



PVT



ISSN 0125-0957

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๙ ฉบับที่ ๓ เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔





รัฐสภาสาร

ที่ปรึกษา

นางพรพิศ เพชรเจริญ
นางสาวโสมอุษา บุรณะเหตุ

บรรณาธิการ

นางจงเดือน สุทธิรัตน์

ผู้จัดการ

นางสิวภาพร สุขเอียด

กองบรรณาธิการ

นางสาวอารีย์วรรณ พูลทรัพย์
นายพิษณุ จารีย์พันธ์
นางสาวจุฬีวรรณ เต็มผล
นางสาวอรทัย แสนบุตร
นายก้องเกียรติ ผือโย
นางสาวสทวรรณ เพ็ชรไทย
นางสาวนิธิมา ประเสริฐภักดี

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ เรืองสอน
นายนิธิทัศน์ องค์กรศิวิชัย
นางสาวณัฐนันท์ วิชิตพงศ์เมธี

ฝ่ายธุรการ

นางสาวเสาวลักษณ์ ธนชัยอภิภัทร
นางสาวดลธิ์ จุลนานนท์
นางสาวจรรย์ภาพร ดีกล้า
นางสาวอาภรณ์ เนื่องเศรษฐ์
นางสาวสุรดา เข็นพานิช

พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นางสาววารุณี แก้วสอาด

วัตถุประสงค์

เป็นวารสารเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

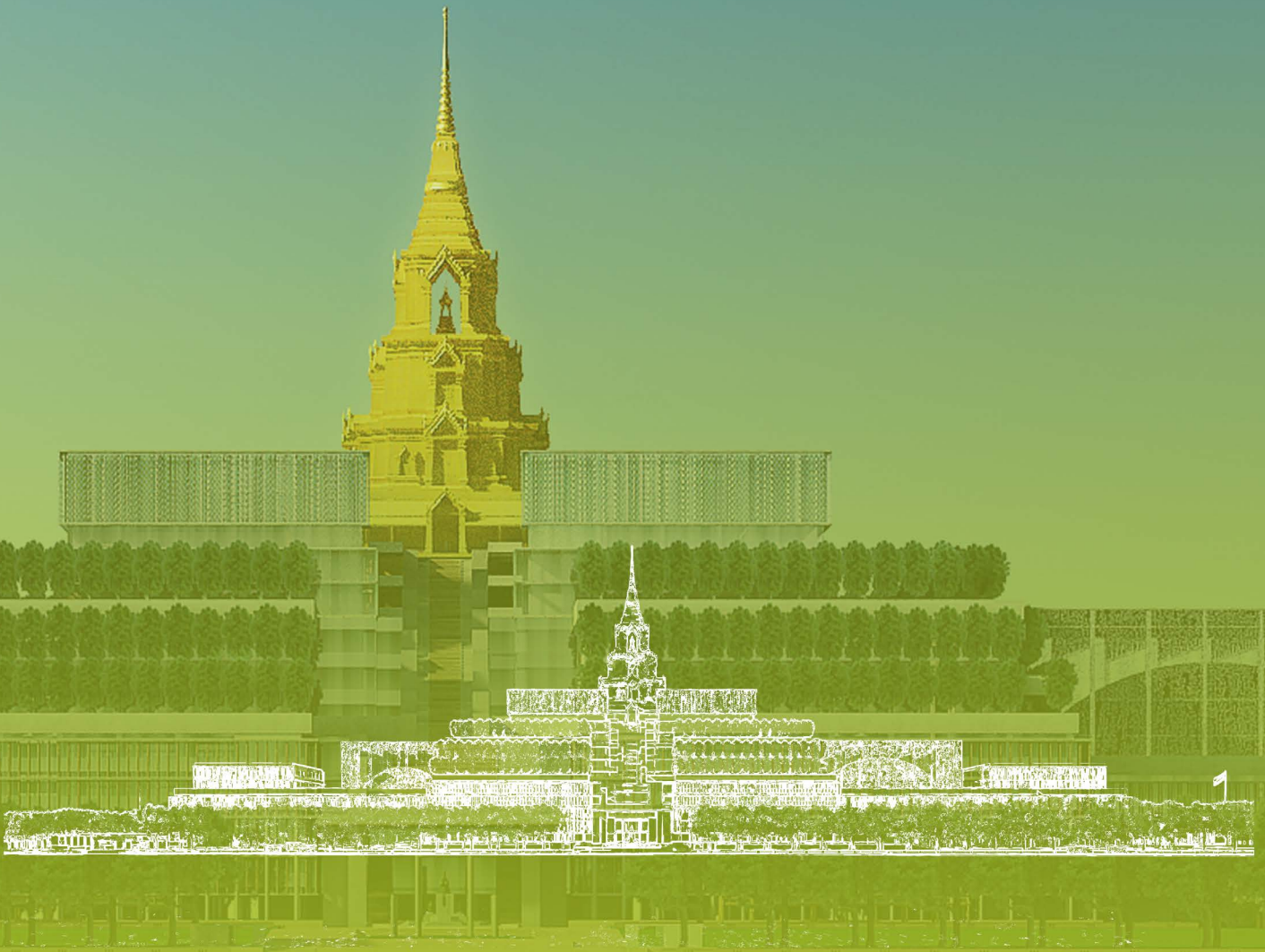
การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งไปที่บรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขที่ ๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๒ ๕๙๐๐ ต่อ ๕๔๘๐-๒
e-mail: sapasarn2019@gmail.com

การส่งบทความลงเผยแพร่ในวารสารรัฐสภาสาร จะต้องเป็นบทความที่ไม่เคยลงพิมพ์ในวารสารใดมาก่อน การพิจารณาอนุมัติบทความที่นำมาลงพิมพ์ดำเนินการโดยกองบรรณาธิการ ทั้งนี้ บทความ ข้อความ ความคิดเห็น หรือข้อเขียนใดที่ปรากฏในวารสารเล่มนี้เป็นความเห็นส่วนตัว ไม่ผูกพันกับทางราชการแต่ประการใด



រដ្ឋសភា



บทบรรณาธิการ

รัฐสภาสารฉบับเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๖๔ ฉบับนี้อยู่ในช่วงเวลาที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID -19) ระลอกใหม่ยังคงดำเนินอยู่และมีความรุนแรงมากกว่าทุกครั้งที่ผ่านมาส่งผลให้มีผู้ติดเชื้อเป็นจำนวนมาก หลายคนต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินชีวิตของตนเองโดยเฉพาะเรื่องการทำงาน หน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนหลายแห่งต่างให้บุคลากรของตนเอง Work From Home หรือที่เรียกย่อๆ ว่า “WFH” ซึ่งความหมายของการ Work From Home คือการปฏิบัติงานอยู่ที่บ้านของตนเอง โดยอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัลซึ่งมีความเร็วสูงมาใช้ในการติดต่อสื่อสารกัน ผ่านทาง Smartphone Computer Notebook และ Tablet เป็นต้น ซึ่งการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการทำงาน เป็นอีกทางหนึ่งที่จะช่วยยับยั้งการแพร่ระบาดของ COVID -19 เพราะเป็นการเว้นระยะห่างทางสังคม หรือ “Social Distancing” ลดการพบปะ พูดคุย สัมผัสใกล้ชิด อันเป็นจุดเริ่มต้นของการแพร่ระบาดของโรค ในส่วนของรัฐสภาเองก็มีการปรับรูปแบบการทำงานด้วยการ Work From Home เช่นกัน แต่ภายในเล่มยังคงอัดแน่นด้วยเนื้อหาสาระดีๆ ที่คัดสรรมาฝากท่านผู้อ่านเช่นเคย โดยรัฐสภาสารฉบับนี้ขอนำบทความเชิงวิชาการที่น่าสนใจดังนี้ เรื่องที่หนึ่ง วิเคราะห์สาขาพรรคการเมืองตามบริบทของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ Analysis of Political Party Branch in The Political Party Act of B.E. 2560 เป็นบทความที่มีเนื้อเกี่ยวกับการวิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสาขาพรรคการเมือง โดยผู้เขียนวิเคราะห์รายละเอียดในกฎหมายได้อย่างน่าสนใจเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองและเจตนารมณ์สำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองที่เชื่อมโยงกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งเรื่องดังกล่าวท้าทายต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างมาก เรื่องที่สอง การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ : ประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น Comparative Local Government : Thailand and Japan นำเสนอเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร แม้ว่าจะเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย แบบรัฐเดี่ยว และมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ และมีนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการบริหารประเทศก็ตาม ซึ่งผลของการศึกษาดังกล่าวสามารถนำไปต่อยอดพัฒนาท้องถิ่น หรือทำให้เกิดความเข้าใจในการปกครองของทั้งสองประเทศได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะการบริหารท้องถิ่นซึ่งเป็นรากฐานของการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย

เรื่องที่สาม กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ขนาน: ประสบการณ์จากต่างประเทศ และข้อสังเกตสำหรับการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย นำเสนอกระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ขนาน (PVT) ซึ่งเริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศฟิลิปปินส์เมื่อ ๓๐ ปีก่อน จนถึงปัจจุบันถูกนำไปใช้แล้วอย่างน้อย ๕๒ ประเทศ รวมทั้งผู้เขียนเองได้ให้ข้อสังเกตสำหรับการนำ PVT มาประยุกต์ในประเทศไทย ไว้อย่างน่าสนใจ ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญในการนำ PVT มาใช้ไม่ใช่เพียงแค่ต้องการจะตรวจสอบการเลือกตั้งแต่เป็นการปลูกฝังและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นในประเทศไทยอีกด้วย เรื่องที่สี่ “รัฐสวัสดิการ: ข้อพิจารณาในเชิงคุณภาพชีวิตของประชาชนในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และประชาคมอาเซียน กับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทย” เป็นบทความที่เปรียบเทียบให้เห็นถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union) อันได้แก่ เยอรมนี และสวีเดน และในกลุ่มประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) อันได้แก่ สิงคโปร์ และไทย หลังจากนั้นเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างประเทศ และนำเสนอข้อพิจารณาสำหรับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทยเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในอนาคต เรื่องที่ห้า แนวทางการพัฒนาการสอบสวนเพื่อความมั่นคงและกิจการพิเศษสนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี เป็นบทความที่เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาให้งานสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเรียงเรียงจากการสัมภาษณ์พนักงานสอบสวนหลาย ๆ ท่านซึ่งผ่านการปฏิบัติหน้าที่มาไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี ในหลายท้องที่ ซึ่งไม่ประสงค์ออกนาม เพื่อประโยชน์ต่องานสอบสวน และที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนผู้มาใช้บริการจะได้เข้าใจงานสอบสวน และมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนมากขึ้น

ทำนุ เพื่อเป็นกำลังใจให้ทุกท่านก้าวผ่านพ้นวิกฤติ โควิด-๑๙ ระลอกใหม่ในครั้งนี้ จึงขอยกเอาคำกล่าวของ นายชวน หลีกภัย ประธานรัฐสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร มาฝากดังนี้ “ขอให้ทุกคนไม่ประมาท ระวังตัวตัวเอง ปฏิบัติตามคำแนะนำของกระทรวงสาธารณสุข สวมหน้ากากอนามัย เพื่อความปลอดภัยจากโรคโควิด-๑๙ โควิด-๑๙ คงจะอยู่กับเราไปอีกนานพอควรเราจึงต้องเผชิญหน้ากับโรคนี้โดยไม่ต้องหนีแม้ว่าจะมีโรคนี้อยู่แต่เราไม่ประมาท ขอให้ทุกคนผ่านพ้นวิกฤตโควิดไปด้วยกัน”

กองบรรณาธิการ



รัฐสภาสาร

ปีที่ ๖๙ ฉบับที่ ๓ เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๔

Vol. 69 No. 3 May - June 2021

วิเคราะห์สาขาพรรคการเมืองตามบริบทของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๕

Analysis of Political Party Branch in The Political Party Act of B.E. 2560

เสนีย์ คำสุข

อเนก สุขดี

การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ : ประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น

๒๔

Comparative Local Government : Thailand and Japan

สุดารัตน์ สุดสมบูรณ์

กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ม่าน: ประสพการณ์จากต่างประเทศ

๔๕

และข้อสังเกตสำหรับการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

สตีธร ธนานิติโชติ

ปुरुวิชญ์ วัฒนสุข

ขวัญข้าว คงเดชา

ศิปภน อรรคศรี

ธีทัต จันทราพิชิต

“รัฐสวัสดิการ: ข้อพิจารณาในเชิงคุณภาพชีวิตของประชาชน

๖๒

ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และประชาคมอาเซียน กับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทย”

โชคชัย สุทธาเวช

แนวทางการพัฒนาการสอบสวนเพื่อความมั่นคงและกิจการพิเศษ

๑๐๖

สนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

พ.ต.อ. หญิง ดร.วีณา วิจัยธรรมฤทธิ

วิเคราะห์สาขาพรรคการเมือง ตามบริบทของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

Analysis of Political Party Branch in The Political Party Act of B.E. 2560

เสนีย์ คำสุข *

อเนก สุขดี **

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ออกประกาศใช้ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสาขาพรรคการเมืองที่ทำทลายต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างมากทำให้น่าสนใจวิเคราะห์รายละเอียดในกฎหมายเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองและเจตนารมณ์สำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองที่เชื่อมโยงกับการจัดตั้งพรรคการเมือง

* อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

** อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

ผู้รับผิดชอบประสาน (Corresponding Author)

E - mail: anek.s@psru.ac.th

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ประกอบด้วย ๑๐ หมวดกับบทเฉพาะกาลรวมทั้งหมด ๑๕๒ มาตรา สาระสำคัญเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองใน ๓ ประเด็นใหญ่ๆ คือ การจัดตั้งองค์ประกอบและการดำเนินงานและความสำคัญของสาขาพรรคการเมืองพบว่ากฎหมายได้บัญญัติให้การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดตั้งพรรคการเมือง เพราะต้องมีสาขาพรรคการเมืองทุกภาคๆ ละ ๑ สาขา รวม ๔ สาขา เป็นอย่างน้อยจึงจะสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้อย่างเป็นทางการ การจัดตั้งสาขาพรรคยังต้องมีสมาชิกพรรคในพื้นที่ ไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คนและทุกคนต้องเสียเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองหรือค่าสมาชิกพรรคจึงจะจัดตั้งได้ โดยในปีแรกต้องมีสมาชิกเสียค่าบำรุงพรรคไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คนและต้องมีถึง ๑๐,๐๐๐ คนในสี่ปี ในด้านองค์ประกอบของสาขาพรรค กฎหมายยังกำหนดให้มีกรรมการสาขาพรรคจำนวนอย่างน้อย ๗ คนซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกพรรคและมีสำนักงานสาขาพรรค การดำเนินงานต่างๆ ของสาขาพรรค กฎหมายกำหนดไว้กว้างขวางตั้งแต่การประชุมใหญ่สาขาพรรค การประชุมเพื่อลงมติเลือกผู้สมัครของพรรคไปจนถึงการให้ความรู้แก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไปทั้งด้านการเมืองและการพัฒนาประเทศ สาขาพรรคจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการจัดตั้ง การดำรงอยู่และการสิ้นสุดของพรรคการเมือง นอกจากนี้ กฎหมายยังมีเจตนารมณ์ให้สาขาพรรคเป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ในหลายระดับของสมาชิกและประชาชนทั่วไปและต้องการให้สมาชิกและกรรมการสาขาพรรคยึดหลักนิติธรรมในการดำเนินงานของสาขาพรรค

คำสำคัญ: วิเคราะห์ สาขาพรรคการเมือง กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

Abstract

The Political Party Act of B.E. ๒๕๖๐ promulgated on October 7, 2017, contains the essence of the political party branch that challenges the establishment of a political party very much, making it interesting to analyze the details of the law on the political party branch and The essential intent of the law on political parties linked to the formation of political parties.

This Political Party Law consists of 10 sections with a total of 152 Transitional Provisions. The main aspects of political party branches in ๓ major issues are the establishment, composition and operation and importance of political party branches. It is directly related to the formation of a political party because there must be at least one branch of every sector in each sector, including four branches to formally form a party.

The establishment of a party branch must have at least ๕๐๐ party members in the area, and everyone has to pay a party dues or party membership fees to form. In the first year, there must be at least 5,000 party membership dues and up to 10,000 in four years. In terms of party branch composition, the law also requires at least seven party branch committee members elected by members and Has a party branch office The operations of the party branch of the law are widely defined, ranging from the general assembly of the party branch A meeting to vote on the election of a candidate for the party to educate members of the party and the general public in politics and in national development. Party branches are therefore very important to the establishment. The law also intended the party branch to make the party branch the basis of political participation at various levels of its members and the general public, and required the party branch members and directors. Adhere to the rule of law in the operations of the party branch.

Keywords: Analyze, Political Party Branch, Political Party Act of B.E. 2560

ความนำ

กฎหมายพรรคการเมืองไทยมีขึ้นครั้งแรกตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ มีการยกเลิกและมีการประกาศใช้ฉบับใหม่มาตามลำดับตามความผันผวนของระบบการเมืองไทยจนภายหลังการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๕๗ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมีการออกประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งนับเป็นฉบับล่าสุดหรือเป็นฉบับที่ ๗ ถ้านับต่อเนื่องมาจากฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๘ ดังกล่าวข้างต้น^๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือ พรป.ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ฉบับนี้มีเนื้อหาสาระและรายละเอียดมากกว่ากฎหมายพรรคการเมืองทุกฉบับที่ผ่านมารวมทั้งสาระสำคัญต่าง ๆ เกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองที่กฎหมายได้วางบทบัญญัติและเจตนารมณ์ที่แตกต่างไปจากกฎหมายพรรคการเมืองทุกฉบับ

^๑ กฎหมายพรรคการเมือง ๗ ฉบับของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๘, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

เพราะเน้นไปถึงสมาชิกพรรคการเมืองมากกว่ากฎหมายพรรคการเมืองฉบับใด ๆ ที่เคยประกาศใช้มา

เหตุนี้ การวิเคราะห์เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้งมากขึ้นเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับนี้ นอกจากจะทำให้เข้าใจบริบทต่าง ๆ เกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองแล้ว ยังจะทำให้เกิดความรับรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนมากขึ้นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องของสาขาพรรคการเมืองและพรรคการเมืองอีกส่วนหนึ่งด้วย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๐ โครงสร้างแบ่งเป็น ๑๐ หมวดและบทเฉพาะกาล รวมมาตราทั้งหมด ๑๕๒ มาตรา ดังนี้ หมวด ๑ การจัดตั้งพรรคการเมือง หมวด ๒ การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง หมวด ๓ การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง หมวด ๔ การเงินและการบัญชีของพรรคการเมือง หมวด ๕ รายได้ของพรรคการเมือง หมวด ๖ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง หมวด ๗ การใช้จ่ายของพรรคการเมือง หมวด ๘ การสิ้นสุดของพรรคการเมือง หมวด ๙ การควมรวมพรรคการเมือง หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษและบทเฉพาะกาล

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้จัดทำและออกประกาศใช้หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในมาตรา ๔๕ คือ

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งและกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง”

สาระสำคัญในมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญระบุไว้ชัดเจนว่ากฎหมายพรรคการเมืองที่จะมีการจัดทำขึ้นจะต้องให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรคการเมืองในทุกด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดนโยบายของพรรคซึ่งจะกลายเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นหรือเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลกับพรรคการเมืองอื่น ๆ และในการคัดเลือกสมาชิกพรรคลงสมัคร

เพื่อแข่งขันในการเลือกตั้งรวมทั้งการวางมาตรการให้พรรคการเมืองมีความเป็นอิสระและสมาชิกพรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญเกี่ยวกับพรรคการเมืองดังกล่าวทำให้เกิดความน่าสนใจและการแสวงหาความเป็นจริงว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองไว้อย่างไรบ้าง เพราะสาขาพรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อพรรคการเมืองทั้งในด้านการจัดองค์กรพรรค (party organization) เพื่อการดำเนินงานทางการเมืองและการเป็นฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางของสมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป

วิเคราะห์สาระสำคัญของสาขาพรรคการเมืองในกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๑. การจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง

กฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติสาระเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองที่จะต้องมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและรายละเอียดอื่นๆ ไว้ในมาตรา ๑๕ เรื่องข้อบังคับดังต่อไปนี้

“ ... (๖) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้ดำรงตำแหน่ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และหน้าที่และอำนาจของหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก กรรมการบริหาร อื่นของพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หัวหน้าและกรรมการสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

(๗) การบริหารจัดการสาขาพรรคการเมือง และของตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

(๘) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและการประชุมใหญ่ของสาขาพรรคการเมือง

(๙) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิก การรับเข้าเป็นสมาชิก และการพ้นจากการเป็นสมาชิก

(๑๐) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก ความรับผิดชอบของสมาชิกต่อพรรคการเมือง และความรับผิดชอบต่อพรรคการเมืองต่อสมาชิก

(๑๑) มาตรฐานทางจริยธรรมของกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิก...

(๑๒) วิธีการบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการจัดทำบัญชีของ

พรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและให้สมาชิกตรวจสอบได้โดยสะดวก

(๑๕) รายได้ของพรรคการเมืองและอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง ซึ่งต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาท

(๑๖) การเลิกพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด...”

สาระสำคัญเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๕ ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองและมีรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกพรรคในหลาย ๆ ด้าน ในส่วนของสมาชิกพรรค การจัดตั้งสาขาพรรคและจำนวนสาขาพรรคที่พรรคการเมืองต้องจัดตั้งขึ้น กฎหมายได้บัญญัติเพิ่มเติมในมาตรา ๓๓ คือ

“ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน พรรคการเมืองต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการให้มีจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่าห้าพันคน และต้องเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน

(๒) จัดให้มีสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่คณะกรรมการกำหนดอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป”

ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งก็คือ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้มี ๔ ภาค เหตุนี้ ภายใน ๑ ปีตั้งแต่ต้นนายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการรับสมัครสมาชิกพรรคที่มีภูมิลำเนาอยู่ทั้ง ๔ ภาคในประเทศ อย่างน้อยตั้งแต่ ๕,๐๐๐ คนขึ้นไปและจะต้องจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นอย่างน้อยภาคละ ๑ สาขา รวมเป็นอย่างน้อย ๔ สาขา โดยสาขาพรรคการเมืองแต่ละสาขาต้องมีสมาชิกที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของสาขานั้นตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไปและเมื่อจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นในภาคใดแล้ว ตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง ต้องทำหนังสือแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่จัดตั้งสาขานั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการและให้ประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปด้วย

๒. องค์ประกอบและการดำเนินงานของสาขาพรรคการเมือง

กฎหมายพรรคการเมืองได้บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองไว้ ดังนี้

มาตรา ๓๔ กำหนดว่า “กรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องเป็นสมาชิกและมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการบริหารพรรคการเมือง

การได้มา การดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง วิธีการบริหารและหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมือง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับโดยอย่างน้อยต้องกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองนั้นด้วย”^๒

มาตรา ๓๖ ได้บัญญัติว่าสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจะจัดตั้งขึ้นนอกราชอาณาจักรมิได้

มาตรา ๓๙ องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดของข้อบังคับซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมืองซึ่งในจำนวนนี้จะต้องประกอบด้วยผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสองสาขาซึ่งมาจากภาคต่างกันที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๓๓ ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดและสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคน

องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับ

^๒ ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองเรื่อง การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและการแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๑๑ กำหนดว่า

“คณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองประกอบด้วยหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองและกรรมการสาขาพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดคน

กรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการบริหารพรรคการเมือง

การได้มา การดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง วิธีการบริหารและหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองโดยอย่างน้อยต้องกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองนั้นด้วย”

ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการสาขาพรรคการเมืองทั้งหมดและสมาชิกสาขาพรรคการเมือง ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน

นอกจากนี้ ตามสาระสำคัญของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ สมาชิกพรรคการเมืองมีบทบาทและหน้าที่ค่อนข้างกว้างขวางและสำคัญต่อการดำเนินงานของสาขาพรรคและต่อพรรคการเมืองเพราะสมาชิกพรรคเป็นผู้ตัดสินใจเลือกกรรมการสาขาพรรคเพื่อดำเนินกิจการของสาขาพรรคตามกรอบของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายและข้อบังคับของพรรค การเข้าร่วมประชุมสาขาพรรคและตัดสินใจเสนอชื่อบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ทั้ง ๒ ระบบที่จะถูกนำไปพิจารณาในคณะกรรมการคัดเลือกระดับพรรคโดยมีหัวหน้าสาขาพรรคเข้าไปเป็นกรรมการในคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคด้วย

ทั้งนี้ สมาชิกพรรคสามารถจะได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกด้วยตนเองให้เข้าไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสาขาพรรค ได้รับการเสนอชื่อจากสาขาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ที่มีโอกาสได้รับตำแหน่งทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร และในคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร ถ้าพรรคได้รับการเลือกตั้งและได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลโดยสมาชิกต้องเริ่มต้นจากการเข้าเป็นสมาชิกพรรคและร่วมจัดตั้งสาขาพรรคในท้องถิ่นที่เป็นภูมิลำเนาของตนก่อน

๓. ความสำคัญในด้านต่างๆ ของสาขาพรรคการเมือง

ในหมวด ๓ “การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง” กฎหมายระบุไว้ในมาตรา ๔๗ ว่า

“พรรคการเมืองซึ่งประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น

การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจากผู้ซึ่งได้รับเลือกจากสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง”

นอกจากนั้น ในมาตรา ๔๘ ยังระบุครอบคลุมไปถึงการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อ เพื่อส่งให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดโดยให้คำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิงด้วย

ในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องจัดให้มี “คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ โดยประกอบด้วยบุคคลและจำนวนตามที่กำหนดในข้อบังคับนอกจากกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่เกินกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้ว ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคด้วย แต่ทั้งนี้ ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า ๔ สาขา มาจากทุกภาคโดยมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๒ แบบ เพื่อให้ได้ผู้ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรมที่กำหนดในข้อบังคับ

ในมาตรา ๕๐ ยังได้บัญญัติถึงขั้นตอนและการดำเนินการของสาขาพรรคการเมืองเกี่ยวกับการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ดังนี้ คณะกรรมการสรรหาได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตแล้วส่งรายชื่อให้กับสาขาหัวหน้าสาขาต้องจัดประชุมสมาชิกพรรคเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาส่งมา ทั้งนี้ การประชุมต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน โดยทุกคนสามารถลงคะแนนเลือกได้คนละ ๑ คะแนน ซึ่งคะแนนจะส่งกลับไปยังคณะกรรมการสรรหาก่อนจะส่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาให้ความเห็นชอบจากลำดับผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดในแต่ละเขต ถ้าไม่เห็นชอบก็ต้องให้เหตุผลและให้พิจารณาผู้มีคะแนนในลำดับถัดไปเป็นผู้สมัคร แต่ถ้าไม่เห็นชอบกับรายชื่อที่สาขาพรรคส่งมา คณะกรรมการสรรหา กับคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องประชุมร่วมกันและแจ้งเหตุผลให้หัวหน้าสาขาพรรคทราบและต้องเริ่มกระบวนการสรรหาผู้สมัครใหม่

สำหรับการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ ที่คณะกรรมการสรรหาต้องมีหนังสือแจ้งไปยังหัวหน้าสาขาพรรคด้วยรวมทั้งต้องประกาศให้สมาชิกทราบเป็นการทั่วไปด้วยเพื่อให้สามารถเสนอรายชื่อผู้สมัครไปยังคณะกรรมการสรรหา เมื่อครบกำหนดเวลาตามที่แจ้งไว้ก็ให้คณะกรรมการสรรหาตรวจสอบคุณสมบัติและจัดทำบัญชีรายชื่อเกิน ๑๕๐ รายชื่อโดยคำนึงถึงสัดส่วนจากภูมิภาคและระหว่างเพศชายและหญิงแล้วส่งบัญชีรายชื่อไปยังสาขาพรรคการเมือง หลังจากนั้นหัวหน้าสาขาต้องจัดประชุมสมาชิกเพื่อให้ลงคะแนนเลือกบุคคลในบัญชีรายชื่อคนละไม่เกิน ๑๕ รายชื่อ โดยต้องมีสมาชิกร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คนเพื่อลงคะแนนแล้วให้หัวหน้าสาขาพรรคประกาศผลการนับคะแนนของสาขาพรรคแล้วรายงานไปยังคณะกรรมการสรรหา

โดยเร็วเพื่อคณะกรรมการสรรหาจะได้จัดบัญชีรายชื่อเรียงลำดับตามผลคะแนน ถ้ามีคะแนนเท่ากันก็ให้อำนาจคณะกรรมการสรรหาในการจัดเรียงลำดับได้ก่อนส่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเห็นชอบ ถ้าไม่เห็นชอบก็ต้องดำเนินกระบวนการใหม่

กฎหมายยังพยายามจะปิดช่องโหว่หรือไม่ให้มีการวิ่งเต้นหรือการเล่นเส้นสายระหว่างผู้มีรายชื่อเป็นผู้สมัครกับบรรดาสมาชิกและกรรมการสาขาพรรคไปจนถึงคณะกรรมการสรรหาและคณะกรรมการบริหารพรรคโดยบัญญัติข้อห้ามการให้สัญญา การให้เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์ต่าง ๆ ต่อกันตลอดจนการหลอกลวง บังคับ ชูเชื้อ การใช้อิทธิพลต่างๆ ไว้ในมาตรา ๕๓ ถึงมาตรา ๕๕

ในมาตรา ๕๗ กฎหมายบัญญัติถึงการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองเพื่อใช้ในการประกาศโฆษณาว่า “... ให้คำนึงถึงความเห็นของสาขาพรรคการเมือง” ไว้เป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่ง

ในหมวด ๔ “การเงินและการบัญชีของพรรคการเมือง” มาตรา ๕๘ บัญญัติให้หัวหน้าสาขาพรรคการเมืองต้องจัดให้มีบัญชีรับและจ่ายเงินของสาขาพรรคการเมืองที่ได้รับหรือจ่าย และจัดทำบัญชีรายชื่อพร้อมที่อยู่ของสมาชิกที่มีภูมิลำเนาในเขตจังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของสาขาพรรคการเมือง

ในหมวด ๕ “รายได้ของพรรคการเมือง” มาตรา ๖๗ บัญญัติว่า

“หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดหรือสมาชิกผู้ใดได้รับบริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยผู้บริจาคประสงค์จะบริจาคให้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ต้องแจ้งให้พรรคการเมืองทราบภายในระยะเวลาที่กำหนดในข้อบังคับและให้พรรคการเมืองออกไปเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเป็นหนังสือให้แก่ผู้บริจาคเป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด”

กิจกรรมของพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง หมายรวมถึงการดำเนินงานทางการเมืองของพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด สมาชิกหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย”

ในหมวด ๖ “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” มาตรา ๘๓ ได้ระบุถึงหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินในกองทุนให้แก่พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับสาขาพรรคและสมาชิกพรรคไว้ด้วย คือ

“... (๑) เงินจัดสรรตามมาตรา ๘๑ (๑) ให้จัดสรรให้พรรคการเมืองตามที่อยู่เสียภาษีได้ระบุไว้

(๒) ร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรจาก (๑) ให้จัดสรรให้ตามจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับ โดยแต่ละพรรคการเมืองให้ได้รับตามอัตราส่วนระหว่างจำนวนเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกันในปีที่ผ่านมาต่อจำนวนจำนวนเงินค่าบำรุงที่พรรคการเมืองนั้นๆ ได้รับมาในปีที่ผ่านมา แต่เงินที่จัดสรรให้ต้องไม่เกินเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองนั้นได้รับจากสมาชิกในปีที่ผ่านมา

(๓) ร้อยละสี่สิบของวงเงินจัดสรรนอกจาก (๑) ให้จัดสรรให้ตามคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งทั่วไป...

(๔) ร้อยละยี่สิบของวงเงินจัดสรรนอกจาก (๑) ให้จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง โดยแต่ละพรรคการเมืองให้ได้รับตามอัตราส่วนระหว่างจำนวนสาขาพรรคการเมืองของทุกพรรคการเมืองรวมกันในปีที่ผ่านมาต่อจำนวนสาขาพรรคการเมืองของพรรคการเมืองนั้นๆ ในปีที่ผ่านมา...”

