามกฎหมายและทำการประมงในน่านน้ำของไทย ถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายในตัวเอง ถึงแม้ไม่ได้ฝ่าฝืนกฎหมายใดก็ตาม ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำผิดกฎหมายการประมงโดยอัตโนมัติ และยังหมายความว่าความรวมถึง การทำประมงข้ามแดนที่ผิดกฎหมายด้วย กล่าวคือ เรือประมงของไทยที่ทำประมงผิดกฎหมายเหนือน่านน้ำไทย หรือนอกเหนือน่านน้ำไทยโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย ในทางกลับกันยังรวมถึงเรือประมงของสัญชาติใดๆ ก็ตามที่ทำประมงผิดกฎหมายภายในน่านน้ำของไทยอีกด้วย อย่างไรก็ตาม หากว่ากฎหมายการประมงได้กำหนดอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจน โดยสร้างหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกับการกำหนดอาณาเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 จะทำให้เกิดเขตการประมงที่ชัดเจนมากขึ้นและจะไม่เกิดกรณีที่ชาวประมงละเมิดกฎหมายและไม่ทำให้เกิดการโต้แย้งเขตทางทะเลในการทำประมงต่อกันในระยะยาวได้ อีกทั้งยังมีผลกระทบอื่นๆที่ตามมาและเชื่อมโยงกัน ซึ่งปัญหาหรือผลกระทบที่เห็นได้อย่างชัดเจนและแก้ไขได้ยาก คือ “สิ่งแวดล้อมทางทะเล ซึ่งมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ระบบนิเวศ และความเป็นอยู่ของสิ่งมีชีวิตในทะเลที่ประกอบไปด้วยระบบต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์และเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และประวัติศาสตร์ของชาติไทยด้วย ทั้งนี้ ประเทศไทยมีแนวชายฝั่งทะเลและพื้นที่ทางทะเลที่มีศักยภาพการผลิตทางชีวภาพสูงและมีสภาวะแวดล้อมชายฝั่งที่มีความสำคัญ โดยมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (Dynamic Process) เพราะได้รับอิทธิพลของคลื่น ลม กระแสน้ำขึ้นลงที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามฤดูกาล และยังได้รับอิทธิพลจากน้ำจืดที่ไหลมาจากต้นน้ำ ทำให้บริเวณดังกล่าวมีปริมาณสารอาหารอุดมสมบูรณ์ต่อสัตว์ที่อาศัยในทะเลและชายฝั่ง อีกทั้งเป็นแหล่งประกอบอาชีพที่สำคัญของมนุษย์ ดังนั้นชายฝั่งทะเลจึงเป็นมิติที่สลับซับซ้อนและมีความเปราะบางของระบบนิเวศจึงง่ายต่อการเสื่อมโทรมและการสูญเสียของสิ่งแวดล้อม (พิสุทธิ์ เพ็ชรมนกุล และรัฐพล เจียวิริยะบุญญา, 2560) นอกจากนี้พื้นที่ชายฝั่งยังเป็นฐานเศรษฐกิจในการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ มากมาย เช่น แหล่งที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม



แหล่งชุมชน แหล่งท่องเที่ยว แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และแหล่งประมงชายฝั่ง แต่ขณะเดียวกันการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งที่มากเกินไปจะก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและมลพิษบริเวณชายฝั่งทะเลของฝั่งอ่าวไทยและอันดามัน อีกทั้ง ประเทศไทยมีรูปแบบการใช้ทะเลที่หลากหลาย เช่น การทำการประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การขนส่งทางน้ำ การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ถ้าคนไทยยังใช้ประโยชน์จากทะเลอย่างไม่ระมัดระวัง ก็อาจทำให้เกิด การสูญเสียผลประโยชน์อันมีค่าไปอย่างไม่อาจเรียกคืนกลับมาได้ และอาจจะส่งผลกระทบต่อความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทางทะเลควบคู่ไปกับการแสวงหาผลประโยชน์จากทะเลในด้านต่างๆ (ทรงยศ สุริรัตน์, 2553)

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและรักษาผลประโยชน์ของชาติให้ยั่งยืนต่อไปในอนาคต รัฐบาลควรจะต้องมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ โดยมีเครื่องมือที่ทันสมัยและเหมาะสมมาเป็นกลไกในการดำเนินการ ซึ่งเครื่องมือหนึ่งที่สำคัญสำหรับขับเคลื่อนการบริหารจัดการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ กฎหมาย สำหรับบทบัญญัติทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทะเลของประเทศไทยก็มีอยู่หลายฉบับ หากแต่กฎหมายเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายแม่บททางทะเลของโลก ซึ่งจากการที่ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญากล่าวจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเหล่านี้ต่อไปโดยไม่ชักช้าเพื่อให้ครอบคลุมทั้งสิทธิและหน้าที่ที่ประเทศไทยพึงมีอย่างเหมาะสมเช่นเดียวกับนานาประเทศต่อไป (จิราภรณ์ ไตรศักดิ์, 2561) ดังนั้น จึงต้องมีการค้นคว้าข้อมูลเพื่อนำมาสู่งานวิจัยโดยเฉพาะอาชีพประมงท้องถิ่นในตำบลตะกาดแก้ว อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี ซึ่งยังคงต้องมีการวิจัยในเรื่องของพื้นที่ การทำประมง การจับสัตว์น้ำ รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลร่วมด้วย (โกเมท ทองภิญโญ, 2553)

ในกรณีศึกษาในพื้นที่ตำบลตะกาดแก้ว อำเภอท่าใหม่ จังหวัดจันทบุรี พบว่ามีประเด็นปัญหาสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ ประการแรก ปัญหาเกี่ยวกับลำคลองดินเลนทำให้เรือประมงไม่สามารถเดินเรือได้ เนื่องจากในพื้นที่ในการเลี้ยงหอยนางรมนั้น พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 ซึ่งมีการอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงหอยนางรมได้ แต่ในอนาคตกรมประมงจะมีประกาศกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นบังคับใช้โดยเฉพาะการประกาศพื้นที่เลี้ยงหอยนางรมที่ต้องตามกฎหมายต่อไป โดยมีเนื้อหาหลักที่สำคัญกำหนดไว้ เช่น การห้ามเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในพื้นที่สาธารณะ ดังนั้น เมื่อประกาศนี้ออกมาใช้บังคับ ชาวบ้านหรือผู้ที่เลี้ยงหอยนางรมซึ่งถือว่าเป็นสัตว์น้ำชนิดหนึ่งมาแต่เดิมนั้นก็จะเป็นการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ผิดกฎหมายทั้งหมด เพราะประกาศฉบับนี้จะห้ามเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่สาธารณะประโยชน์ ดังนั้น การออกบทบัญญัติมาตรา 175 มาบังคับใช้โดยอนุโลมนั้น จึงบังคับโดยเฉพาะสำหรับชาวบ้านหรือผู้ที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมอยู่เดิม โดยให้ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมจะต้องมาจดทะเบียนกับกรมประมงภายใน 180 วัน หลังจากที่พระราชกำหนดการประมง พุทธศักราช 2558 บังคับใช้ การที่ชาวบ้านหรือผู้เลี้ยงมาจดแจ้งกับกรมประมง ตามมาตรา 175 ให้แล้ว กรมประมงจะอนุโลมให้ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมดำเนินการเลี้ยงเหมือนเดิมไปเรื่อยๆ จนกว่ากรมประมงออกมาตรการประกาศว่าพื้นที่ใดที่จะถูกประกาศให้อนุญาตเป็นพื้นที่เลี้ยงหอยนางรมโดยเฉพาะ (ราชกิจจานุเบกษา, 2558) (วิรินทร์ เมฆประดิษฐสิน, 2554)



จะเห็นได้ว่าจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเลี้ยงหอยนางรมขึ้นมาเฉพาะ เนื่องจากว่าชาวบ้านในตำบลตะกาดเจ้ามีการเลี้ยงหอยนางรมเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีการจัดระเบียบพื้นที่เพาะเลี้ยงให้เหมาะสม เนื่องจาก การเพาะเลี้ยงหอยนางรมที่มีจำนวนมากจนเกินไปจนเต็มแม่น้ำ ลำคลองต่อไปเรื่อย ๆ นั้น จะทำให้เกิดความตื้นเขินของแม่น้ำลำคลองได้ และการเพาะเลี้ยงหอยนางรมนั้นชาวบ้านนิยมใช้ปูนมาเป็นแทนสำหรับการเพาะเชื้อ ลูกหอย และเมื่อหอยนางรมโตเต็มที่ ปูนก็จะแตกและจมลงในน้ำ เมื่อมีจำนวนปูนมาก ๆ ก็เกิดการสะสมจนกลายเป็นดินที่ตกตะกอนในแม่น้ำทำให้แม่น้ำ ลำคลองตื้นเขินในที่สุด ดังนี้ ขั้นตอนนี้ทางกรมประมงจะต้องจัดพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการเพาะเลี้ยงหอยนางรมโดยเฉพาะ (รัศมี บินอีดำ, 2558) ส่วนขั้นตอนต่อไปจึงเป็นการทำประกาศของกรมประมงที่โดยนำข้อมูลเหล่านี้เข้าคณะกรรมการจังหวัดเพื่อให้มีการพิจารณาต่อไป (พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2558) จากนั้นเจ้าหน้าที่สำนักประมงจังหวัดจะต้องกำหนดพื้นที่ที่จะต้องประกาศให้มีการเพาะเลี้ยงหอยนางรมได้ทั้งหมดจำนวนเท่าใด โดยการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงแต่เดิมที่ได้จดทะเบียนกับสำนักประมงจังหวัดก่อน ทั้งนี้ประกาศที่จะออกมานั้นจะกำหนดให้พื้นที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมได้ไม่เกิน 10 ไร่ต่อคน ซึ่งแต่เดิมชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมอาจมีพื้นที่การเพาะเลี้ยง 100 ไร่ หรือ 1000 ไร่ก็ได้ ดังนั้น เมื่อมีการประกาศออกมาแล้ว ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงที่มีจำนวนพื้นที่เกินกว่า 10 ไร่ก็จะเข้าขอบังคับการเพาะเลี้ยงที่ผิดกฎหมาย หากฝ่าฝืนตามประกาศประกอบพระราชกำหนดการประมง พุทธศักราช 2558 แล้วก็เท่ากับเป็นการฝ่าฝืนเนื่องจากกฎหมายไม่อนุญาตให้มีการเพาะเลี้ยงหอยนางรมเกินกว่า 10 ไร่ (กาญจนา นาคสกุล, 2552)

ปัจจุบันการเพาะเลี้ยงหอยนางรมในตำบลตะกาดเจ้าจะแบ่งการเลี้ยงออกเป็น 2 ฝั่งแม่น้ำ ซึ่งมีปัญหาว่าบางฝั่งของแม่น้ำมีการแบ่งปันพื้นที่กันเลี้ยง แต่บางฝั่งแม่น้ำมีการเลี้ยงนอกริมชายฝั่งหรือเรียกว่า เลี้ยงตรงกลางของแม่น้ำซึ่งส่งผลให้การเดินเรือลำบากมาก กระทั่งชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงเป็นหลักอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้ไม่สามารถเดินเรือเข้าฝั่งเพื่อเข้าไปจับสัตว์น้ำที่อยู่ริมฝั่งแม่น้ำได้เลย (วรรณชัย สุวรรณกาญจน์ และ กฤษณา ไวก้าว, 2561) กล่าวคือต้องให้เรือสามารถเดินเรือเข้าฝั่งได้ด้วย ซึ่งร่อนน้ำ หรือกระแสน้ำที่น้ำไหลไม่ได้ อยู่ตรงกลางแม่น้ำหรือลำคลองตลอด ไม่ได้เหมือนรถที่วิ่งตามถนน เพราะร่อนน้ำตามธรรมชาติไม่ได้วิ่งเป็นเส้นตรงตามแม่น้ำ บางทีร่อนน้ำวิ่งทางซ้ายหรือทางขวา แม้แต่ทะเล ก็เช่นกัน บางทีมีอาจมีก้อนหินขนาดใหญ่ทำให้ร่อนน้ำวิ่งเป็นเส้นตรงกลางทะเลไม่ได้ เรือก็เดินตรงไม่ได้ จึงเรียกว่า ร่อนน้ำ นอกจากนี้ ชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงซึ่งได้รับผลกระทบจากการเพาะเลี้ยงหอยนางรม (ศิริชัย กุมารจันทร์ และคณะ, 2559) กล่าวคือ การเลี้ยงหอยที่มีจำนวนมากเกินไปจะส่งผลกระทบต่อพวกสัตว์น้ำเล็ก ๆ ที่มีจำนวนลดน้อยลงหรือตายง่ายขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงต้องให้มีการกำหนดพื้นที่โดยการทำแผนที่ทั้งหมด โดยการประกาศให้มีร่อนน้ำลึกที่ประกาศห้ามมิให้มีการเพาะเลี้ยงหอยนางรม เพราะร่อนน้ำลึกเป็นเส้นทางการเดินเรือของชาวประมงแทน เมื่อทำแผนที่ลำคลองที่มีอยู่ในชุมชนได้ทั้งหมดแล้วโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักประมงและสำนักเจ้าท่า ก็จะนำแผนที่ที่ทำขึ้นขออนุญาตจากนายอำเภอ โดยแผนที่นี้จะกำหนดให้มีพื้นที่การเพาะเลี้ยงหอยนางรม 1/3 ของความกว้างลำคลอง และห่างออกมาจากริมฝั่งแม่น้ำประมาณ 5-10 เมตร โดยต้องเว้นตามร่อนน้ำลึกเป็นสำคัญเพราะให้เป็นเส้นทางของการเดินเรือประมง และเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ที่จะควบคุมง่ายขึ้น ทั้งนี้ การจัดระเบียบการเพาะเลี้ยงหอยนางรมที่จะเกิดขึ้นนั้นไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องของกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงการบริหารจัดการว่าชาวบ้านมีพื้นที่เท่าใด เพาะเลี้ยงเองหรือไม่



ระยะเวลาในการเพาะเลี้ยง ผลตอบแทนที่ได้จากการเพาะเลี้ยงหอยนางรม ซึ่งข้อมูลเหล่านี้นำมาจากแบบสอบถามจากชาวบ้านในชุมชน (ชลี ไพบุลย์กิจ และเบญจมาศ ไพบุรณ์กิจ, 2561) ซึ่งจะเห็นได้ว่าการนำกฎหมายมาบังคับใช้เพียงด้านเดียวไม่อาจบรรเทาหรือช่วยเหลือชาวบ้านได้มากนัก แต่ต้องคำนึงถึงด้านเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ที่แท้จริงของชาวบ้านในลักษณะของการเลี้ยงชีพหรือเป็นธุรกิจ และผลกระทบจ่อสิ่งแวดลอมที่ต้องคำนึงเป็นสำคัญ เนื่องจากว่าแม่น้ำลำคลองเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน เมื่อใช้ก็ต้องอนุรักษ์ให้ได้ใช้ต่อไปนานๆด้วย (กรมประมง, 2561)

จากนั้นเมื่อมีประกาศออกมาแล้ว ชาวบ้านที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมจะต้องเสียค่าธรรมเนียมให้รัฐไร่ ละ 800 บาท ต่อ 2 ปี แต่เดิมที่ชาวบ้านจ่ายเพียงไร่ละ 80 บาท ต่อปี ตั้งแต่พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช 2490 ซึ่งเป็นไปตามเศรษฐกิจในปัจจุบันที่ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมได้ค่าตอบแทนจากการเลี้ยงในจำนวนมากขึ้นจากเดิม ดังนั้น กฎหมายจึงต้องปรับปรุงตามสังคมเศรษฐกิจในปัจจุบันไปด้วย นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกประการการออกมาตรการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเลด้วย ปัญหาประการที่สอง ชาวประมงพื้นบ้านชุมชนตะกาดเจ้า อำเภอนาทม จังหวัดจันทบุรี นอกจากปัญหาลำคลองแม่น้ำตื้นเขินและยังเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมง คือ กุ้งปลาในทะเลลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบถึงรายได้และการดำรงชีพทางด้านต่าง ๆ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงสาเหตุสำคัญที่สุดคือ การใช้เครื่องมือต่าง ๆ เช่น อวนรุน อวนลาก เรือไฟปั่นปลาตะกัก และการระเบิดปลา การปล่อยน้ำเสียจากโรงงาน ชุมชน และนากุ้งลงทะเล การทำลายป่าชายเลน ปะการัง หญ้าทะเล ซึ่งเป็นแหล่งเพาะฟักสัตว์น้ำตามธรรมชาติ เมื่อสัตว์น้ำลดลงก็ทำให้ชาวประมงจับสัตว์น้ำได้น้อยและรายได้ก็ลดลงตาม (ชวนพิศ จันทรวราทิตย์, 2560) นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมและแหล่งต้นน้ำลำธารก็ถูกทำลายไปด้วย สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการพัฒนาและผลกระทบจากกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การขยายตัวของชุมชนและ การพัฒนาแหล่งอุตสาหกรรมโดยที่ไม่การบำบัดและป้องกันการปล่อยน้ำเสียจากอุตสาหกรรมลง ในแหล่งน้ำ การพัฒนาด้านการเกษตรโดยการใช้ปุ๋ยและสารเคมี การก่อสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของวชิพ ทำให้แหล่งน้ำไม่เหมาะสม ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการประมงในการจับสัตว์น้ำทำให้มีการทำการประมงมากเกินไป (Over fishing) เพื่อนำมาพัฒนาเศรษฐกิจในการรองรับประชากรที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นการผลิตพันธุ์สัตว์น้ำที่มีการดัดแปลงพันธุกรรม การนำสัตว์น้ำพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาเลี้ยงเพื่อเพิ่มผลผลิตทำให้มีผลกระทบต่อระบบนิเวศแหล่งน้ำ เป็นต้น ขาดการติดตามและควบคุมการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ถูกต้อง สำหรับ การดำรงชีพและการแพร่พันธุ์ของสัตว์น้ำ อีกทั้งกฎเกณฑ์และบทลงโทษในการทำความเสียหายให้กับสิ่งแวดล้อมไม่มีความรุนแรงเพียงพอ ทำให้ชาวบ้านไม่มีความเกรงกลัวกฎหมาย รวมทั้งชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงผิดกฎหมายตั้งแต่การไม่ได้จดทะเบียนเรือ แต่ยังแอบลักลอบจับสัตว์น้ำอยู่บ่อยครั้งและดำเนินการต่อไปเรื่อย ๆ ทำให้เกิด การแย่งชิงทรัพยากรประมงกันมากขึ้น (เจต พิมลจินดา, 2544)