เงินที่พรรคการเมืองได้รับการจัดสรรตามมาตรา ๘๓ กฎหมายยังได้บัญญัติให้พรรคการเมืองนำไปใช้เพื่อประโยชน์ต่างๆ ในมาตรา ๘๔ รวมทั้งการทำกิจกรรมทางการเมืองของสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๓ คือ การส่งเสริมให้สมาชิกและประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างมีเหตุผลและมีความรับผิดชอบต่อสังคมและความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ร่วมกับประชาชนในการหาแนวทางการพัฒนาประเทศ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ส่งเสริมให้สมาชิกและประชาชนมีความสามัคคีปรองดอง รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างและแก้ไขความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธี และกิจกรรมอื่นอันจะยังประโยชน์ต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนทั้งนี้ การใช้จ่ายเงินเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองและสมาชิกให้มีคุณภาพและคุณธรรมอันดีงามและการส่งเสริมความรู้แก่สมาชิกและประชาชนในทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและการอื่นใดที่คณะกรรมการกำหนด พรรคการเมืองจะนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารพรรคการเมืองหรือเพื่อจ้างบุคลากรของพรรคการเมืองหรือค่าใช้จ่ายอื่นทำนองเดียวกันตามที่คณะกรรมการกำหนดไม่ได้ยกเว้นเงินที่ได้รับตามมาตรา ๘๓ (๔) หรือเงินที่ได้รับจัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคแต่ต้องใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสาขาพรรคการเมืองเท่านั้น

ในหมวด ๘ “การสิ้นสุดของพรรคการเมือง” สาขาพรรคการเมืองมีความสำคัญต่อ

การที่พรรคการเมืองอาจจะสิ้นสุดลงไปด้วยดังที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๙๑ เกี่ยวกับการสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรคการเมืองเมื่อ

“ (๑) ไม่แก้ไขข้อบังคับให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๗ พรรคสามหรือไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา ๓๓ (๑) หรือ (๒) ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๒) ภายหลังจากที่ได้รับการจดทะเบียนพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๓ (๑) ติดต่อกันเกินเก้าสิบวัน

(๓) ภายหลังจากที่ดำเนินการครบตามมาตรา ๓๓ (๒) มีจำนวนสาขาพรรคการเมืองเหลือไม่ถึงภาคละหนึ่งสาขาเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี...”

หมายความว่านอกจากจะต้องเขียนข้อบังคับพรรคให้ตรงและครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว พรรคการเมืองต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คนในปีแรกที่จัดตั้งพรรคการเมืองโดยมีอยู่ในทุกภาคของประเทศและต้องมีสาขาพรรคภาคละ ๑ สาขาเป็นอย่างน้อย ถ้าสมาชิกลดน้อยกว่า ๕,๐๐๐ คนและสาขาพรรคในภาคใดภาคหนึ่งขาดหายไป พรรคการเมืองก็ต้องสิ้นสุดสภาพของพรรคการเมือง

ในมาตรา ๙๒ (๓) กฎหมายยังบัญญัติห้ามมิให้จัดตั้งสาขาพรรคคนออกราชอาณาจักรไว้ด้วย ถ้าหากมีการจัดตั้งฝ่าฝืนกฎหมาย กกต. สามารถยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้

หมวด ๑๐ “บทกำหนดโทษ” ยังได้บัญญัติโทษเกี่ยวกับการทำผิดกฎหมายของสาขาพรรคและกรรมการสาขาพรรคไว้ด้วยคือ

“มาตรา ๑๐๔ หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง... ผู้ใดรู้ว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ พรรคสองหรือพรรคสี่และไม่รายงานเป็นหนังสือให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทราบ... ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี”

ตามมาตรา ๒๒ พรรคสองเป็นกรณีหลังจากมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (สว.) แล้ว คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลมิให้สมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการในลักษณะที่อาจทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรืออาจเป็นคุณเป็นโทษแก่บุคคลใดซึ่งสมควรเข้ารับเลือกเป็น ส.ส. ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ส่วนสาระสำคัญในวรรคสี่ก็คือ กรณีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง

ไม่ทำตามวรรคสามของมาตราเดียวกันเมื่อนายทะเบียนได้แจ้งว่าสมาชิกกระทำการอาจมีลักษณะฝ่าฝืนวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแต่ไม่ได้มีมติหรือสั่งการให้สมาชิกยุติการกระทำนั้นโดยทันทีก็ให้นายทะเบียนเสนอเรื่องต่อ กกต. เพื่อมีคำสั่งให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะและไม่สามารถดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองได้อีกเป็นเวลา ๒๐ ปี

ผู้ที่เข้าดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรคการเมืองยังต้องได้รับโทษอีกถ้ากระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ และมาตรา ๑๑๗

มาตรา ๑๑๒ “ผู้ใดรู้ว่าตนไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับการเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ...กรรมการสาขาพรรคการเมือง... แต่ยินยอมรับการแต่งตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำและปรับ...”

มาตรา ๑๑๗ “หัวหน้าพรรคการเมือง...หัวหน้าสาขาพรรคการเมือง...ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๒ หรือมาตรา ๕๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนและปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปี

ในการดำเนินคดีตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าสมาชิกของพรรคการเมืองทุกคนเป็นผู้เสียหาย”

มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๕ เกี่ยวข้องกับการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ทั้ง ๒ ระบบ นอกจากนั้น กฎหมายยังบัญญัติโทษในลักษณะอื่นๆ ไว้อีกหลายอย่างซึ่งเกี่ยวโยงมาถึงสาขาพรรคและผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสาขาพรรค เช่น ตามมาตรา ๑๒๖ บัญญัติว่าถ้าผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคและพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๗๒ ต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำและปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นด้วย

ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๐ บัญญัติให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังคงเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ถือว่าคณะกรรมการบริหารพรรคเดิมยังคงเป็นกรรมการบริหารพรรคต่อไปและสมาชิกเดิมตามทะเบียนสมาชิกยังคงเป็นสมาชิกของพรรคต่อไปแต่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๔๑ คือ

“(๑) แจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔๐ ให้นายทะเบียนทราบภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๒) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังมีสมาชิกไม่ถึงห้าร้อยคนต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบห้าร้อยคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๓) จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาทและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(๔) จัดให้มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง สำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ...

(๕) จัดให้สมาชิกชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีดังกล่าวแล้วให้สมาชิกภาพของสมาชิกที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นอันสิ้นสุดลงและให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ...

(๖) จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับ...ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมือง ไม่น้อยกว่าสี่สาขาและมีสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งรวมกันแล้วมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคนเข้าร่วมประชุมและมีมติพลึงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับ...

(๗) จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง...ให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้...ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ..."

บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๒ บัญญัติว่าถ้าพรรคการเมืองใดดำเนินการยังไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๔๑ จะไม่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ให้มาตรา ๑๔๔ กรณีพรรคการเมืองใดยังมีสาขาพรรคไม่ครบตามมาตรา ๓๓ กฎหมายได้ลดหย่อนให้คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๗ ประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมือง ๔ คนและหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด ซึ่งเลือกกันเองจนครบจำนวน ๗ คน ถ้าพรรคการเมืองใดมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดรวมกันไม่ถึง ๗ คน ให้พรรคการเมืองจัดให้มีการเลือกตัวแทนสมาชิกเพื่อให้ได้จำนวนที่ยังขาดอยู่จนครบจำนวน ๗ คน มาตรา ๑๔๕ บัญญัติว่าในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มีขึ้นถ้าพรรคการเมืองใดจัดตั้งสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรค

จังหวัดไว้แล้วในจังหวัดใด ให้พรรคการเมืองนั้นสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทุกเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้น มาตรา ๑๔๖ การเรียกเก็บค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีแรกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ตามมาตรา ๑๔๑ (๔) พรรคการเมืองจะเรียกเก็บต่ำกว่าอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๕ (๑๕) ก็ได้แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๕๐ บาท

ในปลายปี ๒๕๖๐ ยังมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง “การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง” เพื่อยกเลิกเงื่อนไขหรือข้อจำกัดบางประการในกฎหมายและเขียนข้อความที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้นกว่าเดิมรวมทั้งขยายระยะเวลาเพื่อให้พรรคการเมืองดำเนินการทางด้านได้ยาวนานกว่าเดิมที่สำคัญคือ การจัดให้มีทุนประเดิมจำนวน ๑ ล้านบาทต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ การจัดให้มีสมาชิกที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๔ จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ คนชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปี ๒๕๖๑ ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ และจัดให้มีสมาชิกไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คนชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ และภายใน ๔ ปีนับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๑ จัดให้มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คนชำระเงินค่าบำรุงพรรค ถ้าพ้นระยะเวลา ๔ ปีดังกล่าวนี้แล้ว สมาชิกที่ไม่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองก็จะหมดสมาชิกภาพการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่มีการยกเลิกประกาศ คสช. ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ แต่ถ้า กกต. เห็นว่าพรรคการเมืองอาจไม่สามารถดำเนินการได้ตามระยะเวลาดังกล่าวก็สามารถมีมติขยายเวลาออกไปได้ ๑ เท่าตามที่กำหนดไว้ในแต่ละเรื่องในส่วนของ การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ครั้งแรก ถ้าพรรคการเมืองยังจัดตั้งสาขาได้ไม่ครบตามมาตรา ๓๓ ก็ให้คณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรค ๔ คน และหัวหน้าสาขาพรรคและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดซึ่งเลือกกันเองจนครบจำนวน ๗ คน

สาขาพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงมีลักษณะสำคัญหลายด้านและนับเป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมือง การเป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในหลายระดับ การเป็นเสมือนเจ้าของและมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองในเกือบทุกด้านของสมาชิกและสาขาพรรค เป็นแหล่งของการฝึกฝน เรียนรู้และส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของบรรดาสมาชิก

พรรคและประชาชนทั่วไปรวมทั้งการสร้างความสำเร็จและตระหนักในหลักการนิติธรรมที่เป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตยแก่บรรดากรรมการสาขาพรรคและสมาชิกพรรค

เจตนารมณ์ทางการเมืองของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังกล่าวข้างต้นวางอยู่บนตรรกะที่สำคัญคือ ประชาชนต้องมีความสนใจทางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อมั่น ศรัทธาในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและต้องเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านทางระบบพรรคการเมืองด้วยจุดเริ่มต้นจากการร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองและจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและอยู่ในฐานะสมาชิกของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น ยินยอม เสียสละเงินและทรัพย์สินส่วนตัวบางส่วนและเวลาส่วนตัวเพื่อเป็นเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองหรือค่าสมาชิกเป็นทุนประเดิมของพรรคตามที่กฎหมายได้วางเงื่อนไขไว้ เสียเวลาในการติดต่อประสานงานกันและการประชุมพบปะกันไปจนถึงการประชุมใหญ่สาขาพรรค และการประชุมใหญ่พรรคการเมืองหลายครั้งเพื่อให้การจัดตั้งสาขาพรรคและจัดตั้งพรรคการเมืองได้ครบถ้วนและอย่างเป็นทางการตามกรอบของกฎหมาย สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ตามที่ต้องการหรือตามที่ได้วางแนวทางและเป้าหมายร่วมกันได้อย่างเต็มที่หรือเต็มความสามารถยิ่งไปกว่านั้น ถ้ามีผู้คนที่มีความคิดเห็นและความต้องการทางการเมืองคล้ายๆ กัน เป็นจำนวนมากและกระจายอยู่ในหลาย ๆ จังหวัดหรือทุกจังหวัดในทุกภาคของประเทศเข้าร่วมกันตั้งพรรคและจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นจนพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นมีสาขาพรรคอยู่ใน ๗๗ จังหวัดทั่วประเทศ ถ้ามีสมาชิกราว ๕๐๐ - ๖๐๐ คน ในแต่ละสาขาก็จะมีสมาชิกรวมกันไม่น้อยกว่า ๓๘,๐๐๐ - ๔๖,๐๐๐ คน และจะได้เงินค่าบำรุงพรรคนับล้านบาทและยังมีโอกาสจะได้รับจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพื่อนำมาดำเนินกิจกรรมของพรรคและสาขาพรรคอีกไม่น้อยจากจำนวนของสาขาพรรค สมาชิกพรรคและคะแนนเสียงเลือกตั้งที่พรรคจัดส่งผู้สมัครเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งทั่วไปด้วย ในความคาดหวังที่มากขึ้นกว่านี้คือถ้าแต่ละสาขาพรรคที่จัดตั้งขึ้นใน ๗๗ จังหวัดรวม ๗๗ สาขา มีสมาชิกพรรคในแต่ละสาขาหลายหมื่นคนหรือมีสมาชิกทั้งหมดมากกว่า ๑ ล้านคน นอกจากพรรคจะได้รับเงินค่าบำรุงพรรคกว่า ๕๐ ล้านบาทหรือ ๑๐๐ ล้านบาทในทุกๆ ปี และได้รับเงินจัดสรรจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองดังกล่าวอีกหลายล้านบาทในแต่ละปีแล้ว พรรคการเมืองที่มีสาขาพรรคและสมาชิกจำนวนมากตามความหวังดังกล่าวนี้ต้องมีความเข้มแข็งและมีพลังในการขับเคลื่อนทางการเมืองและนโยบายสาธารณะที่สำคัญๆ ได้อย่างมากหรืออย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในระบบการเมืองไทย

อย่างไรก็ตาม ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นพบว่าเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการ

การเลือกตั้งได้ให้ข้อมูลว่าถึงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ มีพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นและยังดำเนินการอยู่รวม ๗๓ พรรค ส่วนใหญ่คือร้อยละ ๕๐.๖๐ ของทั้งหมดหรือจำนวน ๓๗ พรรคจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นเพียงพรรคละ ๔ สาขาหรือจำนวนน้อยที่สุดตามเงื่อนไขของกฎหมายเท่านั้น พรรคการเมืองที่จัดตั้งสาขาพรรคจำนวน ๕ สาขา มีอยู่เพียง ๖ พรรค จัดตั้งสาขาพรรค ๖ สาขา มีอยู่ ๕ พรรค มีเพียงพรรคเดียวคือ พรรคไทยรักธรรมที่จัดตั้งสาขาพรรคมากที่สุดจำนวน ๙๓ สาขา พรรคเก่าคือ พรรคประชาธิปัตย์จัดตั้งสาขาพรรคเพียง ๘ สาขา ถ้าพิจารณาจำนวนสมาชิกประกอบด้วยพบว่าพรรคประชาธิปัตย์มีมากที่สุดคือรวมทั้งสิ้น ๑๔๖,๔๔๒ คน พรรคไทยรักธรรมมีสมาชิกรวม ๘๓,๔๔๐ คน หรือเฉลี่ยสาขาละ ๘๗๘ คนเท่านั้น พรรคส่วนใหญ่คือร้อยละ ๕๐.๐๐ หรือจำนวน ๓๖ พรรคมีสมาชิกรวมระหว่าง ๑,๐๒๑ - ๙,๘๒๒ คน ที่มีสมาชิกรวมระหว่าง ๓๐๐ - ๙๐๐ คนมีอยู่ ๑๐ พรรคและยังดำเนินการหาสมาชิกอยู่อีก ๑๐ พรรค (www.ect.go.th)

สาระสำคัญและเจตนารมณ์ของกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จากตรรกะของการมีสมาชิกพรรคที่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมือง และต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองผ่านการจัดตั้งพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น ยังไม่ก่อเกิดผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรมหรือในความเป็นจริงตามตรรกะดังกล่าวนี้และน่าสนใจอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาวิจัยลงลึกถึงประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องและตรงกับข้อเท็จจริงต่างๆ ในอนาคตว่าทำไมการจัดตั้งพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นจริงจึงเป็นไปเช่นนั้น

สรุป

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ประกาศใช้เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ มีสาระสำคัญรวม ๑๐ หมวดและบทเฉพาะกาล รวมมาตราทั้งหมด ๑๕๒ มาตราได้วางหลักการสำคัญไว้ว่าพรรคการเมืองจะสามารถจัดตั้งขึ้นได้ต้องมี การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองประกอบขึ้นด้วยโดยต้องจัดตั้งสาขาพรรคขึ้นในทั้ง ๔ ภาคของประเทศ อย่างน้อยภาคละ ๑ สาขา และต้องมีสมาชิกพรรคในความรับผิดชอบของแต่ละสาขาอย่างน้อยตั้งแต่ ๕๐๐ คนขึ้นไป และที่สำคัญมากขึ้นกว่านี้ก็คือ สมาชิกทุกคนต้องเสียค่าสมาชิกหรือค่าบำรุงพรรคคนละ ๕๐ บาท ในปีพ.ศ. ๒๕๖๑ และคนละ ๑๐๐ บาท ทุกๆ ปี ในปีต่อๆ มา นอกจากนั้น กฎหมายยังได้วางเงื่อนไขเพิ่มขึ้นอีกว่าในปีแรกของการจัดตั้งพรรคการเมืองและจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองจะต้องจัดให้มีสมาชิกอย่างน้อย ๕,๐๐๐ คน ที่เสียเงินค่าบำรุงพรรคและใน ๔ ปีคือภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ต้องจัดให้มีสมาชิกอย่างน้อย ๑๐,๐๐๐ คน ที่เสียเงินค่าบำรุงพรรคการเมือง

สาระสำคัญต่างๆของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาขาพรรคการเมืองมีอยู่หลายลักษณะ แต่พอจะสามารถสรุปออกมาถึงเจตนารมณ์ต่างๆของกฎหมายออกมาได้ ๕ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. เพื่อให้สาขาพรรคการเมืองเป็นพื้นฐานสำคัญหรือ “เสาหลัก” ของพรรคการเมือง ในการเชื่อมโยงประชาชนหรือคนกลุ่มต่างๆ ผ่านไปยังสถาบันทางการเมืองระดับชาติและรัฐบาล

๒. เพื่อให้สาขาพรรคการเมืองเป็น “เวที” และ “ช่องทาง” ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจากระดับพื้นฐานคือการเป็นสมาชิกพรรค การมีบทบาทในสาขาพรรคไปจนถึงระดับการตัดสินใจในพรรคและการมีตำแหน่งทางการเมืองในสภาและในรัฐบาล

๓. เพื่อให้สาขาพรรคการเมืองเป็นแหล่งเรียนรู้และการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจทางการเมืองทั้งภายในสาขา ภายในพรรคและกระจายออกไปสู่สาธารณชน


๔. เพื่อให้ประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรคได้เป็น “เจ้าของ” และร่วมบริหารจัดการสาขาพรรคและพรรคการเมืองเพราะสมาชิกต้องเสียสละทั้งเงินและเวลาในการเข้าร่วมจัดตั้งสาขาพรรคและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ

๕. เพื่อให้สาขาพรรคเป็นแหล่งบ่มเพาะและสร้างค่านิยมของการเคารพกฎหมาย และเห็นความสำคัญในด้านต่างๆของกฎหมายตามหลักนิติธรรม (rule of law) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็เหมือนกับกฎหมายทั่วไปคือนอกจากการวางกรอบและเงื่อนไขสำคัญต่างๆไว้อย่างรอบด้านแล้วก็ได้วางบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไว้ด้วย สมาชิกและสาขาพรรคตลอดจนพรรคการเมืองที่ฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายก็มีบทกำหนดโทษไว้อย่างครบถ้วน

เอกสารอ้างอิง

- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่องการดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง. (๒๕๖๐, ๒๒ ธันวาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนพิเศษ ๓๑๗ ง. หน้า ๗.
- ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและการแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๕๖๓. (๒๕๖๓, ๑๗ สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๖๓ ตอนที่ ๓๐. หน้า ๑๑๘ - ๑๖๘.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๗ ตุลาคม ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๑๓๔ ตอนที่ ๑๐๕ ก. หน้า ๑ - ๔๑.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐. (๒๕๖๐, ๖ เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก. หน้า ๑ - ๙๐.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, (๒๕๖๓). ข้อมูลพรรคการเมืองที่ยังดำเนินการอยู่ ณ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : www.ect.go.th, [๒ ธันวาคม ๒๕๖๓.]

The image shows the Thai flag on the left and the Japanese flag on the right, both waving against a clear blue sky. In the foreground, there is a dark silhouette of a traditional Thai temple with multiple spires and a central entrance.

การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ : ประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น

Comparative Local Government : Thailand and Japan

ศุदारัตน์ สุตสมบุรณ์ *

บทนำ

ยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย คือ การกระจายอำนาจ (Decentralization) สู่อำเภอ โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลางลง เหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่อำเภอ จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทความหลากหลายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ประชาชนมีความต้องการและความคาดหวังจากรัฐมากขึ้นและแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งเกิดความขัดแย้งในมิติต่าง ๆ ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถในการจัดการและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในการตอบสนองความต้องการ ตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาของประชาชน

* อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยเทคโนโลยีภาคใต้ อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช

และต้องตรงกับความต้องการของท้องถิ่น จึงจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีการกระจายอำนาจให้ประชาชนในการปกครองตนเอง ดังนั้นการกระจายอำนาจในความหมายกว้างๆ ก็คือการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจ (หรือในภาษากฎหมายของไทยเรียกว่า การวินิจฉัยสั่งการ) อันเกี่ยวข้องกับกิจการสาธารณะ (public affairs) ของรัฐส่วนกลางไปยังหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๖๓) และถือว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทั้งในระดับองค์กร ชุมชน ท้องถิ่นและประเทศชาติ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด เนื่องจากเป็นองค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลาง ให้ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเสมือนรัฐบาลของท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้มากที่สุด (Turton Andrew, ๑๙๙๗)

ในภูมิภาคเอเชีย มีความร่วมมือระหว่างประเทศในมิติต่างๆ ทั้งด้านการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ แต่ความรู้ความเข้าใจในประเทศภูมิภาคเอเชียยังมีน้อยมาก ด้วยความแตกต่างทั้งด้านการเมือง การปกครอง การบริหารราชการแผ่นดิน การมีส่วนร่วมของประชาชน รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญ นโยบายของรัฐ รวมทั้งลักษณะของการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดีของประเทศในภูมิภาคเอเชีย ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้อาจจะส่งผลต่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น ดังนั้นการศึกษาเปรียบเทียบท้องถิ่นระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เพราะนอกจากผลการศึกษาจะได้องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอนแล้ว ยังได้เรียนรู้ถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น จนนำไปสู่การบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดีของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีการพัฒนาแตกต่างกับประเทศไทย โดยประเทศไทยสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับสังคมท้องถิ่นได้ ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างสร้างสรรค์ที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองต่อความต้องการได้อย่างแท้จริง

แนวคิดพื้นฐานว่าด้วยการกระจายอำนาจ

“การกระจายอำนาจ” เป็นเรื่องของ “สภาวะ” บางอย่าง เพื่อใช้อธิบายถึงลักษณะของการกระจายตัว/จัดสรร/แบ่งปันอำนาจรัฐในทางที่หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจการสาธารณะ ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงมีลักษณะดังที่ Samuel Humes (๑๙๙๑) เสนอว่า มันควรจะเป็นเรื่องของ “การจัดสรรแบ่งปันอำนาจ” (distribution of power) กล่าวคือเมื่อเราพูดถึงการกระจายอำนาจภายใต้บริบทของการบริหารปกครองในพื้นที่ที่เรียกว่าท้องถิ่น (local governance) มันควรจะเป็นเรื่องของ “จัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจ” (distribution) มิใช่การ “แบ่งแยกอำนาจ” (division) กล่าวคือ แม้คำว่า “แบ่งแยกอำนาจ” จะมีการนำไปใช้อธิบาย

แนวคิดในเรื่องการกระจายตัวของอำนาจทางการบริหารปกครองไปสู่ท้องถิ่นก็ตาม แต่โดยลักษณะทางประวัติศาสตร์แล้วคำดังกล่าวมักจะนำไปสู่ความสับสนหรือปะปนกับการใช้ในแนวคิดเรื่อง รัฐธรรมนูญกับการแบ่งแยกอำนาจ (constitutional division of power between nation and state) ขณะที่คำว่า “จัดสรร/แบ่งปันอำนาจ” ดูจะมีความสอดคล้องและอยู่ในขอบวงของแนวคิดต่างๆ ในเรื่องการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมากกว่า ดังเช่นแนวคิดในเรื่อง (de)centralization, (de)concentration, devolution และ delegation (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๖๓)

การกระจายอำนาจนั้นควรเป็นเรื่องของ “ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบการเมืองหนึ่งๆ” (Manor, ๑๙๙๙) ซึ่งจากเงื่อนไขดังกล่าว ในที่นี้จึงอาจแจกแจงขอบข่ายหรือรูปแบบของการกระจายอำนาจได้ ๕ ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ ๑) การกระจายอำนาจโดยจำเป็นหรือโดยปริยาย (Decentralization by default) ๒) การแปรรูปกิจการของภาครัฐ (Privatization) ๓) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการแบ่งอำนาจ (Deconcentration) ๔) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการมอบอำนาจ (Delegation) และ ๕) การกระจายอำนาจภายใต้หลักการโอนอำนาจ (Devolution)

แนวคิดประชาธิปไตยท้องถิ่น

ประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ถือได้ว่าเป็นฐานรากของประชาธิปไตยของสังคมนั้น หากเปรียบประชาธิปไตยเสมือนบ้านประชาธิปไตยท้องถิ่น ก็เป็นเสมือนเสาเข็มของบ้านที่หากว่า เสาเข็มมีความแข็งแรงมั่นคงก็ประกันได้ว่า บ้านหลังนั้นย่อมมีความมั่นคงแข็งแรงไปด้วย เช่นเดียวกับการที่สังคมประชาธิปไตยในระดับรากฐานหรือระดับท้องถิ่น มีความเข้มแข็งก็ย่อมแสดงถึงความมั่นคง การมีเสถียรภาพของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับชาติของสังคมนั้นด้วยเช่นกัน (ประธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๕๔) ซึ่งประชาธิปไตยท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับประเด็นสำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) สิทธิของประชาชนในการปกครองตนเองอย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นอันเป็นสิทธิพื้นฐานประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย สิทธิในการปกครองตนเอง หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตัดสินใจกำหนดวิถีชีวิตของตนเองได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนและต้องอยู่ภายในกรอบของกฎหมาย ๒) ประชาธิปไตยท้องถิ่น เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง ประชาชนย่อมมีแบบแผนความคิดความเชื่อทางการเมืองที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย เช่น การยอมรับและเคารพสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ และ ๓) ประชาธิปไตยท้องถิ่น เป็นการเพิ่มอำนาจ (empowerment) ให้กับประชาชน เพื่อให้ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นความต้องการของตนผ่านช่องทางต่างๆ เช่น การรวมตัวเรียกร้อง การประชุมแสดงความคิดเห็น

หรือแม้แต่การประท้วงอย่างสันติ หรือกล่าวอีกในนัยหนึ่งว่า ประชาธิปไตยท้องถิ่นส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) อย่างกว้างขวาง

แนวคิดการปกครองตนเอง

แนวคิดพื้นฐานของการปกครองตนเอง คือ การยอมรับการตัดสินใจตามเจตนาารมณ์ของประชาชนในกิจการที่เกี่ยวกับประโยชน์ของท้องถิ่นนั้น โดยระยะแรกเป็นส่วนใหญ่ในชุมชนนั้นเป็นผู้ตัดสินใจ แต่เมื่อชุมชนมีขนาดใหญ่ขึ้นก็มีการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนในท้องถิ่นทั้งหมดเท่ากับเป็นการมอบอำนาจให้แก่ตัวแทนเข้าไปบริหารงานท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ ประชาชนยังมีสิทธิในการเปลี่ยนแปลงตัวแทนที่ประชาชนเลือกไปได้ อันเป็นที่มาของสิทธิตามระบอบประชาธิปไตยที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สามารถถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นออกจากตำแหน่งได้ หากมีความประพฤติที่ไม่เหมาะสมต่อการดำรงตำแหน่งอีกต่อไป รวมถึงการทบทวนการตัดสินใจเมื่อครบวาระการเลือกตั้งทั่วไปอีกครั้งในระดับท้องถิ่น

การปกครองตนเองแบบเดิมในระบอบประชาธิปไตย ให้ความสำคัญกับองค์การตัวแทนประชาชนหรือที่เรียกว่า “องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น” ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ ๑) มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีกฎหมายจัดตั้งเป็นการเฉพาะ ๒) มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ๓) มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจน ๔) มีพื้นที่ในการบริหารงาน ๕) มีทรัพยากรการบริหาร ๖) มีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และ ๗) มีความรับผิดชอบและความพร้อมรับผิด แต่การปกครองตนเองในยุคปัจจุบัน ไม่ได้จำกัดขอบเขตเฉพาะประเด็นการเมืองการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นโดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่หากยังจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปกครองตนเองในรูปของประชาคม (civil society) ควบคู่ไปกันกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

แนวคิดการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี

การบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี หรือ local governance เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่มีขึ้นไม่นานนี้ ภายหลังจากที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมาช้านาน ซึ่งเป็นแนวคิดที่เริ่มได้รับความสำคัญมากขึ้นหลังจากที่แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี หรือ Good governance มีอิทธิพลต่อการเมืองการบริหารภาครัฐมาระยะหนึ่งแล้วควบคู่ไปกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม ซึ่งก็สอดคล้องกับหลักการบริหารที่ดี สำหรับประเทศไทย มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในมาตรา ๖ ว่า ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้คือ ๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก

และได้รับการตอบสนองของความต้องการ และ ๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป้าหมายที่สำคัญคือ “ประโยชน์สุขของประชาชน”

แต่ลักษณะของการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี (ประธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๕๔) ยังมีลักษณะสำคัญเพิ่มเติม ได้แก่ ๑) การเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นอย่างบริสุทธิ์ เทียบธรรม ๒) การยึดหลักนิติธรรมในการปฏิบัติงานมิติต่าง ๆ ๓) ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ๔) ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ๕) ความพร้อมรับผิด ๖) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนอื่น ๆ และ ๗) ความซื่อสัตย์ สุจริต ดังนั้นแนวคิดการเมืองการบริหารท้องถิ่นที่ดี จึงมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการบริหารท้องถิ่นในปัจจุบัน

รูปแบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น

๑. รูปแบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยพระมหากษัตริย์มิได้ทรงใช้อำนาจในการปกครองประเทศเหมือนในอดีต แต่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจในการปกครองประเทศตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติเพื่อออกกฎหมายบังคับใช้แก่ประชาชนผ่านทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารในการปกครองประเทศผ่านทางคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล และทรงใช้อำนาจตุลาการอันเป็นอำนาจในการพิจารณาอรรถคดีต่าง ๆ ผ่านทางศาล

อำนาจอธิปไตย สามารถแบ่งออกเป็นอำนาจย่อย ๓ อำนาจ ดังนี้

๑) อำนาจนิติบัญญัติ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการปกครองโดยใช้ระบบสองสภาหรือสภาคู่ โดยทั้งสองสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกันแล้วแต่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย เพื่อใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือในการบริหารประเทศ เสนอชื่อบุคคลเป็นนายกรัฐมนตรี ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลตามที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมทั้งตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานของรัฐบาล และให้ความเห็นชอบในกิจกรรมสำคัญของประเทศตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การสืบราชสมบัติ การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม เป็นต้น

๒) อำนาจบริหาร ใช้ผ่านทางคณะรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี โดยจำนวนขึ้นอยู่กับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ เป็นคณะบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศ อำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี คือ การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อย เพื่อให้ประชาชนดำเนินชีวิตอย่างปกติสุข ควบคุมข้าราชการประจำให้นำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดผลประสานงานกับกระทรวงต่างๆ

ให้มีความสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ออกมติต่าง ๆ เพื่อให้กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ถือปฏิบัติ

๓) อำนาจตุลาการ หรือ สถาบันตุลาการ หมายถึง ศาลและผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐ หรือในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ อำนาจตุลาการตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีสาระสำคัญ ๒ ประการดังนี้ (๑) อำนาจตุลาการในระบบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญของไทยในอดีตได้แยกอำนาจระหว่างอำนาจตุลาการและอำนาจนิติบัญญัติไว้ อย่างชัดเจน โดยจัดอำนาจตุลาการให้มีความอิสระจากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ รัฐสภาจะก้าวก่ายอำนาจของศาลไม่ได้ (๒) ศาล รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้วางหลักทั่วไปเกี่ยวกับหลักการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีว่าเป็นอำนาจศาล ซึ่งศาลในที่นี้หมายถึง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลทหาร ศาลยุติธรรม และศาลอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อำนาจทั้งสามฝ่ายจะมีการถ่วงดุลกันอยู่ เพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพ มิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจจนเกินขอบเขต

การบริหารราชการแผ่นดินไทย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติให้การบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ, ๒๕๖๓)

๑) การบริหารราชการส่วนกลาง ใช้หลักการรวมอำนาจการปกครอง (Centralization) ได้บัญญัติในมาตรา ๗ โดยให้แบ่งส่วนราชการ ดังนี้ (๑) สำนักนายกรัฐมนตรี (๒) กระทรวง หรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (๓) ทบวง ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง และ (๔) กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง โดยให้สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวงและส่วนราชการทั้งสี่มีฐานะเป็นนิติบุคคล

๒) การบริหารราชการส่วนภูมิภาค ใช้หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) ได้บัญญัติในมาตรา ๕๑ โดยให้แบ่งส่วนราชการ ดังนี้ คือ จังหวัด และอำเภอ

๓) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ใช้หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ตามมาตรา ๗๐ ให้มีการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (๒) เทศบาล (๓) องค์การบริหารส่วนตำบล และ (๔) ราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ ๒ รูปแบบคือ กรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และเมืองพัทยาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒

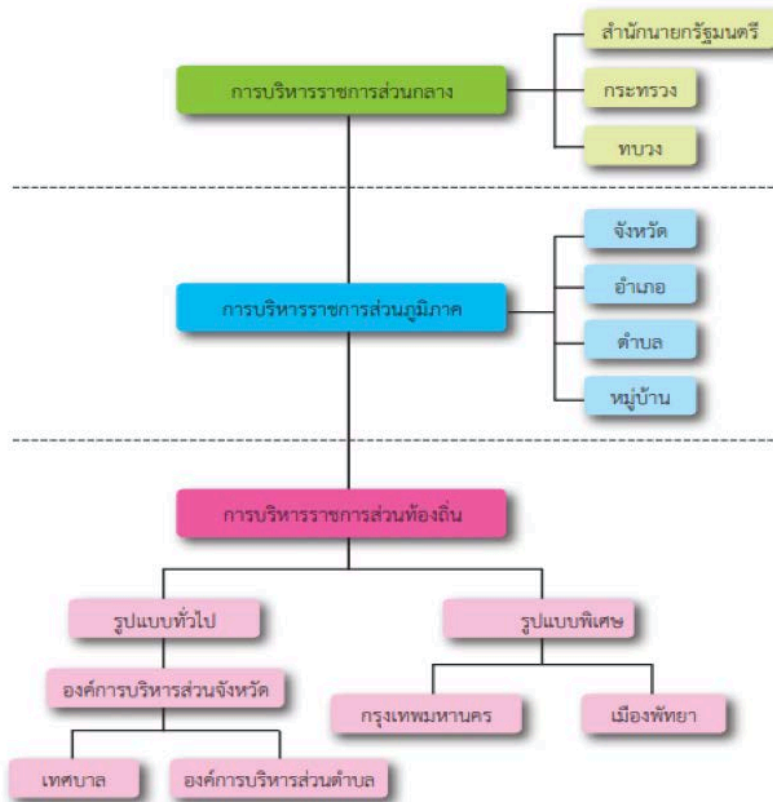
โครงสร้างการบริหารการจัดการองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นไทย (สิวภาพ สุขเอียด, ๒๕๖๓)

การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มี ๒ รูปแบบด้วยกันคือ

๑. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่ (๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล (๒) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล และ (๓) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

๒. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ ๒ แห่งคือ (๑) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต และ (๒) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา

ดังนั้น สรุปได้ว่า การบริหารราชการแผ่นดินของไทย ดังภาพที่ปรากฏ



ภาพที่ ๑ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย

๒. รูปแบบและโครงสร้างการปกครองของประเทศญี่ปุ่น

การปกครองในปัจจุบันของญี่ปุ่น เป็นผลมาจากการปฏิรูปของคณะยึดครองสหรัฐอเมริกา ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งญี่ปุ่นพ่ายแพ้สงครามให้กับประเทศสัมพันธมิตรทั้งหลาย และสหรัฐอเมริกาได้เข้าครอบครองพร้อมกับปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง และการบริหารของญี่ปุ่น โดยให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีอิสระที่จะปกครองตนเองตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้มาตั้งแต่สมัยเมจิจึงถูกยกเลิกและแทนที่ด้วยระบบใหม่ที่ประกันสิทธิและเสรีภาพในการปกครองตนเองของประชาชน (สุยามาลย์ ชาวนา, ๒๕๖๓)

ประเทศญี่ปุ่นเป็นรัฐเดี่ยว มีระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ แบ่งการปกครองออกเป็น ๔๗ จังหวัด และแบ่งภาคออกเป็น ๘ ภูมิภาค นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร และได้รับเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมาก มีวาระดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ส่วนอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของปวงชนชาวญี่ปุ่น

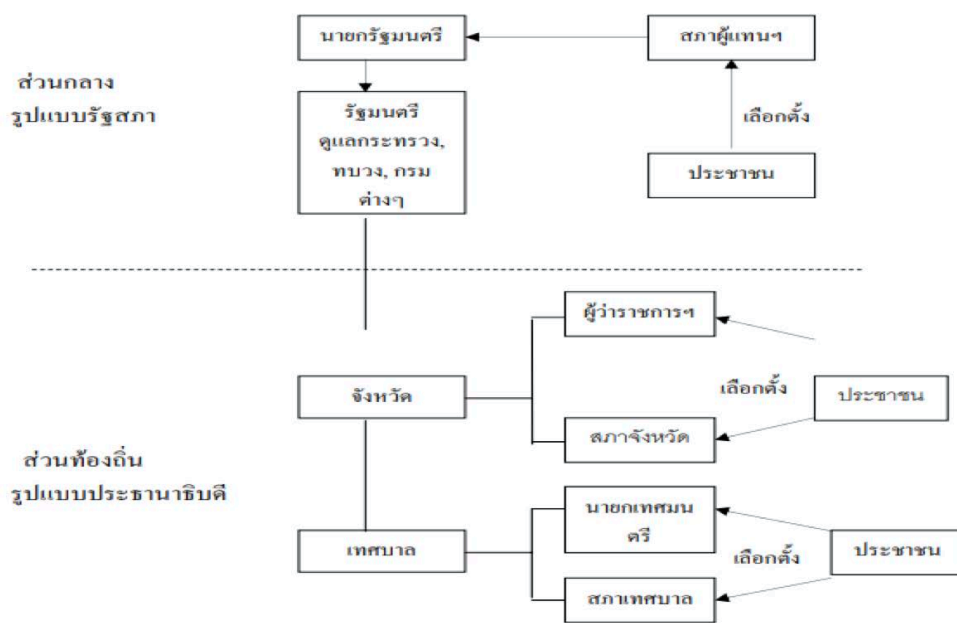
องค์กรนิติบัญญัติของญี่ปุ่น คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งใช้ระบบระบบสองสภา ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร เป็นสภาล่าง มีสมาชิก ๔๘๐ คน ซึ่งมีวาระดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และราชมนตรีสภา เป็นสภาสูง มีสมาชิก ๒๔๒คน ซึ่งมีวาระดำรงตำแหน่ง ๖ ปี โดยมีการเลือกตั้งสมาชิกราชมนตรีสภาจำนวนครึ่งหนึ่งสลับกันไปทุก ๓ ปี สมาชิกของสภาทั้งสองมาจากการเลือกตั้งทั่วประเทศ ส่วนผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์เป็นต้นไป

อำนาจบริหารนั้น สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเลือกสมาชิกด้วยกันมาหนึ่งคนให้เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วองค์จักรพรรดิจึงทรงลงพระนามาภิไธยรับรองการแต่งตั้งนั้น ส่วนนายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งรัฐมนตรีและให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันคือ นายโยชิฮิเดะ ซูงะ (ไทยรัฐ, ๒๕๖๓)

ระบบกฎหมายของญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลทางประวัติศาสตร์จากกฎหมายของจีน และมีพัฒนาการเฉพาะตัวในยุคเอะโดะผ่านทางเอกสารต่าง ๆ เช่น ประชุมราชনীติ ทั้งนี้ ตั้งแต่ต้นพุทธศตวรรษ ๒๔๐๐ เป็นต้นมา ได้มีการวางรากฐานระบบตุลาการในญี่ปุ่นขนาดใหญ่โดยใช้ระบบซีวิลลอว์ของยุโรป โดยเฉพาะของฝรั่งเศสและเยอรมนี เป็นต้นแบบ เช่น ใน พ.ศ. ๒๔๓๙ รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่ง โดยมีประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันเป็นต้นแบบ และคงมีผลใช้บังคับอยู่นับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ จนปัจจุบัน กฎหมายสูงสุดแห่งรัฐ คือ รัฐธรรมนูญ ส่วนกฎหมายหลักของญี่ปุ่นเรียกประมวลกฎหมายทั้งหมดยุคใหม่เป็นประมวลกฎหมายที่สำคัญหกฉบับ บรรดากฎหมายแม่บทของญี่ปุ่นมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้ตราองค์จักรพรรดิเป็นผู้ทรงประกาศใช้โดยต้องทรงประทับพระราชลัญจกรในประกาศด้วย ทั้งนี้ โดยนิตินัยแล้ว องค์จักรพรรดิไม่มีพระราชอำนาจในการยับยั้งกฎหมาย และ ศาลญี่ปุ่น นั้นมี

ระบบเดียว คือ ศาลยุติธรรม แบ่งเป็นสามชั้นจากสูงลงต่ำ ดังนี้ ๑) ศาลสูงสุด (ศาลฎีกา) ๒) ศาลสูง (ศาลอุทธรณ์) และ ๓) ศาลชั้นต้น (ประกอบด้วย ศาลจังหวัด ศาลแขวง และ ศาลครอบครัว)

ประเทศญี่ปุ่น มีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดย การบริหารราชการในส่วนกลางนั้นญี่ปุ่นได้ใช้รูปแบบรัฐสภา ที่มีนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบในการบริหารสูงสุด มาจากเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ในสภา โดยนายกรัฐมนตรีจะบริหารงานของรัฐบาลผ่าน กระทรวง (Ministries) หน่วยงาน (Agencies) และองค์การบริหารงานต่างๆ (Administrative Bodies) ในปัจจุบันญี่ปุ่นมีกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ เทียบเท่ากระทรวง อยู่ทั้งสิ้น ๑๑ กระทรวง และหน่วยงานหรือองค์การบริหารงานอื่นๆ อีกไม่น้อยกว่า ๓๐ หน่วยงาน ส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น ออกเป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือรูปแบบทั่วไป และรูปแบบพิเศษ



ภาพที่ ๒ โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศญี่ปุ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นแบ่งการปกครองท้องถิ่นเป็นสองระดับ (two tiers system) คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน เรียกว่า Prefecture เทียบเท่ากับจังหวัดของประเทศไทย ซึ่งมีอยู่ ๔๗ แห่ง และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่าง คือ เทศบาล จำนวน ๑,๗๒๔ แห่ง และยังสามารถแบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบคือ

๑. รูปแบบทั่วไป

๑) ระดับบนหรือจังหวัดจะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่เชื่อมการติดต่อระหว่างรัฐบาลกลางกับเทศบาลและเป็นหน่วยงานที่ดำเนินกิจการครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง ดำเนินกิจการที่ต้องการมาตรฐานเดียวกัน และดำเนินกิจการที่ใหญ่เกินกว่าศักยภาพของเทศบาล จะกระทำได้รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง ในปัจจุบันมีจังหวัดทั้งสิ้น ๔๗ แห่ง ซึ่งมีชื่อเรียกในภาษาญี่ปุ่นแตกต่างกันไป คือ

(๑) โทะ (To) มี ๑ จังหวัด คือกรุงโตเกียวและด้วยควมที่มีสถานะเป็นเมืองหลวงของประเทศก็ทำให้โตเกียวมีลักษณะโครงสร้างที่แตกต่างจากจังหวัดอื่นๆ คือ มีการจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า เขตพิเศษ (Special Ward/Ku) จำนวน ๒๓ แห่ง

(๒) โด (Do) มี ๑ จังหวัด คือฮอกไกโด

(๓) ฟุ (Fu) มี ๒ จังหวัด คือโอซาก้าและเกียวโต

(๔) เค็ง (Ken) มี ๔๓ จังหวัด

สำหรับการเรียกชื่อที่แตกต่างกันนี้เป็นเพียงเหตุผลทางประวัติศาสตร์ไม่ได้ส่งผลต่อความแตกต่างในด้านโครงสร้างและการบริหารงานแต่อย่างใด ยกเว้นแต่จังหวัดโตเกียวเท่านั้นที่มีลักษณะที่แตกต่างจากจังหวัดอื่นอย่างเด่นชัด

๒) ระดับล่างหรือเทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับล่างสุดที่ใหญ่บริการขั้นพื้นฐานทั่วไปแก่ประชาชน ในปัจจุบันมีเทศบาลทั้งสิ้นจำนวน ๓,๒๑๘ แห่ง แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ เทศบาลนคร (Cities/Shi) เทศบาลเมือง (Towns /Cho or Machi) และเทศบาลหมู่บ้าน (Villages/Son or Mura) ซึ่งในส่วนของเทศบาลนคร ก็ยังมีเทศบาลมหานคร (Designate Cities) ซึ่งเป็นเทศบาลนครที่มีขนาดใหญ่ คือ มีประชากรเกิน ๕๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ตามมติของคณะรัฐมนตรีซึ่งเทศบาลนครพิเศษนี้มีอยู่ด้วย ๑๒ แห่ง ได้แก่ Osaka, Kyoto, Nagoya, Yokohama, Kobe, Kitakyusyu, Sapporo, Kawasaki, Fukuoka, Hiroshima, Sendai และ Chiba โดยเทศบาลนครพิเศษเหล่านี้จะมีสถานะที่พิเศษกว่าเทศบาลนครทั่วไปคือ จะได้รับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการต่างๆ อย่างกว้างขวางเท่าเทียมกับในระดับจังหวัด และ ในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ รัฐบาลได้ริเริ่มจัดตั้งเทศบาลนครขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่เกินกว่า ๑๐๐ ตารางกิโลเมตร และมีประชากรเกิน ๓๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ขึ้นเป็นเทศบาลนครศูนย์กลาง (Core Cities) มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางเช่นเดียวกับเทศบาลนครพิเศษขึ้นอีกด้วย

๒. รูปแบบพิเศษ

นอกจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นทั่วไปที่กล่าวไปข้างต้น แล้วกฎหมายก็ยังกำหนดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้น เพื่อช่วยให้การดำเนินงานสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมกับท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้ประกอบด้วย

๑) เขตพิเศษ (Special Wards/Ku) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้มีเฉพาะในโตเกียวเท่านั้น โดยเขตพิเศษนี้แต่ เดิมเรียกว่า “เขตปกครอง” มีขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาในสมัยหลังสงครามได้กลายมาเป็น “เขตพิเศษ” และในระยะหลังได้มีการเพิ่มความสำคัญให้แก่หน่วยการปกครองนี้ในฐานะเป็นหน่วยย่อยที่จะสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยเขตพิเศษแต่ละแห่งจะมีนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งร่วมกันเป็นผู้ดูแล ส่วนอำนาจหน้าที่ของเขตพิเศษก็จะเพิ่มขึ้นจนมีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนคร โดยมีข้อยกเว้นบางประการเช่น ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดับเพลิงการประปา การระบาย และการวางแผนงานในบางเรื่อง เหมือนอย่างเทศบาล เป็นต้น

๒) สหภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Cooperatives of Local Authorities/ Jimu – kumiai) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจตกลงกันก่อตั้งสหภาพท้องถิ่น โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือผู้ว่าจังหวัด แล้วแต่กรณีเพื่อร่วมกันดำเนินกิจการที่ศักยภาพของท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถจัดทำได้โดยรูปแบบสหภาพท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนดให้มีอยู่ด้วยกัน ๔ ประเภทคือ

(๑) สหภาพธุรกิจทั่วไป (Partial Cooperative /Ichibu – jimukumiai) เป็นสหภาพที่ท้องถิ่นมอบหมายการจัดกิจการสาธารณะในพื้นที่พิเศษบางพื้นที่ให้สหภาพดำเนินการแทน ดังเช่น กิจการเกี่ยวกับการกำจัดขยะ, กิจการเกี่ยวกับการอศศิกัย และกิจการเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับ ซึ่งสหภาพประเภทนี้เป็นที่นิยมจัดตั้งกันมากในท้องถิ่น

(๒) สหภาพเขตกว้าง (Wide Area Union/Koiki – rengo) เป็นสหภาพรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ โดยสหภาพนี้ไม่ได้รับผิดชอบเฉพาะการดำเนินการในพื้นที่กว้างเท่านั้น แต่ยังดำเนินการในกิจการ บางอย่างของรัฐบาลกลางมอบหมายให้ด้วย

(๓) สหภาพธุรกิจรวม (Full Cooperative) เป็นสหภาพที่ท้องถิ่นมอบหมายหน้าที่ทั้งหมดของตนให้กับหน่วยงานของสหภาพ ซึ่งสหภาพประเภทนี้ยังไม่มีการจัดตั้งขึ้น

(๔) สหภาพธุรกิจราชการ (Join – Office Cooperative) เป็นสหภาพที่ท้องถิ่นที่รวมสำนักงานบริหารไว้ด้วยกัน สหภาพประเภทนี้ก็ยังไม่ปรากฏ

๓) เขตทรัพย์สิน (Property Wards) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและจัดการกับทรัพย์สินของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นบางประการ เช่น คลองชลประทาน หนอง บึง สุสาน พื้นที่ทำการเกษตร ฯลฯ บางครั้งการยังเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลทรัพย์สินที่เกิดจากการรวมตัวกันของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

๔) บริษัทพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Corporations) เกิดจากการร่วมกันดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองแห่งขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อการจัดหาและเตรียมสถานที่สำหรับการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาค โครงการดังกล่าวได้แก่ การสร้างสนามบิน และการพัฒนาเมือง เป็นต้น

เปรียบเทียบรูปแบบและโครงสร้างการปกครองระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นโดยภาพรวม

๑) รูปแบบการปกครองเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีความเหมือนกัน กล่าวคือ ทั้งประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น ใช้รูปแบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยว

๒) ระบบการเมืองเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่าเหมือนกัน คือ การใช้ระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์หรือพระจักรพรรดิเป็นประมุขของประเทศ และมีนายกรัฐมนตรี เป็นผู้นำประเทศโดยทำหน้าที่เป็นผู้บริหารประเทศภายใต้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

๓) โครงการการเมืองการปกครองเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่าแบ่งออกเป็น ๓ ฝ่ายเหมือนกัน ประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเหมือนกัน

๔) องค์ประกอบฝ่ายบริหารเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่าฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรี มีที่มาเหมือนกันคือ นายกรัฐมนตรีมักเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นหัวหน้าของกลุ่มที่เป็นใหญ่กว่าใครเพื่อนในบรรดาพรรคร่วมรัฐบาล ซึ่งตำแหน่งนี้ในประเทศไทยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมือง เช่น หากมีการทำรัฐประหาร นายกรัฐมนตรีจะมาจากหัวหน้าคณะรัฐประหารหรือ คณะรัฐประหารแต่งตั้งขึ้นมา เป็นต้น

๕) องค์ประกอบฝ่ายนิติบัญญัติเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่า มีสมาชิก ๒ กลุ่มเหมือนกัน คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และ สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) จะแตกต่างกันที่จำนวนสมาชิก ที่มา และระยะเวลาดำรงตำแหน่ง ดังนี้

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๐ มีจำนวน ๕๐๐ คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๕๐ คน และ มาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน ๑๕๐ คน ดำรงตำแหน่งวาระละ ๔ ปี ติดต่อกันไม่เกิน ๒ วาระ ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่น มีจำนวน ๔๘๐ คน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี

(๒) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีจำนวน ๒๐๐ คน มาจากเลือกตั้งกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ

ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน ดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี ส่วนสมาชิกวุฒิสภาของประเทศญี่ปุ่น เรียกว่า ราชมมนตรี มีสมาชิก ๒๔๒ คน ดำรงตำแหน่งวาระละ ๖ ปี โดยมีการเลือกตั้งสมาชิกราชมมนตรีสภาจำนวนครึ่งหนึ่งสลับกันไปทุก ๓ ปี ซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งประเทศ

๖) การแบ่งอำนาจการปกครองเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นพบว่าแตกต่างกัน เนื่องจากประเทศไทยแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ส่วนประเทศญี่ปุ่น แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ส่วนกลาง และ ส่วนท้องถิ่น โดยจำนวนกระทรวงในประเทศไทยมีมากกว่าประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ ในไทยมี ๒๐ กระทรวง ส่วนในญี่ปุ่นมีเพียง ๑๓ กระทรวง ส่วนการแบ่งส่วนราชการภายในมีลักษณะเหมือนกัน คือ กรม กอง เป็นต้น

๗) โครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีความเหมือนกันในภาพรวม คือ แบ่งออกเป็น ๒ รูปแบบคือ รูปแบบทั่วไป และรูปแบบพิเศษ โดยในประเทศไทยนั้นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนประเทศญี่ปุ่น มีการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ ระดับบุนหรือจังหวัด และระดับล่างหรือเทศบาล ส่วนรูปแบบพิเศษ ประเทศไทยประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา แต่ในประเทศญี่ปุ่นมีการแบ่งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ออกเป็นหลายรูปแบบตามภารกิจหน้าที่ ซึ่งประกอบด้วย เขตพิเศษ สหภาพองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เขตทรัพย์สิน และบริษัทเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

เปรียบเทียบการปกครองท้องถิ่นระหว่างไทยกับญี่ปุ่นในมิติต่างๆ

ประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น แบ่งโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นออกเป็น ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบทั่วไป และ รูปแบบพิเศษ นอกจากนี้การบริหารท้องถิ่นยังมีมิติอื่นๆที่น่าสนใจ เช่น โครงสร้างการบริหารท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารท้องถิ่น รวมทั้งระบบการเมืองการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี ทั้งสองประเทศน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง จึงขอเสนอในแต่ละประเด็นดังนี้

๑) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ประเทศไทย แบ่งออกเป็น ๓ ระดับคือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สำหรับประเทศญี่ปุ่น แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับบุนหรือจังหวัด และ ระดับล่างหรือเทศบาล โดยจังหวัดของประเทศญี่ปุ่น มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับจังหวัดในประเทศไทย ซึ่งเป็นการปกครองส่วนภูมิภาค กล่าวคือ จังหวัดซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่เชื่อมการติดต่อระหว่างรัฐบาลกลางกับเทศบาลและเป็นหน่วยงานที่ดำเนินกิจการครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง ดำเนินกิจการที่ต้องการมาตรฐานเดียวกัน และดำเนินกิจการที่ใหญ่เกินกว่าศักยภาพของเทศบาลจะกระทำได้ รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง

ส่วนการปกครองส่วนท้องถิ่นอีกระดับคือ ระดับกลางหรือเทศบาล ซึ่งมีทั้งในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในประเทศไทยแบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ระดับ คือ เทศบาลตำบล ถือว่าเป็นเทศบาลขนาดเล็กที่สุด เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร เป็นเทศบาลที่ขนาดใหญ่ที่สุด ส่วนประเทศญี่ปุ่น แบ่งเทศบาลออกเป็น ๓ ระดับเช่นกัน โดยแบ่งออกเป็น เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลหมู่บ้าน แต่มีความพิเศษของการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนี้คือ ในส่วนของเทศบาลนครยังมีเทศบาลมหานคร หรือ เทศบาลนครพิเศษ คือ มีประชากรเกิน ๕๐๐,๐๐๐ คน รวมทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการต่างๆ อย่างกว้างเท่าเทียมกับระดับจังหวัด นอกจากนี้ยังเริ่มจัดตั้งเทศบาลนครขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่เกินกว่า ๑๐๐ ตารางกิโลเมตร และมีประชากรเกิน ๓๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป ขึ้นเป็นเทศบาลนครศูนย์กลาง มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางเช่นเดียวกับเทศบาลนครพิเศษขึ้นอีกด้วย สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะซ้อนกันอยู่โดยเฉพาะภายในเทศบาลนคร แต่ในประเทศไทยมีการแยกออกจากกันโดยชัดเจน

๒) การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประเทศไทย แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนประเทศญี่ปุ่น แบ่งออกเป็น เขตพิเศษ สหภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เขตทรัพย์สิน และบริษัทเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน กล่าวคือ ทั้งกรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาของประเทศไทย เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอิสระซึ่งกันและกัน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งของแต่ละประเภทไม่ทับซ้อนกันอยู่ ซึ่งจะแตกต่างกับรูปแบบพิเศษของประเทศญี่ปุ่นอย่างชัดเจน เพราะการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษทั้ง ๔ ของประเทศญี่ปุ่น เกิดขึ้นภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น เขตพิเศษ ถือว่าเป็นเขตการปกครองระดับเทศบาล มีเฉพาะในมหานครโตเกียว ซึ่งมีอยู่ทั้งหมด ๒๓ แห่ง โดยในอดีตถือเป็นส่วนของเมืองโตเกียว อันเป็นเมืองเอกของจังหวัดโตเกียว ซึ่งถือว่า จังหวัดเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศญี่ปุ่น ส่วนสหภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจตกลงกันก่อตั้งสหภาพท้องถิ่น โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือผู้ว่าจังหวัด แล้วแต่ กรณีเพื่อร่วมกันดำเนินกิจการที่ศักยภาพของท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถจัดทำได้ ซึ่งในประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งเป็นหน่วยงาน แต่จะให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่นขนาดเล็กผ่านการทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) เสียส่วนใหญ่ สำหรับเขตทรัพย์สินในประเทศญี่ปุ่นนั้นเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและจัดการกับทรัพย์สินของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นบางประการ เช่น คลองชลประทาน หนอง บึง สุสาน พื้นที่ทำการเกษตร ฯลฯ บางครั้ง ยังเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลทรัพย์สินที่เกิดจากการรวมตัวกันของหน่วยการปกครอง ส่วนท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งในประเทศไทยก็ไม่มีการจัดตั้งเขตทรัพย์สินขึ้นแต่อย่างใด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจะต้องบริหารและจัดการกับทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย อำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง

องค์กรนั้นรูปแบบพิเศษหน่วยสุดท้ายคือ บริษัทพัฒนาท้องถิ่น เกิดจากการร่วมกันดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองแห่งขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดหาและเตรียมสถานที่สำหรับการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาค ได้แก่ การสร้างสนามบิน และการพัฒนาเมือง เป็นต้น สำหรับประเทศไทยนั้น ประเด็นการสร้างสนามบิน เป็นภารกิจหลักของรัฐบาลกลาง ส่วนการพัฒนาเมืองหรือการดำเนินการอื่นที่นอกเหนือกฎหมายจัดตั้งแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถดำเนินการได้ตามศักยภาพของท้องถิ่นแต่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น การถ่ายโอนภารกิจงานควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง การพัฒนาอุตสาหกรรม การวางแผนการท่องเที่ยว การปรับปรุงดูแลพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว สถานสงเคราะห์ เป็นต้น

๓) การบริหารโครงสร้างการเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งของประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น มีลักษณะเหมือนกันคือ แบ่งออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายสภา และฝ่ายบริหาร โดยขอเสนอแยกเป็น ๒ ประเด็นดังนี้

(๑) ฝ่ายสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งสองของประเทศมีลักษณะเหมือนกันทั้งที่มา วาระดำรงตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ แต่ต่างกันตรงที่จำนวน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยทั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยมีสมาชิกจะมีจำนวนเท่าใดต้องเป็นไปตามกฎหมายจัดตั้ง เช่น องค์การบริหารส่วนตำบล มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้ง หมู่บ้านละ ๒ คน ในกรณีที่ องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี ๑ หมู่บ้าน ให้หมู่บ้านนั้นเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน ๖ คน และในกรณีที่องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี ๒ หมู่บ้าน ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่บ้านละ ๓ คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีวาระ ๔ ปี หรือ สภาเทศบาล จำนวนสมาชิกมีจำนวนเท่าใดเป็นไปตามขนาดของเทศบาล เช่น เทศบาลตำบล มีสมาชิกสภาได้ ๑๒ คน เทศบาลนคร มีสมาชิกสภาได้ ๑๘ คน และ เทศบาลนคร มีสมาชิกสภาได้ ๒๔ คน เป็นต้น ในขณะที่จังหวัดและเทศบาลของประเทศญี่ปุ่น จะมีโครงสร้างการบริหารงานที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่น (Assembly members) และผู้บริหารท้องถิ่น (Governor or Mayor) ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี โดยผู้สมัครต้องเป็นชาวญี่ปุ่นอายุ ๒๕ ปีขึ้นไป และอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เข้ารับการเลือกตั้งมากกว่า ๓ เดือนก่อนวันเลือกตั้ง โดยจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นของญี่ปุ่น จะขึ้นอยู่กับจำนวนประชากร เช่น รูปแบบจังหวัด มีจำนวนสมาชิกสภา ๔๐-๑๓๐ คน กล่าวคือ ถ้าจำนวนประชากร ๓,๗๔๙,๙๙๙ คน มีจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นขั้นสูงสุด จำนวน ๔๐ คน สมาชิกเพิ่มขึ้นจาก ๔๐ คน อีก ๑ คน ทุก ๆ จำนวน ๕๐,๐๐๐ คนที่เพิ่มขึ้นเกิน ๗๐๐,๐๐๐ คน สมาชิกเพิ่มขึ้นจาก ๔๕ คนอีก ๑ คน ทุก ๆ ๗๐๐,๐๐๐ คนที่เพิ่มขึ้นเกิน ๙๓๐,๐๐๐ คน

และจำนวนสมาชิกสำหรับมหานครโตเกียวขึ้นอยู่กับพลเมืองในแต่ละเขตพิเศษหารด้วย ๑ ล้านคน จำนวนสมาชิกอาจเพิ่มขึ้นได้ตามกฎหมายแต่ไม่เกิน ๑๓๐ คน (ประธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๕๔) รูปแบบเทศบาล มีจำนวนสมาชิกสภา ๑๒-๙๖ คน ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในเขตรับผิดชอบ เช่น ประชากรตั้งแต่ ๒,๕๐๐,๐๐๐ คนขึ้นไป มีสมาชิกสภาได้ ๙๖ คน หากมีจำนวนประชากรไม่เกิน ๑,๙๙๙ คน มีสมาชิกสภาไม่เกิน ๑๒ คน

(๒) ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งประเทศไทยและญี่ปุ่น มีที่มา วาระดำรงตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน คือ ผู้บริหารท้องถิ่น ทั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ นายกเมืองพัทยาของประเทศไทย และ ผู้ว่าราชการจังหวัด และ นายกเทศมนตรีของประเทศญี่ปุ่น ต่างก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศญี่ปุ่น มีประสบการณ์จากประเทศไทย เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วนมากเคยเป็นอดีตข้าราชการของภาครัฐ สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการระดับสูงขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือนักธุรกิจมาก่อน มีความผูกพันกับพรรคการเมืองมากกว่า ส่วนนายกเทศมนตรีมักมาจากกลุ่มการเมืองต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น กลุ่มธุรกิจ กลุ่มอาชีพ (ที่ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ) กลุ่มแรงงาน กลุ่มอนุรักษ์นิยม เป็นต้น โดยไม่ค่อยผูกพันกับพรรคการเมืองมากนัก ในขณะที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ส่วนใหญ่มาจากชาติตระกูลนิยม บารมีนิยม และมีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองอย่างแนบแน่น

๔) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งของไทยและญี่ปุ่น ต่างมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด คล้ายคลึงกัน เช่น การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การจดทะเบียน การจัดสวัสดิการและบริการสังคม การพัฒนาเมือง การจัดการศึกษา การบริการด้านสิ่งแวดล้อม การรักษาพยาบาลและบริการสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับภารกิจที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการได้แก่ ภารกิจเกี่ยวกับตำรวจ ภารกิจเกี่ยวกับการลงโทษทางอาญา ภารกิจเกี่ยวกับการขนส่งและโทรคมนาคมระดับชาติ ภารกิจเกี่ยวกับไปรษณีย์ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองประเทศ นอกจากจะทำหน้าที่ที่มีการแบ่งกันระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วยังมีอีกหน้าที่ที่เรียกว่า “หน้าที่ที่หน่วยงานมอบให้ดำเนินการ” (agency delegated functions) ซึ่งเป็นหน้าที่ที่หน่วยงานในส่วนกลางมีอำนาจมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนในประเทศไทยเรียกหน้าที่นี้ว่า “ภารกิจถ่ายโอน” เช่น สถานิชนสงฆ์โดยสวโรในอำเภอ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมชนสงฆ์ทางบก สามารถถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดประสิทธิภาพสูงสุดและเกิดการจ้างงานสร้างรายได้ในพื้นที่ได้อีกช่องทางหนึ่ง

๕) ระบบการเมืองการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี จากการศึกษาพบว่าทั้งประเทศไทย และประเทศญี่ปุ่น ได้มีการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดี มีประสิทธิภาพ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มากขึ้น จึงขอเสนอรายละเอียดดังนี้