ปัญหาการลดลงอย่างรวดเร็วของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลยังคงเป็นปัญหาหลัก ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับทรัพยากรประมงที่นับว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กำลังก้าวเข้าสู่ภาวะวิกฤติ เพราะปริมาณทรัพยากรแต่ก่อนนั้นมีอยู่อย่างมากมายในท้องทะเล แต่เนื่องจากการแสวงหาประโยชน์จากการทรัพยากรทางทะเลเหล่านี้เพียงด้านเดียว ที่ผู้แสวงหาไม่ได้คำนึงถึงความเสื่อมโทรมหรือผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการขาดการดูแลหรืออนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลเหล่านี้ควบคู่กันไป นอกจากการประมงที่ผิดรูปแบบ หรือการลักลอบทำการประมงที่ผิดกฎหมายโดยการใช้



เครื่องมือประมงที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับความสมบูรณ์ของแหล่งผลิตทรัพยากรทางธรรมชาติบริเวณใกล้ฝั่ง จนเกินไป เช่น อวนรุน หรืออวนลากที่ล่องล้าเข้ามาในเขตห้ามทำประมง 3 ไมล์ทะเลจากฝั่ง จึงต้องพยายามหาวิธีการในการจับสัตว์น้ำให้ได้มากขึ้นโดยใช้วิธีผิดกฎหมาย โดยการลักลอบทำการประมงในเขตหวงห้ามโดยการใช้เครื่องมือประมงที่มีประสิทธิภาพสูง และใช้อวนที่มีช่องตาขนาดเล็กลงเรื่อยๆ ในการประมงโดยใช้แสงไฟล่อให้สัตว์น้ำเข้ามารวมกลุ่มกันแล้วล้อมจับ มีการจับสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจก่อนวัยอันควรและทำลายห่วงโซ่อาหารสัตว์น้ำโดยรวม ส่งผลให้ระบบนิเวศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง (กองนโยบายและยุทธศาสตร์พัฒนาการประมง กรมประมง, 2560) ทั้งนี้ รวมถึงการทำประมงโดยเสรีหรือไม่ได้จดทะเบียนเรือตามกฎหมายที่เป็นสาเหตุให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรทางประมงด้วย ทำให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถควบคุมจำนวนเรือและปริมาณการจับสัตว์น้ำได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการขาดประสิทธิภาพของการจัดการประมงชายฝั่ง เนื่องจากการขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี การขาดบุคลากรที่ให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลโดยตรง แก่ชาวบ้าน และงบประมาณไม่เพียงพอในการออกตรวจจับหรือควบคุม ส่วนชาวประมงเองก็ยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรที่ส่งผลให้เกิดการเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลเหล่านี้แล้ว ยังมีแหล่งอื่น ๆ ที่จะส่งผลกระทบจากการปล่อยน้ำทิ้งที่สกปรกปนเปื้อนจากแหล่งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และชุมชนอีกด้วย และมักจะพบเสมอว่าประมงพาณิชย์มักไม่ให้ความร่วมมือในการจัดการทรัพยากรเท่าที่ควร ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในปัจจุบันที่ยังคงพบการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ อยู่เป็นประจำเนื่องจากเป็นเรื่องของผลประโยชน์ เป็นเหตุให้มีการทำการประมงจนเกินศักยภาพที่ตรงข้ามกับการผลิตของธรรมชาติ ส่งผลให้ปริมาณของทรัพยากรทางธรรมชาติอยู่ในภาวะวิกฤติ (วิฑิต มันทาภรณ์และคณะ, 2559)

การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดระเบียบและระบบในการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้องเหมาะสมจึงเป็นเรื่องสำคัญ แต่การที่จะขอให้หน่วยงานต้องรัฐแก้ปัญหาต่างๆ แต่เพียงฝ่ายเดียวคงไม่สามารถทำได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันอีกต่อไป จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกภาคส่วนต้องรวมตัวกันและเร่งดำเนินการในส่วนที่ตนเองสามารถทำได้ เพื่อปรับปรุง พัฒนาทั้งวิธีการและกระบวนการในการแสวงหาทรัพยากร และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรในส่วนที่เสื่อมโทรม รวมทั้งหามาตรการในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรทางทะเลที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์ให้สามารถแสวงใช้ได้อย่างถาวรและยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลในการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล
2. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิด ความหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลในการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลในการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล
4. เพื่อหาแนวทางแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลในการทำประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล



ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ได้ศึกษาในรูปแบบของการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research) โดยการศึกษาจากหนังสือ วิทยานิพนธ์ บทความ เอกสารหรือวารสารทางวิชาการ ความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนอินเทอร์เน็ตด้วย

ผลการวิจัย

จากการวิจัยพบว่าการเพาะเลี้ยงหอยนางรมของชาวบ้านในตำบลตะกาดเจ้า นิยมเพาะเลี้ยงในจำนวนมาก และเลี้ยงในบริเวณริมน้ำ เมื่อจำนวนของหอยนางรมที่โตขึ้นเป็นจำนวนมากทำให้เกิดลำคลองตื้นเขิน จนชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงไม่สามารถเดินเรือได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องได้รับการจัดระเบียบพื้นที่การเพาะเลี้ยงหอยนางรมเพื่อไม่ให้กระทบกับอาชีพประมงของชาวบ้านคนอื่น ๆ ในตำบลด้วย ทั้งนี้แม้จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อชาวประมง แต่อาชีพประมงก็ได้ทำลายทรัพยากรทางทะเลไปเป็นจำนวนมากเช่นกัน โดยเฉพาะกับการทำประมงที่เกินขีดจำกัด หรือการลักลอบทำการประมงในกรณีต่าง ๆ ดังนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ สำนักงานประมงจังหวัด จันทบุรี จะต้องเข้ามาให้คำปรึกษา ให้ความรู้ และหาวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้กับชาวบ้านโดยใช้มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นการจัดระเบียบไปพร้อมๆกัน

อภิปรายผล

จากการวิจัย สามารถอภิปรายผลได้ 2 ประเด็น กล่าวคือ

ประการแรก การที่ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมมาจดแจ้งรายชื่อกับสำนักประมง ตามมาตรา 175 แล้ว และสำนักประมงจะอนุมัติให้ชาวบ้านหรือผู้เพาะเลี้ยงหอยนางรมดำเนินการเลี้ยงเหมือนเดิมไปเรื่อย ๆ จนกว่าสำนักประมงจะออกมาตรการประกาศว่าพื้นที่ใดที่จะถูกประกาศให้อนุญาตเป็นพื้นที่เลี้ยงหอยนางรม โดยเฉพาะ เนื่องจากว่ายังคงเป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตข้างหน้า ดังนั้นผลการบังคับใช้ตามประกาศยังไม่เกิดขึ้นจึงทำให้ไม่มีผลต่อชาวบ้านหรือผู้ที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมในขณะนี้ ทำให้ปัญหาในเรื่องของลำคลองที่ตื้นเขินจากการเพาะเลี้ยงหอยนางรมในลำคลองที่มีจำนวนมากเกินไปยังคงไม่ได้รับการจัดการหรือแก้ไขให้ดีขึ้น เพราะการที่คลองตื้น ทำให้ชาวประมงเดินเรือออกไปจับสัตว์น้ำไม่ได้ อีกทั้งยังได้รับผลกระทบด้านสัตว์น้ำเล็ก ๆ ที่ตายง่ายขึ้นด้วย แต่เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานของรัฐใดเข้ามาช่วยเหลือด้านนี้ ทำให้ชาวบ้านในหมู่บ้านดังกล่าวยังคงได้รับผลกระทบต่อไปโดยที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องคลองตื้นเขินได้

ดังนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การทำประกาศออกมาเพื่อให้ครอบคลุมถึงการแก้ไขปัญหาการเพาะเลี้ยงหอยนางรมมากเกินไปเป็นสิ่งที่ดีและสำคัญเป็นอันดับแรก ๆ ที่จะต้องลงมือทำเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องอื่น ๆ ต่อมาตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตามการทำประกาศนั้นต้องใช้เวลาดำเนินการยาวนาน ซึ่งไม่มีกำหนดว่าจะมีประกาศออกมาบังคับใช้ได้เมื่อใด เท่ากับว่าในระหว่างนี้ชาวบ้านหรือผู้ที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมยังสามารถเพาะเลี้ยงหอย



นางรมได้ต่อไปตามเดิม จนกว่าจะมีการประกาศพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยนางรมออกมาใช้บังคับ ทำให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบเรื่องคลองดินเงินยังคงไม่ได้รับการแก้ไข และยังคงเดือดร้อนที่ไม่สามารถเดินเรือประมงออกไปได้

ประการที่สอง ชาวประมงพื้นบ้านชุมชนตะกาดเจ้า อำเภอนาทม จังหวัดจันทบุรี นอกจากปัญหาลำคลองแม่น้ำดินเงินและยังเผชิญกับปัญหาที่เกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากร ซึ่งเกิดกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงซึ่งมีสาเหตุสำคัญที่สุดคือ ขาดการติดตามและควบคุมการใช้ประโยชน์พื้นที่ที่ถูกต้องสำหรับการดำรงชีพและการแพร่พันธุ์ของสัตว์น้ำ อีกทั้งกฎเกณฑ์และบทลงโทษในการทำลายให้กับสิ่งแวดล้อมไม่มีความรุนแรงเพียงพอ ทำให้ชาวบ้านไม่มีความเกรงกลัวกฎหมาย รวมทั้งชาวบ้านที่ทำอาชีพประมงผิดกฎหมายตั้งแต่การไม่ได้จดทะเบียนเรือ แต่ยังไม่ยอมกลับจบบังคับสัตว์น้ำอยู่บ่อยครั้งและดำเนินการต่อไปเรื่อย ๆ ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรประมงกันมากขึ้น รวมถึงการทำประมงโดยเสรีหรือไม่ได้จดทะเบียนเรือตามกฎหมายที่เป็นสาเหตุให้เกิดความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรทางประมงด้วย ทำให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถควบคุมจำนวนเรือและปริมาณการจับสัตว์น้ำได้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการขาดประสิทธิภาพของการจัดการประมงชายฝั่ง เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี การขาดบุคลากรที่ให้ความรู้ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลโดยตรงแก่ชาวบ้านและงบประมาณไม่เพียงพอในการออกตรวจจับหรือควบคุม ส่วนชาวประมงเองก็ยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร

ดังนั้น การจัดระเบียบและระบบในการใช้ทรัพยากรอย่างถูกต้องเหมาะสมจึงเป็นเรื่องสำคัญ แต่การที่จะขอให้หน่วยงานของรัฐแก้ปัญหาต่าง ๆ แต่เพียงฝ่ายเดียวคงไม่สามารถทำได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันอีกต่อไป จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกภาคส่วนต้องรวมตัวกันและเร่งดำเนินการในส่วนที่ตนเองสามารถทำได้ เพื่อปรับปรุง พัฒนาทั้งวิธีการและกระบวนการในการแสวงหาทรัพยากร และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรในส่วนที่เสื่อมโทรม รวมทั้งหามาตรการในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรทางทะเลที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์ให้สามารถแสวงใช้ได้อย่างถาวรและยั่งยืน

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลในการทำประมง และการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลนั้น ได้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับลำคลองดินเงินทำให้เรือประมงไม่สามารถเดินเรือได้ ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมประมงสามารถเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ชาวบ้านเหล่านี้ได้ โดยการขุดลอกคลองที่ดินเงินให้มีความลึกพอที่เรือประมงจะสามารถเดินเรือออกจับสัตว์น้ำได้ เพราะหากปล่อยปละละเลยแล้วชาวบ้านที่ประกอบอาชีพประมงเป็นอาชีพหลักย่อมได้รับผลกระทบอย่างหนักเพราะไม่สามารถออกเรือไปจับสัตว์น้ำเพื่มาดำรงชีวิตได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่าควรกำหนดให้มีกฎเกณฑ์ของกฎหมาย การบังคับใช้ บทลงโทษที่ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะกับเครื่องมือการจับสัตว์น้ำที่มีประสิทธิภาพเป็น



การทำลายล้างสัตว์น้ำได้ปริมาณมากๆ และผิดกฎหมาย อีกทั้งส่งเสริมให้ชาวบ้านมีความรู้เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลควบคู่ไปกับการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรเหล่านี้ไปในเวลาเดียวกันด้วย

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเล่มนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

เอกสารอ้างอิง

- กรมประมง. (2561). กลุ่มวิจัยระบบการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง. เข้าถึงได้จาก https://www4.fisheries.go.th/local/index.php/main/view_activities/176/5518
- กองนโยบายและยุทธศาสตร์พัฒนาการประมง กรมประมง. (2560). สถิติการประมงแห่งประเทศไทย พ.ศ.2558 เอกสารฉบับที่ 5/2560. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- จิราภรณ์ ไตรศักดิ์. (2561). ความเป็นมาและพัฒนาการของการจัดการประมง. กรุงเทพฯ: บริษัท เมจิคอบลิเคชั่น จำกัด.
- ชลี ไพญลย์กิจ และเบญจมาศ ไพบูรณ์กิจ. (2561). การประเมินศักยภาพการเพาะเลี้ยงหอยนางรมและเศรษฐกิจฐานรากบริเวณชุมชนปากแม่น้ำพังราด. จันทบุรี: คณะเทคโนโลยีทางทะเล มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตจันทบุรี.
- ชวนพิศ จันทรวราหิตย์. (2560). แนวทางการดำเนินความร่วมมือกับต่างประเทศเพื่อป้องกัน ยับยั้งและจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุม. กองประมงต่างประเทศกรมประมง.
- พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2558). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 21ก หน้า 56-57 (5 กันยายน 2561).
- พิสุทธิ เพียรมนกุล และรัฐพล เจียวิริยะบุญญา. (2560). การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- รัศมี ปินอีดำ. (2558). ผลกระทบของการพัฒนาสมัยใหม่ที่มีผลต่อการปรับตัวของชุมชนประมงพื้นบ้าน บ้านเกาะยาว ตำบลปุย อำเภอมือง จังหวัดสตูล. ใน วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารและพัฒนาสังคม. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2558). พระราชกำหนดการประมง. ใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 108ก หน้า 44. กรุงเทพฯ.
- วรรณชัย สุวรรณกาญจน์ และกฤษณา ไวก้าว. (2561). การพัฒนานโยบายประมงพื้นบ้านจังหวัดสงขลา. วารสารวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 10(2), 67-69.
- วิฑิต มันทาภรณ์และคณะ. (2559). ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.



ศิริชัย กุมารจันทร์ และคณะ. (2559). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำ
ทะเลสาบสงขลา. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 7(2), 96-112.



LEGAL MEASURES IN THAILAND PERTAINING TO CONTRACT FARMING
REGARDING LIABILITY FOR THE PRODUCTION OF AGRICULTURAL CROPS
WITH CERTIFIED QUALITY AND SAFETY STANDARDS*

มาตรการทางกฎหมายไทยภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาด้านความรับผิดชอบในการผลิตพืชสวนทาง
การเกษตรที่มีการรับรองคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัย

Visitsak Nueangnong

วิศิศักดิ์ เนืองนอง

Kulpranee Kulvitid

กุลปราณี กุลวิติต

Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University, Thailand

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Pratheep Tubauttanon

ประทีป ทับอัฐตานนท์

Asst. Prof. Dr., Senior Justice in Civil Court, Thailand

ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลแพ่ง

omjate ployjan

สมเจตน์ พลอยจั่น

Special Lecturer, Faculty of Humanities and Social Sciences, Rambhai Barni Rajabhat University, Thailand

อาจารย์พิเศษคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Corresponding author E-mail: visitsak.n@rbru.ac.th

Abstract

Agriculture crops is vital to Thailand's food supply, with many produced under the contract farming system established during the 6th National Economic and Social Development Plan (1987-1991). These crops typically meet quality and safety standards before reaching consumers. However, if consumers cause harm to their health and body by consuming contaminated agricultural products, the producer must be held accountable if agricultural products cause harm to consumers. Nevertheless, the insecurity of these foods makes it impossible to determine who is directly accountable to the consumer. Additionally, consumers face unfair treatment in legal proceedings and lack appropriate remedies and protections against these infringements.

* Received 09 September 2024; Revised 10 October 2024; Accepted 20 December 2024



This research proposes establishing a central standard for measuring product quality by setting a common standard that all food business operators should use as the same standard to enforce uniformly across all food businesses. It also recommends creating institutions for oversight and requiring food businesses in the contract farming system to register, ensuring a proper database for future consumer protection. The Ministry of Agriculture crops and Cooperatives should supervise appropriate institutions or organizations, and this information should be used to determine accountable persons. As for the problem of not receiving fair compensation for damages to consumers, the researcher proposes adding the word “Product quality” to the definition of the word “Unsafe products” in Section 4 of the Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E. 2551 (2008) to cover the interpretation of product defects as well as product quality; the word “Within a reasonable time” in Section 4 (3) to provide clarity in enforcing the law and being fair to both the injured party and the seller. Furthermore, it should be agreed that a fund should be established to assist consumers damaged by the consumption of unsafe products under the Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E. 2551 (2008), creating a more comprehensive system of accountability and support for affected individuals.