(๑) ประเทศไทย นับแต่มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ เป็นต้นมา กล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น เช่น ๑) การกำหนดองค์กรอิสระในการกำกับ ตรวจสอบ การบริหารงานของภาครัฐรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยบนหลักของการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัดให้ มีการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมถึงการออกเสียงประชามติ คณะกรรมการ ตรวจสอบเงินแผ่นดิน ผู้ว่าตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีหน้าที่สำคัญในการ ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ประชาชนและประเทศชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดิน ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศาลปกครอง มีบทบาทในการถ่วงดุล การใช้อำนาจของรัฐต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ เป็นองค์กรหนึ่งที่วัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตของ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานภาครัฐรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้ผู้บริหาร ท้องถิ่นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ๒) การนำหลักการ บริหารกิจการท้องถิ่นที่ดีมาใช้ นับแต่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นนำเอา หลักการในพระราชกฤษฎีกามาใช้อย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน ทำให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับปรุงกระบวนการบริหารงานให้สอดคล้องกับกฎหมายนี้ เช่น กรุงเทพมหานคร เทศบาลนคร มีการปรับลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและจัดตั้งศูนย์บริการ เบ็ดเสร็จขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย จัดให้มีการประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อ การพัฒนาท้องถิ่น การประกาศให้ประชาชนทราบถึงประมาณที่จะใช้ในการบริหารท้องถิ่น ในแต่ละปี การให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจรับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ๔) การจัดให้มีการประกวดการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ เช่น รางวัลพระปกเกล้า รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี เพื่อ เป็นการเสริมพลัง แรงจูงใจทางบวกเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มประสิทธิภาพในการ บริหารจัดการท้องถิ่น ซึ่งจัดให้มีการประกวดอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลต่อการจัดบริการสาธารณะ

ที่มีคุณภาพให้แก่ประชาชนในพื้นที่ เช่น เทศบาลเมืองแม่เหียะ ได้รับรางวัลประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทโดดเด่น ภายใต้ันวัตกรรมบริการภาครัฐแนวใหม่ ภายใต้แม่เหียะ สมาร์ทซิตี้ นำเทคโนโลยี โปรแกรมคอมพิวเตอร์ และแอปพลิเคชันบนมือถือ “Maehia 5s Together ก้าวล้ำ นำสมัย มิติใหม่ ของบริการ” มาใช้ในการบริการประชาชน เพื่อลดขั้นตอนระบบราชการ ให้มีความรวดเร็ว ฉับไว เข้าถึง อาทิ ศูนย์บริการเป็นเลิศเทศบาลเมืองแม่เหียะ และฐานข้อมูลอัจฉริยะ ทั้งนี้เพื่อดำเนินการบริการประชาชนภายใต้ ภาครัฐแนวใหม่ ให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด และได้รับเงินรางวัล ๕ ล้านบาท เทศบาลเมืองเขารูปช้าง รับมอบรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ประเภทโดดเด่น จาก “นวัตกรรม Khaaroopchang Family Care ครอบครัวเขารูปช้างเราดูแล” ได้รับเงินรางวัล ๓ ล้านบาท ซึ่งนวัตกรรมดังกล่าวเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการในการดูแลผู้สูงอายุและผู้ที่มีภาวะพึ่งพิงในทุกมิติ เพื่อจัดการบริการให้สอดคล้อง เหมาะสมกับปัญหาและความต้องการ อีกทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้น ให้บริการได้เข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว และทันสมัย ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในชุมชน และพึ่งพาตนเองได้เพิ่มมากขึ้น เป็นต้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๒๕๖๓)

(๒) ประเทศญี่ปุ่น พบว่าในระยะหลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลญี่ปุ่นได้พยายามปฏิรูปการเมืองการบริหารท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า ให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้นตามแนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีกันมากขึ้น เช่น ๑) การควบรวมองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (amalgamation) ในอดีตพบว่า เมื่อปี ๑๙๘๓ มีองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นจำนวน ๗๑,๔๙๗ แห่ง ปัจจุบันมีเพียง ๑,๗๗๑ แห่ง รวมทั้งมีการปรับลดจำนวนสมาชิกสภาซึ่งการควบรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมายเพื่อการควบคุมออกมาบังคับใช้และให้จังหวัดมีบทบาทในการส่งเสริมการควบรวมเทศบาลในเขตจังหวัดด้วย อย่างไรก็ตามในระยะหลังองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นระดับนครเริ่มต่อต้านการมาตรการควบรวมของรัฐบาลกลาง เนื่องจากพบว่า การควบรวมก่อให้เกิดความขัดแย้งในระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจึงทำให้รัฐบาลหันไปใช้มาตรการอื่นแทน เช่น มาตรการความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นหรือสหการ เป็นต้น ๒) การร่วมมือระหว่างท้องถิ่น (local public cooperation) ในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น ๔ รูปแบบ คือ สหการเดี่ยว สหการพื้นที่กว้าง สหการเต็มรูป และสหการบริหาร ซึ่งถือเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐบาลญี่ปุ่นดำเนินการกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการบริการ โดยการให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กได้ร่วมมือกันหรือองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ร่วมกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก เป็นสหการ เพื่อดำเนินกิจการใดกิจการหนึ่งหรือหลายกิจการร่วมกันโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและบริการที่คุ้มค่า มีมาตรฐาน ๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน นับเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี โดยนอกจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งระดับท้องถิ่นแล้ว กฎหมายยังเปิดโอกาส

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้มากขึ้น เช่น (๑) การยื่นข้อร้องเรียนโดยตรง ได้แก่ ข้อร้องเรียนให้มีข้อบัญญัติท้องถิ่น หรือแก้ไขข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือยกเลิกข้อบัญญัติท้องถิ่น ข้อร้องเรียนให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ ข้อเรียกร้องให้ยุบสภา การร้องเรียนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภา การร้องเรียนเพื่อถอดถอนหัวหน้าฝ่ายบริหาร เป็นต้น (๒) การลงประชามติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังสามารถลงประชามติในกรณีที่มีการออกกฎหมายเพื่อใช้กับเฉพาะองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใดเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้กฎหมายเฉพาะนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจากการลงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นนั้นด้วยคะแนนเสียงข้างมาก และ ๓) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่รัฐบาลญี่ปุ่นให้ความสำคัญในยุคข้อมูลข่าวสารโดยการเพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่เพียงผ่านทางสมาชิกสภาท้องถิ่นและการร้องเรียนเท่านั้น แต่ในยุคเทคโนโลยีสารสนเทศในปัจจุบันทำให้มีช่องทางการสื่อสารอย่างกว้างขวาง ด้วยเหตุนี้ ทุกจังหวัดและเทศบาลส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายข้อมูลข่าวสารโดยการทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและช่องทางการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบประชาธิปไตย ระบบการรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชน

จะเห็นได้ว่า ระบบการบริหารกิจการท้องถิ่นทั้งของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นมีการพัฒนาอย่างเห็นได้ชัด ดังเช่น ในประเทศไทยพบว่าการเมืองการบริหารท้องถิ่นกำลังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากการส่งเสริมให้เกิดประชาธิปไตยท้องถิ่นมาสู่การบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดีเพิ่มมากขึ้น จะเห็นได้จากการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามแนวทางนี้ และมีการจัดประกวดรางวัลการบริหารกิจการท้องถิ่นที่ดีหรือกิจกรรมมาภิบาลท้องถิ่นกันเป็นประจำทุกปี ซึ่งก็ปรากฏว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากส่งผลงานเข้าประกวดเพื่อรับรางวัล แต่มิติทางด้านการปกครองตนเองก็ยังคงอยู่ลำดับรอง โดยเฉพาะประเด็นเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง เพราะรัฐบาลยังอาศัยกฎหมาย กฎ ระเบียบที่มีอยู่ในการแทรกแซงการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนในประเทศญี่ปุ่น ทั้งรัฐบาลญี่ปุ่นและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเองเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ให้เกิดประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในการบริหารและประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นยังมีบทบาทมากพอสมควรโดยเฉพาะการปฏิรูปการบริหารท้องถิ่นโดยเน้นประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในการบริหารและการบริการสาธารณะ ดังเช่น มาตรการการควรววมเทศบาลขนาดเล็กที่ดำเนินเรื่อยมา และการที่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นยังต้องพึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางมาก

สรุป

การศึกษาเปรียบเทียบการปกครองท้องถิ่นระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น จะเห็นได้ว่าทั้งสองประเทศมีความเหมือนและความต่างกันหลายประเด็น ถึงแม้ว่าจะเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย แบบรัฐเดี่ยว มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศและมีนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ โดยเฉพาะการบริหารท้องถิ่น ทั้งสองประเทศต่างมีพัฒนาการอย่างเห็นได้ชัด เพื่อมุ่งเน้นการบริหารงานท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง และที่สำคัญคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง อย่างเต็มศักยภาพและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผลจากการศึกษาทำให้ผู้สนใจสามารถนำไปต่อยอดพัฒนาท้องถิ่นหรือมีความเข้าใจในการปกครองของทั้งสองประเทศได้ดียิ่งขึ้น โดยเฉพาะการบริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานของการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย

เอกสารอ้างอิง

- โกวิทย์ พวงงาม. (๒๕๕๒). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต (พิมพ์ครั้งที่ ๗). กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน
- ฐากรู จุลินทร.(๒๕๕๔). การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองไทยและญี่ปุ่น ในช่วง ๒๒ ปี (๒๕๓๒-๒๕๕๓). กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ. (๒๕๖๓). การบริหารงานภาครัฐ. สืบค้น ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔, จาก <http://www.wiki.kpi.ac.th/>
- ปธาน สุวรรณมงคล. (๒๕๕๔). การเมืองการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ. โครงการส่งเสริมการแต่งตั้งข้าราชการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการการปกครอง. (๒๕๕๗). รูปแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและต่างประเทศ. กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง สำนักกรรมการ.
- พรรณชญา ศิริวรรณบุศย์.(๒๕๕๘). การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบระบบการเมืองการปกครอง การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และองค์กรจัดการเลือกตั้ง ของกลุ่มประเทศอาเซียน. วารสารสังคมศาสตร์คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ปีที่ ๔๕ (๒) น. ๑๔๙-๑๗๓.
- สิวาพร สุขเอียด .(๒๕๖๓). การปกครองส่วนท้องถิ่น. เรียกใช้เมื่อ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๓, จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การปกครองส่วนท้องถิ่น>
- สุมาลย์ ชำนาญ.(๒๕๖๓). การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่น. สถาบันพระปกเกล้า
- Manor, James. (1999). **The Political Economy of Democratic Decentralization.** Washington, DC:The World Bank.
- Samuel Humes. (1991). **Local Governance and National Power.** Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Turton, Andrew.(1987). **Production, Power and Participation in Rural Thailand. Switzerland :** United Nations.



กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ขนาน:

ประสบการณ์จากต่างประเทศและข้อสังเกตสำหรับการประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

สติตธร ธนานิธิโชติ^๑

ปรวิชญ์ วัฒนสุข^๒

ขวัญข้าว คงเดชา^๓

ศิปภน อรรถศรี^๔

ธีทัต จันทราพิชิต^๕

ความสำคัญของกระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ขนาน (PVT)

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ความสำคัญของการเลือกตั้งต่อความเป็นประชาธิปไตยเป็นที่ประจักษ์ต่อสังคม ฉะนั้น ความพยายามในการตรวจสอบการเลือกตั้งเพื่อความโปร่งใสและเป็นธรรมจึงได้ถูกคิดค้นและนำมาปรับใช้ตั้งแต่ในยุคปลายสงครามเย็นอันเป็นช่วงเวลาที่ระบอบประชาธิปไตยได้เริ่มบุกเบิกในประเทศเกิดใหม่จำนวนมาก ความพยายามในการตรวจสอบการเลือกตั้งปรากฏขึ้นผ่านหลากหลายวิธีการ และยังคงถูกนำไปพัฒนาเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในแต่ละยุคสมัย กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคู่ขนานเองก็เช่นเดียวกันเป็นหนึ่งในวิธีการสังเกตการณ์และตรวจสอบการเลือกตั้งที่มีการปฏิบัติใช้จริงอย่างแพร่หลาย

^๑ ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า

^๒ นักวิชาการ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า

^๓ นักวิชาการ สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า

^๔ นักวิจัย สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า

^๕ นักวิจัย สำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า

พร้อมได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ละยุคสมัยที่มีความแตกต่าง นับตั้งแต่ที่มีการริเริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศฟิลิปปินส์จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา ๓๐ กว่าปีที่กระบวนการ PVT ได้ถูกนำไปใช้ใน ๕๒ ประเทศเป็นนอย่างต่ำ และในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ก็แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและความสำคัญของกระบวนการ PVT ที่จะขับเคลื่อนสังคมไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

ในสังคมที่มีพื้นฐานเป็นประชาธิปไตยอยู่แต่เดิม กระบวนการตรวจสอบหรือนับผลการเลือกตั้งแบบคูชุนานนั้นไม่ได้รับความสนใจเท่ากับประเทศที่กำลังเผชิญกับสภาวะของการเปลี่ยนแปลง หรือกล่าวได้ถึงประเทศที่ตกอยู่ในความขัดแย้งและความไม่ไว้วางใจกันในสังคม ในบางกรณีสามารถอธิบายกระบวนการ PVT ว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเปลี่ยนแปลงของประเทศที่ไม่เป็นประชาธิปไตยไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตย (Garber and Cowan, 1993) การนำกระบวนการ PVT มาใช้ในการตรวจสอบการเลือกตั้งเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นในสังคม ประการแรกคือการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง ส่งเสริมความสนใจและความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน และปลูกจิตสำนึกความเป็นพลเมือง เนื่องด้วยกระบวนการ PVT นั้นจำเป็นต้องอาศัยกำลังพลของอาสาสมัครเป็นสำคัญ ยิ่งมีอาสาสมัครเท่าไร การทำงานยิ่งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ฉะนั้นขั้นตอนในการดำเนินงานเพื่อจัดทำ PVT จึงจำเป็นต้องมีการสร้างความตื่นรู้ทางการเมืองให้แก่ประชาชนพร้อมทั้งยังปลูกฝังให้ประชาชนนั้นมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญจากการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้น

ประการที่สองคือการสร้างความเชื่อมั่นในสังคม การนับคะแนนเลือกตั้งแบบคูชุนานนอกจากจะเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนผู้มาลงคะแนนว่าสิทธิและเสียงของตนนั้นจะถูกถ่ายทอดตรงตามข้อเท็จจริง ยังเพิ่มความเชื่อว่ากระบวนการเลือกตั้งนั้นจะเป็นไปอย่างสุจริต แม้จะมีการทุจริตเกิดขึ้นแต่ก็จะสามารถป้องกันและตรวจสอบได้ ลดความเสี่ยงของกลโกงเลือกตั้ง ทั้งนี้เมื่อเกิดความเชื่อมั่นขึ้น แม้ว่าจะอยู่ในสังคมที่มีความขัดแย้งและความเคลือบแคลงทางการเมืองสูง ทว่าสถานะของกระบวนการเลือกตั้งในครั้งนั้นจะมีความน่าเชื่อถือเพิ่มขึ้นมา (Larsrud, ๒๐๐๗) พร้อมทั้งลดความหวาดระแวงในสังคม

ประการที่สาม นอกจากสร้างความเชื่อมั่นภายในสังคม ข้อมูลจากกระบวนการ PVT ผ่านขั้นตอนของการคิดคำนวณเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ ตัวเลขนั้นจะถูกนำไปตรวจสอบกับข้อมูลที่ประกาศออกมาเป็นทางการเพื่อทำการเปรียบเทียบและหาข้อผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้น เป็นการเพิ่มความชอบธรรมให้แก่รัฐบาล กระบวนการ และองค์กรของรัฐ ด้วยเช่นเดียวกัน (Organization for Security and Co-operation in Europe, ๒๐๐๓: Chapter ๑๐)

อย่างไรก็ตาม การจัดทำกระบวนการ PVT นั้นจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรทางการบริหารค่อนข้างมาก ทั้งทรัพยากรทางการเงิน ทรัพยากรมนุษย์ และเรื่องของเวลา แม้ว่าจะมีการนำกระบวนการ PVT มาปรับใช้ผ่านการสุ่มตัวอย่างตามหลักสถิติแต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ถึงการใช้ทรัพยากรที่บางครั้งหลายหน่วยงานก็ไม่สามารถที่จะสนับสนุนได้เพียงพอ ทั้งนี้แล้วยังมีปัจจัยในเรื่องของกลไกการเลือกตั้งที่สามารถกล่าวได้ว่าไม่ได้เกิดขึ้นแต่เพียงในคูหา การทุจริตการเลือกตั้งในปัจจุบันมีวิธีการที่แนบเนียนและดูคลุมเครือมากกว่าการซื้อสิทธิขายเสียง สลับหีบและงัดใจนับคะแนนพลาด ฉะนั้นแล้วมีความเป็นไปได้สูงที่การทุจริตการเลือกตั้งนั้นจะเกิดขึ้นนอกคูหาในช่วงเวลาก่อนวันเลือกตั้ง กระบวนการ PVT จึงถูกมองเป็นแค่การตรวจสอบที่ปลายเหตุเท่านั้น แต่ถึงกระนั้นการนำ PVT มาใช้ก็ถือเป็นความพยายามอย่างหนึ่งในการทำให้การเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งที่เสรีและเป็นธรรมสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเฉพาะในสังคมที่เผชิญหน้ากับสภาวะของการเปลี่ยนแปลงหรือการเผชิญกับความขัดแย้งทางการเมือง การนำกระบวนการ PVT มาใช้จะทำให้เกิดผลในทิศทางบวกอันจะทำให้การเดินหน้าไปสู่ประชาธิปไตยนั้นเกิดขึ้นได้อย่างมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคูขนานของประเทศฟิลิปปินส์

บริบทของประเทศฟิลิปปินส์

ฟิลิปปินส์มีประวัติศาสตร์การเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตกมาอย่างยาวนาน เป็นประเทศหมู่เกาะทางเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีเกาะรวมกว่า ๗,๑๐๐ เกาะและมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูง ทำให้มีภาษากว่า ๑๔๐ ภาษา (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ๒๕๕๐, หน้า ๒๑-๒๓) พื้นที่ที่ดูเป็นเอกภาพของประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบันก็เป็นพื้นที่ที่เกิดจากการเข้ายึดครองดินแดนของชนพื้นเมืองโดยเจ้าอาณานิคม ไม่ว่าจะโดยวิธีทางการทูตหรือการเข้ายึดครอง แม้แต่ที่มาของชื่อฟิลิปปินส์ก็ยังเป็นชื่อเกียรติยศของสเปน ด้วยเหตุผลข้างต้นฟิลิปปินส์จึงได้รับอิทธิพลจากชาติเจ้าอาณานิคมตะวันตกอย่างเข้มข้น จนฟิลิปปินส์เป็นประเทศเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่คนส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์

จุดเด่นด้านการเมืองของฟิลิปปินส์อย่างหนึ่งคือความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนในระดับสูง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาทางประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่ออิสรภาพอันยาวนาน ตั้งแต่ในสมัยเป็นอาณานิคมของสเปนและสหรัฐอเมริกา ไปจนถึงการตกอยู่ภายใต้การยึดครองของญี่ปุ่น ทั้งหมดช่วยสร้างจิตสำนึกทางการเมืองของชาวฟิลิปปินส์เป็นอย่างมาก (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ๒๕๕๐, หน้า ๒๕) หนึ่งในวีรบุรุษประจำชาติของฟิลิปปินส์ โฮเซ ริซาล (José Rizal) ก็มีชื่อเสียงโด่งดังจากการเขียนนวนิยายเพื่อการแสดงความไม่พอใจต่อเจ้าอาณานิคมสเปน ฉะนั้นจึงเป็นเรื่องปกติสำหรับฟิลิปปินส์ที่เกิดปรากฏการณ์ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก

มาตลอด ในบางครั้งจำนวนผู้มาใช้สิทธิพุ่งทะยานถึง ๘๐% ดังในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๘ และการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อ ค.ศ. ๒๐๑๖ (IDEA, n.d.) ด้วยปัจจัยดังกล่าวจึงไม่เป็นเรื่องแปลกที่ฟิลิปปินส์จะเป็นประเทศแรกที่หยิบเอาวิธีการสังเกตการณ์การเลือกตั้งแบบ Parallel vote tabulation (PVT) มาใช้

การสังเกตการณ์เลือกตั้งโดยนำกระบวนการ PVT มาใช้ในฟิลิปปินส์มีสาเหตุมาจากริบิบทของประเทศฟิลิปปินส์ภายใต้การนำของเฟอร์ดินันด์ มาร์กอส (Ferdinand Marcos) ได้ประกาศกฎอัยการศึกจากข้ออ้างเพื่อปกป้องสาธารณรัฐจากภัยคุกคามทุกชนิด พร้อมกับการปฏิรูปสังคม โดยแต่เดิมเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสเป็นผู้นำที่ได้รับความนิยมอย่างสูง โดยเฉพาะเมื่อมาร์กอสประสบความสำเร็จในนโยบายทางด้านเศรษฐกิจผ่านการร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา พร้อมทั้งสามารถรับมือกับภัยคอมมิวนิสต์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความนิยมในตัวของเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสพุ่งขึ้นถึงขนาดที่ประชาชนฟิลิปปินส์ต่างได้ลงคะแนนเสียงให้เขาเป็นประธานาธิบดีถึงสองสมัย ทว่าตามรัฐธรรมนูญของฟิลิปปินส์ ณ ขณะนั้น ไม่มีใครสามารถจะดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีได้เกินสองวาระ การประกาศกฎอัยการศึกจึงเป็นการเปิดทางให้เฟอร์ดินันด์ มาร์กอสสามารถดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีไปได้ต่อไปเรื่อย ๆ ซึ่งมาร์กอสก็สามารถดำรงอยู่ในอำนาจไปได้อีกเกือบ ๑๔ ปี โดยเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสได้ทำการรวบอำนาจทั้งฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการเข้าตัวพร้อมทั้งได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญถึง ๔ ครั้ง นอกจากนี้ยังสามารถควบคุมไม่ให้มีการวิพากษ์ วิจารณ์ พร้อมเอื้อประโยชน์ต่อพรรคพวกหรือเครือญาติ จนเราอาจบอกได้ว่าตั้งแต่ช่วงวาระที่สองของสมัยการเป็นประธานาธิบดีของมาร์กอส ฟิลิปปินส์ได้ตกอยู่ใต้ระบบการปกครองแบบเผด็จการทางรัฐธรรมนูญ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ๒๕๕๐, หน้า ๙๓-๙๘)

ภายใต้ระบอบเผด็จการอันยาวนานรัฐบาลฟิลิปปินส์ได้เข้าสู่สภาวะไม่สามารถตรวจสอบได้ และเกิดการทุจริต คอร์รัปชันอย่างถ้วนหน้า และด้วยที่มาของความสำเร็จในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของมาร์กอสเป็นผลพวงจากการดำเนินนโยบายอิงแอบสหรัฐฯ เมื่อเศรษฐกิจของสหรัฐฯ ถดถอยจากวิกฤตน้ำมัน ฟิลิปปินส์ก็เข้าสู่ภาวะเศรษฐกิจถดถอยอย่างเลี่ยงไม่ได้ (อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์, ๒๕๕๐, หน้า ๙๗) ด้วยเหตุนี้ ความไม่พอใจต่อรัฐบาลมาร์กอสจึงปะทุขึ้น และกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการระดมอาสาสมัครเพื่อสังเกตการณ์เลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในช่วงการเลือกตั้งใน ค.ศ. ๑๙๘๔ และใน ค.ศ. ๑๙๘๖

องค์กรสังเกตการณ์เลือกตั้ง NAMFREL

การปฏิวัติประชาชนของฟิลิปปินส์ใน ค.ศ. ๑๙๘๖ เป็นการร่วมมือกันของหลายภาคส่วน แต่หนึ่งในองค์กรที่มีบทบาทต่อช่วงแรกของการปฏิวัติประชาชนคือองค์กรสังเกตการณ์เลือกตั้งที่ชื่อว่า National Citizens' Movement for Free Elections หรือ NAMFREL

ซึ่ง NAMFREL นับว่าเป็นองค์กรที่มีเบื้องหลังเกี่ยวพันกับหนึ่งในตัวแสดงสำคัญที่ช่วยในการโค่นล้มระบอบเผด็จการของเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสที่เราจะรู้จักกันดีในชื่อของศาสนจักรโรมันคาทอลิก พร้อมกันนั้น NAMFREL ยังได้รับการสนับสนุนจากองค์กรอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นนายทุนสหภาพแรงงาน ไปจนถึงสโมสรรอตารี (GOLDMAN, R., & PASCUAL, H., 1988) ซึ่งทั้งหมดมีจุดร่วมเดียวกัน นั่นคือ การโค่นล้มรัฐบาลเผด็จการของมาร์กอส

NAMFREL จึงเป็นองค์กรที่ถูกตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์แรกเริ่มเป็นการโค่นล้มระบอบเผด็จการที่ชาวฟิลิปปินส์มองไม่ออกว่าจะยอมคืนอำนาจให้ประชาชนหรือไม่ ทั้งการเลือกตั้งภายใต้รัฐบาลมาร์กอสก็ถูกมองว่าเป็นเพียงการสืบทอดอำนาจไม่รู้จบเท่านั้น แต่เหตุที่เกิดการจัดตั้งขององค์กร NAMFREL ไม่ได้มีเพียงแค่ว่าความไม่ไว้วางใจในตัวรัฐบาล แต่มีเหตุจากการที่ผู้ก่อตั้ง NAMFREL ต่างมองว่าการนองเลือดไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองกลับกันมีแต่สร้างความขัดแย้งให้ร้ายลึกมากขึ้นไปอีก NAMFREL เกิดขึ้นเพราะมองว่าการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์จะนำสู่การปฏิรูปการเมืองต่อไป ฉะนั้นพวกเขาต้องเน้นย้ำให้ถึงที่สุดว่า NAMFREL มีวัตถุประสงค์เช่นนั้นไม่ใช่แค่เรื่องผลประโยชน์ทางการเมือง ทั้งต้องยืนยันความเป็นกลางทางการเมืองให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ส่วนการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นหากไม่บริสุทธิ์จริงๆ ผลของมันจะกลายเป็นฟางเส้นสุดท้ายสำหรับประชาชนชาวฟิลิปปินส์

กระนั้นความเชื่อใจขององค์กร NAMFREL ไม่ได้มีมาตั้งแต่แรกเริ่ม เพราะแม้แต่ชื่อย่อขององค์กรยังมีชื่อเหมือนกับองค์กรจัดตั้งของสหรัฐอเมริกาในสมัยยุค ๕๐ สิ่งที่ NAMFREL ต้องทำเพื่อสร้างความมั่นใจในประชาชนจึงเป็นการพิสูจน์ให้ภาคประชาชนเห็นว่าตนมีความเป็นกลางและยุติธรรมอย่างน้อยก็มากกว่าองค์กรเช่นคณะกรรมการเลือกตั้งหรือ COMELEC ของรัฐบาลให้ได้

กิจกรรมแรกที่ NAMFREL ได้สร้างชื่อให้ตนเองคือการลงสนามก่อนในการจับตาการเลือกตั้งสภาผู้แทนใน ค.ศ. ๑๙๘๔ โดย NAMFREL สามารถส่งอาสาสมัครเข้าสังเกตการณ์เลือกตั้งได้หลักแสนคน โดยมีเวลาในการฝึกอบรมอาสาสมัครเหล่านี้เป็นเวลา ๖ เดือน และมีหลายคนที่เข้าร่วมเพิ่มในหน้างาน

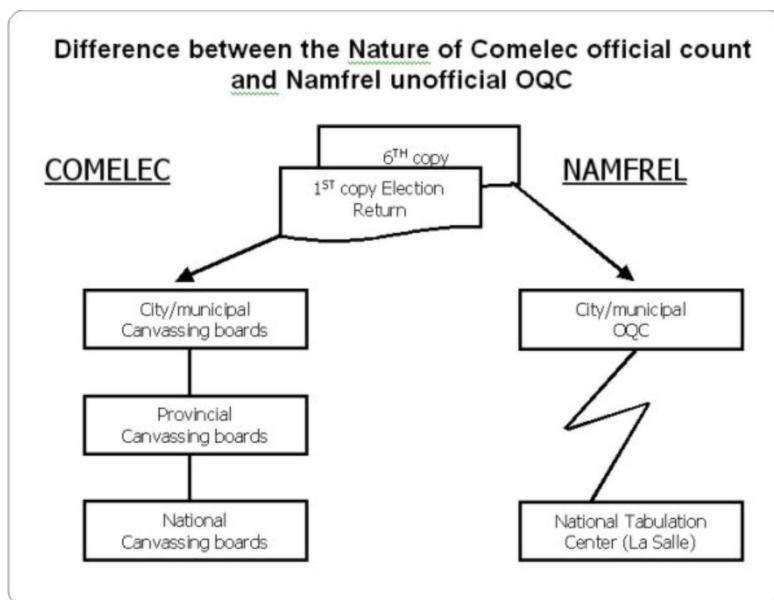
การสังเกตการณ์ครั้งนี้มีอาสาสมัครบางคนเสียชีวิต โดยมีเพียง ๒ คนที่เหตุการณ์ได้รับการบันทึก ๑ คนเสียชีวิตจากการถูกยิงในขั้นตอนการขหนีบัตรเลือกตั้งโดยบุคคลนิรนาม ส่วนอีกคนถูกยิงตายขณะพยายามประท้วงการโกงการนับคะแนน แง่หนึ่งการเสียชีวิตและความพยายามของ NAMFREL ในครั้งนี้นำมาสู่ความเชื่อใจว่าอย่างน้อยก็มีความเป็นธรรมมากกว่า COMELEC ของรัฐบาล และเป็นแสงสว่างว่าชาวฟิลิปปินส์สามารถมีการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรมได้

เมื่อสามารถสร้างชื่อเสียงได้สำเร็จ NAMFREL ก็ได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมากในการเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. ๑๙๙๖ และกลายเป็นหนึ่งในหน้าประวัติศาสตร์โลกในการใช้ PVT เพื่อสังเกตการณ์การเลือกตั้ง โดยมีผู้เข้าร่วมในการจับตาคำการเลือกตั้ง ๕๐๐,๐๐๐ และด้วยความไม่เชื่อใจต่อรัฐบาลหรือองคาพยพของรัฐบาลทั้งหมด NAMFREL จึงกลายเป็นภาพเป็น กกต.เงา และกลายเป็นหนึ่งในประกายไฟที่จุดกระแสการปฏิวัติในอีกไม่กี่วันต่อมา

แม้จะผ่านมากกว่าสามสิบปีแล้ว และรัฐบาลเผด็จการของเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสถูกโค่นล้ม แต่ NAMFREL ก็ยังไม่หยุดที่จะทำการสังเกตการณ์เลือกตั้ง จนเป็นข้อพิสูจน์ให้เห็นว่า NAMFREL ไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อโค่นล้มเผด็จการ แต่ NAMFREL เกิดขึ้นจากความต้องการการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม ซึ่งรัฐบาลของเฟอร์ดินันด์ มาร์กอสไม่สามารถหยาบยับยั้งให้ได้

Operation Quick Count: PVT ของ NAMFREL ความแตกต่างกับ COMELEC และกระบวนการดำเนินงานในวันเลือกตั้ง

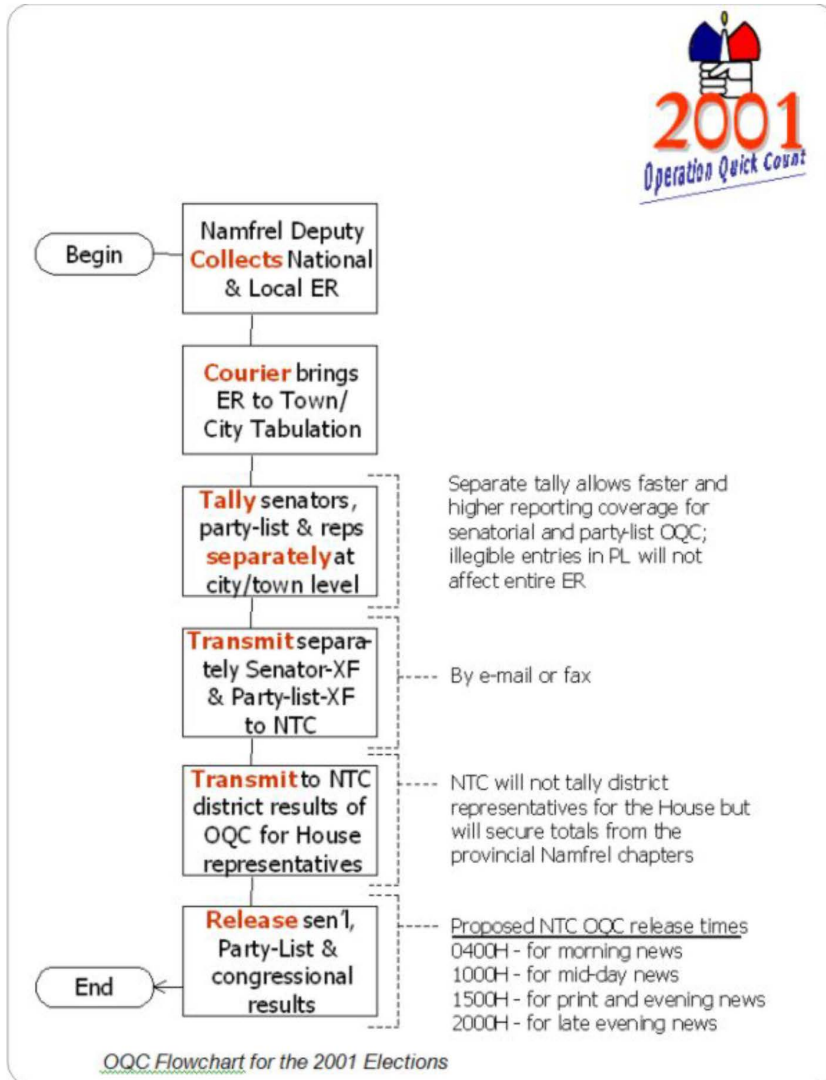
NAMFREL ได้จัดทำแผนภาพเกี่ยวกับการทำ Operation Quick Count ซึ่งเป็นกระบวนการที่เรียกว่าเป็นการทำ PVT ของฟิลิปปินส์ โดยได้อธิบายความแตกต่างระหว่างของ NAMFREL กับ COMELEC ในการประกาศผลคะแนน และได้อธิบายกระบวนการงานที่ใช้ใน ค.ศ. ๒๐๐๑ ดังรายละเอียดต่อไปนี้