Keywords: Agricultural Crops, Contract Farming, Liability, Quality, Safety standard

บทคัดย่อ

พืชสวนทางการเกษตรถือได้ว่าเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมาจากระบบเกษตรพันธสัญญาภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีการผ่านการรับรองคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยก่อนส่งถึงมือผู้บริโภค แต่หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายต่อสุขภาพจากการบริโภคพืชสวนทางการเกษตรที่ปนเปื้อน บุคคลซึ่งเป็นผู้ผลิตต้องรับผิดชอบรับผิดหากพืชสวนทางการเกษตรก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค แต่บ่อยครั้งความไม่ปลอดภัยในอาหารเหล่านี้ไม่มีผู้รับผิดชอบหรือเกิดการผลักภาระกันไปมา ไม่สามารถระบุผู้รับผิดชอบที่แท้จริงได้อย่างชัดเจน อีกทั้งผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีหรือการเยียวยาที่เหมาะสม

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยเสนอแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์การวัดคุณภาพสินค้า โดยควรกำหนดเป็นมาตรฐานกลางที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารทุกแห่งใช้เป็นมาตรฐานเดียวกัน พร้อมจัดตั้งหน่วยงานตรวจสอบและควบคุม และกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจดทะเบียน เพื่อสร้างฐานข้อมูลที่มีประโยชน์หากมีความเสียหายเกิดขึ้นต่อผู้บริโภค หน่วยงานที่เหมาะสมควรอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และข้อมูลนี้จะใช้ในการระบุผู้รับผิดชอบ ส่วนปัญหาการชดเชยค่าเสียหาย ผู้วิจัยเสนอให้เพิ่มเติมคำว่า “คุณภาพของสินค้า” ในความหมายของ “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เพื่อให้ครอบคลุมถึงการตีความความ



บทพร่องของสินค้า นอกจากนี้ ควรเพิ่มเติมคำว่า “ภายในเวลาอันสมควร” ในมาตรา 4 (3) เพื่อความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายและเป็นธรรมแก่ผู้เสียหายและฝ่ายผู้ขาย อีกทั้งเสนอให้จัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้บริโภคที่ได้รับ ความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามกฎหมายดังกล่าว

คำสำคัญ: พืชสวนทางการเกษตร, ระบบเกษตรพันธสัญญา, ความรับผิดชอบ, คุณภาพ, มาตรฐานความปลอดภัย

Introduction

The Thai government's initiatives to assist farmers in overcoming poverty and enhancing their competitiveness in the global market have resulted in the establishment of a national policy aimed at restructuring the agricultural production system. This policy focuses on aligning production with market demands in terms of both quantity and quality, improving efficiency, and reducing production costs. For nearly four decades, Thailand has implemented the Sixth National Economic and Social Development Plan (1987-1991). Moreover, the contract farming system, which involves collaborative production management between farmers, who contribute production factors such as land and labor, and food business companies, which provide advanced knowledge and technology, is considered mutually beneficial. Farmers benefit from increased production capacity and access to a guaranteed market, thereby minimizing income fluctuations, while food business companies can lower production costs and enhance efficiency through technology and modern management practices, ensuring product quality meets market standards. (Sirikas Kasikarn, 2016) In recent years, consumer awareness of food safety and agricultural products has heightened. When selecting agricultural produce, consumers increasingly seek products that are certified for quality and safety. A 2020 survey conducted by the Economics Research and Agricultural Forecasting Center on public confidence in Thai fruits and vegetables revealed that approximately 49.33 percent of consumers choose fruits and vegetables based on labeling or safety certifications. (Yamana Panan, 2020)

Therefore, the safety and quality of agricultural crops are paramount for consumer health and well-being. However, even when consumers choose products based on established labels and standards, they may still experience harm. This leads to significant legal challenges surrounding accountability and compensation.

1. The problem about being unable to determine the accountable person for the damage



Even though consumers purchase products based on certified labels and safety standards, these products still pose risks that can cause both physical and psychological harm. This situation often leads to lawsuits seeking compensation for damages. However, legal issues arise from the ambiguity of the wording of the law and the varying interpretations or applications of it, complicating the determination of accountability. Moreover, the existence of multiple laws related to the regulation of product quality and safety further complicates the process of identifying the party accountable for the harm. Although the general liability of producers is outlined in the law, in practice, the uncertainty surrounding food safety makes it difficult to establish clear accountability. As a result, consumers face challenges in receiving fair remedies or protection from the damages incurred. (Foundation for Consumers, 2021)

2. The problem about consumers do not receive fair compensation for damages

Consumers often face difficulties in receiving fair compensation for damages resulting from the consumption of agricultural and horticultural products that do not meet certified quality and safety standards. Although the law mandates that producers are liable for harm caused by their products, in practice, the current legal framework needs to be revised to protect consumer rights effectively. The main issues stem from ambiguities in the enforcement of laws, as well as the need for mechanisms that allow consumers to claim their rights or seek proper compensation. As a result, affected consumers encounter complex and lengthy legal processes or fail to receive fair compensation. This situation places consumers at a disadvantage in the market and exposes a gap in consumer protection mechanisms. (Pitchakorn Ruengdechavivat, 2023) Consequently, it is crucial to study and reform the laws to clarify producer accountability and develop mechanisms that ensure consumers receive timely and fair compensation.

Objectives of Research

1. To study the contract farming system's concepts, principles, and benefits regarding liability for producing agricultural crops with certified quality and safety standards.
2. Study and analyze relevant legal measures in Thailand and abroad regarding the accountability for producing agricultural products with certified quality and safety standards.
3. To find solutions and develop laws regarding liability for producing agricultural crops with certified quality and safety standards in Thailand.

Research Methodology



This research utilized qualitative methods through document analysis of literature, including books, theses, articles, legal texts, and electronic media in Thai and English. It focused on the contract farming system and liability in the production of agricultural crops with certified quality and safety standards. The analysis evaluated whether current legal measures clearly define accountability for consumer damages and enable fair compensation, aiming to provide recommendations for legal improvements in Thailand.

Result

The legal measures under contract farming regarding liability for producing agricultural crops with certified quality and safety standard where the accountable person cannot be determined and the fair compensation cannot be made are long-standing issues. Even though there are many related laws, they cannot provide justice to the victims. From a study of legal measures under contract farming regarding liability for producing agricultural crops with certified quality and safety where the accountable person cannot be determined and unfair compensation, the research results are as follows:

1. The problem about being unable to determine the accountable person for the damage

Several Thai laws address legal measures related to contract farming and liability for producing crops that meet certified quality and safety standards. The Contract Farming Promotion and Development Act, B.E. 2560 (2017) (Contract Farming Promotion and Development Act, B.E. 2560, 2017) defines agricultural production and service contracts, identifying stakeholders such as agricultural operators, natural persons, legal farmer groups, and community networks, with government agencies overseeing these contracts. The Food Act, B.E. 2522 (1979) serves as the principal law governing food safety in Thailand, encompassing production processes, factory settings, import/export regulations, labeling, advertising, and food quality control to ensure consumer safety. Additionally, the Hazardous Substance Act, B.E. 2535 (1992) (Hazardous Substance Act, B.E. 2535, 1992) regulates harmful substances, mandating accountability for injuries caused by hazardous chemicals, while the Agricultural Commodity Standards Act, B.E. 2551 (2008) (Agricultural Commodity Standards Act, B.E. 2551, 2008) aims to enhance the quality and standards of agricultural products, including fisheries, animal husbandry, and by-products. Collectively, these legal frameworks aim to protect consumers while ensuring accountability among producers in the agricultural sector.



In the Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E. 2551 (2008), Section 4 stipulates the meaning of the word's "goods" and "agricultural products" (Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E.2551, 2008) as follows:

"Products" means any movable properties manufactured or imported for sale, including agricultural products and electricity, except those specified in the Ministerial Regulations.

"Agricultural products" means products from any agriculture, except natural products, such as farming, gardening, animal husbandry, aquaculture, silkworm breeding, scale insect breeding, and mushroom breeding.

"The injured person" means someone who suffers damages from an unsafe product.

"Damage" means damages caused by unsafe products to life, body, health, hygiene, mind or property, but does not include damages to such unsafe product itself.

"Unsafe products" means products which cause or may cause damages either by their manufacture defect or design defect, or by having no instruction, preservation, warning message, or relevant information about the product, or by having incorrect or unclear information about its nature including its usual usage and preservation.

The essential legal principles for determining the employer's liability for damages caused by certified and safe standards in agriculture and horticulture are: The responsibilities assumed under the Civil Code and Commercial Code (1992) shall be related to Section 472 of the Exchange Law.

Section 472 "In case of any defect in the property sold which impairs either its value or its fitness for ordinary purposes, or for the purposes of the contract, the seller is liable.

The foregoing provision applies whether the seller knew or did not know of the existence of the defect."

Section 472 stipulates that the seller must be accountable for any defective goods sold because the seller must deliver the goods sold to the buyer so that the buyer can use the property according to the buyer's needs. The seller must, therefore, provide the sold property in a condition free of defects to the buyer.

The terms "product" and "agricultural product" mean that food crops are included in agricultural products, which refers to the term 'goods' as defined in the Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E. 2551 (2008). If the product is caused by one of three defects: manufacturing defects, design defects, or defects in warning, then products that cause or may cause damage are unsafe, and dangerous goods caused the damage, the law requires all entrepreneurs to be jointly accountable for the damages caused by the agricultural system under the convention. However,



according to the Ministerial Regulation, agricultural products are obtained under the Unsafe Product Damage Liability Act. According to the Product Liability Act, B.E. 2551 (2008), the entrepreneur who hires the production and distribution is therefore liable if damage occurs from consuming hazardous food crops. (Product Liability Act (No. 85), 1994)

In addition, in the agricultural system, it is easier to determine the employer if there is a written contract between the company and the farmer. It is difficult to find the accountable person if the manufacturer's employer is only a distributor or dealer rather than packaging and selling food under the company trademark. In this case, the manufacturer may claim that they can only identify the manufacturer's product suppliers, which may lead to problems in practice as the manufacturer can easily find ways to escape accountability. As a result, consumers who have suffered damage cannot sue the company for compensation, and Section 4 (3) of the Unsafe Goods Damage Liability Act B.E. 2551 (2008) does not specify a period for the seller to identify the manufacturer to release the seller from liability.

In terms of foreign laws concerning the determination of liability for damages related to agricultural products under contract farming systems, the relevant legal frameworks are as follows:

1) EU unsafe product liability law in Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 stated clearly that

Article 1 "The producer shall be liable for damage caused by a defect in his product."

Due to consumer protection requirements, all manufacturers involved in the production process are held accountable as long as the finished components are included. Any raw materials they provide may have defects. However, for the same reason, the accountability should be extended to community product importers and those claiming to be manufacturers, trademarks or other distinctive features, or the person providing the product cannot identify the manufacturer which the person who is known as a producer (Producer) in Article 3 includes "manufacturer" means a producer of finished products, manufacturers of raw materials or manufacturers of parts and any person displaying a name, trademark or any other distinctive features on the product indicating that it is the manufacturer. (EUR-Lex, 1985)

2) The Food Safety Modernization Act (FSMA) enacted in 2011, represents one of the most comprehensive reforms to food safety laws in the United States.

Section 103 "Hazard Analysis and Risk-Based Preventive Controls (HARPC)"



This section requires food manufacturers to conduct hazard analyses and develop preventive measures to address potential risks in the production process. Manufacturers must establish a Preventive Controls Plan, which includes monitoring and controlling every step of the production process to ensure that products are safe and compliant with standards.

Section 206 “Mandatory Recall Authority”

This law grants the U.S. Food and Drug Administration (FDA) the authority to mandate the recall of products found to pose health risks to consumers. Manufacturers are accountable for executing product recalls and must compensate consumers for any damages caused by non-compliant products. (Food Safety Modernization Act, 2011)

3) The Food Safety Basic Act (FSBA) of Japan, which came into effect in 2003, aims to enhance food safety and prevent risks associated with unsafe food. The Act emphasizes the accountability of producers to comply with safety and hygiene standards in the production of agricultural crops.

Section 5 “Liability for Damages”

Producers are liable for damages caused by the production of unsafe food, including damages resulting from the use of unauthorized chemicals or production inputs. Producers must compensate consumers in cases where health impacts occur as a result of unsafe products. (Food Safety Commission Order (Cabinet Order No. 273), 2003)

2. The problem about consumers do not receive fair compensation for damages

The complexities surrounding unsafe products have a significant impact on the remediation of affected consumers. Typically, victims bear a heavy burden of proof, hindering their ability to hold manufacturers accountable, especially since the manufacturers often retain relevant information. Although strict liability principles can simplify claims for damages, the lack of clearly defined damage standards leads to a non-standardized compensation process that may not adequately meet victims’ needs. Furthermore, legal remediation systems impose limitations, such as capping damages at no more than double the court’s deemed appropriate compensation, which may not reflect the case’s severity or the victims’ actual losses. Consequently, damage assessments should consider each case’s unique circumstances to ensure victims receive fair and appropriate compensation (Vatchchira Tapaninun, 2009)

Regarding the issue of consumers not receiving fair compensation for damages resulting from the consumption of agricultural products under contract farming systems that meet quality and safety standards has persisted for a long time. Relevant Thai laws address this concern, starting with Section 4 of the Food Act, B.E. 2522 (1979), which defines crops as classified as food.



Section 6 grants the Minister the authority to specify standards for food control to ensure food safety. Additionally, Sections 25 to 26 outline the types and definitions of foods that are prohibited from production, importation, and sale, including impure food, counterfeit food, substandard food, and other categories specified by the Minister. Agricultural crops can fall under the classification of food that does not meet standards as per Section 25(3). Section 28 further states that “substandard food includes food that does not meet the quality or standards set by the Minister specified in Section 6(2) or (3), but not to the extent specified in Section 27(5).” For violations of Section 6, penalties range from a fine of one thousand baht to a maximum of one hundred thousand baht, or imprisonment for six months to ten years, or both.

For Agricultural Commodity Standards Act, B.E. 2551 (2008), (Product Liability Act, B.E. 2551, 2008) the main focus will be on producers. Section 4 specifies that producers engage in agriculture, fishing, livestock, or forestry for trade, agricultural product transport operator, agricultural warehouses, fish market, cold storages, slaughterhouses or other continuing businesses related to agricultural products as determined by the committee or being a person who brings agrarian products to be packaged, processed, or processed in any way.

The issue of liability under the Agricultural Product Standards Act B.E. 2551 (2008) is characterized by ambiguities regarding producer responsibilities. While producers are mandated to ensure product quality, various factors such as transportation, storage, and sale complicate accountability for quality issues, making it challenging for consumers to identify the responsible party when problems arise. Furthermore, the inspection system needs to be improved; despite Section 26 requiring quality inspections, inconsistent implementation allows unsafe products to enter the market without consumer awareness. (Ministerial regulations, 2010) Consumers also need help in claiming compensation for damages caused by non-compliant products, as proving manufacturer liability can be problematic, particularly when tracking down unaccountable producers. Additionally, the continued use of unauthorized chemicals raises safety concerns, as some producers may prioritize yields over consumer safety. Moreover, insufficient information about product sources and quality prevents consumers from making informed choices. At the same time, those in rural areas encounter challenges in accessing information and asserting their rights, further hindering their ability to seek effective compensation.

Section 4 of Consumer Protection Act, B.E. 2522 (1979) (Consumer Protection Act, B.E. 2522, 1979) specifies the rights that this Act will protect consumers, that is, the right to be safe from the use of products or services and the right to receive consideration and compensation for damages. If a consumer suffers physical, mental, or other damage, this Act will protect the



consumer. Section 39, in cases where the Commission sees fit to take legal action regarding violations of consumer rights or when receiving a request from a consumer whose rights have been violated, states that the committee believes that the litigation will benefit consumers as a whole and in this regard, all court fees shall be exempted.

Foreign laws concerning consumers who do not receive fair compensation for damages present several interesting aspects. Here are some considerations and approaches from various countries:

1) The Product Liability Act (No. 85, 1994) is a consumer protection law designed to safeguard consumers from defective products, with a primary focus on product defects. This law applies solely to movable property. The term “defect” refers to a product that lacks safety features that are normally expected for that type of product, meaning that the product’s characteristics do not meet standard safety requirements.

Under this law, manufacturers are liable for damages arising from their products, which may result from issues related to manufacturing, design, importation, or presentation of the product. However, this liability does not apply to damages arising from the inherent characteristics of the product that are unrelated to the actions of the manufacturer. Manufacturers are exempt from liability if the consumer was aware of the defect at the time of purchase or if the product was a component or raw material that the manufacturer did not damage through negligence. Consumers must file claims within three years of the occurrence of the damage but no later than ten years from the date they received the product.

2) Consumer Product Safety Act (1972) of the United States is a law aimed at protecting consumers from hazards posed by unsafe products by establishing safety standards and regulating high-risk items. It also grants consumers the right to seek compensation in cases where they have suffered damages from unsafe products.

15 U.S.C. § 2072 “Remedies for Consumers” empowers consumers to claim compensation from manufacturers or distributors if they are harmed by using unsafe products. Consumers can seek compensation for bodily injuries, property damage, medical expenses, and loss of income. If consumers do not receive an appropriate response from the manufacturer or distributor, they can pursue legal action in court. This claim process emphasizes fairness and holds manufacturers accountable for inspecting and preventing risks associated with their products. Moreover, the law includes measures for product recalls and imposes penalties on manufacturers who fail to comply with safety standards, making it a vital tool for protecting consumer rights in the United States. (Consumer Product Safety Act, 1972)



3) General Product Safety Directive (GPSD) Directive 2001/95/EC establishes a stringent legal framework within the European Union (EU) aimed at protecting consumers, which is crucial for ensuring product safety and safeguarding consumer rights. This directive focuses on ensuring the safety of products entering the EU market, imposing an obligation on manufacturers to verify that the products they release are safe and do not pose any risk to consumers. If any product is found to be unsafe or does not meet established standards, consumers have the right to seek compensation for any damages incurred.

Article 9 “Right to Compensation”: If consumers suffer damages from a product that is unsafe or does not comply with standards, they are entitled to receive compensation from the manufacturer or distributor as stipulated by law.

Discussions

The author would like to analyze the following results of the study of legal measures under the contract farming system regarding liability in producing agricultural crops with guaranteed quality and safety standards.

1. The problem about being unable to determine the accountable person for the damage

The study of relevant laws reveals that Thai legislation related to legal measures under the contract farming system includes the Contract Farming Promotion and Development Act, B.E. 2560 (2017), which establishes a framework for contracts between farmers and operators to clarify roles and responsibilities and to prevent ambiguity in identifying who is liable when damage occurs. Additionally, there are other laws, such as the Food Act, B.E. 2522 (1979), (Food Act, B.E. 2522, 1979) and the Hazardous Substances Act, B.E. 2535 (1992), which regulate the safety of agricultural products and the use of chemicals. However, inadequate enforcement may lead to neglect of safety. The Agricultural Product Standards Act, B.E. 2551 (2008) sets quality standards, but if oversight is ineffective, non-compliant products may easily enter the market. Furthermore, the Product Liability Act, B.E. 2551 (2008) states that manufacturers must be liable for damages from unsafe products. However, in cases involving multiple parties, such as intermediaries, the clarity of compensation claims needs to be improved.

At the same time, foreign laws, such as the European Union’s Product Liability Directive (Directive 85/374/EEC), are much stricter, requiring manufacturers, importers, and labelers to be jointly liable for damages caused by defective products, effectively reducing the problems of



identifying accountability. In the United States, the Food Safety Modernization Act (FSMA) emphasizes prevention rather than punishment, mandating that producers develop Hazard Analysis and Risk-Based Preventive Controls (HARPC) plans to minimize the risk of unsafe products while holding them strictly accountable for any resulting damages. In Japan, the Food Safety Basic Act (FSBA) focuses on controlling the use of hazardous chemicals and production factors, imposing strict responsibilities on producers to comply with safety standards, which ensures rigorous enforcement throughout the production chain.

2. The problem about consumers do not receive fair compensation for damages

The study reveals that the issue of consumers not receiving fair compensation for damages caused by unsafe products in Thailand is complex, particularly in the case of substandard agricultural products under the contract farming system that includes quality and safety certification. Consumers often face a heavy burden of proof, which serves as an obstacle to claiming compensation from producers, as relevant information is typically held by the producers themselves. Despite the existence of the Food Act B.E. 2522 and the Agricultural Product Standards Act B.E. 2551, which set safety standards, challenges persist regarding producer liability and the lack of rigorous inspection systems. Consequently, consumers cannot be assured of product safety. Additionally, the compensation claim system faces numerous limitations and obstacles, preventing consumers from receiving adequate redress.

Internationally, laws in countries such as Japan prioritize consumer protection against defective products, including the Consumer Product Safety Act in the United States, which provides legal frameworks to protect consumers from unsafe products and grants the right to claim compensation. European laws, like the General Product Safety Directive (GPSD), also establish clear measures for ensuring product safety and protecting consumer rights. These differences highlight that legal systems abroad offer more robust support for consumers. At the same time, Thailand still has gaps that prevent consumers from receiving fair compensation for damages caused by unsafe products.

From the above, standard production rules are established, Standards are controlled to follow each law, and penalties are prescribed for those who violate and do not comply. There are administrative penalties, including revocation of license, and both in criminal matters, including punishment of fines or imprisonment or both. However, there is no provision for penalties for compensation for civil damages, and proving damage from the accumulation of chemical residues in food crops is difficult; moreover, the costs are very high.



New knowledge from research

This study provided insights into integrating laws and quality certification standards within the contract farming system. It examined whether existing laws could exempt small farmers from liability and explored innovative risk management strategies related to legal liability for quality and safety issues in agricultural and horticultural production. The findings have been organized into a clear and concise knowledge model consisting of four main components:

1. Quality Certification Standards: Development of clear and stringent standards for horticultural production, including the establishment of criteria for inspecting and evaluating the quality of produce, enabling farmers to comply effectively.

2. Legal Accountability of Farmers: Analysis of the legal framework defining farmers' responsibilities in cases concerning the quality and safety of products, considering factors that may lead to exemptions from liability in certain situations.

3. Risk Management: Development of guidelines for managing risks that may arise from horticultural production under contract farming systems, focusing on creating support mechanisms and access to information related to risks and preventive measures.

Suggestion

From the discussion of the results and conclusions of the study of legal measures under the contract farming system regarding liability in the production of agricultural products with certified quality and safety standards, the following recommendations can be made:

1. Suggestions from the study

1.1 The problem about being unable to determine the accountable person for the damage

From the study of shortcomings and issues related to liability in the contract farming system, it was found that the existing legal ambiguities and loopholes prevent consumers from receiving fair compensation for damages caused by unsafe agricultural products. Therefore, it is essential to improve and develop the laws to provide greater clarity and rigor regarding the responsibilities of producers and distributors. The key proposals are as follows:

1) Amend Section 4 in Food Act B.E. 2522 (1979) to clarify the responsibilities of producers by stating that producers must be accountable for the safety of their products from the production process through to distribution.



2) Amend Section 23 in Agricultural Act B.E. 2542 (1999) to impose stricter obligations on producers regarding quality control of agricultural products, including conducting quality checks before delivery.

3) Amend Section 4 in Consumer Protection Act B.E. 2522 (1979) to explicitly state the liability of producers in cases where products cause harm to consumers, allowing consumers to claim compensation from both producers and distributors.

4) In addition, there should be additional regulations that “Those involved in production Whether from the beginning to the destination, every level deems it appropriate to be punished and responsible for the damage caused to the victims” to not create a loophole in claiming that they are not involved or only slightly related and will be able to solve the problem of not being able to identify those responsible for the victims.

1.2 The problem about consumers do not receive fair compensation for damages

The Act on Liability for Damages Arising from Unsafe Products B.E. 2008 should be amended in the following sections.

1) Add the term “product quality” to the definition of “unsafe products” in Section 4 to make the law more comprehensive in interpreting defects that may arise not only in terms of safety but also in the quality of the products themselves, includes not just errors in production or design but also products that fall below quality standards, which could cause harm to consumers. A clear interpretation of defects in product quality will enable consumers to claim compensation or damages in cases where the products are of inferior quality.

2) Add the phrase “within a reasonable time” to Section 4 (3) to enhance fairness in the enforcement of the law by clearly defining a timeframe within which consumers should receive protection. This amendment would ensure that sellers or producers are accountable for damages in a timely manner. Such a revision would help reduce issues related to unfair compensation or damages, prevent protracted claims by victims, and create a balance in the application of the law for both victims and sellers.

3) There should be a system for initial compensation for victims, with a financial aid limit, to provide another channel for victims who urgently need treatment for damage caused by the consumption of unsafe food crops or may not receive compensation from litigation. Proposes the establishment of a fund to assist consumers whose consumption of unsafe products has been aged. The Liability for Damage Caused by Unsafe Products Act, B.E. 2008, in establishing contributions to the fund may come from taxes on entrepreneurs, such as agricultural chemical traders who are partly involved in this issue, and from some government assistance.



2. Suggestions for future research

The author suggests that in the next study, the contents of the revised research are as follows:

1. To understand the relationship between accreditation and producer liability, further study of the laws that authorize and define the role of certifying agencies at the local, national, and international levels should be undertaken.
2. The law's impact on smallholder farmers should be studied in different contexts, such as regions with various environmental conditions, to analyze whether it is flexible enough.

Reference

- Agricultural Commodity Standards Act, B.E. 2551. (2008). Thai government gazette. Volume 125 Part 37 A, 1-23.
- Consumer Product Safety Act. (1972). Consumer Product Safety Commission. Retrieved from <https://www.cpsc.gov/Regulations-Laws--Standards/Statutes>
- Consumer Protection Act, B.E. 2522. (1979). Thai government gazette. Volume 96 Part 72, 20-47.
- Contract Farming Promotion and Development Act, B.E. 2560. (2017). Thai government gazette. Volume 134 Part 56 A, 1-15.
- EUR-Lex. (1985). Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products. Official Journal of the European Communities. Retrieved from <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985L0374>
- Food Act, B.E. 2522. (1979, May 13). Thai government gazette. Volume 96 Part 79, 1-28.
- Food Safety Commission Order (Cabinet Order No. 273). (2003). Food Safety Commission. Retrieved from <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC088629/>.
- Food Safety Modernization Act. (2011). U.S. Food and Drug Administration. Public Law 111-353. Retrieved from <https://www.fda.gov/food/guidance-regulation-food-and-dietary-supplements/food-safety-modernization-act-fsma>
- Foundation for Consumers. (2021). The consumer situation in 2021, highlighting that 55% face spam SMS issues, ranking first among complaints. Retrieved from <https://www.consumerthai.org/consumers-news/ffc-news/4667-ffc-consumersituation2021.html>.



- Hazardous Substance Act, B.E. 2535. (1992). Thai government gazette. Volume 109 Part 36 A, 21-43.
- Ministerial regulations. (2010). Thai government gazette. Volume 127 Part 74 A, 11-13.
- Pitchakorn Ruengdechavivat. (2023). Class action lawsuits: Justice that consumers cannot reach. The101world. Retrieved from <https://www.the101.world/class-action-lawsuit-problem/>.
- Product Liability Act (No. 85). (1994). Japanese government gazette. Retrieved from <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/PLA.pdf>
- Product Liability Act, B.E. 2551. (2008, February 20). Thai government gazette. Volume 125 Part 36 A, 17-22.
- Sirikas Kasikarn. (2016). Legal issues regarding liability in the production of food crops with certified quality and safety standards: A case study of contractors under the contract farming system. Graduate School Journal, 1, 621-636.
- Unsafe Goods Damage Liability Law, B.E.2551. (2008). Thai government gazette. Volume 125 Part 36 A, 17-22.
- Vatchchira Tapaninun. (2009). Consumer protection measures for individuals harmed by unsafe products: A case study of claims for damages and compensation for unsafe goods. Graduate School Journal, 2, 35-42.
- Yamana Panan. (2020). 86.89% of consumers buy fruits and vegetables from fresh markets, but 79.31% still lack confidence in the safety of consumption. Retrieved from <https://maejopoll.mju.ac.th/poll.aspx?id=58>



นวัตกรรมทางนโยบายและกฎหมายในการจัดการกับปัญหายาเสพติดในการลดอันตราย
ต่อสุขภาพผู้เสพและความปลอดภัยและมั่นคงของสังคมโดยใช้ห้องบริโภค
ยาเสพติดในประเทศไทย*

INNOVATIONS IN POLICY AND LAW IN DEALING WITH DRUG PROBLEMS IN
REDUCING HARM TO THE HEALTH OF CONSUMERS AND THE SAFETY AND
SECURITY OF SOCIETY BY USING DRUG CONSUMPTION ROOMS
IN THAILAND

ธานี วรภัทร์

Thanee Vorapatr

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Law, Rangsit University, Thailand

วิเชษฐ์ สิ้นประสิทธิ์กุล

Wichet Sinprasitkul

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครศรีธรรมราช

Faculty of Social Sciences, Mahachulalongkornrajavidyalay, University a Nakhon Si Thammarat Campus, Thailand

Corresponding author E-mail: thanee_Vor@hotmail.co.th

บทคัดย่อ

วิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาวิเคราะห์มาตรการในการจัดการกับปัญหายาเสพติดโดยใช้ห้องบริโภคยาเสพติด ในต่างประเทศไม่น้อยกว่า 6 ประเทศ และผลกระทบที่เกิดขึ้น 2. หารูปแบบที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย 3. นำรูปแบบที่จะเกิดขึ้นในวัตถุประสงค์ข้อ 2 วิเคราะห์หาความเป็นไปได้ที่จะนำไปพัฒนาต่อเพื่อการใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

จากการศึกษาพบว่าเป้าหมายของการเปิดใช้ “ห้องบริโภคยาเสพติด” มีความจำเป็นฉุกเฉินที่มุ่งหมายเพื่อสุขภาพผู้เสพ ความปลอดภัย และความมั่นคงของสังคมเป็นหลัก ในช่วงภาวะวิกฤติและในพื้นที่ที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดสูงซึ่งอาจมีผู้เสียชีวิต รวมถึงการลดอันตรายจากการบำบัดรักษาโดยวิทยาการทางการแพทย์ การมี “ห้องบริโภคยาเสพติดในศูนย์ลดอันตรายการเสพติดภายใต้การดูแลของแพทย์” (Drug Consumption room for treatment) ใน (Drop in Center) หรือในสถานพยาบาล ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยพบปัญหาไม่สามารถควบคุมการเสพยาเสพติดได้และไม่มีใครทราบระดับของอันตรายของผู้เสพ วิธีนี้จะเป็นการจำกัดพื้นที่การบริโภทยาและการใช้อุปกรณ์ให้อยู่ในความดูแลของแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ ที่ระบุตัวผู้เสพยาเสพติดด้วยการ

* Received 27 September 2024; Revised 12 December 2024; Accepted 23 December 2024



ขึ้นทะเบียน ผลการศึกษามีข้อเสนอแนะว่า รัฐต้องกำหนดนโยบายและใช้มาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายยาเสพติด กำหนดพื้นที่การเสพยาเสพติดให้อยู่ภายใต้การบำบัดรักษาของแพทย์และอยู่ในสถานพยาบาล ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต) หรือโรงพยาบาลรัฐหรือเอกชน และให้มีการออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการบริหารงานให้สอดคล้องกันในการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานตนเอง ให้มีการร่วมมือกันของหน่วยต่างๆ ในชุมชนในการบริหารจัดการ ได้แก่ ครอบครัว วัด โรงเรียน ชุมชน อาสาสมัคร หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แพทย์ บุคลากรทางสาธารณสุข ตำรวจ เป็นต้น

คำสำคัญ: นวัตกรรม, กฎหมาย, ยาเสพติด, ห้องบริโภคนยาเสพติด

Abstract

This research aims to 1. Study and analyze measures for dealing with drug problems using drug consumption rooms in no less than 6 countries and the resulting impacts; 2. Find a suitable model that is possible to be implemented in Thailand; 3. Analyze the model that will occur in Objective 2 to find the possibility to further develop it for correct and appropriate use.

The study found that the goal of opening a "drug consumption room" is an emergency necessity that is aimed primarily at the health of drug users, safety and social stability during crises and in areas with high drug prevalence that may result in deaths, including harm reduction from treatment by medical science. Having a "drug consumption room in a drug reduction center under medical supervision" (Drug Consumption room for treatment) in (Drop in Center) or in hospitals. Currently, Thailand has a problem of being unable to control drug abuse and no one knows the level of danger of drug abusers. This method will limit the area of drug consumption and the use of equipment to be under the care of doctors and medical personnel who identify drug abusers by registration. The study results suggest that the state must set policies and use Section 55 of the Narcotics Code to determine the area of drug abuse to be under the treatment of doctors and in hospitals, such as sub-district health promotion hospitals (sub-district health promotion hospitals) or government or private hospitals. And to issue regulations, rules or announcements of related agencies for consistent administration in the implementation of the roles and responsibilities of their own agencies. There must be cooperation among various units in the community in management, such as families, temples, schools, communities, volunteers, local administrative organizations, doctors, public health personnel, police, etc.

Keywords: Innovation, Law, Drug, Drug Consumption Rooms



บทนำ

จากหลักการที่ว่า “ผู้เสพยาเสพติดคือผู้ป่วย” ปัจจุบันในระดับสากลมีการตอบสนองหลักการนี้และจากการศึกษาพบตัวอย่างในหลายประเทศ เช่น สวิตเซอร์แลนด์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนเธอร์แลนด์ แคนาดา ราชอาณาจักรเดนมาร์ก สหราชอาณาจักร เป็นต้น มีวิธีการบริหารจัดการโดยการการจัดให้มี “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ภายใต้การบริหารจัดการของงานทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขทำงานด้วยความร่วมมือกับฝ่ายปกครองและชุมชนท้องถิ่นร่วมกับผู้เสพยาเสพติด ซึ่งเหตุผลสำคัญคือ ผู้เสพติดที่เดิมต้องพึ่งพายนยาเสพติดจากพ่อค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายและยังต้องหลบซ่อนจากสายตาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้มีโอกาสมีทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า ได้นยาเสพติดที่เป็นสารบริสุทธิ์ภายใต้การดูแลสุขภาพของเขาโดยรัฐและได้ยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายอาญาหรือบางประเทศไม่ผิดกฎหมายเลย โดยการที่รัฐอนุญาตให้มี “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ไปพร้อมๆ กับการบำบัดรักษาทางการแพทย์อย่างถูกต้อง ภายใต้เงื่อนไขการควบคุมได้โดยผู้เสพยาเสพติดจะต้องขึ้นทะเบียนผู้เสพยาเสพติดกับภาครัฐจึงจะได้รับยกเว้นจากความรับผิดทางอาญา ซึ่งจะทำให้สามารถระบุตัวบุคคลและจำนวนที่แท้จริงได้ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยไม่เคยเข้าถึงข้อมูลโดยตรงเหล่านี้เลย และยังยากให้เห็นชัดเจนถึงพฤติกรรมการเป็นผู้เสพ ซื้อมาเพื่อเสพหรือครอบครองเพื่อเสพ ออกจากอาชญากรในความผิดยาเสพติดได้อย่างชัดเจนอีกด้วย จากระบบและกลไกของห้องบริโภคนยาเสพติด (Drug Consumption Rooms (DCRs)) ในประเทศต่างๆ ห้องบริโภคนยาเสพติด DCRs ทุกแห่งจะต้องมีกฎหมายอนุญาตให้มีการบริโภคนยาเสพติดผ่านการสูดดมหรือการฉีด (National Infection Service, 2018) ผู้เข้ารับบริการห้องดังกล่าวจะต้องได้รับประโยชน์และความปลอดภัยและภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายและหน่วยงานภาครัฐ อย่างไรก็ตามรัฐไม่ได้ควบคุมดูแลเองทั้งหมด ส่วนใหญ่จะได้รับความร่วมมือขององค์กรเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร (NGOs) ทั้งนี้ การจะตั้งห้องบริโภคนยาเสพติดจะต้องขึ้นทะเบียนและเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมายของประเทศนั้นๆ ทุกประการอย่างเคร่งครัด ข้อสำคัญคือต้องอยู่ในความดูแลโดยแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งผู้เข้าสามารถฉีดหรือสูดดมยาผิดกฎหมายที่ได้รับมาล่วงหน้าในสถานที่แห่งนั้น ภายใต้การให้ความรู้ คำปรึกษาในการบำบัดเพื่อนำไปสู่การเลิกการเสพติดได้ในที่สุด รัฐจะควบคุมขอบเขตการดำเนินงานและประเมินผลอย่างใกล้ชิดสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างรัฐและระดับท้องถิ่น หน่วยงานด้านสุขภาพระดับภูมิภาคและเทศบาลท้องถิ่น ทำให้ผู้ใช้นยาเสพติดด้วยวิธีการฉีดที่เป็นผู้ซึ่งด้อยโอกาสทางสังคมปลอดภัยยิ่งขึ้น ประเด็นนี้สะท้อนให้เห็นได้ว่าการจัดการกับปัญหายาเสพติดต้องการความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน ซึ่งจะเห็นว่าประเทศไทยยังไปไม่ถึงจุดดังกล่าว จากการศึกษาพบว่าผู้ที่ใช้นยาเสพติดมีแนวโน้มที่จะใช้วิธีการฉีดในระยะยาว มักมีสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่มั่นคง รายได้ต่ำและมักจะมีประวัติการถูกจำคุกมาแล้ว การเข้าถึงและความเข้าใจของเขาเหล่านี้จึงเป็นหัวใจสำคัญในการแก้ไขปัญหายาเสพติด และลดการกระทำความผิดอาญาอื่นๆ จากคนกลุ่มนี้ สำหรับผู้เสพรายใหม่มีข้อมูลผู้ใช้นยาเสพติดอายุน้อยที่มีความเสี่ยงสูงต่อการติดเชื้อเอชไอวีและการใช้นยาเสพติดเกินขนาด สำหรับกิจกรรมบำบัดทางจิตวิทยา (Barnett P.G., 1999) จึงเป็นโอกาสสำคัญที่จะเชื่อมโยงกับคนกลุ่มนี้ซึ่งปกติยากที่จะเข้าถึงได้เพื่อจะได้ให้บริการทางการแพทย์