ที่มา: NAMFREL (2001)

ภาพที่ ๑ ความแตกต่างระหว่าง COMELEC และ NAMFREL

จากแผนภาพสามารถสรุปได้ว่า Operation Quick Count มีขั้นตอนที่สั้นกว่า มีความเป็นระบบราชการที่น้อยกว่าตัวกระบวนการของ COMELEC จากกรณีที่ NAMFREL เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร นอกจากนี้ NAMFREL ยังได้อธิบาย Operation Quick Count ที่เกิดขึ้นในวันเลือกตั้งผ่านแผนภาพ ดังตัวอย่างที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๑ (ภาพที่ ๒)



ที่มา: NAMFREL (๒๐๐๑)

ภาพที่ ๒ ผังขั้นตอนการดำเนินงานสำหรับการเลือกตั้ง ค.ศ. ๒๐๐๑

(The OQC Flowchart for the ๒๐๐๑ Elections)

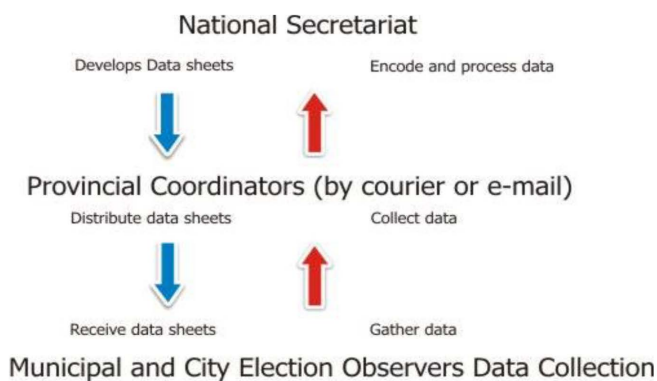
ด้วยความที่เป็นข้อมูลเก่าจะเห็นได้ว่ากระบวนการ Quick Count มีความยุ่งยากอยู่ตรงส่วนของการรวบรวมข้อมูล ตามแผนภาพในขั้นตอนแรกนั้นตัวผู้สังเกตการณ์จะต้องทำการรวบรวมคะแนน แล้วจัดส่งไปให้ศูนย์รวมข้อมูลที่อยู่ตามเมืองต่างๆ และศูนย์กลางข้อมูล จะทำการแยกคะแนนระหว่างคะแนนของผู้สมัครเป็นวุฒิสภา และคะแนนของผู้แทนราษฎร เพื่อความรวดเร็ว แล้วทางศูนย์รวมข้อมูลจะจัดส่งข้อมูลที่ถูกแยกแล้วไปทาง fax หรือ e-mail ให้แก่คณะกรรมการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ National Telecommunications Commission (NTC) โดยจะส่งข้อมูลผลคะแนนวุฒิสภาและปาร์ตี้ลิสต์ไปก่อน ตามด้วยผลคะแนนของผู้แทนราษฎรในแต่ละเขต เมื่อเสร็จเรียบร้อยแล้วจะมีการประกาศคะแนนผลการเลือกตั้งต่อไป

การจับตาดูการเลือกตั้งของ NAMFREL

NAMFREL ได้ออกแคมเปญการจับตาดูการเลือกตั้งชื่อว่า Bantay ng Bayan โดย NAMFREL ได้ให้ความหมายของกระบวนการนี้ว่าเป็นการย้อนกลับไปยังบทบาทเดิมของ NAMFREL ใน ค.ศ. ๑๙๘๓ ผ่านการให้อาสาสมัครทำรายงานที่แบ่งออกเป็นตั้งแต่ก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้ง และหลังการเลือกตั้ง โดยข้อมูลดังกล่าวจะได้มาด้วยวิธีการ ดังนี้

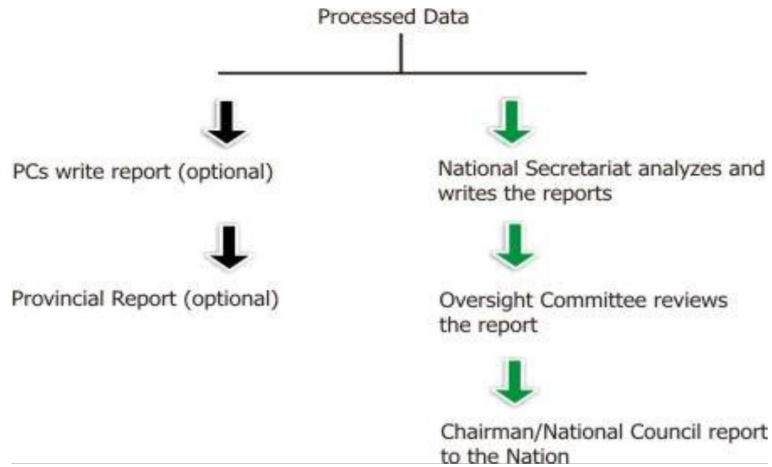
๑. การสำรวจเอกสาร และอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับเลือกตั้งโดย COMELEC
๒. ลงสังเกตการณ์พื้นที่เพื่อตรวจสอบความผิดปกติ เช่น การซื้อสิทธิขายเสียง หรือ การข่มขู่ใช้ความรุนแรง
๓. สัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องที่สำคัญในพื้นที่
๔. สัมภาษณ์ผู้มาใช้สิทธิ
๕. รวบรวมจากสื่ออื่นๆ

เมื่อเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้วทางอาสาสมัครจะส่งข้อมูลไปให้ NAMFREL ทางช่องทางต่างๆ



ที่มา: NAMFREL (n.d.)

ภาพที่ ๓ การเก็บรวบรวมและการส่งต่อข้อมูล (Distribution & Collection of Data Sheets)



ที่มา: NAMFREL (n.d.)

ภาพที่ ๔ การวิเคราะห์และรายงานผล (Analysis and Report Generation)

บุคคลที่ผู้เข้าร่วม Bantay ng Bayan ต้องให้ความสนใจนั้นมีตั้งแต่ผู้มีสิทธิลงคะแนน COMELEC ผู้สมัคร พรรคการเมือง สื่อ และองค์กรเอกชน (Non-governmental organizations: NGO) ไปจนผู้ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การดำเนินการเช่นนี้จำเป็นต้องมีทีมคัดกรองข้อมูล ระดมบุคลากรมาเป็นคณะกรรมการสังเกตการณ์เพื่อทำการอ่านรายงานที่ละเอียดซับซ้อนซึ่งต้องมีการวางแผนในการเก็บข้อมูล

อุปสรรคในการทำ Quick Count

ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่เกิดความรุนแรงในทางการเมืองหลายครั้ง หนึ่งในเหตุการณ์ที่เป็นที่รู้จักและจดจำมากที่สุดคือ เหตุการณ์การสังหารเบนิโน อากีโน จูเนียร์ (Benigno Aquino Jr.) ใน ค.ศ. ๑๙๘๓ อุปสรรคที่สำคัญที่สุดของ NAMFREL ก็ยังเป็นเรื่องของความรุนแรงในทางการเมือง เห็นได้จากการที่มีอาสาสมัครของ NAMFREL เสียชีวิตในการสังเกตการณ์การเลือกตั้ง ค.ศ. ๑๙๘๔ และไม่ได้รับการคุ้มครองจากทางรัฐบาลเท่าที่ควร (Clines, F., ๑๙๘๖) แม้ปัจจุบัน NAMFREL จะได้รับการรับรองจาก COMELEC ในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งแต่ความอันตรายทางการเมืองในประเทศฟิลิปปินส์ก็นับเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการทำ Quick Count

นอกจากนี้ การจัดทำกระบวนการ Quick Count ในฟิลิปปินส์ยังประสบปัญหาอุปสรรคอื่น ๆ อย่างกรณีไฟดับขณะกำลังนับคะแนนตอนการเลือกตั้งเมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๒ ทำให้การนับคะแนนเป็นไปได้ยาก และมีแนวโน้มจะเกิดการทุจริตสูงขึ้นตามไปด้วย ขณะที่อาสาสมัคร

ก็ประสบปัญหาความยากลำบากในการสังเกตการณ์ รวมถึงการรวบรวมข้อมูลเพราะเครื่องมืออุปกรณ์ เช่น คอมพิวเตอร์ และเครื่อง FAX ไม่สามารถใช้งานได้ (Sanger, D., ๑๙๙๒)

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของ NAMFREL ต่อการดำเนินการ PVT

Jose Concepcion หนึ่งในผู้ก่อตั้ง NAMFREL ได้อธิบายถึงปัจจัยความสำเร็จของ NAMFREL ดังนี้

๑. NAMFREL มีภาพลักษณ์ที่เป็นกลางไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับพรรคการเมืองใดเป็นพิเศษ
๒. NAMFREL เล่นกับจิตวิญญาณของฟิลิปปินส์เรื่อง Bayanihan เนื่องจากฟิลิปปินส์มีวัฒนธรรมประเพณีที่คนในชุมชนจะอาสาช่วยกันหามย้ายบ้านไปยังถิ่นใหม่ด้วยเหตุผลต่าง ๆ นานา Bayanihan จึงมีนัยยะของการอาสาช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และเป็นหนึ่งในหัวใจสำคัญของวัฒนธรรมฟิลิปปินส์
๓. เฟอร์ดินันด์ มาร์กอส จำต้องจัดการเลือกตั้ง และจะต้องมีเสียงจากฝ่ายค้านเพื่อให้ได้รับความชอบธรรมจากนานาชาติประเทศแม้จะมีความพยายามควบคุมผลการเลือกตั้งขนาดไหนก็ตาม ทำให้ NAMFREL มีช่องทางในการจับตาดูการเลือกตั้ง
๔. การไม่ประเมินพลังศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ต่ำไปโดยมองความเป็นไปได้ที่ไม่นับไม่ถ่วงว่ามนุษย์สามารถทำบางสิ่งที่ไม่อาจคาดถึงได้

แต่หากมองโดยรวมแล้วความสำเร็จของ NAMFREL ไม่ได้มาจากปัจจัยแค่นั้น หนึ่งในความสำเร็จที่สำคัญของ NAMFREL หนีไม่พ้นความสามารถในการหาผู้สนับสนุนจำนวนมาก โดยเฉพาะในฝั่งของกลุ่มที่มีอำนาจในสังคมอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นสหภาพแรงงาน กลุ่มทุน และที่สำคัญคือ ผู้สนับสนุนหลักของ NAMFREL อย่างศาสนจักรโรมันคาทอลิก สำหรับประเทศที่มีผู้นับถือศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิกกว่า ๘๐% การได้รับการสนับสนุนจากศาสนจักรก็ได้เพิ่มความชอบธรรมให้แก่ NAMFREL ไปในตัว ความสำเร็จของ NAMFREL จึงไม่ได้มีเพียงความสามารถในการจัดการองค์กรที่มีประสิทธิภาพ หรือความสามารถในการทำการประชาสัมพันธ์ที่ตรงจุด แต่ปัจจัยที่สำคัญเป็นการที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจ พร้อมกับได้ความร่วมมือจากภาคประชาชนจำนวนมาก จนทำให้การสังเกตการณ์เลือกตั้งสามารถทำได้ในระดับที่ใหญ่โตกว่าการสังเกตการณ์เลือกตั้งโดยทั่วไป

กระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคูขนานของประเทศเคนยา

บริบทของประเทศเคนยา

ความขัดแย้งทางการเมืองของเคนยานั้นกล่าวได้ว่ามีความขัดแย้งมาอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่หลังจากเคนยาประกาศเอกราชจากสหราชอาณาจักรเมื่อ ค.ศ. ๑๙๖๓ จนกระทั่งมีการประนีประนอมเพื่อยุติความขัดแย้งในช่วงค.ศ. ๒๐๐๘ และมีการเลือกตั้งใน ค.ศ. ๒๐๑๓ โดยความขัดแย้งเกี่ยวพันอย่างน้อยโดยสรุปในสองลำดับเหตุการณ์

ความขัดแย้งระดับแรกซึ่งฝังลึกในเคนยานั้นเป็นเรื่องของความขัดแย้งระดับวัฒนธรรมที่เกิดจากความไม่ลงรอยระหว่างความแตกต่างทางชาติพันธุ์ เนื่องจากในเคนยาประกอบด้วยชาติพันธุ์ที่มีความหลากหลาย โดยมีชาติพันธุ์หลัก ได้แก่ เผ่า Kikuyu เผ่า Luhya เผ่า Luo เผ่า Kalenjin เผ่า Kamba และเผ่าอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งเริ่มก่อตัวขึ้นจากการที่พรรคการเมืองชื่อ Kenya African National Union (KANU) ได้ครองเสียงข้างมากในสภา (ฐานเสียงหลักคือประชาชนจากเผ่า Kikuyu) ขณะที่เผ่าชนกลุ่มน้อยอย่าง Kalenjin สนับสนุน Daniel arap Moi เป็นประธานาธิบดี เพื่อให้ช่วยเป็นตัวแทนของชนกลุ่มน้อยในการคานอำนาจกับชาติพันธุ์อื่นที่เป็นเสียงข้างมาก ทว่าเมื่อ Daniel Moi ได้รับโอกาสในการเป็นประธานาธิบดีคนที่สองของเคนยาใน ค.ศ. ๑๙๙๘ สิ่งที่เกิดขึ้นกลับเป็นความพยายามในการขยายระยะเวลาที่จะคงอยู่ในอำนาจทางการเมืองต่อไปจนกระทั่งถึง ค.ศ. ๒๐๐๒ ทั้งนี้ในช่วง ๒๔ ปีดังกล่าวได้มีการใช้อำนาจทางการเมืองในการจัดสรรผลประโยชน์เชิงนโยบายอย่างไม่เป็นธรรมระหว่างชนเผ่าต่างๆ จนนำมาสู่ความขัดแย้งและความไม่พอใจที่เพิ่มพูนขึ้นระหว่างเผ่า Kalenjin ที่ประธานาธิบดี Moi ให้การสนับสนุน กับเผ่าอื่นๆ ที่นำโดย Kikuyu ซึ่งเป็นคนส่วนมากของสังคม ส่งผลให้ความขัดแย้งปะทุขึ้นอย่างรุนแรงใน ค.ศ. ๑๙๙๒ เกิดการปะทะระหว่างเผ่า Kikuyu และ Kalenjin ที่จังหวัด Rift Valley จนมีผู้เสียชีวิตกว่า ๕,๐๐๐ คน และมีผู้พลัดถิ่นถึง ๗๕,๐๐๐ คน (The New Humanitarian, ๒๐๐๗)

ความขัดแย้งในลำดับถัดมาเกิดขึ้นหลังจากอำนาจของ Daniel arap Moi สิ้นสุดลงใน ค.ศ. ๒๐๐๒ ส่งผลให้เกิดความพยายามในการจัดระเบียบทางการเมืองใหม่ภายใต้ประธานาธิบดีคนใหม่ Mwai Kibaki ท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ที่ยกระดับผ่านเหตุการณ์ลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเมื่อปลาย ค.ศ. ๒๐๐๕ ส่งผลให้เกิดการแยกเป็นกลุ่ม “ส้ม” (Orange Democratic Movement: ODM) ที่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กับกลุ่ม “กล้วย” (Bananas) ที่สนับสนุนร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งความแตกแยกทางชาติพันธุ์และทางอุดมการณ์การเมืองในภายหลังได้นำไปสู่ความรุนแรงอีกครั้งในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๗ ที่ Kibaki ได้รับเลือกเป็นประธานาธิบดีอีกสมัย สวนทางกับคำอธิบายของ Raila Odinga แห่งกลุ่ม ODM ที่มองว่าการเลือกตั้งครั้งนี้ไม่เสรีและไม่เป็นธรรม

ซึ่งสอดคล้องกับผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งจากต่างชาติที่อธิบายในลักษณะเดียวกัน (BBC News, ๒๐๐๘)

ความขัดแย้งหลังการเลือกตั้งใน ค.ศ. ๒๐๐๗ นั้นลุกลามสู่ระดับสงครามกลางเมืองจนกระทั่งมาถึงจุดสิ้นสุดในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. ๒๐๐๘ ช่วงเวลานั้นมีการเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างคู่ขัดแย้งโดยมีคนกลางจากต่างประเทศเข้าร่วม อาทิ ประธานาธิบดีกาน่า John Kufuor รวมถึงเลขาธิการสหประชาชาติ Kofi Anan ซึ่งนอกจากการลงนามยุติความขัดแย้งระหว่างคู่ขัดแย้งทั้งประธานาธิบดีและกลุ่มขบวนการทางสังคมแล้ว ยังมีการวางแผนรองรับการยุติความขัดแย้งในระยะยาวด้วยผ่านกระบวนการต่างๆ ทั้งการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ได้ลงประชามติกันใน ค.ศ. ๒๐๑๐ รวมถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อจัดการเลือกตั้งประธานาธิบดีใน ค.ศ. ๒๐๑๓ โดยเฉพาะการจัดตั้ง Independent Electoral and Boundaries Commission (IEBC) ขึ้นมาเพื่อควบคุมการเลือกตั้งให้มีความเสรีและเป็นธรรม เช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและภาคเอกชนที่เชื่อถือว่า “Elections Observation Group” (ELOG)

กลุ่ม ELOG

ในการเลือกตั้งของเคนยาเมื่อ ค.ศ. ๒๐๑๓ ได้มีการตั้งกลุ่มความร่วมมือของภาคประชาชนและเอกชนภายใต้การสนับสนุนด้านงบประมาณและความช่วยเหลือในทางวิชาการจากองค์การระหว่างประเทศ ๑๒ หน่วยงาน ได้แก่ United States Agency for International Development (USAID) National Democratic Institute for International Affairs (NDI) Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) UK Department for International Development (DFID) Drivers of Accountability Programme (DAP), European Union Delegation to the Republic of Kenya (EU) Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA) Transparency International Kenyan Chapter (TI-K) Embassy of the Kingdom of Netherlands (EKN) Embassy of Denmark และ Embassy of Finland โดยเป้าหมายหลักขององค์กร ELOG อยู่ที่การกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของสาธารณะ (public participation) พร้อมกับการนำเครื่องมืออย่าง Parallel Vote Tabulation (PVT) มาใช้ในการเลือกตั้ง ทั้งนี้ กลุ่ม ELOG ยังจำเป็นต้องให้ความร่วมมือกับองค์กร IEBC เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการสังเกตการณ์และตรวจสอบกระบวนการเลือกตั้ง ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองในการจับตาการเลือกตั้งด้วยเช่นกัน

กระบวนการทำ PVT

ขั้นแรก กลุ่ม ELOG สร้างความร่วมมือกับองค์กร IEBC ที่ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งโดยตรง นำมาสู่การร่วมมือกันจัดทำ “ข้อแนะนำในการสังเกตการณ์เลือกตั้งสำหรับพลเมืองและผู้สังเกตการณ์ต่างชาติ” (guidelines for International and Citizen Observation) เพื่ออำนวยความสะดวกการจัดกระบวนการ PVT ของผู้สังเกตการณ์ในแต่ละหน่วยเลือกตั้ง ส่งผลให้เกิดความชัดเจนในแนวทางร่วมมือระหว่าง ELOG กับ IEBC อย่างน้อยในสองข้อ กล่าวคือ ข้อแรก ต่างฝ่ายต่างสามารถส่งข้อมูลหรือเอกสารที่จำเป็นต่อการแลกเปลี่ยนกันได้โดยสะดวก อาทิ ข้อมูลหน่วยเลือกตั้ง หรือจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และข้อสอง การขอการอำนวยความสะดวกในการส่งตัวแทนสังเกตการณ์ในแต่ละเขตเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ

ขั้นที่สอง ก่อนวันเลือกตั้ง ELOG จะมีการแบ่งฝ่ายเพื่อแยกกันจับตาดำเนินการเลือกตั้งรายประเด็น ดังนี้

- สังเกตการณ์ภาพรวมในหลายประเด็น โดยให้ภาคีเครือข่ายของ ELOG ช่วยกันจับตาและจัดทำผลการสังเกตการณ์ออกมาเป็นเล่มรายงาน
- จับตาดำเนินการรุนแรงในการเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของ CJPC และ CRECO ในการทำบันทึกพื้นที่เสียงรุนแรง
- จับตาดำเนินการริบเอาบัตรประชาชน เป็นหน้าที่ของ Youth Agenda โดยการทำ focus group และสัมภาษณ์ผู้ได้รับผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ
- จับตาดำเนินการมีส่วนร่วมของเยาวชน เป็นหน้าที่ของ Youth Agenda บันทึกและทำเป็นรายงาน
- จับตาดำเนินการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง เป็นหน้าที่ของ GCD โดยการสำรวจเอกสารและสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง
- จับตาดำเนินการเมืองว่ามีการทำตามข้อบังคับการเลือกตั้งหรือไม่ เป็นหน้าที่ของ CGD และ UDPK ในการสำรวจเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญ
- จับตาดำเนินการมีส่วนร่วมของสตรี เป็นหน้าที่ของ FIDA โดยการสำรวจเอกสาร และเทียบอัตราส่วนการมีส่วนร่วมของสตรี
- จับตาดำเนินการมีส่วนร่วมของผู้พิการ เป็นหน้าที่ของ UDPK โดยการสำรวจเอกสาร และสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่สามารถให้ข้อมูลสำคัญได้
- จับตาดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของ IED ในการสำรวจเอกสาร
- จับตาดำเนินการรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของ IED ในการคอยจับตาดำเนินการเคลื่อนไหวจากในพื้นที่

- สํารวจระดับการศึกษาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของ ECJP จัดทำรายชื่อและสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่มีนัยยะสำคัญ
- จับตาดูการเสนอชื่อผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นหน้าที่ของภาคี ELOG ในการรายงานจากในพื้นที่
- จับตาดูการมีส่วนร่วมของชุมชนชายขอบ เป็นหน้าที่ของ SUPKEM โดยการสำรวจเอกสาร จัดทำรายชื่อกลุ่มเป้าหมาย และสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายดังกล่าว

ขั้นที่สาม วันเลือกตั้ง กลุ่ม ELOG มุ่งปฏิบัติการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์สำคัญสองประการ ได้แก่ การใช้งานเครื่องมือ PVT ในการสังเกตการณ์เลือกตั้ง ควบคู่กับการสังเกตการณ์เลือกตั้งแบบทั่วไป (General Observers) เพื่อเน้นการตรวจสอบการเลือกตั้งที่ต้องถูกจัดขึ้นอย่างเสรีและเป็นธรรม ทั้งนี้ PVT ที่จัดขึ้นนั้นมีความซับซ้อนกว่าการทำ exit polls เนื่องจากระบบ PVT ให้ความสำคัญกับทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ จำนวนผู้มาใช้สิทธิและคะแนนเสียงเพื่อยืนยันความถูกต้องแม่นยำของ IEBC ที่ทำหน้าที่จัดการเลือกตั้ง และการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสังเกตการณ์รายละเอียดของการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎระเบียบ ซึ่งในส่วนหลังนี้มีหน่วยสังเกตการณ์เลือกตั้งทั่วไปปรับหน้าที่ทำงานเป็นหลักพร้อมกับการทำงานประสานกับหน่วย PVT ในการสนับสนุนการทำงานเก็บข้อมูลการเลือกตั้งในภาพรวมทั้งในและนอกเขตเลือกตั้ง

ทั้งนี้ ในการลงพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์แต่ละเขตเลือกตั้ง ELOG ได้แบ่งคนออกเป็นผู้ประจำการแต่ละเขตเลือกตั้ง ๕๘๐ คน และผู้สังเกตการณ์รวม ๗,๐๐๐ คน เพื่อสังเกตการณ์ใน ๙๗๖ หน่วยเลือกตั้ง ใน ๒๙๐ เขตเลือกตั้ง เฉลี่ยระหว่างหน่วยเลือกตั้งขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ ซึ่งผลลัพธ์คือ ELOG สามารถรวบรวมข้อมูลได้กว่า ๙๗.๕% ของผู้สังเกตการณ์เพื่อทำ PVT ทั้งหมด รวมถึงสามารถแปลงข้อมูล PVT สู่การรับรองผลการเลือกตั้งที่ IEBC ประกาศได้ในทันที พร้อมสามารถจับสัญญาณต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงวันเลือกตั้งได้ อาทิ ความตึงเครียดและความรุนแรงในเมือง Mombasa หรือความบกพร่องด้านการจัดเตรียมอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งในบางพื้นที่ เป็นต้น

ปัจจัยส่งผลให้สำเร็จ

ปัจจัยแรกที่ส่งผลให้กระบวนการ PVT ประสบความสำเร็จ คือ การได้รับความร่วมมือในการสนับสนุนจากองค์กรต่างชาติทั้งด้านความรู้ทางวิชาการในการวางแผน จัดระดมทรัพยากร และฝึกฝนบุคลากรเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าสังเกตการณ์ในวันเลือกตั้ง เช่นเดียวกับกับการสนับสนุนด้านงบประมาณในการเตรียมการด้านทรัพยากร รวมถึงทุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็น

เพื่อประโยชน์ในการทำงานของบุคลากรที่จะทำหน้าที่สังเกตการณ์ และที่สำคัญที่สุดคือการได้รับความร่วมมือในการจัดทำ “ข้อเสนอแนะในการสังเกตการณ์เลือกตั้งสำหรับพลเมืองและผู้สังเกตการณ์ต่างชาติ” ซึ่งช่วยให้การเตรียมความพร้อมเพื่อการสังเกตการณ์การเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีรูปธรรมชัดเจน

ปัจจัยถัดมาเป็นเรื่องของความร่วมมือกับองค์กรภายในประเทศที่มีหน้าที่ควบคุมจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสงบ ขณะเดียวกันก็ยึดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้การเลือกตั้งของเคนยาเมื่อ ค.ศ. ๒๐๑๓ สามารถจัดขึ้นได้อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม เช่นเดียวกับการเปิดกว้างให้พลเมืองสามารถเข้ามามีส่วนร่วมสังเกตการณ์และจับตาสถานการณ์ในวันเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ปัจจัยเสริมที่สามารถกล่าวได้ว่าช่วยให้เกิดความตื่นตัวในการจับตาทางการเมืองก็คือ ปัจจัยเรื่องความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนเคนยาที่ผ่านเหตุการณ์ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์มาแล้ว ส่งผลให้พลเมืองเคนยาที่เคยถูกกลืนรอนสิทธิเสรีภาพในช่วงความขัดแย้งทางการเมืองก่อนหน้านั้น พวกเขาได้ร่วมทำหน้าที่สังเกตการณ์ในการเลือกตั้งอย่างกระตือรือร้นเพื่อสร้างหลักประกันว่าพวกเขาควรจะได้รับเลือกตั้งที่มีความเสรี เป็นธรรม และปราศจากการทุจริตโดยฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง

อุปสรรคกระบวนการ PVT

อุปสรรคประการแรกที่เราพบไว้ในรายงานการทำงานของ ELOG คือ ความขัดข้องของอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้เพื่อสนับสนุนการจับตาสถานการณ์ในวันเลือกตั้ง ส่งผลให้มีความไม่ครอบคลุมเล็กน้อยเกิดขึ้นในการเก็บข้อมูล PVT ในวันเลือกตั้ง

ขณะที่อุปสรรคลำดับถัดมาคือ การทำงานตรวจสอบการเลือกตั้งที่ทำงานอย่างกระจัดกระจายกันของภาคส่วนต่างๆ เช่น พรรคการเมือง สื่อมวลชน และภาคประชาสังคม เป็นต้น ซึ่งทาง ELOG ได้นำเสนอให้ IEBC ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการอำนวยความสะดวกให้แต่ละภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ทั้งนี้ IEBC ต้องทำงานเชิงรุกในการให้ความร่วมมือมากยิ่งขึ้น เนื่องจากยังพบหลายกรณีที่คณะทำงานของ ELOG ถูกเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งปฏิเสธการเข้าถึงสังเกตการณ์ในหน่วยเลือกตั้ง ซึ่งกรณีตัวอย่างเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความบกพร่องบางประการของ IEBC ที่จะต้องปรับปรุงให้ดีขึ้นในภายหน้า

สรุปทริเยน

นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยได้จัดให้มีการเลือกตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๖ การตรวจสอบการเลือกตั้งถือเป็นเรื่องขององค์กรที่เกี่ยวข้องหรือพรรคการเมืองผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าประชาชนจะมีความเคลือบแคลงและความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปตรวจสอบการจัดการเลือกตั้งหากแต่ก็ไร้ซึ่งช่องทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม ที่ผ่านมาวิธีการอย่าง Exit Polls ได้นำมาดำเนินการในประเทศไทยและการเลือกตั้งในอดีต ทว่าข้อเสียของกระบวนการดังกล่าวทำให้การตรวจสอบการเลือกตั้งของประเทศไทยไม่มีเสถียรภาพ สามารถกล่าวในเชิงเปรียบเทียบได้ว่ากระบวนการ PVT คือการตรวจสอบการลงคะแนนเสียงของประชาชนจากหน่วยเลือกตั้ง ไม่ใช่การรายงานความคิดเห็นของประชาชนต่อบุคคลแปลกหน้า ฉะนั้นกระบวนการนับคะแนนเลือกตั้งแบบคูชานานจึงมีความน่าสนใจนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาความเป็นประชาธิปไตย

ถึงแม้ว่ากระบวนการ PVT สำหรับประเทศไทยจะเป็นกระบวนการใหม่ที่ไม่เคยมีการนำมาใช้แบบเต็มรูปแบบมาก่อน แต่กระบวนการดังกล่าวนั้นมีการดำเนินการและปฏิบัติการมานานแล้วในต่างประเทศ จนกล่าวได้ว่า PVT เป็นกระบวนการเก่าแก่ที่สุดในการสังเกตการณ์การเลือกตั้งของประชาชน หลายประเทศที่ผ่านความขัดแย้งทางการเมืองหรือในอดีตมีประวัติของการเลือกตั้งในสภาพแวดล้อมที่ไม่เป็นเสรีต่างหันมาปรับใช้กระบวนการ PVT เพื่อสร้างสังคมการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและมีคุณภาพอย่างแท้จริง ทั้งนี้ประเด็นสำคัญในการนำ PVT มาใช้ไม่ใช่เพียงแค่ต้องการจะตรวจสอบการเลือกตั้งแต่เป็นการปลูกฝังและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นในประเทศไทยด้วย

บรรณานุกรม

- อุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์ (๒๕๕๐). สื่อและสิทธิการสื่อสารของประชาชนฟิลิปปินส์. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- BBC News (2008). Kenya rivals agree to share power. Retrieved from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7268903.stm>
- Clines, F. (1986). MARCOS CHARGES ELECTION WATCHERS VIOLATED LAW BY MANIPULATING TALLY. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1986/02/09/world/marcos-charges-election-watchers-violated-law-by-manipulating-tally.html>
- Garber, Larry, and Gleen Cowan. (1993). The Virtues of Parallel Vote Tabulations. *Journal of Democracy* 4(2), pp. 95-107. Doi: <https://doi.org/10.1353/jod.1993.0024>
- GOLDMAN, R., & PASCUAL, H. (1988). NAMFREL: Spotlight for Democracy. *World Affairs*, 150(4), 223-231. Retrieved August 4, 2020, from www.jstor.org/stable/20672149
- IDEA (n.d.) Voter Turnout Database: Philippine. Retrieved from <https://www.idea.int/data-tools/country-view/240/40>
- NAMFREL (2001) Operation Quick Count. Retrieved from <http://www.namfrel.com.ph/v2/activities/quickcount.php>
- NAMFREL (n.d.) Bantay ng Bayan Primer. <http://www.namfrel.com.ph/v2/activities/electionmonitoring.php>
- Organization for Security and Co-operation in Europe. (2003). Handbook for Domestic Election Observers. Vienna: OSCE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR).
- Sanger, D. (1992). Power Failures Slow Philippine Vote Count and Feed Suspicions of Fraud. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1992/05/24/world/power-failures-slow-philippine-vote-count-and-feed-suspicions-of-fraud.html>
- Stina Larserud (2007). Parallel Vote Tabulation (PVT) enhancing or undermining election credibility. ACE. <https://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/984605776#526604420>
- The New Humanitarian (2007). Clashes, elections and land – Church keeps watch in Molo. Retrieved from: <https://www.thenewhumanitarian.org/report/73319/kenya-clashes-elections-and-land-church-keeps-watch-molo>.