เหตุผลสำคัญคือ ผู้เสพติดที่เดิมต้องพึ่งพายาเสพติดจากพ่อค้ายาเสพติดที่ผิดกฎหมายและยังต้องหลบซ่อนจากสายตาของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ได้มีโอกาสมีทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า ด้วยการได้ยาเสพติดที่เป็นสารบริสุทธิ์ภายใต้การดูแลสุขภาพของเขาโดยรัฐและไม่ผิดกฎหมาย โดยการที่รัฐจัดให้มี “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ไปพร้อมๆ กับการบำบัดรักษาทางการแพทย์อย่างถูกต้อง (จิรวุฒิ ลิปิพนธ์ และคณะ, 2563) โดยผู้เสพยาเสพติดจะต้องขึ้นทะเบียนผู้เสพยาเสพติดกับภาครัฐจึงจะได้รับยกเว้นความรับผิดทางอาญาและทำให้สามารถระบุตัวบุคคลและจำนวนที่แท้จริงได้ อีกทั้งยังแยกให้เห็นชัดเจนถึงพฤติกรรมการเป็นผู้เสพ ซื้อขายเพื่อเสพหรือครอบครองเพื่อเสพ ออกจากอาชญากรในความผิดยาเสพติดได้อย่างชัดเจน ห้องบริโภคนยาเสพติด (Drug Consumption Rooms (DCRs)) ตามคำแนะนำขององค์การอนามัยโลกได้เปิดให้บริการใน 8 ประเทศ ได้แก่ เดนมาร์ก สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ไอร์แลนด์ อิตาลี นอร์เวย์ สเปนและสหราชอาณาจักร ในช่วงแรก ข้อมูลจากศูนย์ตรวจสอบยาเสพติดและยาเสพติดของสหภาพยุโรป (EMCDDA) มีการเน้นถึงความจำเป็นในการวิจัยเพิ่มเติมเพื่อสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดในการลดอันตรายอันเกิดจากการใช้ยาเกินขนาด จากข้อมูลที่ครอบคลุมสหภาพยุโรป นอร์เวย์และตุรกี มีผู้เสียชีวิตจำนวน 9,138 คน ในภูมิภาคในปี 2016 ประมาณร้อยละ 84 ของผู้เสียชีวิตมีสาเหตุมาจากเสฟีน (opioid) เกินขนาด อย่างไรก็ตามสถิติผู้เสียชีวิตจากยาเสพติดได้ลดลงอย่างต่อเนื่องในบางประเทศ เช่น สเปน เดนมาร์กและโปรตุเกส ในปี 2014 เครือข่ายลดอันตรายของยุโรปเผยแพร่รายงานการใช้ยาเสพติดของเครือข่ายป้องกันการใช้ยาเกินขนาดอย่างกว้างขวาง โดยใช้ห้องบริโภคนยาเสพติด (DCRs) และการใช้นาฬิกาโซนเพื่อทดแทนการใช้ฝิ่นเพิ่มขึ้นทั่วทั้งภูมิภาค (EHRN, 2014) ตั้งแต่ปี 2018 การใช้ห้องบริโภคนยาเสพติดมีความหลากหลาย มีห้องบริโภคนยาเสพติด DCRs จำนวนรวมทั้งสิ้น 89 แห่ง จากรายงานสถานการณ์การลดอันตรายทั่วโลกครั้งล่าสุด ห้องบริโภคนยาเสพติด DCRs ใหม่ได้เปิดเพิ่มขึ้นในเบลเยียม ฝรั่งเศส สเปน สวิตเซอร์แลนด์ และนอร์เวย์ โดยแต่ละประเทศเหล่านี้มีแผนดำเนินการและออกมาตรการทางกฎหมายสำหรับสถานประกอบการในการจัดตั้งห้องบริโภคนยาเสพติดทุกแห่งจะมีกฎหมายอนุญาตให้มีการบริโภคนยาเสพติดผ่านการสูดดมหรือการฉีด ผู้เข้ารับบริการห้องดังกล่าวจะต้องได้รับประโยชน์และความปลอดภัยและภายใต้การกำกับดูแลตามกฎหมายและหน่วยงานภาครัฐ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มี 6 รัฐใน 16 รัฐที่เสนอให้มีห้องบริโภคนยา (EMCDDA, 2018) ในเมืองใหญ่ๆ เช่น มิวนิก ออกสบูร์ก และนูเรมเบิร์ก แต่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีห้องการบำบัด Drugs Room ที่บุคคลทั่วไปในสังคมสามารถเข้าไปใช้บำบัดได้ ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายลดทอนความรุนแรงของอาชญากรรมยาเสพติดของรัฐบาล แต่ห้องดังกล่าวมีเฉพาะเมืองใหญ่ ๆ เท่านั้น อย่างไรก็ตามรัฐไม่ได้ควบคุมดูแลเองทั้งหมด ส่วนใหญ่ใช้งบประมาณขององค์กรเอกชนที่ไม่หวังผลกำไร (NGOs) ทั้งนี้ การจะตั้งห้องบำบัดจะต้องขึ้นทะเบียนและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ต้องอยู่ในความดูแลจากแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งผู้เข้าสามารถฉีดหรือสูดดมยาผิดกฎหมายที่ได้รับมาล่วงหน้าในสถานที่แห่งนั้น รัฐควบคุมขอบเขตการดำเนินงานและการประเมินผลอย่างใกล้ชิดสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างรัฐ ระดับจังหวัด หน่วยงานด้านสุขภาพระดับภูมิภาคและเทศบาลท้องถิ่น ในปี 2003 Health Canada ได้สร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นโดยมีข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย โดยกระทรวงสาธารณสุข เมืองแวนคูเวอร์ และสถานตำรวจ เทศบาล (Ministry of Health, 2005)นอกจากนั้นยังเป็นการทำลายหรือลดบทบาทขององค์กรอาชญากรรมยาเสพติดทั้งในประเทศและต่างประเทศลงโดยมีต้องใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการ



ปราบปรามดำเนินคดี กับทั้งยังลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลอาญาและแก้ปัญหาผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่มีอยู่อย่างล้นเรือนจำได้อีกด้วย (ธานี วรภัทร์ และคณะ, 2563)

จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาวิจัยถึงมาตรการการนำ “ห้องбриโกดยาเสพติด” หรือ ศูนย์ลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดในลักษณะคล้ายคลึงกันมาประยุกต์บังคับใช้อย่างไรให้เหมาะสมกับประเทศไทย มีหลักการแนวคิด ทฤษฎี หลักการและแนวทางปฏิบัติอย่างไร มีความเป็นไปได้ในทางนโยบายและทางกฎหมายหรือไม่ ซึ่งจะได้นำเสนอในรายงานวิจัยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการในการจัดการกับปัญหายาเสพติดโดยใช้ห้องбриโกดยาเสพติด ในประเทศ สวิตเซอร์แลนด์ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ แคนาดา สหราชอาณาจักร ตลอดจนผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมถึงบริบทของประเทศนั้น ๆ
2. เพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติของประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์หาความเป็นไปได้ที่จะนำไปพัฒนาต่อเพื่อการใช้ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

ระเบียบวิธีวิจัย

ส่วนที่ 1 ศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการจัดการกับปัญหายาเสพติด โดยใช้ห้องбриโกดยาเสพติด (DCRs) ในต่างประเทศ ได้แก่ สมาพันธรัฐสวิส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ แคนาดา สหราชอาณาจักรเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยมุ่งเน้นรูปแบบและแนวทางการนำมาตราการ “ห้องбриโกดยาเสพติด” มาใช้ในการแก้ไขปัญหายาเสพติด

ส่วนที่ 2 การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) และจัดสถานการณ์ทดลองเชิงนโยบาย ในศูนย์ลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด โรงพยาบาลธัญญารักษ์ กับ มูลนิธิโอโซน และในพื้นที่ 1 พื้นที่ที่มีการใช้ยาเสพติดเพื่อระดมสมอง ได้แก่ บริเวณถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร เพื่อทราบถึงความคิดเห็นและทดสอบสถานการณ์จริงและขอความเห็นกรณีสถานการณ์ทดลอง จำนวนไม่เกิน 15 คน ได้แก่ แพทย์ พยาบาล ผู้บริหาร หรือราชการปกครองส่วนท้องถิ่น ตำรวจ ประชาชน และบุคคลที่เกี่ยวข้องเห็นว่าจะมีและเป็นประโยชน์ต่องานวิจัยนี้

ส่วนที่ 3 สัมภาษณ์เชิงลึกอย่างน้อย 5 คน จากตัวแทนของ 1.สหประชาชาติ UNODC 2.แพทย์ 3.นักสิทธิมนุษยชน 4.ภาคเอกชน 5.สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 6.ผู้เข้าบำบัดรักษา 7.นักโทษคดียาเสพติด 8.พระภิกษุ

ส่วนที่ 4 นำผลลัพธ์ที่ได้ตามส่วนที่ 1-3 มาประมวลวิเคราะห์สังเคราะห์ และตรวจสอบความถูกต้องจากหลักฐานหรือข้อค้นพบจากการศึกษาเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำมาใช้ในประเทศไทย

ส่วนที่ 5 นำผลการศึกษาที่ได้ตามส่วนที่ 1-4 มาทำการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยกำหนดพื้นที่เข้าทำการศึกษาภาคสนามได้แก่ ศูนย์ลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด โรงพยาบาลธัญญารักษ์ และภาคเอกชนได้แก่ มูลนิธิโอโซน รวมทั้งสังเกตการณ์ในพื้นที่บริเวณถนนข้าวสาร เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร



ส่วนที่ 6 นำผลที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อให้ได้ผลสรุปและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการกับปัญหาเสพติดโดยใช้ห้องบริโภคนยาเสพติด

ผลการวิจัย

จากการศึกษาการนโยบายและกฎหมายในการจัดการกับปัญหาเสพติดในการลดอันตรายต่อสุขภาพผู้เสพ ความปลอดภัยและมั่นคงของสังคมโดยใช้ห้องบริโภคนยาเสพติด ใน 6 ประเทศ และอีกกว่า 20 ประเทศ ที่นำมาใช้แล้ว พบว่าการใช้ห้องบริโภคนยาเสพติดมี 2 รูปแบบ ได้แก่

1.มาตรการห้องบริโภคนยาเสพติดที่เกิดจากความจำเป็นเพื่อลดอันตรายเนื่องจากเพราะมีภาระระบาดของยาเสพติดมาก มีการเสพยาเกินขนาดและถึงแก่ความตาย รัฐไม่สามารถควบคุมได้ ผลการศึกษาทั้ง 6 ประเทศ พบว่า “ห้องบริโภคนยาเสพติด” มีเพื่อลดอันตรายจากการเสพยาเสพติดให้กับผู้เสพ ความปลอดภัยและมั่นคงกับสังคมชุมชน เป้าหมายมีได้เพื่อการบำบัดรักษา การนำมาใช้ในประเทศต่างๆ จะได้เฉพาะพื้นที่โดยการเรียกร้องจากชุมชน เพื่อให้รัฐส่วนกลางอนุญาต ภายใต้เงื่อนไขกฎหมายและความพร้อมของพื้นที่ ไม่มีการเปิดใช้ “ห้องบริโภคนยาเสพติด” เป็นการทั่วไปในทุกๆ พื้นที่ มาตรการ “ห้องบริโภคนยาเสพติด” จึงเกิดขึ้นจากความจำเป็นในความปลอดภัยอันเกิดขึ้นจากการใช้ยาเสพติดในชุมชน และเป็นความต้องการหรือจุดเริ่มแรกจากชุมชน

2.ห้องบริโภคนยาเสพติดภายใต้ระบบการบำบัดรักษา (Drug Consumption room for treatment) เป็นการกำหนดพื้นที่ในศูนย์ลดอันตรายฯ (Drop in Center) หรือโรงพยาบาล ให้มีการบริโภคนยาเสพติดที่เป็นสารทดแทนและใช้อุปกรณ์ที่ปลอดภัย ภายใต้การดูแลโดยแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อลดอันตรายต่อสุขภาพผู้เสพ และเป็นการจำกัดพื้นที่เพื่อการควบคุมที่ดีและไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมชุมชน ซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการบำบัดรักษา นอกจากนั้นยังทำให้ผู้เสพยาที่เข้ารับการรักษาสสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขของรัฐอย่างแท้จริง มีการเปิดใช้ครอบคลุมทั่วประเทศ

การกำหนดให้มีและควบคุมพื้นที่เสพยาเสพติดโดยรัฐและกำกับดูแลโดยแพทย์หรือบุคลากรทางด้านสาธารณสุข ไม่ว่าจากหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนนั้นเสมือนเป็นนวัตกรรมในการเพิ่มทางเลือกเพื่อความปลอดภัยของตัวผู้เสพยาเสพติด สังคมรอบข้าง อีกทั้งเป็นทางเลือกใหม่ในการแก้ไขปัญหาผู้เสพยาเสพติด ที่อยู่บนพื้นฐานของการยอมรับความจริงของการมีอยู่ของยาเสพติด

นวัตกรรมการจัดพื้นที่เสพยาเสพติดภายใต้การควบคุมไม่ได้สนับสนุนให้คนใช้ยาเสพติด แต่เป็นการลดอันตรายจากยาเสพติด ไม่ใช่การทำงานเพื่อสนับสนุนคนใช้ยาเสพติด แต่เป็นการบริหารจัดการดูแลเขาให้เขาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การควบคุมและการจัดการสำคัญ คือถ้ามีพื้นที่ชัดเจน และหลักทางการแพทย์เข้าไปและควบคุมจัดการให้ดี มีกระบวนการบริหารที่ดีก็จะเป็นสิ่งที่ดี และยังส่งผลต่อการระบุดัชนีบุคคลผู้เสพยาเสพติดได้อย่างชัดเจน จุดเกาะเกี่ยวคือการจัดให้มี “สถานที่ปลอดภัยสำหรับผู้เสพยาเสพติด” (Drop in Center) ที่จัดกิจกรรมและบริการที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิต โดยให้บริการตามความต้องการที่จำเป็น (Holistic Needs) และเป็นไปตามสิทธิที่จะได้รับบริการทางสาธารณสุข หลักสิทธิมนุษยชน ในด้านร่างกาย อารมณ์



ความรู้สึก ความรัก ความรู้ การศึกษา อาชีพ รวมถึงการปกป้องสิทธิ์ในสังคมอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ด้วยการมีสติ (mindfulness) ความตระหนักรู้ (Aware) การสร้างการเรียนรู้ (Create learning) มีความรู้ความเข้าใจ (Knowledge) มีประโยชน์ในการเป็นตัวกลางที่ทำให้ผู้ใช้ยาเสพติดใช้เป็นสถานที่ทำให้ความสำคัญของตนเอง เกิดความคิดที่ดีว่าตนเองมีคุณค่า (Self esteem) และต่อสังคม เพิ่มศักยภาพผู้ใช้สารเสพติดในการดูแลตนเองมีความมั่นใจในตนเอง (Self confidence) และป้องกันโรคที่อาจเกิดจากการใช้สารเสพติด เช่น การติดเชื้อ HIV มีแพทย์และชุมชนเป็นจุดเกาะเกี่ยวและกำลัง การได้มีสุขภาพดีทั้งกายและจิตใจ ตามมาตรฐานสาธารณสุข มีการให้คำปรึกษารายบุคคลและกลุ่มกิจกรรมลงพื้นที่ กลุ่มบำบัด เช่น กลุ่มฝึกทักษะทางสังคม การให้ความรู้เกี่ยวกับการลดอันตรายจากยาเสพติด และโรคที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ยาเสพติด เช่น HIV วัณโรค ไวรัสตับ เป็นต้น การดูแลสุขภาพ เช่น พฤติกรรมส่งเสริมสุขภาพ การรักษาทั้งโรคทางกายและยาเสพติด การตรวจเลือด ระบบส่งต่อบริการ การแจกถุงยางอนามัย การให้โอกาสทางด้านอื่นๆ เช่น การทำงาน ที่อยู่อาศัย กิจกรรมพัฒนาทักษะอาชีพ (ธานีวรภัทร์, 2563)

สำหรับประเทศไทย ห้องบริโภคนยาเสพติด เป็นทางเลือกที่มีการนำมาใช้แล้วได้ผลในการแก้ปัญหาเสพติดได้ถือว่าเป็นเรื่องใหม่มากของชุมชนหรือสังคมไทยซึ่งต้องมีการเรียนรู้ทำความเข้าใจอีกมากในรายละเอียดต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมของชุมชนในการเผชิญกับปัญหาวิกฤตการเสพติดที่มีมากขึ้นและมีการเสียชีวิตจากการเสพยาและอันตรายต่อชุมชนมากในระดับที่ควบคุมได้ยากในอนาคต ซึ่งประเทศเราก็มีโอกาสดังนี้ขึ้น เนื่องจากการเสพติดเฮโรอีนมีปริมาณผู้เสพยาเพิ่มขึ้น ตามมาพร้อมๆ กับเมทแอมเฟตามีน(ยาบ้า) ด้วยราคาถูกกว่าครึ่ง หาง่าย ติดง่ายกว่าและให้ความรุนแรงกว่ายาบ้ามาก (กอบกุล จันทวโร และคณะ, 2559) เมื่อพิจารณามาตรการการจัดห้องเสพยาเสพติด พบว่า แม้ประเทศไทยยังไม่มีมีการนำมาใช้แต่ก็มีข้อดีที่สามารถเอามาเสริมระบบการลดอันตรายจากการเสพยาเสพติดในประเทศไทยในการบำบัดรักษาได้ โดยการจัดพื้นที่เป็นลักษณะห้องเสพยา เพื่อให้ผู้บำบัดที่มารับเมทาโดน หรือโมตาฟีนิล และอุปกรณ์การเสพยา ใช้สารทดแทนยาเสพติดเหล่านี้ที่สถานพยาบาลได้เลย ทำให้เขาใช้สิ่งเหล่านี้ในการดูแลของแพทย์หรือเจ้าหน้าที่ ซึ่งประเด็นนี้ต้องออกกฎหมาย โดยจะไม่แจกยาเสพติดสารทดแทนพวกนี้และอุปกรณ์การเสพยา ให้นำกลับไปใช้ที่บ้าน ซึ่งเราไม่สามารถควบคุมการใช้ วิธีการใช้ ได้เลย หรืออาจเอาไปขาย ซึ่งเป็นปัญหามากในปัจจุบัน อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายรับรองอย่างถูกต้องทั้งหมดด้วย

การร่วมมือกันของทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาเสพติด โดยการนำวิธีการทางการแพทย์และสาธารณสุข มาใช้นำการใช้กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญามาดำเนินคดีกับผู้เสพยา ซึ่งผิดวัตถุประสงค์อย่างมาก และขัดกับหลักการทางกฎหมายหลายๆ ประการ มาตรการจัดพื้นที่เสพยาและขึ้นทะเบียนผู้เสพยาเสพติด โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักในการดำเนินการผ่านโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ที่มีอยู่ในทุกตำบล ในประเทศไทย มีแพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่ และสถานที่พร้อม แทบจะไม่ต้องลงทุนอะไร เพียงแค่ออกกฎหมายมารองรับให้สามารถดำเนินการได้เท่านั้น ก็เป็นทางออกให้กับสังคมและชุมชนมากแล้ว

ประโยชน์ที่ผู้เสพยาเสพติดจะได้รับคือ ความปลอดภัยต่อสุขภาพในการเสพยา ไม่เสพยาเกินขนาด เข้าถึงการสาธารณสุข เข้าลักษณะที่รัฐควบคุมความปลอดภัยได้ และชุมชนสังคมได้ประโยชน์จากการกำหนดพื้นที่เสพยาเสพติดที่ชัดเจนไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชน ทำให้สังคมปลอดภัยและมีความมั่นคง ในอีกมุมหนึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่คุ้มครองคนส่วนใหญ่ในสังคม เมื่อสามารถจำกัดพื้นที่ เข้าถึงกลุ่มคนเสพยา และมีกระบวนการทาง



การแพทย์บำบัดรักษาถูกต้อง มีฝ่ายปกครองและหน่วยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัวร่วมมือกัน ผลที่ได้รับโดยตรงคือการควบคุมสถานการณ์การระบาดได้ กรณีจึงเป็นมาตรการที่มีความเป็นเหตุเป็นผลและในทางวิทยาศาสตร์ที่มีความคุ้มค่าในการนำมาใช้ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่ลดลงได้ และป้องกันผู้เสพยาเสพติดได้เพราะทุกคนที่เข้าระบบอยู่ในสายตาของแพทย์ ชุมชน และครอบครัว

อภิปรายผล

วัตถุประสงค์หลักและประโยชน์ของห้องบริโภคนยาเสพติดได้แก่การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในการบริโภคนยาเสพติดให้ได้อย่างมากที่สุด การดูแลในด้านสุขภาพของผู้บริโภคนยาเสพติด มีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยที่ช่วยให้การบริโภคนยาที่มีความเสี่ยงต่ำและถูกสุขอนามัยมากขึ้น ลดอัตราการตายและการเจ็บป่วยในประชากรเป้าหมาย รักษาเสถียรภาพและส่งเสริมสุขภาพของผู้ใช้บริการ เป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในสังคม รวมถึงวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยจากอาชญากรรม ลดการใช้สารเสพติดของบุคคลที่เสพยาในที่สาธารณะ และลดความรำคาญที่เกี่ยวข้องที่อาจเกิดขึ้นในสังคม หลีกเลี่ยงการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมในและรอบๆ พื้นที่นั้นๆ สร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ในการใช้สารเสพติดและการค้ายาเสพติดในที่สาธารณะ

การนำผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากวัตถุประสงค์การวิจัยหรือข้อมูลส่วนแรกมาประมวลวิเคราะห์ตรวจสอบความถูกต้องกับผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ เพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมและความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติในประเทศไทย ผลการศึกษาภาคสนาม จากกลุ่มต่างๆ ทั้ง 9 กลุ่ม ได้แก่ 1) ความเห็นจาก UNODC 2) กลุ่มแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ 3) กลุ่มนักสิทธิมนุษยชน 4) กลุ่มภาคประชาสังคม 5) กลุ่มเจ้าพนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 6) กลุ่มผู้เสพยาเสพติด 7) กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 8) กลุ่มนักวิชาการกฎหมาย 9) กลุ่มประชาชนทั่วไป พบว่า กลุ่มผู้แทน UNODC กลุ่มแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ กลุ่มนักสิทธิมนุษยชน และกลุ่มภาคประชาสังคม เห็นด้วยกับการมี “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ในภาวะฉุกเฉินจำเป็นที่มีการระบาดมากๆ ให้มีการนำมาใช้ได้เฉพาะในสถานการณ์ที่จำเป็นตามแนวทางของต่างประเทศที่ศึกษามา โดยควรมีบัญญัติไว้ในกฎหมายไว้ล่วงหน้า เมื่อเกิดมีสถานการณ์จำเป็นก็สามารถนำมาตรการนี้มาใช้ได้ ความเห็นของทุกกลุ่มเห็นด้วยกับการมี “ห้องบริโภคนยาเสพติดในศูนย์ลดอันตรายการเสพติด ภายใต้การดูแลของแพทย์” (Drug Consumption room for treatment) ใน (Drop in Center) เพราะจะช่วยลดอันตรายในปัจจุบันและแก้ปัญหาการแจกสารเสพติดทดแทนและอุปกรณ์เสพยาที่ควบคุมไม่ได้ให้หมดไปได้

จากการศึกษาข้อมูลต่างประเทศและการศึกษาภาคสนาม ได้ข้อมูลเชิงลึกว่าสถานการณ์ประเทศไทยกำลังไปสู่การระบาดของยาเสพติดอย่างรุนแรงได้ จากตัวชี้วัดที่สะท้อนให้ต้องเฝ้าระวังคือ ปริมาณของผู้ติดยาอื่น มีมากขึ้น และในตลาดยาเสพติดเฮโรอีนมีราคาถูกกว่าร้อยละ 50 ประกอบกับยาบ้า ในประเทศเป็นยาบ้าแบบผสม ในแต่ละรุ่นหรือแต่ละแบบจะมีส่วนผสมของสารเสพติดและยาอันตรายผสม เช่น เฮโรอีน ผีน เป็นต้น ในสถานการณ์ความเป็นจริงแล้ว อาการคลุ้มคลั่งหรือมีภาวะทางจิต มักจะเป็นผลมาจากตัวยาที่เข้ามาผสมในเม็ดยาบ้า และในขณะนี้ทางหน่วยงานที่รับบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด ต้องแจกยาเสพติดที่เป็นสารทดแทนให้กับผู้เข้า



บำบัดกลับบ้าน คือ เมทาโดน(MMT) พร้อมทั้งแจกชุดกระเป๋าสารพิษยาเสพติดให้กลับบ้านไปใช้ด้วย (ไม่มีกฎหมายรองรับ) โดยไม่อาจทราบได้ว่าผู้รับไปจะไปใช้ที่ไหน ปริมาณเท่าไร อุปกรณ์จะทำความสะอาดเก็บรักษาอย่างไร หรือเอาไปขาย หรือผสมกับสารตัวอื่นเสพยาในร่างกาย การดำเนินการจึงมีความเสี่ยงมาก และไม่สามารถควบคุมได้

สำหรับการควบคุมตัวยาเสพติดที่ใช้เป็นสารทดแทน ยาเสพติด และอุปกรณ์การเสพยาต่างๆ เมื่อประยุกต์ใช้เพื่อการบำบัดรักษาภายใต้สถานพยาบาล การควบคุมตัวยาจึงเป็นไปตามบทบาทหน้าที่ของเภสัชกรของสถานพยาบาล ซึ่งมีความรู้ความชำนาญโดยตรงและมีสถานที่เก็บยาเสพติด เช่น มอร์ฟีน ยาองค์ประกอบฝิ่น เป็นต้น อยู่แล้ว จึงไม่เป็นอุปสรรคในการดำเนินการ (ซึ่งจะลดความเสี่ยงการใช้ลงได้มาก และลดอันตรายจากการใช้ยาเกินขนาดแล้วมีการคลุ้มคลั่ง หรือมีภาวะทางจิต ลงได้)

จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชน ชุมชน และผู้ดูแลเกี่ยวกับยาเสพติด จากการสำรวจข้อมูลและการประชุมกลุ่มงานวิจัยในงานภาคสนามพบว่า ในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ถือเป็นส่วนหนึ่งในการรักษาความสงบเรียบร้อยอันเป็นอำนาจ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านการบำบัดรักษายาเสพติด และศูนย์คัดกรองการใช้ยาเสพติดในพื้นที่ในระดับตำบลทุกจังหวัด เพื่อคัดกรอง ประเมินความรุนแรงของการติดยาเสพติดและส่งต่อไปสู่การบำบัดรักษา รวมทั้งการฟื้นฟูสภาพทางสังคม แก่ผู้ติดยาเสพติดหรือผู้ผ่านการบำบัดรักษาให้ครอบคลุมพื้นที่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดเพื่อฟื้นฟูสภาพทางสังคม แก่ผู้ติดยาเสพติดหรือผู้ผ่านการบำบัดรักษา เกี่ยวกับการ ประกอบอาชีพ การศึกษา การติดตามปัญหาสุขภาพและการให้การสงเคราะห์อื่นๆ ซึ่งครอบคลุมทั่วประเทศในคลินิก ศูนย์บริการ และโรงพยาบาล ต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) จำนวน 4,773 แห่งทั่วประเทศ

จากผลการศึกษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีกฎหมายรองรับในเรื่องการบำบัดรักษาและการฟื้นฟูผู้เสพยาเสพติดอยู่แล้วตามกฎหมายปัจจุบัน เพียงแต่ในขั้นตอนของการบำบัดรักษายังไม่มีกฎหมายที่ให้อำนาจบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจนในเรื่อง การให้สารเสพติดทดแทน การให้อุปกรณ์การเสพยา และการกำหนดพื้นที่ห้องบริโภคยาเสพติดเพื่อการบำบัดรักษาในสถานพยาบาล (Drug Consumption room for treatment) เห็นว่าน่าจะเป็นโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) หรือสถานที่อื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด เพราะมีความพร้อมในเรื่องสถานที่ แพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ การควบคุมสารเสพติดงบประมาณ ที่ตั้งอยู่ในชุมชนอยู่แล้ว และท้องถิ่นยังมีงานด้านฝ่ายปกครอง และอื่นๆ ที่ทำงานร่วมกับตำรวจ จึงควรมีการออกกฎหมายรองรับที่ชัดเจนเพื่อการจัดให้มี และให้บทบาทอำนาจหน้าที่และงบประมาณ เพื่อดำเนินการที่ถูกต้องและชัดเจนในหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย

ในสังคม ประชาชน ชุมชน เยาวชนและกลุ่มเปราะบางต่างๆ จะไม่พบเห็นคนเสพยาเสพติดในที่สาธารณะหรือในครอบครัว แม้เพื่อการบำบัดรักษา เพราะการมีพื้นที่บริโภคเฉพาะให้ในทุกตำบล ทุกพื้นที่ ซึ่งเป็นภาพใหม่ของสังคมที่นับว่าดีขึ้น และหากมีค่าใช้จ่ายในการตรวจรักษา ผู้ใช้บริการสามารถใช้สิทธิ 30 บาท หรือประกันสังคม เบิกต้นสังกัด ได้เพราะระบบได้ต่อเชื่อมกันไว้แล้ว นวัตกรรมห้องบริโภคยาเสพติดเพื่อการ

บำบัดรักษา จึงเป็นการกำหนดพื้นที่ให้เป็นสัดส่วนไว้ ไกล่หม่อไกล่หยาบาลช่วยดูแลคุ้มครองการใช้ยา มีเภสัชกร และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข อำนวยความสะดวก ลดการเดินทางไปรักษาพยาบาลไกลๆ และยังได้รับคำปรึกษา แนะนำที่ได้อย่างใกล้ชิด ลดอันตรายจากโรคติดต่ออื่นๆ ตลอดจนช่วยเหลือแนะนำสุขภาพจิต อาชีพ การจัดการงาน และการสงเคราะห์อื่นๆ อีกด้วย

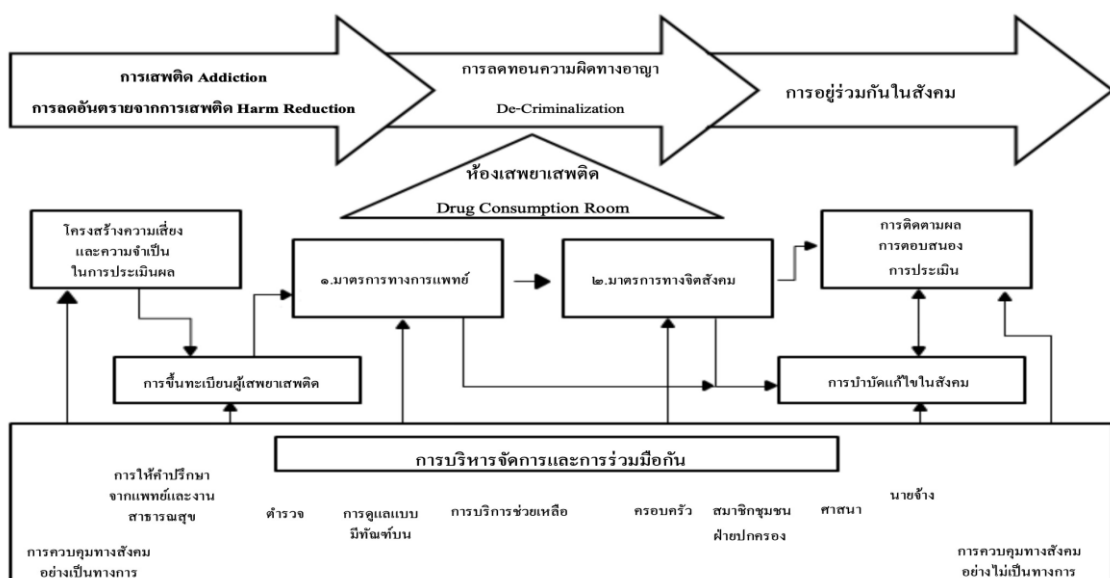
ในส่วนของประมวลกฎหมายยาเสพติด มีข้อเสนอให้มีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

1) เพื่อเป็นมาตรการที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตในการใช้มาตรการ “ห้องบริโภคนยาเสพติด” ในกรณีที่มีสถานการณ์เกี่ยวกับยาเสพติดแพร่ระบาดและก่ออันตรายต่อชีวิตผู้เสพเป็นจำนวนมาก ให้คณะกรรมการยาเสพติดแห่งชาติ มีอำนาจประกาศให้ใช้มาตรการ “ห้องเสพยาเสพติด” ในพื้นที่ปรากฏการแพร่ระบาดนั้น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการงานร่วมกันเพื่อลดอันตรายจากการเสพและความปลอดภัยของสังคม

2) การกำหนดพื้นที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) หรือสถานที่อื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด จัดให้มีพื้นที่ในลักษณะ “ห้องบริโภคนยาเสพติดในการบำบัดรักษา” (Drug Consumption room for treatment) ซึ่งต่างจากในข้อ 1. ในมิติของการบำบัดรักษา ภายใต้การกำกับดูแลของแพทย์เป็นหลักในประเทศไทย เพื่อกำหนดพื้นที่การใช้ยาเสพติดและอุปกรณ์การเสพยาเสพติดให้อยู่ในเฉพาะสถานพยาบาลในสายตาของแพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่ เท่านั้น (ซึ่งจะลดความเสี่ยงการใช้ลงได้มาก และลดอันตรายจากการใช้ยาเกินขนาดแล้วมีการคลุ้มคลั่ง หรือมีภาวะทางจิต ลงได้)

องค์ความรู้ใหม่

สามารถวิเคราะห์และสังเคราะห์ออกมาเป็นวงจรความเชื่อมโยงในการจัดการกับปัญหายาเสพติดเป็นองค์ความรู้ใหม่ได้ดังแผนภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ในองค์กรของห้องบริโภคนยาเสพติด



ในส่วนแรก แฉวนของแผนภาพ เป็นการศึกษาความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับทฤษฎีการเสพติด (Addiction) และ ทฤษฎีการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (Harm Reduction)

ในส่วนกลางข้อ 1 และข้อ 2 เป็นผลจากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มย่อย ศึกษาดูงาน และเทียบเคียงกับการดำเนินงานในต่างประเทศทั้ง 6 ประเทศที่ทำการศึกษา จึงแยกภารกิจของห้องเสพยาเสพติด ออกเป็น 2 ข้อ คือ มาตรการทางการแพทย์ และมาตรการทางจิตสังคม

ส่วนถัดลงมา เป็นเรื่องของการกำกับดูแล ซึ่งเป็นมาตรการทางปกครอง

ในส่วนของกล่องล่างสุด เป็นผลมาจากการทดลองสวนหนู (Rad Park) ที่มีข้อค้นพบว่าการแก้ไข บำบัดรักษาเยียวยาผู้เสพยาเสพติดต้องมีความเชื่อมโยงกับสังคมในทุกหน่วยเป็นสิ่งสำคัญมาก ทุกหน่วยในสังคม จึงมีความสำคัญในบทบาทของการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดด้วย

ห้องบริโภคนยาเสพติด ควรอยู่ในอาคาร อยู่ในที่ลับตาของคนทั่วไป และได้รับการดูแลทางด้านความ สะอาด ความปลอดภัย นอกจากนั้นยังต้องการการบูรณาการของทุกภาคส่วน ภาคท้องถิ่น ภาคเอกชน และชุมชน อาสาสมัครที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมมือกับดูแลและบริหารจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมายและหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย กำหนดอย่างเคร่งครัด