“รัฐสวัสดิการ: ข้อพิจารณาในเชิงคุณภาพชีวิตของประชาชน ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป และประชาคมอาเซียน กับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทย”

โชคชัย สุทธาเวศ*

๑. บทนำ

การพิจารณารัฐสวัสดิการในประเทศต่าง ๆ ในบทความชิ้นนี้ เน้นที่คุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union) อันได้แก่ เยอรมนี และสวีเดน และในกลุ่มประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) อันได้แก่ สิงคโปร์ และไทย หลังจากนั้น ก็เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างประเทศ และนำเสนอข้อพิจารณาสำหรับการเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทยเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในอนาคต

คำถามที่น่าสนใจโดยทั่วไปสำหรับการศึกษาเชิงเปรียบเทียบก็คือ การเรียนรู้ระหว่างประเทศได้ประโยชน์อะไรบ้าง เช่น ข้อมูลและความรู้เชิงเปรียบเทียบที่อาจพิจารณาในทางประวัติศาสตร์ ปัจจุบัน และอนาคต การแสวงหาและวิเคราะห์ตัวแปรร่วมและแตกต่าง

* นักวิชาการอิสระ อาจารย์พิเศษมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ และผู้ทรงคุณวุฒิทางการวิจัย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (อาทิ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง นิติศาสตร์ แรงงานสัมพันธ์ สวัสดิการสังคม สหกรณ์ ศาสนา การพัฒนาระหว่างประเทศ ฯลฯ)

การสังเคราะห์ความรู้หรือทฤษฎีใหม่ และเราจะสามารถนำความรู้เหล่านั้นไปตรวจสอบตนเอง เสมือนส่องกระจกให้กับประเทศใดประเทศหนึ่ง (เช่น ประเทศไทย) จากการเรียนรู้เชิงเปรียบเทียบได้อย่างไร และความรู้อะไร และการจัดการอย่างไรบ้างที่น่าจะประยุกต์กับประเทศอื่น (เช่น ประเทศไทย) ได้ ฉะนั้น ในบทความชิ้นนี้ ข้าพเจ้าก็จะพยายามนำพาท่านผู้อ่านไปสู่การตอบคำถามเหล่านี้

การศึกษาประเทศทั้งสิ้นในครั้งนี้ ข้าพเจ้าเลือกนำเสนอประเทศที่มีสถานภาพสำคัญ ในความเป็นรัฐสวัสดิการที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ เป็นต้นมา^๑ ในทาง การวิจัยเท่ากับว่า ข้าพเจ้าเลือกประเทศเหล่านี้แบบเจาะจงเพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ แต่ก็มิได้ หมายความว่าประเทศเหล่านี้เป็นตัวแทนความเป็นรัฐสวัสดิการของทวีปและภูมิภาคที่ระบุถึง ประเด็นที่จะกล่าวถึงความเป็นรัฐสวัสดิการและคุณภาพชีวิตประชาชนในประเทศเหล่านี้ ข้าพเจ้าจะนำเสนออย่างกระชับในสองส่วน คือ

๑) ข้อมูลทั่วไปโดยสังเขป อาทิ ระบอบการปกครอง พัฒนาการของการสร้างสวัสดิการ รัฐสวัสดิการ และสภาพโดยทั่วไปของความเป็นรัฐสวัสดิการของประเทศ

๒) ข้อมูลเชิงคุณภาพชีวิต พิจารณาจากสิทธิประโยชน์หลัก ๆ ภายใต้ระบบความ มั่นคงทางสังคมในฐานะแกนหลักของรัฐสวัสดิการที่สามารถเปรียบเทียบระหว่างประเทศกันได้^๒ ในประเด็นต่อไปนี้ ๑) การชราภาพ ทูพพลภาพ และบำนาญ (ตกทอด) สำหรับทายาท (Old age, invalidity and survivors) ๒) การเจ็บป่วยและการเป็นมารดา (Sickness and maternity) ๓) อุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงาน (Accidents at work and occupational diseases) ๔) การว่างงาน (Unemployment) และ ๕) ครอบครัวและครัวเรือน (Family and household)

^๑ ด้วยข้อจำกัดในเชิงความยาวของบทความ ประเทศที่นำเสนอในบทความนี้จึงมีเพียง ๔ ประเทศ โดยประเทศเหล่านี้ (นอกเหนือประเทศไทย) ข้าพเจ้าได้ไปเยี่ยมชมเยือนในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒ และได้ใช้โอกาสดังกล่าว สังเกตการณ์ และตรวจสอบความเป็นรัฐสวัสดิการและข้อมูลที่เกี่ยวข้องบางประการของ ประเทศเหล่านี้ด้วยตนเอง เพื่อเสริมการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร โดยนำเสนอสอดแทรกไว้ในข้อมูลทั่วไปและ ตรงเชิงอรรถของข้อมูลทั่วไปของประเทศเหล่านั้น

^๒ ข้อมูลที่นำเสนอในบทความนี้ เน้นในเรื่องคุณภาพชีวิตที่ประชาชนได้รับ ทั้งห้ากลุ่มประเด็น ภายใต้ ความเป็นประเทศรัฐสวัสดิการนั้น ๆ โดยสาระส่วนใหญ่ได้จาก <https://www.issa.int/country-profiles> (สืบค้นระหว่าง ๑-๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔) และมีได้กล่าวถึงประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ความครอบคลุม ระบบการเงิน เงื่อนไขการเกิดสิทธิ (Qualifying condition) และการบริหารงาน เป็นต้น ท่านผู้อ่านที่สนใจสามารถ ศึกษาเพิ่มเติมได้จากเว็บไซต์ที่ระบุ สำหรับประเทศไทย ได้ปรับปรุงและเสริมข้อมูลจากกฎหมายของไทยและ เว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มประเด็นนั้น ๆ

(ข้อมูลหลัก ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่สำหรับประเทศไทย เสริมด้วยข้อมูลล่าสุด ณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ด้วย) การจัดสวัสดิการอันเต็มเต็มคุณภาพชีวิตเหล่านี้ ดำเนินการผ่านแบบแผนประกันสังคมเป็นหลัก และมีบริการสังคม และรัฐสังคมสงเคราะห์^๓ เป็นส่วนเสริม

๒. ข้อมูลทั่วไป

๒.๑ ประเทศเยอรมนี

ชาวเยอรมันเริ่มสร้างสวัสดิการสมัยใหม่ขึ้น ภายใต้ระบอบอนุรักษนิยมแบบพ่อปกครองลูก ที่รับผิดชอบโดยรัฐบาลฝ่ายขวา คือ พรรคอนุรักษนิยมปรัสเซีย และมีนายกรัฐมนตรีอ็อตโต วอน บิสมาร์ค (Otto von Bismarck) เป็นผู้นำ โดยในปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ (ในช่วงคริสต์ทศวรรษ ๑๘๘๐ - ๑๘๙๐) (อันเป็นสมัยที่เยอรมนียังมีระบบกษัตริย์ ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นประเทศที่กลับไปกลับไปมาระหว่างสาธารณรัฐแบบประชาธิปไตย-เผด็จการ-ประชาธิปไตยอันสลับซับซ้อนในทางประวัติศาสตร์ของบรรดาชนชาติที่พูดภาษาเยอรมัน และผูกโยงทั้งกับช่วงก่อนและหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและสอง จนกระทั่งปัจจุบัน) โดยนายกรัฐมนตรีหนวดเพิ่มท่านนี้ ได้ออกกฎหมายที่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมอยู่น้อย ด้วยการบังคับให้นายจ้างและแรงงานร่วมมือกันสมทบหรือออกค่าใช้จ่าย ในการรักษาพยาบาลเมื่อแรงงานเจ็บป่วย ทั้งนอกเหนือการทำงานและจากการทำงาน รวมทั้งการชราภาพ อันนับเป็นจุดเริ่มต้นของความเป็นหุ้นส่วนทางสังคม (Social partnership) ระหว่างนายทุนและแรงงานในระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ยังมีความยั่งยืนกระทั่งทุกวันนี้^๔

การปฏิรูปที่สร้างความต่อเนื่องของการกลายเป็นรัฐสวัสดิการ อย่างวิวัฒนาการแบบค่อยเป็นค่อยไป มากกว่าการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรง (Leisering, ๒๐๐๕) นับว่าเป็นแนวการสร้างสวัสดิการเยอรมันในระยะยาว ดังที่ปรากฏว่า ในเวลาต่อมา รัฐสวัสดิการเยอรมันได้รับการพัฒนาให้แข็งแกร่งมากขึ้นในสมัยสาธารณรัฐไวมาร์ หลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และในสมัยนาซีทั้งก่อนและในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ. ๑๙๑๘-๑๙๔๕/พ.ศ. ๒๔๖๑-๒๔๘๘) ประหนึ่งเป็นการเตรียมชาวเยอรมันให้อยู่ดีกินดีเพื่อทำงานอุตสาหกรรม

^๓ การใช้คำว่าสังคมสงเคราะห์ในบทความนี้ ก็คือรัฐสังคมสงเคราะห์ เนื่องจากเป็นการสังคมสงเคราะห์หรือการให้ความช่วยเหลือทางสังคมโดยรัฐบาล โดยไม่รวมการสงเคราะห์โดยภาคประชาชนและเอกชนที่ย่อมจะมีอยู่ด้วยเช่นกัน

^๔ ดูประกอบ เรื่อง German Welfare State at a Turning Point ใน <https://www.dw.com/en/german-welfare-state-at-a-turning-point/a-1297218> (วันสืบค้น ๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

ให้ได้ผล และราวกับบำรุงประชาชนให้พร้อมต่อการทำสงครามโลกทั้งสองครั้ง! จากนั้นในสมัยนายกรัฐมนตรีคอนราด อเดเนาเออร์ (Konrad Adenauer) เมื่อ ปี ค.ศ. ๑๙๕๗/พ.ศ. ๒๕๐๐ ที่รัฐบาลก็ได้ปฏิรูประบบเงินชราภาพที่เคยเป็นแบบเก็บตกหรือประโยชน์ส่วนเหลือที่ยังมีอยู่ (Residual Benefits) ใกล้เคียง ๆ การเป็นคนจนที่ไม่ถูกทอดทิ้งในสมัยนายกรัฐมนตรีบิสมาร์คไปเป็นแบบอิงรายได้เต็มประมาณร้อยละ ๗๐ เพื่อให้ผู้เกษียณใช้ชีวิตแบบคนที่มีสตางค์พอสมควรสนองต่อความสำเร็จทางเศรษฐกิจของเยอรมนีหลังสงครามโลกครั้งที่สองด้วย อย่างไรก็ตาม พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย อันเป็นพรรคฝ่ายซ้ายกลาง ก็มีส่วนเสริมสร้างรัฐสวัสดิการเยอรมัน เพราะเน้นนโยบายเศรษฐกิจแบบการตลาดเพื่อสังคม (Social market economy) ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างนายทุนกับแรงงาน และมีสหภาพแรงงานเป็นฐานเสียงสำคัญ^๕

ในทุกวันนี้ ชาวเยอรมันหันวิตกต่อความคลอนแคลนของรัฐสวัสดิการ แต่ก็ยังคงต้องการรักษาความเป็นรัฐแห่งสังคม (Social State) อันสนับสนุนต่อความเป็นรัฐสวัสดิการไว้ต่อไป แม้ว่าจะกำลังเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงในแบบแผนการทำงานสมัยใหม่ที่กระทบต่อสวัสดิการที่เคยได้รับ ให้ต้องปรับเปลี่ยนทั้งในทางปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งการเกิดขึ้นของความต้องการใหม่ๆ สำหรับรองรับปัญหาเศรษฐกิจและสังคมยุคหลังสมัยใหม่ เช่น พ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว คนหนุ่มสาวที่ว่างงาน การลดลงของอัตราการเกิด และการที่คนชราอายุยืนมากขึ้น และรับเงินบำนาญนานขึ้น นำไปสู่การเพิ่มเบี้ยประกันสังคมแบบภาษีเงินเดือน (Payroll tax)

^๕ ประธานาธิบดีคนแรกของเยอรมนีหลังพ้นสมัยระบอบกษัตริย์ คือ นายฟรีดริค เอแบร์ท (Friedrich Ebert) ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยที่มีแนวทางคล้ายคลึงกับพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของคนทำงานสวีเดน เคยเป็นผู้นำสหภาพแรงงานมาก่อน พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยจึงรักษาสัมพันธ์กับสหภาพแรงงานไว้ตลอด มากกว่า ๑๐๐ ปี แต่จากการที่ข้าพเจ้าไปเยือนเยอรมนีครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๑๕-๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ ได้พบว่าผู้คนที่ได้สนทนาด้วยส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน จำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานในช่วงนั้น (พ.ศ. ๒๕๖๒) มีประมาณ ๖ ล้านคน จากกำลังแรงงานประมาณ ๔๐ ล้านคน หรือมีความหนาแน่นของการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (Union density) เหลือเพียง ร้อยละ ๑๕ จากที่เคยมีถึงประมาณร้อยละ ๒๕-๒๖ ใน ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือเมื่อ ๒๑ ปีที่แล้ว ทั้งความสัมพันธ์ที่เคยแนบแน่น ระหว่างสหภาพแรงงานกับพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยในปัจจุบันก็ได้เบาบางลงไปมาก โดยการเลือกตั้งครั้งล่าสุดใน พ.ศ. ๒๕๖๐ สมาชิกสหภาพแรงงานจำนวนมากหันไปเลือกพรรคฝ่ายซ้าย (Die Linke/The Left) ที่ไม่พยายามเป็นพรรคซ้ายจัด แต่ปรับตัวไปในแนวสังคมนิยมประชาธิปไตย (Democratic socialist) พรรคนี้สนใจปรับปรุงรัฐสวัสดิการในหลายประเด็นอย่างเร่งร้อนและเอาใจสหภาพแรงงานอย่างมาก และมี ส.ส. ในสภาเกือบร้อยละ ๑๐ (๖๙ คน) ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด (๗๐๙ คน) และเลือกพรรคอนุรักษนิยม CDU - CSU มากขึ้น ทำให้ที่นั่ง ส.ส. ของพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยลดลงค่อนข้างมากในทุกวันนี้ แม้จะยังเป็นพรรคอันดับสองในสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน (จำนวน ๑๕๒ คน) ก็ตาม

ให้สูงขึ้น เพื่อรองรับความต้องการทางสวัสดิการสังคมต่างๆที่เพิ่มขึ้น และในทางที่ได้ต่อกันของทุนต่อแรงงาน ก็กดดันให้บริษัทเยอรมันออกไปตั้งธุรกิจในประเทศที่ค่าแรงถูกกว่ามากขึ้น^๖ สภาพเช่นนี้เกิดขึ้นมาร่วมสองทศวรรษมาแล้ว และยังมีแนวโน้มที่จะดำรงอยู่ต่อไปอีกนาน หากเยอรมนีและประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่กระทบถึงกันได้สำเร็จในระยะยาว

นอกจากนี้ ในระยะหลังๆ การมีชีวิตชีวามากขึ้นของพรรคฝ่ายขวาสุดโต่ง ที่สามารถมีผู้แทนในรัฐสภาได้สำเร็จในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ กำลังทำให้กระแสต่อต้านคนต่างชาติขยายตัวมากขึ้น สวนทางกับความพยายามของรัฐบาลนายกรัฐมนตรีหญิงอังเกลา แมร์เคิล (Angela Merkel) (ผู้ประกาศวางมือทางการเมืองแล้ว หลังจากเป็นนายกรัฐมนตรีมาสี่สมัย รวม ๑๖ ปี ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึง ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ นี้) เพราะให้การต้อนรับคนต่างชาติเพื่อมาร่วมทำงานสร้างสรรค์เศรษฐกิจให้ก้าวไปข้างหน้า เนื่องจากเศรษฐกิจเยอรมันยังไปได้ดีและเป็นพี่เบิ้มในสหภาพยุโรปที่หลายประเทศสมาชิกต้องพึ่งพา แต่การที่คนเยอรมันเกิดน้อยลงๆ (ซึ่งต้องจูงใจพ่อแม่ด้วยการให้เงินอุดหนุนการเลี้ยงดูเด็กที่เพิ่มขึ้นๆ) การจัดการรัฐสวัสดิการเยอรมันจึงมีแนวโน้มที่จะต้องจัดการกับปัญหาการเอาใจคนเยอรมัน แต่ไม่ทอดทิ้งคนต่างชาติที่ต้องพึ่งพา พร้อมกันไปให้ลงตัว

๒.๒ ประเทศสวีเดน

สวีเดนเป็นประเทศประชาธิปไตยที่กษัตริย์เป็นประมุข และนายกรัฐมนตรีมาจากการเห็นชอบของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งและสภาผู้แทนราษฎร ถือกันว่าเป็นประเทศแม่แบบในทางรัฐสวัสดิการที่มีชื่อเสียงระดับโลก ดังที่พูดกันแบบว่าเป็นรัฐสวัสดิการที่เป็นสวรรค์บนดินมาร่วมหนึ่งศตวรรษ สวีเดนเริ่มต้นปฏิรูปกฎหมายด้านรัฐสวัสดิการ คือ การปรับปรุงกฎหมายชราภาพให้ครอบคลุมประชาชนอย่างกว้างขวางแบบถ้วนหน้าและแรงงานต้องจ่ายเงินสมทบเพื่อรับสิทธิ ใน ปี ค.ศ. ๑๙๑๓/พ.ศ. ๒๔๕๖ โดยพรรคแนวอนุรักษเสรีนิยม (คือ พรรค/สมาคมจิตเสรีแห่งชาติ - Free-minded National Association) มาก่อน และต่อมาประเทศสวีเดนในสมัยหลังๆ ได้เดินสายกลางระหว่างทุนนิยมและสังคมนิยมมากขึ้น โดยเน้นทุนนิยมรัฐสวัสดิการ (Welfare capitalism) มาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ จากการผลักดัน

^๖ อังแล้ว เรื่อง German Welfare State at a Turning Point

ของรัฐบาลที่นำโดยพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของคองงานสวีเดน (Social Democratic Workers' Party of Sweden) อันเป็นพรรคซ้ายกลาง^๗

ประเทศนี้มีแนวทางการสร้างสวัสดิการคล้ายเยอรมนีที่เน้นนโยบายสังคม (Social policy) การมีผู้นำทางการเมืองที่ใส่ใจต่อการพัฒนาสวัสดิการแรงงานและสวัสดิการสังคม และความร่วมมือระหว่างทุนกับแรงงาน สวีเดนจึงมีเงินทุนสวัสดิการของรัฐที่ได้จากความร่วมมือของสองฝ่ายที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการจ่ายภาษีในอัตราก้าวหน้า (Progressive tax) ของแรงงาน และการร่วมสมทบของนายจ้าง และบางกรณีรัฐบาลสมทบหรือจัดให้มีเอง ความเป็นพิเศษของรัฐสวัสดิการสวีเดน จะเน้นความเสมอภาคในสิทธิประโยชน์ระหว่างแรงงาน ในอุตสาหกรรมและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ การตื่นตัวของตลาดแรงงาน (Active labour market policy) ที่สนับสนุนต่อการจ้างงานเต็มที่ และพร้อมต่อการปรับตัวอยู่เสมอ การสร้างระบบสวัสดิการสังคมที่ครอบคลุมประชากรอย่างถ้วนหน้า จำกัดระบบสิทธิประโยชน์แบบรัฐสังคมสงเคราะห์ที่ต้องตรวจสอบรายได้ ท่ามกลางการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันอย่างเสรีอย่างได้ผล ในทางเศรษฐกิจในประเทศและระหว่างประเทศ

การให้สิทธิประโยชน์เพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตชาวสวีเดนและคนชาติอื่นที่ทำงานที่นั่น มีขึ้นเพื่อปฏิเสธการเป็นสินค้าของแรงงาน (De-commodification of labour) ในขณะที่กลไกทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีกำลังทำหน้าที่ของมันอยู่นั้น และมาจากความสำเร็จในทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ของประเทศ ดังที่พบว่าระหว่าง ทศวรรษที่ ๑๙๙๕ - ๒๐๑๖ GDP ของสวีเดนเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๕๐^๘ แม้

^๗ พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของคองงานสวีเดนจัดตั้งโดยสหภาพแรงงานอุตสาหกรรมระดับชาติที่มีบทบาทสำคัญ ๆ ใน ปี ค.ศ. ๑๘๘๙/พ.ศ. ๒๔๓๒ แต่พรรคสามารถเข้าร่วมรัฐบาลครั้งแรกใน ปี ค.ศ. ๑๙๑๗/พ.ศ. ๒๔๖๐ หลังจัดตั้งแล้ว ๒๘ ปี และสามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากเป็นครั้งแรกได้สำเร็จใน ปี ค.ศ. ๑๙๔๐/พ.ศ. ๒๔๘๓ แต่อย่างไรก็ตาม โดยส่วนใหญ่ นับตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๑๗/พ.ศ. ๒๔๖๐ จากการได้เข้าร่วมเป็นรัฐบาลครั้งแรก อันเป็นปีเดียวกับการปฏิวัติสังคมนิยมรัสเซียที่ประสบความสำเร็จ นำโดยวีไอ เลนิน นั้น ในรอบ ๑๐๔ ปี กระทั่งถึงปัจจุบัน พรรคการเมืองนี้ มักจะเข้าร่วมเป็นรัฐบาลในฐานะเสียงข้างน้อย จึงเป็นพรรคคล้ายเล็กพริกขี้หนูหรือจิวแต่แจ๋ว (Small is beautiful.) ในความเป็นรัฐบาล ทำนองนั้น! (ดูประกอบ เรื่อง Swedish Social Democratic Party ใน https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_Social_Democratic_Party - วันสืบค้น ๓ มีนาคม ๒๕๖๔)

^๘ ดูประกอบ Government Offices of Sweden, Ministry of Finance. (2017). The Swedish Model, in <https://www.government.se/4a5336/contentassets/8416c4ff141041990181fe50392390/the-swedish-model.pdf> (วันสืบค้น ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔) และ Social Security in Sweden, in https://en.wikipedia.org/wiki/Social_security_in_Sweden (วันสืบค้น ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔)

สวีเดนจะเผชิญกับการตกต่ำทางเศรษฐกิจในระยะหลัง ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ไปบ้าง แต่ก็สามารถฟื้นกลับคืนมาได้ โดยใช้เวลาไม่ถึงหนึ่งทศวรรษ^๙

สิทธิประโยชน์ที่ประชาชนในสวีเดนได้รับสอดคล้องกับช่วงเวลาของชีวิต ตั้งแต่อยู่ในครรภ์จนถึงหลุมฝังศพที่คนอังกฤษใส่ใจและคนไทยก็ให้คุณค่า และการมีนโยบายรักษาการจ้างงานเต็มที่ในตลาดแรงงานที่พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยเน้นย้ำอย่างต่อเนื่อง ทุกครั้งที่เป็นรัฐบาล และก็สามารถเป็นรัฐบาลหลายสมัย รวมระยะเวลาจนถึง ๘๒ ปี ในรอบ ๑๐๔ ปี (ค.ศ. ๑๙๑๗-๒๐๒๑/พ.ศ. ๒๔๖๐-๒๕๖๔) ทำให้แรงงานในสวีเดนมีคุณภาพชีวิตที่ได้มาตรฐานสูงขึ้นๆ ในขณะที่ทุกวันนี้ คนสวีเดนก็เกิดน้อยลงๆ รัฐบาลจึงต้อนรับชาวต่างชาติไปทำงานที่นั่นมากขึ้น การต่อต้านคนต่างชาติในสวีเดน โดยทั่วไปไม่รุนแรง^{๑๐} เพราะความตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องมีแรงงานต่างชาติมาทำงานร่วมกันอย่างฉันท์มิตรเพื่อให้เศรษฐกิจดำเนินไปได้ดี ฉะนั้น การจัดสวัสดิการจึงเคร่งครัดต่อการไม่เลือกปฏิบัติต่อชาวต่างชาติ

^๙ Pär Nuder. (๒๐๑๒). Saving the Swedish Model. Learning from Sweden's Return to Full Employment in the Late ๑๙๙๐s, in https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/๒๐๑๒/๑๑/saving-the-swedish-model_Nov๒๐๑๒_๑๙๙๖.pdf?noredirect=๑%๓Cbr%๒๐/%๓E (วันสืบค้น ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๐} ในคราวที่ข้าพเจ้าไปเยือนสวีเดนครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๙-๑๗ กันยายน ๒๕๕๘ (ครั้งแรก เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๘) นั้น พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยได้กลับมาเป็นรัฐบาลอีกครั้งได้ปีกว่าๆ หลังจากแพ้พรรคแนวอนุรักษ์นิยมสองสมัยติดกัน และรัฐบาลได้ให้ความร่วมมือกับสภาแรงงานสวีเดน ในการทำให้สมาชิกสหภาพแรงงานที่เริ่มลดลงเหลือประมาณร้อยละ ๖๕ ของคนทำงานทั่วประเทศ กลับมามีจำนวนมากขึ้น ความพยายามที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ การที่สภาแรงงานสวีเดน (LO) ยืนยันคัดค้านไม่ให้มีกฎหมายว่าด้วยค่าจ้างขั้นต่ำ ที่พรรครัฐบาลก่อนหน้าและประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศให้ความสนใจ ด้วยเหตุผลว่าค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละอุตสาหกรรมตั้งแต่แรกเข้า ต้องพยายามให้เกิดจากการเจรจาต่อรองระหว่างผู้ประกอบการและสหภาพแรงงานในแต่ละอุตสาหกรรม หากค่าจ้างแรกเข้ากำหนดโดยกฎหมายระดับชาติเสียแล้ว การเจรจาต่อรองร่วมในระดับอุตสาหกรรมก็จะอ่อนแอลงไป และคนงานใหม่ๆ ก็จะไม่เห็นคุณค่าของสหภาพแรงงานอย่างชัดเจน และจะไม่สมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (ตรงกันข้ามกับจุดยืนของสภาแรงงานเยอรมัน - DGB ซึ่งกำลังสูญเสียสมาชิกสหภาพแรงงานอย่างหนักกว่าสวีเดน ที่สนับสนุนระบบค่าจ้างขั้นต่ำแห่งชาติ จนได้มาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘) นอกจากนี้ ในช่วงที่ข้าพเจ้าไปคราวนั้น ก็เป็นช่วงที่คนมุสลิมจากประเทศซีเรียต้องหนีภัยสงครามกลางเมืองไปยังยุโรปจำนวนมหาศาลนั้น ชาวสวีเดนได้ยื่นป้ายข้อความตามสถานีรถไฟบอกกับผู้อพยพที่หนีมาอยู่ในสวีเดนว่า “ยินดีต้อนรับ” (Welcome/Välkommen) นับเป็นความโอบอ้อมอารีอย่างยิ่งของชาวสวีเดนที่มีต่อคนต่างชาติที่กำลังเดือดร้อนและมาหางานทำ แต่ในช่วง ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และ พ.ศ. ๒๕๖๓ ชาวสวีเดนในบางเมืองก็เริ่มต่อต้านชาวต่างชาติมากขึ้น โดยเฉพาะมุสลิม และถูกโต้กลับโดยชาวมุสลิมเดิมและใหม่ที่ไปทำมาหากินที่นั่นเข้าบ้าง (ปัจจุบันประชากรสวีเดนเป็นมุสลิมกว่าร้อยละ ๒๐) อันเนื่องมาจากการไปดูถูกศาสนาอื่น (เช่น การที่คนสวีเดนเผาคัมภีร์อัลกุรอานของชาวมุสลิม)

นอกจากนี้ การเตรียมความพร้อมที่น่าสนใจประการสำคัญของประเทศนี้ คือ การจัดการให้แรงงานมีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของอุตสาหกรรมและการจ้างงานที่ไม่แน่นอนและไม่มั่นคง โดยการส่งเสริมการเรียนรู้ใหม่ๆ และการฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมการมีทักษะที่สูงขึ้น เพิ่มเติม และหลากหลายของแรงงาน เพื่อให้พร้อมต่อการเปลี่ยนอาชีพและเปลี่ยนงาน ข้ามอุตสาหกรรมที่อาจเกิดขึ้นกับใครก็ได้ ไม่วันใดก็วันหนึ่ง

๒.๓ ประเทศสิงคโปร์

สิงคโปร์เป็นประเทศสาธารณรัฐเล็กๆ แบบกึ่งประธานาธิบดีกึ่งรัฐสภา โดยแยกตัวออกจากมาเลเซียเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๐๒ แต่มีการพัฒนาประเทศที่ก้าวหน้าที่สุดในประชาคมอาเซียน และมีความเป็นรัฐสวัสดิการที่สร้างสรรค์โดยพรรคกิจประชาชน (People Action Party) ที่ครองความเป็นรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่างเว้น แม้แต่สมัยเดียว มานานกว่า ๖๐ ปี

รัฐบาลสิงคโปร์เน้นให้ประชาชนพึ่งตนเองทางการเงิน โดยออกกฎหมายบังคับให้ชาวสิงคโปร์ต้องออมเงิน เพื่อไว้ใช้เมื่อจำเป็น ร้อยละ ๒๐-๕๐ ของรายได้ ร่วมกับการสมทบจากนายจ้างประมาณร้อยละ ๑๕-๒๐ ผิดแนวจากการเก็บภาษีสูงในประเทศสแกนดิเนเวีย แต่ก็มิเป้าหมายเดียวกัน คือ ให้มีฐานการเงินที่มั่นคงและเพียงพอต่อการไว้ใช้จ่ายเมื่อจำเป็นของแต่ละคน เช่น การรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย ที่อยู่อาศัย การลงทุน และการใช้ในวัยชรา พร้อมๆ กับพึ่งพาครอบครัว^{๑๑} ดังที่มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund) เป็นกองทุนใหญ่สุด ภายใต้กองทุนนี้ มีบัญชีสะสมหรือเงินออมของแรงงานแต่ละคน และนายจ้างร่วมกันสมทบเงินด้วย ดังที่กล่าวแล้ว แต่ไม่มีการสมทบจากรัฐ โดยแบ่งเป็นสี่บัญชีย่อยคือ (๑) บัญชีสามัญ (Ordinary Account, OA) สำหรับที่อยู่อาศัย การประกันภัย และการลงทุน (๒) บัญชีพิเศษ (Special Account, SA) สำหรับผลิตภัณฑ์ทางการเงินในวัยชรา และการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับการเกษียณอายุ (๓) บัญชีทางการแพทย์ (หรือการรักษาพยาบาล) (MediSave, MA) สำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาตัวในโรงพยาบาลและการประกันสุขภาพ และหากจะนับเข้าไปด้วย (๔) บัญชีเกษียณอายุ (Retirement Account, RA) สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายเมื่อเกษียณอายุ (บัญชีนี้จะเริ่มทำงาน โดยอัตโนมัติเมื่ออายุ ๕๕ ปี ขึ้นไป)^{๑๒}

^{๑๑} ดูเรื่อง The Model Of Singapore ใน <https://www.cashfloat.co.uk/blog/money-borrowing/best-welfare-country/> (วันสืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๑๒} ดูประกอบเรื่อง CPF Overview ใน <https://www.cpf.gov.sg/Members/AboutUs/about-us-info/cpf-overview> (วันสืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔) และ An-Overview-of-Singapores-Social-Security-System. ใน <https://www.biposervice.com/wp-content/uploads/2018/01/An-Overview-of-Singapores-Social-Security-System.pdf> (วันสืบค้น ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔)

จากความสำเร็จของการพัฒนาประเทศในระดับสูง^{๓๓} ภายใต้การบริหารอย่างมีประสิทธิภาพของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง และด้วยการเหลียวดูแบบอย่างจากประเทศตะวันตก แต่ในขณะเดียวกันก็สร้างสรรค์สังเคราะห์วิถีทางที่เป็นของตนเองด้วย แรงงานสิงคโปร์จึงมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตในระดับสูงใกล้เคียงกับชาวยุโรป เพราะการสร้างสรรค์รัฐสิงคโปร์ นับจากการวางรากฐานของนายกรัฐมนตรีลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) ผู้จบการศึกษาจากประเทศอังกฤษ ก็ได้สร้างความเป็นพันธมิตรกับสภาแรงงานสิงคโปร์ตลอดมา^{๓๔} และนับตั้งแต่สมัยนายลี กวน ยู เป็นต้นมากระทั่งปัจจุบันนี้ คณะรัฐมนตรีสิงคโปร์ต้องประกอบด้วยตัวแทนจากสภาแรงงานสิงคโปร์ (National Trades Union Congress, NTUC) อย่างน้อยหนึ่งคนเสมอ

คนในประเทศสิงคโปร์ทุกวันนี้ ต่างก็เป็นพลเมืองที่สมาร์ทและตื่นตัว (Smart and active citizen) ทั้งในทางการเมืองและการทำมาหากินกันอย่างกระตือรือร้น แต่ถึงกระนั้น ความมุ่งเน้นความสุขแบบวัตถุนิยมที่ผ่านการสนองตอบโดยรัฐสวัสดิการสิงคโปร์ ก็กำลังทำให้คนสิงคโปร์ มิได้มีความสุขทางจิตใจอย่างแท้จริง และชาวสิงคโปร์จำนวนไม่น้อย ขาดรอยยิ้มและเสียงหัวเราะ อาจเป็นเพราะต้องอยู่ในกรอบนโยบายและโครงการที่รัฐบาลที่ชนะการเลือกตั้งมาตลอดหลายสิบปีเป็นผู้กำหนดให้ประชาชนจากเบื้องบน (Top down policy) ในทางกลับกัน

^{๓๓} สิงคโปร์มักได้รับการจัดอันดับว่าเป็นหนึ่งใน ๑๐ ประเทศที่มีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดของโลก

^{๓๔} สภาแรงงานสิงคโปร์เป็นองค์กรสูงสุดของสหภาพแรงงานสิงคโปร์ทั้งหมด ในช่วงที่ข้าพเจ้าไปเยือนสิงคโปร์ระหว่างวันที่ ๘-๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ สภาแรงงานสิงคโปร์อยู่ระหว่างการรณรงค์ให้สมาชิกของตนและประชาชนสิงคโปร์เลือกประธานาธิบดีที่มาจากพรรคกิจประชาชน ข้าพเจ้ายังได้มีโอกาสแวะไปสังเกตการณ์การให้บริการของสภาแรงงานสิงคโปร์ที่ไปตั้งสำนักงานสาขาอยู่ในศูนย์การค้าใจกลางเมืองแห่งหนึ่ง พบว่าสหภาพแรงงานสิงคโปร์เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพสูงมาก มีการให้บริการสมาชิกมากมายหลายประการ เช่น การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ การออมเงิน การจัดบริการสวัสดิการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการร้องทุกข์เกี่ยวกับปัญหาการทำงาน ข้าพเจ้าทำที่ว่าเป็นแรงงานต่างชาติที่กำลังมาทำงานในสิงคโปร์ จึงได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของสภาฯ ให้สมัครเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน โดยตรงกับสภาฯ ได้เลย โดยเงื่อนไขคือข้าพเจ้าต้องทำงานในสิงคโปร์ มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง ทำงานกับบริษัทใดหรือไม่ก็ได้ (คือว่างงานก็ได้) แต่ต้องเปิดบัญชีธนาคารประกอบด้วย ซึ่งนับเป็นเรื่องแปลกที่องค์กรระดับสภาแรงงานเปิดบริการเช่นนี้แก่ประชาชนทั่วไปและแรงงานหรือชาวต่างชาติ แต่ข้าพเจ้าปฏิเสธในที่สุด เพราะไม่สามารถสมัครได้ เนื่องจากไปที่นั่นเพื่องานวิจัยชั่วคราว เกี่ยวกับแรงงานไทยที่ไปทำงานในสิงคโปร์นั่นเอง แต่ข้าพเจ้าก็ประหลาดใจมากขึ้นอีกที่แรงงานไทยจำนวนมาก ผู้พักอาศัยการอย่างแออัดที่อาคารโกลเด้น ไมล์ (Golden Mile Complex) ที่ข้าพเจ้าสนทนาด้วยในคราวนั้น ไม่ทราบว่าจะแรงงานไทยสามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเหมือนกับคนสิงคโปร์ได้ และไม่ทราบว่าจะสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานในสิงคโปร์ได้อย่างไร???