สรุป/ข้อเสนอแนะ

นวัตกรรมทางนโยบายและกฎหมายในการจัดการกับปัญหายาเสพติดในการลดอันตรายต่อสุขภาพผู้เสพยา ปลอดภัยและความมั่นคงของสังคมโดยใช้ห้องบริโภคนยาเสพติดในประเทศไทย เป็นการแยกผู้เสพยาเสพติด เป็นมิติใหม่ในการแยกผู้เสพยาเสพติดออกจาก ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดได้อย่างชัดเจน และการใช้ห้อง บริโภคนยาเสพติดในการบำบัด ทำให้เข้าถึงการบำบัดรักษาได้จริงและสามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพตาม วิทยาการทางการแพทย์และสาธารณสุข ทำให้สังคมปลอดภัยมั่นคง จากความร่วมมือกันของทุกภาคส่วนพร้อมกับ ผู้เสพยา ซึ่งจากกระบวนการศึกษาต่อเนื่องมาอย่างเป็นระบบดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ข้อเสนอสำหรับการดำเนินการต่อไปในอนาคตอย่างเป็นขั้นตอนในการผลักดันให้เกิดห้องบริโภคนยาเสพติดที่เหมาะสมในประเทศไทย

เริ่มแรก จุดเริ่มต้นจากวิธีคิดที่ต้องเริ่มจากการนำ นโยบายในการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด (Harm Reduction) มาเป็นหลักการเริ่มต้นก่อน ถ้าเริ่มต้นด้วยการลดอันตรายจากการเสพยา สุขภาพผู้เสพยาและความ ปลอดภัยของสังคม แล้ว หน่วยงานเริ่มแรกที่ต้องร่วมมือกันในจุดเริ่มแรกนี้ ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็น 3 กระทรวงหลักที่ต้องร่วมกันเริ่มกำหนดนโยบายอันตรายจาก การใช้ยาเสพติด แผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และการดำเนินงาน

ลำดับที่สอง การออกกฎหมายรองรับ โดยกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย และ กระทรวง ยุติธรรม ต้องตรากฎหมายกำหนดเครื่องมือในการลดอันตรายจากการเสพยาเสพติดใน 2 ลักษณะ คือ



1.1 ในกรณีที่มีสถานการณ์ฉุกเฉินจากการระบาดอย่างรุนแรง เพื่อเป็นมาตรการที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต ในการใช้มาตรการ “ห้องบริโภคยาเสพติด” (Drug Consumption Rooms) ให้คณะกรรมการยาเสพติดแห่งชาติ มีอำนาจประกาศให้ใช้มาตรการได้ในพื้นที่ปรากฏการแพร่ระบาดนั้น และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องบูรณาการงานร่วมกันเพื่อลดอันตรายจากการเสพและความปลอดภัยของสังคม

1.2 ในการรักษาพยาบาลผู้เสพยาเสพติด ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) หรือสถานที่อื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กำหนดให้มีพื้นที่ในลักษณะ “ห้องบริโภคยาเสพติดในการบำบัดรักษา” (Drug Consumption room for treatment) ในการบำบัดรักษาของแพทย์ เป็นหลักในประเทศไทย กำหนดพื้นที่การใช้อาเสพยาเสพติดและอุปกรณ์การเสพยาเสพติด

ลำดับที่สาม จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) มีความพร้อมมาก เนื่องจากทำเรื่องการคัดกรองผู้เสพยาเสพติดและการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด และใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด มีแพทย์ พยาบาล บุคลากร และกองสาธารณสุขท้องถิ่น รองรับอยู่แล้ว ประกอบกับมีงบประมาณท้องถิ่นที่สามารถนำมาใช้ได้โดยตรง จึงต้องมีการออกกฎหมายของกระทรวงมหาดไทยมารองรับ โดยการตราพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายยาเสพติด ที่ได้เปิดรับแนวทางการบำบัดรักษาทางการแพทย์และสาธารณสุขแล้ว แต่เน้นเฉพาะการบำบัดรักษา นอกจากนี้จากผลการศึกษาพัฒนาการของการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติดในการลดอันตรายต่อสุขภาพผู้เสพและความปลอดภัยและมั่นคงของสังคม พบว่ามีวิวัฒนาการทางการปฏิบัติที่ยาวนานและมีมาตรฐานการบำบัดรักษาอย่างเป็นลำดับ โดยพบว่ามีการจัดให้มี “ศูนย์ลดอันตรายจากการใช้อาเสพยาเสพติด” ทั้งของภาครัฐและของเอกชน และที่สำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ท้องถิ่นพิเศษ และภาคประชาสังคม

ลำดับที่สี่ กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนี้ให้ชัดเจน

ลำดับที่ห้า การสร้างการเรียนรู้ให้กับชุมชนและสังคม กล่าวคือ การสร้างทักษะการเรียนรู้เกี่ยวกับ “ห้องบริโภคยาเสพติด” ในสถานการณ์ฉุกเฉินจำเป็นและ “ห้องบริโภคยาเสพติดในการบำบัดรักษา” ในการบำบัดรักษาผู้เสพยาเสพติด ซึ่งทั้ง 2 ลักษณะนับว่าเป็นนวัตกรรมใหม่สำหรับประเทศไทย และมีความเสี่ยงต่อการถูกต่อต้านในการนำมาใช้ในประเทศไทย จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการกำหนดแผนการสร้างการเรียนรู้ให้กับบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสังคม ประชาชน ให้รู้จักและเข้าใจถึงประโยชน์ และความเสี่ยงต่างๆ ที่มาตรการเหล่านี้จะช่วยลดอันตรายต่อสุขภาพของผู้เสพและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับสังคม ด้วยวิธีการเผยแพร่ในรูปแบบจัดเสวนาให้ความรู้ในหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม ชุมชน ฝ่ายปกครอง นักเรียนนักศึกษา เอกสารคู่มือการศึกษา Study guide มีการทำสื่อ Digital Online ออกสื่อสารกับสังคมในวงกว้าง และรับรู้เรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อาจต้องใช้เวลา 2-3 ปี เพื่อให้สังคมเข้าใจ รับรู้ รับทราบ โดยเฉพาะชุมชนที่เป็นกลุ่มสังคมย่อยที่ใกล้ชิดผู้เสพยาเสพติดมากที่สุด และได้รับผลกระทบโดยตรง จึงต้องกำหนดนโยบายการเผยแพร่ความรู้ที่สร้างโดยหน่วยงานของทาง กระทรวงสาธารณสุข ที่ชัดเจน แล้วส่งผ่านให้กับกระทรวงมหาดไทย เพื่อกำหนดให้ขยายผลความรู้เรื่องนี้ลงสู่พื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นลำดับๆ ลงไปจนถึงประชาชนทุกคน



2. การกำหนดบทบาทหน้าที่ความเชื่อมโยงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบูรณาการนโยบายและกฎหมายให้สอดคล้องกันดังนี้

2.1 บทบาทหน้าที่ภารกิจของหน่วยงานคือ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ภารกิจ: 1) กำหนดนโยบายชัดเจนในการใช้มาตรการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติด

2) พระราชกฤษฎีกา กำหนดพื้นที่ให้โรงพยาบาลและหรือโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) เป็นพื้นที่เสพหรือบริโภคนยาเสพติดได้ ภายใต้การบำบัดรักษาของแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ ตามมาตรา 55 แห่งประมวลกฎหมายยาเสพติด

3) ปรับปรุงเพิ่มเติมเนื้อหากฎหมายในประมวลกฎหมายยาเสพติด ในมาตรา 55 หมวด 7 มาตรการควบคุมพิเศษ โดยเพิ่มวรรคที่สี่ “ให้แพทย์มีอำนาจให้ยาเสพติดที่เป็นสารทดแทนและอุปกรณ์การเสพยาเสพติด ในสถานพยาบาลได้” ตามข้อ 2

4) ออกกฎหมายภายในหน่วยงานเพื่อการบริหารจัดการงานห้องบริโภคนยาเสพติดเพื่อการบำบัดรักษาที่ดี (Best Practice) เป็นประกาศกระทรวง ระเบียบ หรือข้อบังคับ เพื่อให้การทำงานเชื่อมต่อกับกฎหมายหลักตามข้อ 2) และ 3)

2.2 บทบาทหน้าที่ของแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์

ภารกิจ: ใช้วิทยาการทางการแพทย์ในการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดที่เข้าสู่ระบบการบำบัดรักษา โดยเฉพาะการวินิจฉัยในการให้ยาเสพติดที่เป็นสารทดแทนและอุปกรณ์การเสพ ในห้องบริโภคนยาเสพติดเพื่อการบำบัดรักษาในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนด และการให้คำปรึกษาตรงกับผู้มารับบริการและการให้คำปรึกษาในระบบ Online จัดทำเวชระเบียนและรายงานผลการติดตามประเมินผลการบำบัดรักษาเป็นรายบุคคล

ให้เภสัชกรของโรงพยาบาลพื้นที่ที่กำหนด ทำหน้าที่ดูแลสารเสพติด กำหนดจำนวน (Stock) ปริมาณ และคุณภาพ ให้เพียงพอและเหมาะสมกับพื้นที่ที่มีการเปิดดำเนินการ ซึ่งต้องมีรายงานที่สามารถตรวจสอบที่มาที่ไปของยาเสพติด การใช้ ได้ทุกขั้นตอน

ให้มีบุคลากรทางการแพทย์ ดูแลความปลอดภัยในห้องบริโภคนยาเสพติดเพื่อการบำบัดรักษาในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดทุกแห่ง

2.3 บทบาทหน้าที่ของนักจิตวิทยาและนักสังคมสงเคราะห์

ภารกิจ: เป็นผู้ดำเนินการกิจกรรมการให้คำแนะนำทางจิต จิตวิทยา การสร้างสติ โปรแกรมการบำบัดความเครียด

2.4 บทบาทหน้าที่งานทางด้านฝ่ายปกครอง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำรวจ และอาสาสมัคร

ภารกิจ: 1) ติดตามดูแล ช่วยเหลือ และเฝ้าระวัง ผู้เข้ารับบริการการบำบัดรักษา ในสังคมชุมชน



2) ติดตามดูแล ช่วยเหลือ และเฝ้าระวัง แพทย์และบุคลากรทางแพทย์ เมื่อมีการร้องขอความช่วยเหลือ

2.5 บทบาทหน้าที่ของผู้นำทางศาสนา พระ และนักบวชทุกศาสนา

ภารกิจ: มีความสำคัญในการให้คำแนะนำหลักธรรม การสร้างสติ การสร้างความรู้ใหม่ในการคิดบวก และหลักธรรม สันถ่อนอบรม ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาที่ดีในอีกมิติหนึ่ง มีผลต่อการสร้างแรงบันดาลใจในการลด ละ เลิก ยาเสพติดได้

2.6 บทบาทหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัว

ภารกิจ: เป็นครอบครัวอบอุ่น ให้ความรัก และการดูแลช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในระหว่างการบำบัดรักษาได้ ใกล้ชิดที่สุด

เอกสารอ้างอิง

- กอบกุล จันทวโร และคณะ. (2559). รายงานการศึกษาและข้อเสนอทางกฎหมายสำหรับผู้กระทำผิดคดียาเสพติด เพื่อเป็นข้อเสนอในการประชุมสหประชาชาติสมัยพิเศษ UNGASS. กรุงเทพฯ: สำนักกิจการในพระตำริ พระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.
- จิรวุฒิ ลิปิพนธ์ และคณะ. (2563). มาตรการลดความรุนแรงในการบังคับคดียาเสพติดประเภทต่างๆ ที่ใช้ใน ประเทศต่างๆ ในโลก. วารสารสิทธิปริทัศน์, 34(110), เมษายน-มิถุนายน 2563.
- ธานี วรภัทร์. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้กัญชาทางการแพทย์. วารสาร สังคมศาสตร์และมนุษยวิทยาเชิงพุทธ, 5(2), กุมภาพันธ์ 2563.
- ธานี วรภัทร์ และคณะ. (2563). นโยบายและมาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้ยาเสพติดใน ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาปัญหาการเสพติด (ศศก.).
- Barnett P.G. (1999). The Cost Effectiveness of Methadone Maintenance as a Health Care Intervention. *Addiction*, 94(4), 479-488.
- EHRN. (2014). Preventing Avoidable Deaths: Essentials and Recommendations On Opioid Overdose. Porto: European Harm Reduction Network.
- EMCDDA. (2018). Germany Drug Report 2018. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Ministry of Health. (2005). Harm Reduction: A British Columbia Community Guide. British Columbia: Vancouver: Canada.
- National Infection Service. (2018). Unlinked Anonymous Monitoring Survey of People. London: Public Health England.

คำแนะนำสำหรับผู้เขียน



1. นโยบายการตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

วารสารกฎหมายและสังคมรังสิตเป็นวารสารวิชาการของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าทางด้านกฎหมายและสังคมและเผยแพร่บทความวิจัยและบทความวิชาการแก่นักวิจัย นักวิชาการ คณาจารย์และนักศึกษา เพื่อสนับสนุนการศึกษา การสอน การวิจัยและงานวิชาการในมหาวิทยาลัยรังสิต และจากสถาบันและภายนอก รวมทั้งนักวิชาการและผู้สนใจ โดยเน้นสาขานิติศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ เปิดรับบทความภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความที่ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารได้ผ่านการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อย 3 ท่าน บทความที่เสนอจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อพิมพ์ลงในวารสารอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระบบการอ้างอิงและรูปแบบการนำเสนอ

ผลงานที่ส่งมาจะต้องไม่เคยตีพิมพ์หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาจากผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอื่น ผู้เขียนบทความจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอบทความวิชาการหรือบทความวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในวารสารอย่างเคร่งครัด รวมทั้งระบบการอ้างอิงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของวารสาร ทศนะและข้อคิดเห็นที่ปรากฏในบทความวารสาร ถือเป็นความรับผิดชอบของผู้เขียนบทความนั้น มิใช่ความคิดของคณะผู้จัดทำ และไม่ถือเป็นทศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการ ทั้งนี้กองบรรณาธิการไม่สงวนลิขสิทธิ์ในการคัดลอก แต่ให้อ้างอิงแสดงที่มาให้ถูกต้อง กำหนดออกวารสารปีละ 3 ฉบับ (ราย 4 เดือน)

ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม – เมษายน

ฉบับที่ 2 เดือน พฤษภาคม – สิงหาคม

ฉบับที่ 3 เดือน กันยายน – ธันวาคม

2. ประเภทของผลงานที่ตีพิมพ์ในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

1) บทความวิจัย (Research Article) เป็นบทความที่นำเสนอการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับกฎหมาย สังคมศาสตร์ สังคมศาสตร์ทั่วไป

2) บทความวิชาการ (Academic Article) เป็นบทความวิเคราะห์ วิจัยหรือเสนอแนวคิดใหม่

3. รูปแบบของการจัดเตรียมต้นฉบับ

1) ต้นฉบับบทความต้องมีความยาว 9 - 15 หน้ากระดาษ A4 หรือ B5 (รวมเอกสารอ้างอิง) พิมพ์บนกระดาษหน้าเดียว ใช้ตัวอักษรแบบ THSarabunPSK เท่านั้น ตั้งค่าน้ำกระดาษโดยเว้นขอบบน ขอบซ้าย 1 นิ้ว และขอบขวา ขอบล่าง 1 นิ้ว กำหนดระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 และเว้นบรรทัดระหว่างแต่ละย่อหน้า การนำเสนอรูปภาพและตารางต้องนำเสนอรูปภาพและตารางที่มีความคมชัดพร้อมระบุหมายเลขกำกับรูปภาพไว้ด้านล่าง พิมพ์เป็นตัวหนาเช่นตาราง 1 หรือ Table 1 และ รูป 1 หรือ Figure 1 รูปภาพที่นำเสนอต้องมีรายละเอียดของข้อมูลครบถ้วนและเข้าใจได้โดยไม่ต้องกลับไปอ่านที่เนื้อความอีก ระบุลำดับของรูปภาพทุกรูปให้สอดคล้องกับเนื้อหาที่อยู่ในต้นฉบับ โดยคำอธิบายต้องกระชับและสอดคล้องกับรูปภาพที่นำเสนอ

2) ชื่อเรื่องต้องมีภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พิมพ์ไว้หน้าแรกตรงกลาง

3) ชื่อผู้เขียน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พร้อมระบุชื่อสังกัดหรือหน่วยงาน และ Email.

4) มีบทคัดย่อภาษาไทย จำนวนคำอยู่ที่ประมาณ 300-350 คำ

5) กำหนดคำสำคัญ (Keywords) 3-5 คำ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

6) การเรียงหัวข้อ หัวข้อใหญ่สุด ให้พิมพ์ชิดขอบด้านซ้าย หัวข้อย่อยเว้นห่างจากหัวข้อใหญ่ 3-5 ตัวอักษร พิมพ์ตัวที่ 6 และหัวข้อย่อยขนาดเดียวกัน ต้องพิมพ์ให้ตรงกัน เมื่อขึ้นหัวข้อใหญ่ ให้เว้นระยะห่าง 1 บรรทัด

7) การใช้ตัวเลขคำย่อ และวงเล็บ ควรใช้ตัวเลขอารบิกทั้งหมด ใช้คำย่อที่เป็นสากลเท่านั้น(ระบุคำเต็มไว้ในครั้งแรก) การวงเล็บภาษาอังกฤษ ควรใช้ดังนี้ (Student centred learning

บทความวิจัย ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

1) บทคัดย่อ (Abstract) เสนอวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีการวิจัยและผลการวิจัยโดยสรุปมีความกะทัดรัด และสั้น



2) บทนำ (Introduction) ระบุความสำคัญของปัญหาการวิจัยกรอบแนวคิด และระบุวัตถุประสงค์การวิจัย

3) ระเบียบวิธีวิจัย (Research Methodology) ระบุแบบแผนการวิจัยการ ได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่างและการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย วิธีการเก็บ รวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

4) ผลการวิจัย/ผลการทดลอง (Results) เสนอผลที่พบตามวัตถุประสงค์การ วิจัยตามลำดับอย่างชัดเจน ควรเสนอในรูปแบบตารางหรือแผนภูมิ

5) อภิปรายผล/วิจารณ์ (Discussion) เสนอเป็นความเรียง ชี้ให้เห็นถึงความ เชื่อมโยงของผลการวิจัยกับกรอบแนวคิด และงานวิจัยที่ผ่านมา ไม่ควรอภิปรายเป็นข้อ ๆ แต่ ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของตัวแปรที่ศึกษาทั้งหมด

6) องค์ความรู้ใหม่ (ถ้ามี) (Originality and Body of Knowledge) ระบุองค์ ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย สังเคราะห์ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบาย รูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจง่าย

7) สรุป (Conclusion) /ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ระบุข้อสรุปที่ สำคัญและข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ และประเด็นสำหรับการวิจัยต่อไป

8) เอกสารอ้างอิง (References) ต้องเป็นรายการที่มีการอ้างอิงไว้ในเชิงอรรถ เท่านั้น

บทความวิชาการ ให้เรียงลำดับสาระ ดังนี้

- 1) บทคัดย่อ (Abstract)
- 2) บทนำ (Introduction)
- 3) เนื้อเรื่อง (Content) แสดงสาระสำคัญที่ต้องการนำเสนอตามลำดับ
- 4) สรุป (Conclusion)
- 5) เอกสารอ้างอิง (Reference)การอ้างอิงในเนื้อเรื่องใช้ระบบ APA

4. ระบบการอ้างอิงและเอกสารอ้างอิงทางวิชาการ

เอกสารที่นำมาอ้างอิงควรได้มาจากแหล่งที่มีการตีพิมพ์ชัดเจน อาจเป็นวารสาร หนังสือหรือข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตทั้งนี้ผู้เขียนบทความต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความถูกต้อง ของเอกสารอ้างอิงทั้งหมดก่อนส่งต้นฉบับผู้เขียนบทความควรตรวจสอบถึงความถูกต้อง ของ การอ้างอิงเอกสาร เพื่อป้องกันความล่าช้าในการตีพิมพ์บทความ เนื่องจากบทความที่มีการ

อ้างอิงไม่ถูกต้องจะไม่ได้รับการส่งต่อเพื่อพิจารณาโดยผู้ทรงคุณวุฒิจนกว่าการอ้างอิงเอกสารจะได้รับการแก้ไขให้สมบูรณ์

การอ้างอิงในเนื้อหาบทความ

รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อเรื่องและท้ายเล่มใช้วิธีการอ้างอิงระบบนาม – ปี ตามรูปแบบของ American Psychological Association (APA) ให้ใช้ระบบตัวอักษรโดยใช้วงเล็บ เปิด-ปิด แล้วระบุชื่อ-นามสกุลของผู้เขียนและปีที่ตีพิมพ์ กำกับท้ายเนื้อความที่ได้อ้างอิง ตัวอย่างเช่น การปฏิวัติทางอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 (Industry 4.0) ภาครัฐและภาคอุตสาหกรรมจะต้องเตรียมพร้อมในหลาย ๆ ด้านและสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การเตรียมพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมใหม่และเศรษฐกิจยุคใหม่ เป็นการพัฒนาคอนสแตนต์ ออานาคต เชื่อมโยงทรัพยากรบุคคล ความรอบรู้ นวัตกรรมทางความคิด และเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นหนึ่งเดียวกับการขับเคลื่อนอุตสาหกรรม (ธนิต โสรัตน์, 2559) โดยเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในการอ้างอิงในบทความ จะต้องปรากฏในเอกสารอ้างอิงท้ายบทความทุกรายการ โดยรูปแบบของเอกสารอ้างอิง มีดังนี้

อ้างอิงจากเอกสารภาษาไทย

1) พระไตรปิฎกและอรรถกถาให้อ้างชื่อคัมภีร์ / เล่มที่/ข้อที่/เลขหน้า แล้วตามด้วยชื่อหน่วยงานผู้จัดทำ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) พร้อมปีที่พิมพ์ ตัวอย่าง เช่น “ภิกษุทั้งหลาย รูปเวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ เป็นอนัตตา ภิกษุทั้งหลาย ถ้ารูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้จักเป็นอัตตาแล้วไซ้รูปเวทนา สัญญา สังขาร วิญญาณนี้ไม่พึงเป็นไปเพื่ออาพาธ” (วิม. 4/20/27) (มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539)

2) ผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลผู้แต่ง แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์, 2557)

3) ผู้แต่งสองราย ให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งทั้งสองรายโดยใช้คำว่า “และ” ในการเชื่อมผู้เขียนทั้งสองแล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และ อิงคริต ดลเจิม, 2561)

4) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างชื่อ-นามสกุลของผู้แต่งรายแรก แล้วเพิ่มคำว่า “และคณะ” แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และตามด้วยปีที่พิมพ์ เช่น (ธานี วรภัทร์ และ คณะ, 2563)



5) กรณีที่เนื้อความเป็นเรื่องเดียวกัน หรือผลการวิจัยเหมือนกัน แต่มีผู้อ้างอิงหลายคน ให้ใช้รายการอ้างอิงที่ใกล้เคียงกับปัจจุบันมากที่สุด (ค้นพบล่าสุด) หรือหากเป็นแนวคิดทฤษฎี ก็ควรอ้างอิงเจ้าของแนวคิดทฤษฎี หรือบุคคลผู้เป็นที่ยอมรับของวงการวิชาการส่วนใหญ่เป็นสำคัญ

อ้างอิงจากเอกสารภาษาอังกฤษ

1) ถ้ามีผู้แต่งหนึ่งราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่ง ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Kiarash, A., 2007)

2) ถ้ามีผู้แต่งสองราย ให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษ ตามด้วยเครื่องหมายแอนด์ (&) คั่นกลาง ตามด้วยนามสกุลของผู้แต่งรายที่สอง และตามด้วยอักษรย่อของชื่อภาษาอังกฤษ แล้วตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Werker, J. F. & Desjardins, R. N, 2004)

3) ถ้ามีผู้แต่งมากกว่า 2 รายให้อ้างนามสกุลของผู้แต่งรายแรก ตามด้วยอักษรตัวย่อของชื่อภาษาอังกฤษตามด้วย et al. ตามด้วยเครื่องหมายจุลภาค (,) และปีที่พิมพ์ เช่น (Bloom, B. S., et al.)

เอกสารอ้างอิงท้ายเล่ม

(1) พระไตรปิฎก อรรถกถา

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อพระไตรปิฎก อรรถกถา.// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

(2) หนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อหนังสือ.// (ครั้งที่พิมพ์).// สถานที่พิมพ์: สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2558). หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.



(3) บทความในหนังสือ

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อบรรณาธิการ (บรรณาธิการ).// ชื่อเรื่อง/ (เลขหน้าที่ย่อ).// สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

พระสุริยา คงคาไหว. (2560). การสร้างความคิดนามธรรมในวัฒนธรรมไทย ใน ปวีตร ว่องวีระ. *ทฤษฎี และวิธีวิทยาของการวิจัยวัฒนธรรม*. (หน้า 112). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์.

(4) บทความจากวารสาร

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อวารสาร.// ปีที่/ (ฉบับที่), / เลขหน้าแรก ที่ตีพิมพ์-เลข หน้าสุดท้ายที่ตีพิมพ์.

ตัวอย่าง :

ธานี วรรณ. (2563). มาตรการทางกฎหมายในการลดอันตรายจากการใช้กัญชาทางการแพทย์. *วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม*, 5(2), 35-49.

(5) บทความในสารานุกรม

รูปแบบ : ผู้แต่ง.// (ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ใน ชื่อสารานุกรม, / (เล่มที่อ้าง, หน้า เลขหน้าที่อ้าง). สถานที่พิมพ์: / สำนักพิมพ์หรือโรงพิมพ์.

ตัวอย่าง :

สนิท อาจพันธ์. (2560). หม้อคอควาย. ใน สารานุกรมของใช้พื้นบ้านไทยในอดีตเขต หัวเมืองฝ่ายเหนือ, (หน้า 274-275). กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

Sturgeon, T. (2010). Sciencefiction. In *The encyclopaedia America*, (Vol. 24, pp.390-392). Danbury, CT: GrolierPress.

(6) หนังสือพิมพ์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.// (วันที่ เดือน ปีที่พิมพ์).// ชื่อบทความ.// ชื่อหนังสือพิมพ์, / เลขหน้า.

ตัวอย่าง :



สุชาติ เผือกสกนธ์. (9 มิถุนายน 2560). ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. *ผู้จัดการรายวัน*, น.13.

(7) วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง รายงานการวิจัย

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.//(ปีที่พิมพ์).// ชื่อวิทยานิพนธ์.//ใน/ ระดับวิทยานิพนธ์/ชื่อมหาวิทยาลัยที่พิมพ์

ตัวอย่าง :

ธานี วรภัทร์. (2552). กฎหมายบังคับโทษในประเทศไทย:การบังคับโทษจำคุก. ใน ดุษฎี
นิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ธานี วรภัทร์. (2564). ห้องบริโกคยาเสพติด. ใน รายงานการวิจัย. กองพัฒนานวัตกรรมการ
ยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

(8) สัมภาษณ์

รูปแบบ:

ชื่อผู้ที่ได้รับการสัมภาษณ์.//(วัน เดือน ปี ที่สัมภาษณ์).//ชื่อเรื่องที่สัมภาษณ์.// (ชื่อผู้
สัมภาษณ์)

ตัวอย่าง :

คณิต ณ นคร. (31 ต.ค. 2560). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. (ธานี วรภัทร์, ผู้
สัมภาษณ์)

(9) สื่อออนไลน์

รูปแบบ :

ผู้แต่ง.//(ปีที่เผยแพร่).// ชื่อเรื่อง.//เรียกใช้เมื่อ/ จาก แหล่งที่มาของข้อมูล (URL)

ตัวอย่าง :

ฤทัยชนก จริจิจิตร. (2555). กลยุทธ์ข้าวไทยบนฐาน AEC เพื่อก้าวสู่การเป็น Trading Nation
เรียกใช้เมื่อ 1 สิงหาคม 2563 จาก <http://www.tpsoc.go.th/sites/default/files/862-img.pdf>

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. (2561). เลื่อนข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป
ระดับชำนาญงาน คำสั่งสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ที่ 593/2562 . เรียกใช้



เมื่อ 15 มกราคม 2562 จาก <http://www.onab.go.th/category/news/คำสั่ง-ประกาศ/>

(10) ราชกิจจานุเบกษา

รูปแบบ:

ชื่อกฎหมาย. //(ปีที่พิมพ์). //ชื่อเรื่อง(ถ้ามี). //ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่/ตอนที่/หน้า/(วันเดือนปี).

ตัวอย่าง:

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 1 (6 เมษายน 2560).

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการซึ่งต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 97 ง หน้า 1 (20 มิถุนายน 2555).

ตัวอย่างเอกสารอ้างอิง

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงสาธารณสุข. (2558). คู่มือเฝ้าระวังและส่งเสริมพัฒนาการเด็กปฐมวัย Developmental Surveillance and Promotion Manual (DSPM) Promotion Manual (DSPM). เชียงใหม่: สยามพิมพ์นานาชาติ.

ธานี วรภัทร์ และอิงครัต ดลเจิม. (2562). กระบวนการยุติธรรมกับระบบทุนนิยม. ใน รายงานการวิจัย. สำนักพระดำริในพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา.

พระสุตริภักษ์ วิสุทโธ และเดชชาติ ตริทรัพย์. (2561). บทบาทของผู้สูงอายุในการพัฒนาชุมชนในตำบลทรายขาว อำเภอหัวไทร จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม, 2(2), 8-13.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 21 ก หน้า 1 (18 กุมภาพันธ์ 2560).

วิชา มหาคุณ. (2549). การใช้เหตุผลทางกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.



สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดพัทลุง. (2563). ศิลปะการแห่งโนราห์. เรียกใช้เมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2563 จาก https://www.m-culture.go.th/phatthalung/ewt_news.php?nid=508&filename=index.

Dunst, C. J. & Triette, C. M. (1996). Empowerment, effective helpgiving practices and family-Centered care. *Pediatr Nurs*, 22(2), 334-337.

Elizabet, B. (1990). *Ecotourism: The Potentials and Pitfalls*. Vol.1 and 2. World Wildlife Fund. Washington, D.C.

Sandel, Michael J. (2010). *Justice*. U.S.A.:Penguin Books.

5. หลักเกณฑ์การส่งต้นฉบับบทความเพื่อได้รับการตีพิมพ์

การส่งในระบบ (Online Submission) สามารถส่งเข้าระบบออนไลน์ได้เว็บไซต์ ของวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต ได้ที่ www.rsu.ac.th/law เมื่อส่งเข้าระบบสำเร็จให้แจ้งข้อมูลเพิ่มเติมทาง Email : RJLS@rsu.ac.th

6. ขั้นตอนการนำบทความลงตีพิมพ์ลงในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต

ต้นฉบับบทความที่เสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารให้อยู่ในรูปแบบของไฟล์เอกสาร *.docx ของ Microsoft Word Version 2010 หรือมากกว่า หากต้นฉบับประกอบด้วยภาพ ตาราง หรือสมการ ให้ส่งแยกจากไฟล์เอกสาร ในรูปแบบไฟล์ภาพ สกุล *.PDF*.JPG*.GIF หรือ *.bmp ความยาวของต้นฉบับต้องไม่เกิน 15 หน้า (ไม่รวมเอกสารอ้างอิง) กองบรรณาธิการจะพิจารณาบทความเบื้องต้น เกี่ยวกับความถูกต้องของรูปแบบทั่วไป ถ้าไม่ผ่านการพิจารณาจะส่งกลับไปแก้ไข ถ้าผ่านจะเข้าสู่การพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิเมื่อผลการประเมินผ่านหรือไม่ผ่านหรือมีการแก้ไข จะแจ้งผลให้ผู้เขียนทราบ โดยการพิจารณาบทความเพื่อลงตีพิมพ์ได้จะคำนึงถึงความหลากหลายและความเหมาะสม

7. สิทธิของบรรณาธิการ

ในกรณีที่กองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งได้รับเชิญให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินบทความมีความเห็นว่าควรแก้ไข กองบรรณาธิการจะส่งคืนเพื่อให้เจ้าของบทความแก้ไข โดยจะยึดถือข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิผู้ตรวจประเมินเป็นเกณฑ์หลัก และหรือขอสงวนสิทธิ์ที่จะพิจารณาไม่ตีพิมพ์ ในกรณีที่รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการหรือบทความ



วิจัยไม่ตรงกับแนวทางของวารสารสังคมศาสตร์และวัฒนธรรม หรือไม่ผ่านการพิจารณาของกองบรรณาธิการหรือผู้เชี่ยวชาญเมื่อบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ผู้เขียนจะได้รับวารสาร ลิงค์ฉบับที่น่าบทความลงตีพิมพ์ พร้อมกับหนังสือรับรองการตีพิมพ์บทความในวารสารกฎหมายและสังคมรังสิต



ตัวอย่างการเตรียมต้นฉบับบทความวิจัย

ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt)วัตถุประสงค์ของการวิจัย ระบุประเภทของวิจัย ประชากรกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิจัย ที่พบ (เลือกนำเสนอเฉพาะผลการวิจัยที่มีความน่าสนใจมากที่สุด).....

.....

.....

.....

.....

.....

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

(16 pt)ให้ตรงตามบทคัดย่อภาษาไทย.....

.....

.....

.....

.....

Keywords: 3-5 words

**บทนำ (18 pt) (ไม่ควรเกิน 4 ย่อหน้า)**

.....(16 pt) 1. กล่าวถึงความเป็นมาแล้วความสำคัญของปัญหา โดยกว้าง ๆ (อ้างนโยบาย กฎหมาย หรือแนวคิดทฤษฎีมารองรับ).....

.....2. กล่าวถึงสภาพปัญหาปัจจุบันที่เกิดขึ้น (อ้างงานวิจัยหรือทฤษฎีมารองรับ).....

.....3. กล่าวถึงสภาพปัญหาของประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการศึกษา.....

.....4.สรุปความเป็นมาทั้งหมดชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิจัยและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (16 pt)

1..... (16 pt).....

2..... (16 pt).....

3..... (16 pt).....

วิธีดำเนินการวิจัย (18 pt)

(16 pt)..... ระบุรูปแบบของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง วิธีการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง การสร้างเครื่องมือและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล.....

ผลการวิจัย (18 pt)

(16 pt) ผลการวิจัยต้องตอบวัตถุประสงค์ทุกข้อ



ภาพที่ 1 (ชื่อภาพ) (ถ้ามี)



ตารางที่ 1 (ชื่อตาราง) (ถ้ามี)

**องค์ความรู้ใหม่ (18 pt) (ถ้ามี)**

(16 pt).....ระบอบองค์ความรู้อันเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้จากการวิจัย สืบเคราะห์
ออกมาในรูปแบบโมเดล พร้อมคำอธิบายรูปแบบ/โครงสร้างของโมเดลอย่างกระชับ เข้าใจ
ง่าย.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สรุป/ข้อเสนอแนะ (18 pt)

(16 pt).....สรุปผลการวิจัยทั้งหมด สั้น ๆ กระชับรัดกุมได้ใจความ.....พร้อมข้อเสนอแนะที่
ได้จากการวิจัย.....และการนำผลการวิจัยไปใช้.....รวมถึงเสนอแนะแนวทางในการวิจัยครั้งต่อไป

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



กิตติกรรมประกาศ (18 pt) (ถ้ามี) (ให้ใส่เฉพาะกรณีที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย หรือกรณีซื้อบทความมีชื่อเรื่องไม่ตรงกับงานวิจัยหรือวิทยานิพนธ์)

...(16 pt) ตัวอย่าง เช่น ขอขอบคุณทุนสนับสนุนวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ปีงบประมาณ 2559 และข้อมูลจากโครงการวิจัยย่อย เรื่องสภาพปัญหาและความต้องการดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุในบริบทภาคใต้ตอนล่าง.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



ชื่อบทความ (ไทย) (20 pt)

ชื่อบทความ (อังกฤษ) (18 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (ไทย) (14 pt)

ชื่อ-นามสกุลผู้เขียน (อังกฤษ) (12 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (ไทย) (14 pt)

หน่วยงานต้นสังกัด (อังกฤษ) (12 pt)

E-mail: (12 pt)

บทคัดย่อ (18 pt) (300 คำ)

(16 pt)

คำสำคัญ: 3-5 คำ

Abstract (18 pt)

(16 pt)

Keywords: 3-5 words



บทนำ (18 pt)

.....(16.pt).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



.....(16 pt).....

.....(16 pt)



สรุป (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เอกสารอ้างอิง (18 pt)

(16 pt)

.....

.....

.....

.....

.....