ความเป็นประชาสังคม (Civil society) ก็ไม่เข้มแข็ง ทั้งในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา ประชาชนจำนวนไม่น้อยก็ต่อต้านแรงงานต่างชาติที่จะได้รับสวัสดิการใกล้เคียงกับตนอีกด้วย อันเป็นปรากฏการณ์ที่ไม่ต่างกันมากนักกับประเทศตะวันตกหลายประเทศที่เจริญแล้วทางวัตถุมากเกินไป แต่มีจุดอ่อนในการเจริญทางจิตนิยม

๒.๔ ประเทศไทย

ประเทศไทยของเราเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ มาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ปัจจุบันเรียกกันว่าปกครองในระบอบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และมีนายกรัฐมนตรีที่รัฐสภา (การลงมติร่วมระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสมาชิก) เห็นชอบให้เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐

การเกิดขึ้นของรัฐสวัสดิการไทยมีรากฐานมาจากระบบรัฐอุปถัมภ์หรือรัฐ (สังค) สงเคราะห์ อันเป็นการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเดือดร้อนแบบเยียวยาแก้ไขปัญหามาก่อน ตั้งแต่สมัยโบราณ การสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการไทยสมัยใหม่ที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เกิดขึ้นอย่างชัดเจนก็เมื่อ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกาศใช้เป็นผลสำเร็จ (ทดแทน พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๔๙๗ ที่เป็นหมันมาก่อนหน้า) คล้อยหลัง การประกาศใช้ พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งใช้ในแวดวงจำกัดไม่นานนัก โดยการประกาศใช้ พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ นั้น เกิดขึ้นในยุคสมัยแห่งความสำเร็จในทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยมีการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ด้วยตัวเลขสองหลัก คือ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๓ เศรษฐกิจไทยเติบโตเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ ๑๑.๗ ต่อปี^{๑๕} ภายใต้การรับผิดชอบของรัฐบาลเสรีนิยมขวากลาง นำโดยพรรคชาติพัฒนาที่มีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นหัวหน้าพรรคและเป็นนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นอีก ๑๒ ปี การให้บริการสุขภาพฟรีแบบถ้วนหน้าแก่ประชาชนที่มีค่าใช้จ่ายในระบบก็เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ (โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค) โดยรัฐบาลพรรคไทยรักไทยที่พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรี และต่อมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ รัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ที่นำโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

^{๑๕} โปรดดูประกอบ เรื่อง ภาวะเศรษฐกิจเจริญเติบโตในระดับสูงและการผ่อนคลายข้อจำกัดในระบบการเงินครั้งใหญ่ ใน https://www.botc.or.th/item/archive_collection/๐๐๐๐๐๑๗๙๐๒๑ (วันสืบค้น ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔)

ในฐานะหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรี ก็ได้ประกาศนโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี (อนุบาลถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย) จนกระทั่งปัจจุบันนี้ หลังรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบัน ประชาชนไทยก็กำลังได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีรายได้ต่ำหรือคนจนกว่า ๑๐ ล้านคน ภายใต้นโยบายและบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ นำโดยพรรคพลังประชารัฐที่มี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

คุณภาพชีวิตแรงงานไทยในทุกวันนี้ อยู่ภายใต้การจัดการรัฐสวัสดิการหกกลุ่มคนทำงานหลัก ตามกฎหมายสำคัญๆ^{๖๖} ที่ให้การคุ้มครอง^{๖๖} คือ (๑) แรงงานภาคเอกชนที่อยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม กฎหมายเงินทดแทน กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และกองทุนสงเคราะห์ครูโรงเรียนเอกชน (๒) แรงงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ (กำหนดโดยคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์) และกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (๓) แรงงานนอกระบบ (ผู้ประกอบการอาชีพอิสระต่างๆ แรงงานผู้รับจ้างทำของหรือรับงานไปทำที่บ้าน รวมทั้งเกษตรกร) ที่อยู่ภายใต้กฎหมายหลักประกันสุขภาพ กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายกองทุนการออมแห่งชาติ (๔) แรงงานที่เป็นข้าราชการของหน่วยงานราชการต่างๆ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (๕) แรงงานที่เป็นพนักงานองค์การอิสระมหาชน พนักงานมหาวิทยาลัย (สำหรับมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบราชการ) พนักงานราชการ ที่อยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม และกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ (๖) ลูกจ้างประจำของหน่วยงานราชการ ที่อยู่ภายใต้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง และกฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เป็นต้น

แรงงานแต่ละกลุ่มข้างต้นมีคุณภาพชีวิตตามที่กฎหมายอำนวยการให้ ทั้งที่คล้ายคลึงและแตกต่างกัน แต่หากยึดเอากฎหมายด้านความมั่นคงทางสังคมเป็นหลักแล้ว แรงงานข้าราชการและแรงงานเอกชนมีความมั่นคงด้านสิทธิประโยชน์ชราภาพมากกว่ากลุ่มอื่นๆ แม้กระทั่งพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีสวัสดิการดีขณะทำงานก็ตาม ในขณะที่คุณภาพชีวิตด้านการดูแลสุขภาพและการรักษาพยาบาล เริ่มไม่แตกต่างกันระหว่างประเภทแรงงานมากนัก โดยพนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการ และผู้ประกอบการอาชีพอิสระสามารถรับการดูแลสุขภาพและรับการรักษา

^{๖๖} โปรดดูกฎหมาย ต่อไปนี้ประกอบ คือ (๑) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ พระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๒๕๕๐ และ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

พยาบาลฟรีในวัยทำงาน ในขณะที่แรงงานลูกจ้างภาคเอกชนต้องจ่ายเงินสมทบประจำเดือน เข้ากองทุนประกันสังคม จึงจะใช้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวนี้ได้ และข้าราชการยังคงดำรงสิทธินี้ไว้ต่อไปจนเสียชีวิต เช่นเดียวกับแรงงานรัฐวิสาหกิจและลูกจ้างเอกชนที่เกษียณอายุแล้วจนสิ้นลมที่สามารถไปใช้สิทธิรักษาพยาบาลฟรีตามหลักประกันสุขภาพ (โครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค) แทนการรักษาพยาบาลแบบเดิม หรือภายใต้ระบบประกันสังคมที่เคยได้รับ

อย่างไรก็ตาม การจ่ายค่ารักษาพยาบาลจากเงินที่สมทบร่วมกันระหว่างแรงงานกับ นายจ้าง และรัฐบาล^{๑๗} ก็ผนึกอยู่ในกองทุนกลางที่ประกอบด้วยกองทุนย่อยๆ เพื่อสิทธิประโยชน์อื่นๆ ซึ่งในภาพรวมแล้ว ก็ถือว่าแรงงานเอกชนผู้ประกันตนมีกำไรจากการลงทุนกับกองทุนประกันสังคมมีใช้น้อย เพราะตลอดชีวิตการทำงานและหลังจากเกษียณแล้ว ก็จะได้สิทธิประโยชน์เจ็ดประการ คือ การแพทย์ (การดูแลสุขภาพและการเจ็บป่วย) การดูแลสุขภาพ การเสียชีวิต การเป็นมารดา เงินอุดหนุนเลี้ยงดูบุตร (หรือที่เรียกกันว่าเงินสงเคราะห์บุตร) การว่างงาน และการชราภาพ ผิดกับแรงงานนอกระบบหรือผู้ประกอบอาชีพอิสระที่รับการรักษาพยาบาลฟรีจากโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกโรค แต่แรงงานส่วนใหญ่ในกลุ่มนี้ ประมาณร้อยละ ๘๐ ก็ไม่ได้เข้าร่วมเป็นผู้ประกันตนเพื่อรับสิทธิประโยชน์ในประเด็นอื่นๆ เมื่อเทียบกับแรงงานในระบบ ความมั่นคงทางสังคมของแรงงานในระบบโดยภาพรวมจึงสูงกว่าแรงงานนอกระบบอยู่มาก

ในแง่ของกองทุนด้านความมั่นคงทางสังคม ก็ยังพบว่ากองทุนประกันสังคมแข็งแกร่งที่สุด มีเงินมากกว่ากองทุนอื่นๆ และกำลังทำหน้าที่เพื่ออนาคตของการเสริมสร้างความแข็งแกร่งและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันแรงงานไทยที่มีหลากหลายกลุ่ม (รวมทั้งแรงงานข้ามชาติ) นั้น บางกลุ่มที่สามารถรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานหรือเป็นเครือข่ายกันได้ ก็กำลังมีการเคลื่อนไหวที่เข้มข้นมากขึ้น เพื่อให้สิทธิประโยชน์แห่งคุณภาพชีวิตของตน ยกกระดานที่สูงขึ้นและเสมอภาคกันมากขึ้น

^{๑๗} รัฐบาลไทยได้ร่วมสมทบในกองทุนย่อยต่างๆ ของกองทุนประกันสังคมตลอดมา (ยกเว้นการสงเคราะห์บุตร) แต่ในสัดส่วนโดยรวมน้อยกว่าฝ่ายแรงงานและนายจ้างเกือบครึ่งหนึ่ง (ในภาวะปกติ ผู้ประกันตนและนายจ้างสมทบฝ่ายละร้อยละ ๕ ของเงินเดือนของผู้ประกันตน ในขณะที่รัฐบาลสมทบร้อยละ ๒.๗๕ และในภาวะวิกฤตโรค COVID-19 ระบาด ตั้งแต่ปลาย ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ – ปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงอัตราสมทบลดลง-เพิ่มขึ้นหลายรอบ แต่สัดส่วนการสมทบจากรัฐบาลก็ยังคงน้อยกว่าสองฝ่ายหลัก)

๓. ข้อมูลเชิงคุณภาพชีวิตประชาชนที่พิจารณาจากสิทธิประโยชน์ในระบบความมั่นคงทางสังคม

ข้อความที่จะกล่าวต่อไปนี้จะเป็นการสรุปสิทธิประโยชน์ที่สะท้อนคุณภาพชีวิตภายใต้รัฐสวัสดิการของแต่ละประเทศนั้นๆ โดยข้าพเจ้าจะกล่าวถึงอย่างกระชับ เอาแต่ใจความสำคัญๆ (การใช้ข้อความจึงอาจจะอ่านแล้วดูห้วนๆอยู่บ้าง)

๑) สิทธิประโยชน์การชราภาพ ทูพพลภาพ และบำนาญ (ตกทอด) สำหรับ ทายาท (Old age, invalidity and survivors)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๑.๑ บำนาญชราภาพ (Altersrente):</p> <p>๑.๑.๑) เงินบำนาญชราภาพ (Altersrente, ประกันสังคม)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จำนวนเงินบำนาญขึ้นอยู่กับคะแนนรายได้รวมของแต่ละบุคคล คุณด้วยปัจจัยเงินบำนาญและมูลค่าเงินบำนาญดังนี้ (๑) คะแนนรายได้ส่วนบุคคลคำนวณจากรายได้ของคู่สมรสที่สมทบในแต่ละปี หากรายได้ประชาชนเฉลี่ย (รวมถึงเงินสมทบและเงินเสริมบางส่วน) สำหรับคู่สมรสทั้งหมดในปีเดียวกัน คุณด้วยปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ (ปัจจัยการเข้าสู่การใช้สิทธิ) ปกติ (Zugangsfaktor/ Access factor) (๒) คะแนนรายได้ส่วนบุคคลคำนวณจากรายได้ของคู่สมรสที่มีกรมสมทบในแต่ละปี หากรายได้ประชาชนเฉลี่ย (รวมถึงเงินสมทบและเงินเสริมบางส่วน) ของคู่สมรสทั้งหมดในปีเดียวกัน คุณด้วยปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ (ปัจจัยการเข้าสู่การใช้สิทธิ) ปกติ (Zugangsfaktor/ Access factor) (๓) รายได้เฉลี่ยประชาชนคือที่ ๓๗,๙๓๗ ยูโร (ตัวเลขชั่วคราวสำหรับ ค.ศ. ๒๐๑๘/พ.ศ. ๒๕๖๑) (๔) ปัจจัยเริ่มต้นใช้สิทธิปกติคือ ๑.๐ และเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามอายุที่ผู้สมรสได้รับเงินบำนาญครั้งแรก (๕) ปัจจัยเงินบำนาญสำหรับเงินบำนาญชราภาพคือ ๑.๐ (๖) มูลค่าเงินบำนาญคือจำนวนสิทธิประโยชน์รายเดือนสำหรับคะแนนรายได้ของแต่ละบุคคลโดยมูลค่าเงินบำนาญ 	<p>๑.๑) บำนาญชราภาพ (Old-age pension/älderspension):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญชราภาพประกอบด้วยเงินบำนาญรายได้เงินบำนาญพิเศษ และเงินบำนาญตามหลักประกัน ๑.๑.๑) เงินบำนาญรายได้ (Income pension/ inkomstpension, NDC): ❖ เงินบำนาญนี้ จะเป็นไปตามรายได้ที่ได้มาตลอดชีวิต (รวมถึงเงินบำนาญคนพิการที่ได้รับ) ดัชนีแนวโน้มค่าจ้างโดยเฉลี่ยรายปี ปัจจัยอายุขัยเฉลี่ยตามอายุที่เหมาะสม ของกลุ่มประชากรตามรุ่น (ตามการคาดการณ์อายุขัยเฉลี่ยห้าปีล่าสุดของเพศรวม) และค่าจ้างเฉลี่ยที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นในปีต่อๆ ไป ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ (Benefit adjustment): สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง ๑.๑.๒) เงินบำนาญพิเศษ (Premium pension /premiépension) (เงินบำนาญพิเศษ, บัญชีรายบุคคลโดยบังคับ): ❖ ผู้สมรสอาจเลือกระหว่างเงินรายปีหรือตลอดชีพโดยพิจารณาจากทุนสะสมในบัญชีส่วนบุคคล บำนาญรายปี (Annuities) อาจเป็นอัตราคงที่หรืออัตราผันแปร ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงทุกปีตามมูลค่าบัญชีและอายุขัย 	<p>๑.๑) สิทธิประโยชน์ชราภาพ (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง)</p> <p>๑.๑.๑) สิทธิประโยชน์ตามบัญชีสามัญและบัญชีพิเศษ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายเป็นเงินก้อน โดยจะพิจารณาจ่ายจากยอดเงินในบัญชีที่เกินยอดเงินขั้นต่ำตามที่กำหนดในบัญชีการเกษียณอายุ (Retirement Account, RA) หรือ ๕,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ❖ ยอดเงินคงเหลือขั้นต่ำที่จำเป็นในบัญชีการเกษียณอายุจะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับอายุของผู้สมรสที่ครบ ๕๕ ปี: เริ่มจ่าย ๘๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (หากอายุครบ ๕๕ ปี ระหว่าง ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึง ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗) จนถึง ๑๗๑,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (หากอายุครบ ๕๕ ปีตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๑ ถึง ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑) ❖ อัตราดอกเบี้ย: อัตราดอกเบี้ยของบัญชีธรรมดา (Ordinary Account, OA) คือ ๒.๕% หรืออัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยของธนาคารหลักๆ ในประเทศ ในช่วงสามเดือนที่ผ่านมา แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า ทั้งนี้ อัตราดอกเบี้ยของ บัญชีพิเศษ (Special Account, SA) บัญชีการรักษาพยาบาล (Medical Account, MA) และ บัญชีการเกษียณอายุ จะอ้างอิงจากอัตราดอกเบี้ยพื้นฐานของปัจจุบันที่ ๔% หรือผลตอบแทนเฉลี่ย ๑๒ เดือน ของหลักทรัพย์รัฐบาลสิงคโปร์ ในรอบ ๑๐ ปี บวก ๑% แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า 	<p>๑.๑) สิทธิประโยชน์ชราภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญชราภาพ (ภาคที่เป็นทางการ, ประกันสังคม): จ่าย ๒๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้สมรสก่อนเกษียณ บวก ๑.๕% สำหรับแต่ละงวด ๑๒ เดือนที่มีเงินสมทบเกินในรอบ ๑๘๐ เดือน ❖ รายได้ต่อเดือนขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๑,๖๕๐ บาท และสูงสุดคือ ๑๕,๐๐๐ บาท ❖ เงินบำนาญชราภาพเฉพาะส่วนที่สะสมของผู้สมรส (ภาคในระบบ, ประกันสังคม): จ่ายเป็นเงินก้อนของเงินสมทบทั้งหมดในส่วนของผู้สมรส ❖ เงินบำนาญชราภาพ (ภาคครอบครัว, ประกันสังคม): เงินก้อนจากเงินสมทบทั้งหมดของผู้สมรส (หากครอบครัวมีรายได้) หรือครอบครัวที่มีรายได้ต่ำกว่า (เงินสมทบ ๕๐ บาท คุณจำนวนเดือนที่จ่ายเงินสมทบ บวก เงินออมเพิ่ม) พร้อมผลประโยชน์ตอบแทนรายปีตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด หรือได้รับเงินบำนาญชราภาพ (เงินสมทบ ๕๐๐ บาท คุณ จำนวนเดือนที่จ่ายเงินสมทบ บวกเงินออมเพิ่ม) พร้อมผลประโยชน์ตอบแทนรายปีตามที่สำนักงานประกันสังคมกำหนด

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>จะปรับปรุงทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง (ปัจจุบัน ณ กรกฎาคม ๒๐๑๗ มูลค่าเงินบำนาญเท่ากับ ๓๑.๐๓ ยูโร (E - € ๒๙.๖๙))</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ไม่มีเงินบำนาญชราภาพขั้นต่ำ ❖ มูลค่าของเงินสมทบเครดิตสำหรับผู้ให้การดูแลบางประเภท (credited contributions for certain caregivers) ที่จะทำให้การดูแลที่ไม่ต้องจ่ายค่าบริการอย่างน้อย ๑๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์จะแตกต่างกันไปตามประเภทและระดับการดูแลที่กำหนดไว้ ❖ สำหรับการเกิดตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ นั้น พ่อแม่ที่ให้การดูแลเด็กอายุไม่เกิน ๓ ปี จะได้รับคะแนนสะสมหนึ่งคะแนน ใช้สำหรับการดูแลรายปีถึงสามปี ส่วนการเกิดก่อน ค.ศ. ๑๙๙๒/พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้มีเงินสองปี แต่พ่อแม่/ผู้ปกครองที่มีเงินสมทบอย่างน้อย ๒๕ ปี หรือได้รับเครดิตสะสมซึ่งยังคงทำงานในขณะที่ดูแลเด็กอายุไม่เกิน ๑๐ ปี มูลค่าของเงินสมทบที่จ่ายจะเพิ่มขึ้นเป็น ๑.๕ เท่า แต่ไม่เกินมูลค่าของเงินสมทบตามรายได้เฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งหมด ส่วนพ่อแม่ที่ไม่ทำงานและให้การดูแลเด็กอย่างน้อยสองคนที่อายุไม่เกิน ๑๐ ขวบ จะได้รับ ๐.๓๓ คะแนนต่อปี ❖ จำนวนเงินชดเชยสำหรับแรงงานที่มีรายได้น้อย (Ausgleichsbetrag für Arbeitnehmer mit geringem Einkommen): มูลค่าของเงินสมทบที่จ่ายก่อน ค.ศ. ๑๙๙๒/พ.ศ. ๒๕๓๕ เพิ่มขึ้นเป็น ๑.๕ เท่า และไม่เกิน ๗.๕% ของมูลค่าเงินสมทบตามรายได้ ประชาชาติเฉลี่ยของผู้ประกันตนทั้งหมด (๐.๐๒๕ คะแนนต่อเดือน) 	<p>๑.๑.๓) เงินบำนาญตามหลักประกัน (Guaranteed pension/garantipension), ถ้วนหน้า, การตรวจสอบรายได้:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ไม่เกิน ๙๖,๙๑๒ โครนต่อปี จ่ายให้กับผู้รับบำนาญคนเดียว (ปรับเป็น ๙๖,๕๔๘ โครนต่อปี ถ้าแต่งงาน) สำหรับผู้ที่เกิดใน ค.ศ. ๑๙๓๘/พ.ศ. ๒๕๘๑ หรือต่อมา, จำนวน ๙๙,๒๕๒ โครนต่อปี จ่ายให้แก่ผู้รับบำนาญคนเดียว (ปรับเป็น ๘๘,๕๒๘ โครนต่อปี ถ้าแต่งงาน) สำหรับผู้ที่เกิดใน ค.ศ. ๑๙๓๘/พ.ศ. ๒๕๘๐ หรือก่อนหน้านั้น ❖ การตรวจสอบรายได้ (Income test): เงินบำนาญตามหลักประกันจะค่อย ๆ ลดลงตามจำนวนเงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ (รวมถึงเงินบำนาญรายได้ เงินบำนาญพริเทียม และเงินบำนาญต่างประเทศ) ที่ได้รับ ❖ เงินบำนาญบางส่วนของเงินบำนาญชราภาพ จะลดลงตามสัดส่วน ตามแต่ละปีของการที่บุคคลเข้ามาพำนักในประเทศ ในระยะเวลาที่น้อยกว่า ๔๐ ปี นับจากอายุ ๑๖ ถึงอายุ ๖๕ ปี โดยเป็นเงินบำนาญที่จ่ายเป็นรายเดือน ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า <p>๑.๒) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญสำหรับผู้ทุพพลภาพ (Disability pension/sjukersättning): ❖ เงินบำนาญประกอบด้วยเงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ และเงินบำนาญตามหลักประกัน 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินออมรวมก้อนแรก ๖๐,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ ของสมาชิกจากเงินออมต่าง ๆ (รวมไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ จากบัญชีธรรมดา) จะได้รับดอกเบี้ยเพิ่มอีก ๑% ต่อปี หากสมาชิกมีอายุ ๕๕ ปีขึ้นไป ก็จะได้รับดอกเบี้ยพิเศษเพิ่มอีก ๑% จากเงินออม ๓๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์แรกที่มีโดยรวมในบัญชีเงินออมต่าง ๆ (เพิ่มให้ได้สูงสุด ๒๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ จากบัญชีธรรมดา) ❖ คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund Board) รับประกันอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ ๒.๕% ต่อปี และทุกบัญชีจะได้รับการคำนวณดอกเบี้ยเป็นรายเดือนและทบต้นและให้เครดิตทุกปี <p>๑.๑.๒) บัญชีการรักษาพยาบาล (MediSave Account):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ครอบคลุมหัวข้อการเจ็บป่วยและการเป็นมารดา <p>๑.๑.๓) บัญชีเกษียณอายุ:</p> <p>สามารถถอนเงินเพื่อซื้อตราสารทางการเงินประจำปี (Life annuity) จากคณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (CPF) หรือ บริษัท ประกันที่ได้ รับอนุมัติ สมาชิกที่มีเงินอย่างน้อย ๖๐,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ ในบัญชีการเกษียณอายุ เมื่ออายุ ๖๕ ปี จะต้องซื้อตราสารการเงินรายปี ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการ CPF นอกจากนี้ สมาชิกสามารถถอนเงินจากบัญชีการเกษียณอายุได้ไม่เกินครึ่งหนึ่ง</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ยอดคงเหลือขั้นต่ำที่จำเป็นในบัญชีการเกษียณอายุ จะแตกต่างกันไปตามอายุของผู้ประกันตนครบ ๕๕ ปี: จำนวน ๘๐,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ (หากถึงอายุ ๕๕ ปี ตั้งแต่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ถึง ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗) เป็น ๑๗๑,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ผู้ประกันตนสามารถจ่ายเงินสมทบเพิ่มเติม (ภาคนอก ระบบ, ออมเพิ่ม) ได้ไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือน ❖ เงินบำนาญชราภาพ (กองทุนการออมแห่งชาติ, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ): เงินบำนาญแบบนี้ จะจ่ายตามยอดเงินสะสมในบัญชีเมื่อเกษียณอายุ โดยผู้เป็นสมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติคือ ผู้ที่มีใช้แรงงานในภาคการจ้างงานในระบบ แต่เป็นแรงงานนอกระบบ นักเรียน และนักศึกษา เป็นต้น ส่วนผู้เป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพคือ พนักงานรัฐวิสาหกิจ (โดยบังคับ) พนักงานมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบ และพนักงานบริษัทเอกชน (โดยสมัครใจ) ภายใต้กฎหมายกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ❖ จำนวนเงินชราภาพขึ้นอยู่กับเงินที่สะสมและการสมทบจากรัฐบาล และไม่กำหนดอัตราขั้นต่ำ ❖ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ (สังคมสงเคราะห์) เทียบเท่าเงินบำนาญชราภาพถ้วนหน้า จ่ายให้แก่ผู้มีอายุ ๖๐ ปี ขึ้นไปทุกคน ดังนี้ ๖๐๐ บาท สำหรับผู้มีอายุ ๖๐-๖๙ ปี, ๗๐๐ บาท สำหรับผู้มีอายุ ๗๐-๗๙ ปี, ๘๐๐ บาท สำหรับผู้มีอายุ ๘๐-๘๙, และ ๑,๐๐๐ บาท สำหรับผู้มีอายุ ๙๐ ปีขึ้นไป <p>๑.๒) เงินบำนาญทุพพลภาพ</p> <p>๑.๒.๑) เงินบำนาญทุพพลภาพสำหรับภาคการจ้างงานในระบบ (ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับในกรณีทุพพลภาพ คือ เงินทดแทนการขาดรายได้ แบ่งเป็นกรณีทุพพลภาพรุนแรง จะได้รับในอัตราร้อยละ ๕๐ ของค่าจ้างเป็นรายเดือน ตลอดชีวิต และกรณีทุพพลภาพไม่รุนแรง จะได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลา

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๑.๑.๒) เงินบำนาญก่อนกำหนด (Vorzeitige Altersrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จำนวนเงินที่ได้รับ ผันแปรตามปีจ่ายการเข้าใช้สิทธิที่มีค่าเต็ม ๑.๐ และจะลดลง ๐.๐๐๓ ของแต่ละเดือนปฏิทินที่เงินบำนาญจะได้รับก่อนอายุเกษียณตามปกติ ❖ การตรวจสอบรายได้ (Earnings test): สิทธิประโยชน์จะลดลง ๔๐% ของรายได้สำหรับรายได้ต่อปีที่สูงกว่า ๖,๓๐๐ ยูโร จนกว่าผู้เอาประกันตนจะถึงอายุเกษียณตามปกติ <p>๑.๑.๓) เงินบำนาญหลังอายุเกษียณ (Aufgeschobene Altersrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ปีจ่ายการเข้าใช้สิทธิ (๑.๐) เพิ่มขึ้น ๐.๐๐๕ สำหรับแต่ละเดือนปฏิทิน โดยเงินบำนาญจะเลื่อนออกไปเมื่อพ้นจากอายุเกษียณตามปกติ <p>๑.๒) การแบ่งเงินบำนาญ (Rentensplitting):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญของคู่สมรสหรือหุ้นส่วนชีวิต คำนวณขึ้นโดยการแบ่งสิทธิเงินบำนาญที่จะเกิดขึ้นแก่สมาชิกทั้งสองของคนทั้งสองในระหว่างการแต่งงานหรือการเป็นหุ้นส่วนชีวิต ออกเป็นส่วน ๆ ที่เท่ากัน <p>๑.๓) รายได้เสริมขั้นพื้นฐานในวัยชรา (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, สังคมสงเคราะห์ และการตรวจสอบความจำเป็น):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ความแตกต่างระหว่างความต้องการรายเดือนที่ประเมินได้ของผู้รับสิทธิประโยชน์ (ความต้องการรายเดือนขั้นพื้นฐานค่าที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม และความต้องการส่วนบุคคลเพิ่มเติม) กับรายได้สุทธิต่อเดือนที่จะได้รับการจ่ายเสริม ❖ ความต้องการขั้นพื้นฐานรายเดือนอยู่ที่ ๓๓๒ ยูโร, ๓๗๔ ยูโรหรือ ๔๑๖ ยูโร เป็นไปตามองค์ประกอบของครอบครัวของผู้ประกันตน และเพิ่มขึ้น ๒๔๐ ยูโรสำหรับเด็กแต่ละคนที่อายุน้อยกว่า ๖ ปี, ๒๙๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๖-๑๓ ปี และ ๓๑๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๑๔-๑๗ ปี 	<p>๑.๒.๑) เงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ (Earnings-related pension/ inkomstrelaterad sjukersättning, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๖๔.๗% ของรายได้คาดคะเนต่อปีในขนาดของผู้ประกันตน ❖ รายได้ในอนาคตที่คาดคะเนดังกล่าว จะขึ้นอยู่กับค่าเฉลี่ยรายได้ในปีที่ผู้ประกันตนมีรายได้มากที่สุดในช่วงสามปีก่อนปีที่จะมีการใช้สิทธิ ❖ รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๓๔๑,๒๕๐ โครน ❖ เงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้สูงสุดประจำปีคือ ๒๑๗,๓๙๒ โครน (๒๒๐,๗๔๙ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๙) <p>๑.๒.๒) การสูญเสียสมรรถภาพบางส่วน (Partial disability):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ การจ่ายเงินบำนาญทุพพลภาพเป็นไปตามระดับการสูญเสียความสามารถในการทำงาน เช่น ลดลง ๗๕%, ๕๐% หรือ ๒๕% ของเงินบำนาญเต็มจำนวนตามการสูญเสียความสามารถในการทำงานที่ประเมินได้ <p>๑.๒.๓) เงินบำนาญตามหลักประกัน (Guarantee pension/ garantiersättning, ถิ่นหนัก, การตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๘,๐๒๗-๘,๙๖๐ โครน ต่อเดือน หากอายุ ๑๙ ถึง ๒๙ (ปรับเป็น ๘,๑๕๒-๙,๑๐๐ โครนต่อเดือน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๙; ๘,๔๕๕-๙,๔๐๓ โครน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๙) ตามอายุ; จ่าย ๙,๑๔๗ โครนต่อเดือน หากอายุ ๓๐ ปีขึ้นไป (ปรับเป็น ๙,๒๙๐ โครนต่อเดือน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๙; ๙,๕๙๓ โครนต่อเดือน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๙) ❖ การตรวจสอบรายได้: เงินบำนาญตามหลักประกันจะค่อย ๆ ลดลงตามจำนวนเงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่ได้รับ 	<p>(หากอายุครบ ๕๕ ปีตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม - ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑)</p> <p>๑.๒. สิทธิประโยชน์ชราภาพ (แบบแผนสนับสนุนระดับเงินหรือ Silver Support Scheme, สังคมสงเคราะห์, การตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๓๐๐ ถึง ๗๕๐ เหรียญสิงคโปร์ต่อไตรมาส ขึ้นอยู่กับสถานที่พำนักของผู้รับสิทธิประโยชน์ 	<p>ตามประกาศของสำนักงานประกันสังคม</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ รายได้ต่อเดือนขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ประกันสังคมคือ ๑,๖๕๐ บาท และสูงสุดคือ ๑๕,๐๐๐ บาท ❖ ไม่มีกำหนดจำนวนเงินบำนาญทุพพลภาพขั้นต่ำที่พึงได้รับ ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับ การปรับปรุงแบบเฉพาะกิจตามการเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพ <p>๑.๒.๒) เงินบำนาญทุพพลภาพสำหรับภาคการจ้างงานนอกระบบ (ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายให้เดือนละ ๕๐๐ บาท พร้อมเงินสมทบอย่างน้อย ๖ เดือนในช่วง ๑๐ เดือน ก่อนเริ่มทุพพลภาพ, ๖๕๐ บาทต่อเดือน อย่างน้อย ๑๒ เดือน ในช่วง ๒๐ เดือนที่ผ่านมา, ๘๐๐ บาทต่อเดือนอย่างน้อย ๒๔ เดือนในช่วง ๔๐ เดือนที่ผ่านมา และ ๑,๐๐๐ บาทต่อเดือนอย่างน้อย ๓๖ เดือนในช่วง ๖๐ เดือนที่ผ่านมา เงินบำนาญจะจ่ายเป็นเวลาสูงสุด ๑๕ ปี - ตลอดชีวิต (หากผู้เอาประกันภัยเลือกรับความคุ้มครองระดับสูงสุด ดูประกอบแหล่งเงินทุนสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระ) <p>๑.๒.๓) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพสำหรับแรงงานนอกระบบนักเรียน และนักศึกษา (กองทุนการออมแห่งชาติ, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายเป็นเงินก้อนของยอดเงินสะสมในบัญชีทั้งหมดหรือบางส่วน <p>๑.๓) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท:</p> <p>๑.๓.๑) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท (ภาคในระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จะต้องสมทบเงินอย่างน้อย ๓ เดือน แต่ไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี โดยจะจ่ายให้เงินก้อน ๔ เท่า ของ ๕๐% ของรายได้

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: (๑) สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำ ในเดือนกรกฎาคมของทุกปี ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินบำนาญ (๒) ไม่อนุญาตให้ลดสิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง (๓) สูตรการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ ยังคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและผู้สมทบเงินด้วย (๔) มูลค่าของเงินสนับสนุนรายได้นั้นพื้นฐานก็ปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ตามข้อมูลค่าใช้จ่ายสำหรับครัวเรือนสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ผ่านการสำรวจอย่างสม่ำเสมอ</p> <p>๑.๔) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพ (Erwerbsminderungsrente, ประกันสังคม):</p> <p>๑.๔.๑ เงินบำนาญทุพพลภาพ ❖ คิดจากคะแนนรายได้รวมของผู้ประกันตนแต่ละคน คูณด้วยปัจจัยเงินบำนาญและมูลค่าเงินบำนาญ</p> <p>❖ คะแนนรายได้แต่ละคนคำนวณจากรายได้ของผู้ประกันตนในแต่ละปีที่มีการสมทบ หารด้วยรายได้เฉลี่ยประชาชาติ (รวมถึงเงินสมทบเครดิตและเงินเสริมบางส่วน) สำหรับผู้ประกันตนทั้งหมดในปีเดียวกันคูณด้วยปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ (ปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ) ปกติ (Zugangsfaktor)</p> <p>❖ ปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ (ปัจจัยการเข้าถึงสิทธิ) ปกติเท่ากับ ๑.๐ และลดลง ๐.๐๐๓ สำหรับทุกเดือนปฏิทินที่รับเงินบำนาญก่อนอายุ ๖๔ ปี (ค่อยๆเพิ่มขึ้นเป็น ๖๕ ปีภายในค.ศ. ๒๐๒๔/พ.ศ. ๒๕๖๗) โดยลดลงมากที่สุด ๐.๑๐๔</p> <p>❖ ปัจจัยเงินบำนาญสำหรับบำนาญทุพพลภาพที่เป็นการทุพพลภาพเต็มที่มีค่าเท่ากับ ๑.๐ ซึ่งมูลค่าเงินบำนาญจะเท่ากับ จำนวนสิทธิประโยชน์รายเดือนสำหรับคะแนนรายได้แต่ละหน่วย</p>	<p>❖ เงินบำนาญบางส่วนของเงินบำนาญตามหลักประกันจะลดลงตามสัดส่วน สำหรับแต่ละปีที่ผ่านในประเทศที่ต่ำกว่า ๔๐ ปี</p> <p>❖ เงินสูญเสียสมรรถภาพบางส่วน (Partial disability): เงินบำนาญทุพพลภาพบางส่วนเป็นไปตามระดับการสูญเสียความสามารถในการทำงาน เช่น ลดลง ๗๕%, ๕๐% หรือ ๒๕% ของเงินบำนาญเต็มจำนวนตามการสูญเสียความสามารถในการทำงานที่ประเมินได้</p> <p>๑.๓) เงินเสริมรายได้ทุพพลภาพคงที่ (Constant-attendance supplement/handkappersättning):</p> <p>❖ จ่าย ๖๙%, ๕๓% หรือ ๓๖% ของจำนวนเงินฐานรายปีตามระดับการดูแลที่จำเป็น โดยจำนวนฐานการคำนวณต่อปีคือ ๔๔,๔๐๐ โครน (๔๕,๕๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๙)</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพจะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ตามการเปลี่ยนแปลงของราคา</p> <p>๑.๔) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท (Survivor benefits)</p> <p>๑.๔.๑) เงินบำนาญผู้เป็นม่าย (Widow's pension/änkepension, ประกันสังคม):</p> <p>❖ จ่าย ๔๐% ของเงินบำนาญชราภาพที่เกี่ยวข้องกับรายได้จากการประกันสังคมที่ผู้ตายได้รับ หรือมีสิทธิได้รับ จะจ่ายให้กับผู้เป็นม่าย ๓๕% หากมีการจ่ายเงินบำนาญของเด็กกำพร้าร่วมด้วย</p> <p>๑.๔.๒) รายได้เสริมสำหรับผู้เป็นม่ายที่อายุยังน้อย (Supplement for young widows):</p> <p>❖ จ่าย ๙๐% ของจำนวนเงินฐานรายปี จ่ายให้กับผู้เป็นม่ายอายุ ๕๐ ถึง ๖๔ ปี ณ เวลาที่คู่ครองผู้ประกันตนเสียชีวิต หรือเมื่อมีเด็กที่อายุน้อยกว่า ๑๖ ปีอยู่ด้วย จำนวนเงินจะลดลง</p>		<p>ที่ครอบคลุมโดยเฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนที่เสียชีวิต ด้วยการสมทบเงินอย่างน้อย ๑๐ ปี จะได้รับเงินก่อน ๑๒ เท่า ของ ๕๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้เสียชีวิต</p> <p>❖ หากไม่มีข้อทายาทผู้รับสิทธิประโยชน์จำนวนเงินจะถูกแบ่งออกเท่าๆ กันให้แก่ทายาทที่มีสิทธิทั้งหลาย</p> <p>๑.๓.๒) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาทสำหรับแรงงานภาคนอกระบบ (ประกันสังคม):</p> <p>❖ เงินก่อนชราภาพ รวมกับยอดเงินสมทบเพิ่มเติมของผู้ประกันตน โดยจะจ่ายให้กับทายาทที่มีสิทธิ</p> <p>๑.๓.๓) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาทสำหรับแรงงานภาคนอกระบบ นักเรียน และนักศึกษา (กองทุนการออมแห่งชาติ, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ):</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์จะจ่ายโดยพิจารณาจากยอดเงินสะสมในบัญชีของผู้ตาย ณ เวลาที่เสียชีวิต</p> <p>๑.๓.๔) สิทธิประโยชน์เงินฌาปนกิจสำหรับทายาท</p> <p>❖ เงินฌาปนกิจสำหรับแรงงานในระบบ (ประกันสังคม): ๕๐,๐๐๐ บาท จ่ายสำหรับค่างานศพ (พ.ศ. ๒๕๖๓)</p> <p>❖ เงินฌาปนกิจสำหรับแรงงานนอกระบบ (ประกันสังคม): ๒๕,๐๐๐ บาท จ่ายให้กับผู้จัดการงานศพ: ๕๐,๐๐๐ บาท หากผู้ตายเลือกแผนประกันที่ดีที่สุด (ซึ่งต้องจ่ายแพงขึ้น) (พ.ศ. ๒๕๖๓) (โปรดดูประกอบ แหล่งเงินสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระ)</p>

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ มูลค่าเงินบำนาญแบบนี้จะปรับปรุงทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง ซึ่งปัจจุบันคือ ๓๑.๐๓ ยูโร (E - € ๒๙.๖๙) (กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๑๗/พ.ศ. ๒๕๖๐)</p> <p>❖ หากการทบทวนภาพเริ่มขึ้นก่อนอายุ ๖๒ ปี ระยะเวลาให้สิทธิประโยชน์จะนับจากวันที่ความสามารถในการหารายได้ลดลงจนถึงอายุ ๖๒ ปี สามเดือน (ค่อย ๆ ปรับเพิ่มเป็นอายุ ๖๕ ปีภายใน ค.ศ. ๒๐๒๔/พ.ศ. ๒๕๖๗)</p> <p>❖ การตรวจสอบรายได้: สิทธิประโยชน์จะลดลง ๔๐% ของรายได้ต่อปีที่สูงกว่า ๖,๓๐๐ ยูโร</p> <p>❖ เงินบำนาญทบทวนภาพจะสิ้นสุดลง เมื่ออายุเกษียณตามปกติ และจะถูกแทนที่ด้วยเงินบำนาญชราภาพ และเงินบำนาญชราภาพที่จ่ายให้อย่างน้อยต้องเท่ากับเงินบำนาญทบทวนภาพ</p> <p>๑.๔.๒) เงินบำนาญทบทวนบางส่วน (Rente bei teilweiser Erwerbsminderung):</p> <p>❖ เงินบำนาญรายเดือนที่คำนวณขึ้น ในลักษณะเดียวกับเงินบำนาญทบทวนภาพที่จ่ายให้สำหรับความทุพพลภาพเต็มที่ แต่ค่าปัจจุบันเงินบำนาญเท่ากับ ๐.๕</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินบำนาญ โดยไม่อนุญาตให้ลดสิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง สูตรการปรับปรุงยังคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและผู้มีส่วนร่วมสมทบเงินด้วย</p> <p>๑.๕) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท (ผู้มีชีวิตรอด)</p> <p>๑.๕.๑) เงินบำนาญของคู่สมรส (Witwen-/Witwerrente, ประกันสังคม):</p> <p>❖ เงินบำนาญจะขึ้นอยู่กับคะแนนรายได้รวมของผู้เสียชีวิต</p>	<p>๖.๗% ต่อปี ในแต่ละปี หากผู้เป็นม่ายอายุน้อยกว่า ๕๐ ปี โดยจำนวนฐานต่อปีคือ ๔๔,๘๐๐ โครน (๔๕,๕๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘)</p> <p>❖ หากผู้เป็นม่ายได้รับหรือมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพตามสิทธิของตนเอง เงินบำนาญของผู้เป็นม่ายจะลดลงตามสัดส่วน</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง</p> <p>❖ เงินบำนาญปรับปรุงของคู่สมรส (Spouse's adjustment pension/omställningspension): เงินบำนาญประกอบด้วยเงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ และเงินบำนาญตามหลักประกัน ๑.๕) เงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ (Earnings-related pension/ inkomstrelaterad omställningspension, NDC):</p> <p>❖ จ่าย ๕๕% ของเงินบำนาญรายได้ชราภาพหรือทุพพลภาพที่ผู้เสียชีวิตได้รับ หรือมีสิทธิได้รับ หากผู้ตายอายุน้อยกว่า ๖๕ ปี เงินรายได้บำนาญชราภาพจะคำนวณเหมือนกับว่าเขาหรือเธอทำงานจนถึงอายุ ๖๕ ปี</p> <p>❖ เงินบำนาญตามหลักประกัน (การประกันบำนาญจนถึงการปรับปรุงเงินบำนาญ (Guarantee pension/garantiepension till omställningspension), ถ้วนหน้า, การตรวจสอบรายได้) จำนวน ๙๖,๙๑๕ โครนต่อปี</p> <p>❖ การตรวจสอบรายได้: เงินบำนาญตามหลักประกันจะค่อย ๆ ลดลงตามจำนวนเงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้ที่ได้รับ</p> <p>❖ เงินบำนาญบางส่วน (Partial pension): เงินบำนาญตามหลักประกัน จะ ลดลงตามสัดส่วน ตามแต่ละปีที่บุคคลพำนักในประเทศน้อยกว่า ๔๐ ปี</p>		

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>คุณด้วยปัจจัยเงินบำนาญและมูลค่าเงินบำนาญ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ คะแนนรายได้ส่วนบุคคลจะคำนวณจากรายได้ของผู้ประกันตนในแต่ละปีที่มีการสมทบ หาดด้วยรายได้เฉลี่ยของรายได้ประชาชาติ (รวมถึงเงินสมทบเครดิตและเงินเสริมบางส่วน) สำหรับผู้ประกันตนทั้งหมดในปีเดียวกัน คุณด้วยปัจจัยการเข้าใช้สิทธิปกติ (Zugangsfaktor) ❖ ปัจจัยเริ่มต้นเข้าใช้สิทธิปกติสำหรับเงินบำนาญของผู้มีชีวิตรอดทั้งหมดเท่ากับ ๑.๐ และลดลง ๐.๐๐๓ ในแต่ละเดือนปฏิทินที่ผู้เสียชีวิตตายก่อนอายุ ๖๔ ปีโดยลดลงมากที่สุด ๐.๑๐๘ ❖ ปัจจัยเงินบำนาญเท่ากับ ๑.๐ สำหรับในช่วงสามเดือนแรกหลังจากที่ผู้เอาประกันเสียชีวิต หลังจากนั้น จะเหลือ ๐.๒๕ หากผู้มีชีวิตรอดหรือทายาทได้รับเงินบำนาญส่วนน้อยของคู่สมรส หรือ มีค่าเท่ากับ ๐.๕๕ หากได้รับเงินบำนาญของคู่สมรสส่วนใหญ่ (มีค่า ๐.๖ หากการแต่งงาน หรือการเป็นหุ้นส่วนชีวิตทางแพ่งเริ่มขึ้นก่อน ค.ศ. ๒๐๐๒/พ.ศ. ๒๕๔๕ และคู่สมรสหรือหุ้นส่วนชีวิตผู้หนึ่ง เกิดก่อนวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๐๕ หรือหากผู้เอาประกันเสียชีวิต ก่อน ค.ศ. ๒๐๐๒/ พ.ศ. ๒๕๔๕) ❖ มูลค่าเงินบำนาญเท่ากับจำนวนสิทธิประโยชน์รายเดือนสำหรับคะแนนรายได้ของบุคคลแต่ละหน่วย มูลค่าเงินบำนาญจะปรับปรุงทุกปีในเดือนกรกฎาคมตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง มูลค่าเงินบำนาญปัจจุบันคือ ๓๑.๐๓ ยูโร (E - € ๒๙.๖๙) (กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๑๗/พ.ศ. ๒๕๖๐) <p>๑.๕.๒) เงินบำนาญของคู่สมรสส่วนน้อย (Kleine Witwen-/Witwerrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายเป็นเวลาสองปีไม่จำกัดระยะเวลาที่อยู่ด้วยกัน หากการแต่งงานหรือการเป็นหุ้นส่วนชีวิต เริ่มขึ้นก่อน ค.ศ. ๒๐๐๒/พ.ศ. ๒๕๔๕ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญทั้งหมด (เงินบำนาญที่เกี่ยวข้องกับรายได้และเงินบำนาญตามหลักประกัน) จะจ่ายเป็นเวลา ๑๒ เดือนให้กับหญิง/ชายม่ายที่มีคุณสมบัติตามสิทธิหรือหุ้นส่วนชีวิตที่ไม่มีบุตรในอุปการะ, ปรับเป็นเวลา ๒๔ เดือน สำหรับหญิง/ชายม่ายที่มีคุณสมบัติตามสิทธิ หรือเป็นหุ้นส่วนชีวิตที่มีเด็กในความอุปการะที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปี, หรือจนกว่าลูกคนสุดท้ายจะอายุครบ ๑๒ ปี ให้แก่ผู้เป็นม่ายที่มีคุณสมบัติตามสิทธิหรือเป็นหุ้นส่วนชีวิตที่มีเด็กในความอุปการะหรือเด็กที่อายุน้อยกว่า ๑๒ ปี ทั้งนี้ เงินบำนาญจะสิ้นสุดลงหากผู้เป็นม่ายมีอายุถึง ๖๕ ปี ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับรายได้จะปรับปรุงเป็นรายปีตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ตามหลักประกันจะปรับเปลี่ยนทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า <p>๑.๖) เงินบำนาญพรีเมียมสำหรับคู่สมรส (Spouse's premium pension/ premiepension) (เงินบำนาญพิเศษ; บัญชีรายบุคคลแบบบังคับ):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ หากผู้ประกันตนเสียชีวิตหลังจากเกษียณอายุแล้ว จะจ่ายเงินบำนาญให้รายปีให้ตลอดชีพ <p>๑.๗) เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้า (Orphan's pension/ bampension บำนาญประจำบ้าน, NDC):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ หากบุตรคนสุดท้ายที่มีสิทธิมีอายุน้อยกว่า ๑๒ ปี เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้าจะได้รับ ๓๕% ของจำนวนที่ผู้ตายได้รับหรือมีสิทธิได้รับ โดยจะจ่ายให้สำหรับบุตรคนสุดท้าย, จ่าย ๒๕% สำหรับเด็กแต่ละคน หากลูกคนสุดท้ายอายุ ๑๒ ปีขึ้นไป เงินบำนาญชราภาพ ๓๐% จะจ่ายให้ลูกคนสุดท้าย ๒๐% สำหรับเด็กแต่ละคน 		

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>แล้วกินเวลานานกว่าหนึ่งปี และ คู่สมรสหรือคู่ชีวิตที่ยังมีชีวิตอยู่ เกิดก่อนวันที่ ๒ มกราคม ค.ศ. ๑๙๖๒/พ.ศ. ๒๕๐๕</p> <p>๑.๕.๓) เงินบำนาญของคู่สมรส ก่อนที่เป็นส่วนใหญ่ (ส่วนข้างมาก) (Große Witwen-/Witwerrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายไม่จำกัดระยะเวลา ❖ เงินบำนาญของคู่สมรสจะสิ้นสุดลงเมื่อมีการแต่งงานใหม่ ❖ กฎพิเศษใช้สำหรับคู่สมรสที่หย่าร้าง ก่อนวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๒๐ ❖ การตรวจสอบรายได้: สิทธิประโยชน์จะลดลง ๔๐% ของรายได้สุทธิของทายาท (ผู้มีชีวิตรอด) ที่สูงกว่า ๘๑๙.๑๙ ยูโร (E - € ๗๘๓.๘๒) จากเดือนที่สี่ของการชำระเงิน <p>๑.๕.๔) รายได้เสริมสำหรับเด็ก (Kinderzuschlag):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ในแต่ละเดือน คู่สมรสหรือคู่ครองที่ดูแลเด็กจะได้รับคะแนนสะสม ๐.๑๐๑๐ คะแนนต่อเดือน ในช่วง ๓๖ เดือน แรก และบวกให้อีก ๐.๐๕๐๕ ในแต่ละเดือนถัด ๆ ไป ❖ เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้า (Waisenrente, ประกันสังคม): เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้า คำนวณในลักษณะเดียวกับเงินบำนาญของคู่สมรส บัณฑิตเงินบำนาญมีค่าเท่ากับ ๐.๑ สำหรับเด็กกำพร้าครึ่งหนึ่ง และ ๐.๒ สำหรับเด็กกำพร้าเต็มรูปแบบ โดยจำนวนรายได้เสริมจะขึ้นอยู่กับระยะเวลาการสมทบเงินของผู้ประกันตนและปัจจัยอื่น ๆ ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินบำนาญ และไม่อนุญาตให้ลดสิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง สูตรการปรับปรุงยังคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและผู้มีส่วนร่วมสมทบเงินด้วย 	<p>ทั้งนี้ เงินบำนาญทั้งหมดจะแบ่งเท่า ๆ กันระหว่างเด็กที่มีสิทธิทั้งหมด แต่หากผู้เสียชีวิตอายุน้อยกว่า ๖๕ ปีเงินบำนาญรายได้ชราภาพจะคำนวณเสมือนว่าบุคคลผู้นั้นทำงานจนถึงอายุ ๖๕ ปี</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้าโดยรวมสูงสุดคือ ๑๐๐% ของเงินบำนาญรายได้ชราภาพของผู้เสียชีวิต (ปรับเป็น ๘๐% หากผู้เสียชีวิตเป็นผู้ใหญ่ที่ได้รับเงินบำนาญแบบปรับปรุง หรือเงินบำนาญสำหรับผู้เป็นม่าย) ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง <p>๑.๘) เงินสงเคราะห์สำหรับเด็กกำพร้า (Orphan's allowance/efterlevandestöd till barn, ถ้วนหน้า การตรวจสอบสอปรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๑๘,๒๐๔ โครนต่อปี จะจ่ายให้กับเด็กที่มีสิทธิซึ่งไม่ได้รับเงินบำนาญเด็กกำพร้า แต่หากเด็กได้รับเงินบำนาญเด็กกำพร้า เงินสงเคราะห์สำหรับเด็กกำพร้าจะลดลงตามจำนวนเงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้าที่ได้รับ ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า 		

การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์การชราภาพ ทูพพลภาพ และบำนาญ (ตกทอด) สำหรับทายาท (Old age, invalidity and survivors)

ประเทศที่มีความก้าวหน้ากว่าประเทศอื่น ๆ ดังเช่น เยอรมนี และสวีเดน เงินบำนาญชราภาพจะให้สิทธิประโยชน์ที่หลากหลายมากขึ้น รวมถึงการมีประเภทเงินบำนาญที่หากสมทบเพิ่มเป็นพิเศษหรือแบบพรีเมียมก็จะได้รับสิทธิประโยชน์มากขึ้นเป็นพิเศษ และในการคำนวณมูลค่าเงินบำนาญ นอกจากจะคำนึงถึงประวัติการสมทบเงินของผู้ประกันตนแล้วยังคำนึงถึงปัจจัยประกอบอื่น ๆ เช่น รายได้ประชาชาติเฉลี่ย แนวโน้มค่าจ้างในอนาคต อายุขัยเฉลี่ยของประชากร ส่วนประเทศสิงคโปร์คำนึงถึงดอกเบี้ยธนาคารหลัก ๆ ในระบบเศรษฐกิจด้วย และอนุญาตให้ผู้ประกันตนถอนเงินชราภาพบางส่วนเพื่อไปซื้อตราสารทางการเงินที่มั่นคงในการเสริมรายได้เงินชราภาพประจำเดือนได้อีกด้วย ส่วนเยอรมนี สวีเดน และไทย ยังไม่นิยมให้ผู้ประกันตนเอาเงินชราภาพไปลงทุนได้ แต่ทุกประเทศก็ให้สิทธิประโยชน์ชราภาพและทูพพลภาพที่ครอบคลุมถึงทายาทที่ต้องดูแลในระยะยาว แต่ประเทศไทยก็จะมีทางเลือกสิทธิประโยชน์ชราภาพ ทูพพลภาพ และทายาทที่ยังไม่มีความหลากหลายมากนัก และนอกจากนี้ทุกประเทศมี (ระบบการถอน) เงินบำนาญบางส่วน (Partial Pension) (เช่น ถอนได้ ๒๕% หรือ ๕๐%^{๑๔} ก่อนถึงอายุเกษียณจริง) โดยผู้ประกันตนยังไม่เกษียณอายุ ยกเว้นเพียงประเทศไทยที่ยังไม่มีระบบหรือให้สิทธิผู้ประกันตนดังกล่าวนี้ แต่ก็แลกมาด้วยการไม่เสี่ยงเกินไปที่ผู้ชราภาพชาวไทยจะมีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอเมื่ออายุมากขึ้นในระยะยาว

๒) สิทธิประโยชน์การเจ็บป่วยและการเป็นมารดา/บิดา (Sickness and maternity/paternity benefits)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๒.๑) สิทธิประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเนื่องจากการเจ็บป่วย (Sickness benefit/ Krankengeld):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จำนวน ๗๐% ของเงินรายได้รวมของผู้ประกันตน (จนถึง ๙๐% ของรายได้สุทธิ) โดยจะได้รับเป็นเวลานานถึง ๗๘ สัปดาห์ ในช่วงสามปีสำหรับการเจ็บป่วยแบบเดียวกัน และ 	<p>๒.๑) สิทธิประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเนื่องจากการเจ็บป่วย (Sickness benefit/ sjukpenning, ประกันสังคม)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน จะได้รับการจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑๕ ถึงวันที่ ๓๖๔ ของความไม่สามารถทำงานได้ (นานขึ้นอีกหากเป็นโรคร้ายแรง) 	<p>๒.๑) สิทธิประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเนื่องจากการเจ็บป่วย (ความรับผิดชอบของนายจ้าง):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๑๐๐% ของค่าจ้างขั้นต้น (ก่อนหักภาษีและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ) ของพนักงาน โดยจะได้รับการไม่เกิน ๑๔ วันต่อปี (สูงสุด ๖๐ วัน หากเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล) 	<p>๒.๑) สิทธิประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเนื่องจากการเจ็บป่วย (ภาคในระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๕๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อวันของผู้เอาประกันที่ครอบคลุมในการจ่ายสูงสุด ๓ เดือน ภายใน ๑๕ เดือน ก่อนที่ความไม่สามารถในการทำงานจะเริ่มต้น โดยสิทธิประโยชน์จะจ่ายให้ตั้งแต่วันที่รับรอง

^{๑๔} บางประเทศนิยมให้ถอนเงินบำนาญบางส่วนได้เต็มที่ไม่เกิน ๕๐% ของเงินบำนาญเต็มจำนวน เช่น สิงคโปร์ และฟินแลนด์ และฟินแลนด์อนุญาตให้ใส่คืนส่วนที่ถอนไปนั้น กลับคืนเข้ามาได้ในภายหลัง การดำเนินการเช่นนี้ ก็เพื่อส่งเสริมการลงทุนทางการเงินในทางเลือกอื่น ๆ หรือการนำเงินไปใช้จ่ายเพื่อแก้ปัญหาการขาดทุนทางการเงินของผู้ประกันตนชั่วคราว (ดูประกอบเรื่อง How do I claim a partial old-age pension? ใน <https://www.tyoelake.fi/en/claim-your-pension/partial-old-age-pension/> (วันสืบค้นเมื่อ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>นายจ้างรับผิดชอบการจ่ายทั้ง ๑๐๐% ของรายได้รวมของผู้ประกันตน ในระยะเวลาไม่เกินหกสัปดาห์แรก</p> <p>๒.๒) สิทธิประโยชน์ในการดูแลสุขภาพ (Health care benefits)</p> <p>๒.๒.๑) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (Medical benefits):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ แพทย์ โรงพยาบาล และเภสัชกรภายใต้สัญญาประกันสุขภาพจะจ่ายค่าใช้สอยให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ป่วยที่ครอบคลุมถึง การดูแลทางการแพทย์และทันตกรรมที่ครอบคลุมการตรวจและการรักษาเชิงป้องกัน การตรวจทางห้องปฏิบัติการ การเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล การผ่าตัด การฟื้นฟู อุปกรณ์ทางการแพทย์ การดูแลครอบครัว และการคลอดบุตร ที่จัดหาโดยพยาบาล ผดุงครรภ์หรือแพทย์ การทำแท้ง ผดุงครรภ์ และการจ่ายยาตามใบสั่งแพทย์ ❖ การสมทบค่าใช้จ่าย (Cost sharing): ผู้ประกันตนจ่าย ๑๐% ของค่ายา ตามใบสั่งแพทย์แต่ละครั้ง (ตั้งแต่ ๕ ยูโรถึง ๑๐ ยูโรหรือค่ายาเต็มจำนวนแล้วแต่จำนวนโดสจะน้อยกว่ากัน), จำนวน ๑๐ ยูโร สำหรับการรักษานานถึง ๒๕ วัน ต่อปี, ๑๐% ของค่าใช้จ่ายสำหรับการบำบัดทางวิชาชีพ และการพูดบำบัด, ๑๐% ของค่าใช้จ่ายในการดูแลที่บ้านนานถึง ๒๕ วันต่อปี บวกอีก ๑๐ ยูโรสำหรับการส่งยาแต่ละครั้ง การร่วมจ่ายต้นทุนค่ารักษา จำกัดไว้ที่ ๒% ของรายได้ (๑% หากป่วยเรื้อรัง) <p>๒.๒.๒) สิทธิประโยชน์การดูแลระยะยาว (Long-term care benefits):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์ประกอบด้วย การดูแลที่บ้าน และสิทธิประโยชน์การดูแลที่สถานประกอบการแพทย์ <p>๒.๒.๓) สิทธิประโยชน์การดูแลที่บ้าน (Home care benefit/Häusliche Pflege):</p>	<p>หลังจากนั้น จะได้รับ ๗๕% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน โดยจะได้รับการชำระเงินจนกว่าจะได้รับการฟื้นฟู หรือได้รับการรับรองความสามารถในการทำงานอย่างถาวร (นายจ้างจ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตนตั้งแต่วันที่ ๒ ถึงวันที่ ๑๔) ทั้งนี้ ผู้รับบำนาญจะได้รับสิทธิประโยชน์หลังเกษียณไม่เกิน ๑๘๐ วัน</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับผู้ว่างงาน จะได้รับ ๘๐% ของรายได้ที่ครอบคลุมจากการจ้างงานครั้งก่อน โดยจะจ่ายตั้งแต่วันที่สองของความไม่สามรถทำงาน สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระและผู้ที่ไม่มีความสัมพันธ์ตามกำหนด, จ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไป โดยสามารถจ่ายได้ตั้งแต่วันที่ ๒ ถึงวันที่ ๙๑ ของความไม่สามรถทำงาน (ตามตัวเลือกของระยะเวลาการคอย) ❖ รายได้ขั้นต่ำต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๑๐,๙๐๐ โครน (ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘) และสูงสุด ๓๖๔,๐๐๐ โครน (ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) ❖ สิทธิประโยชน์การเจ็บป่วยรายวันสูงสุดคือ ๗๗๔ โครน และ ๕๔๓ โครน สำหรับผู้ว่างงาน (ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ (Benefit adjustment): สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า <p>๒.๒) สิทธิประโยชน์สำหรับการเป็นบิดามารดา (Parental benefit/föräldrapenning, ประกันสังคมและถั่วหนั)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายให้อัตราคงที่ที่เกี่ยวข้องกับรายได้ หรืออาจให้สูงกว่า ที่จะจ่ายให้กับบิดามารดาผู้มีสิทธิ โดยแต่ละคนจะได้รับ เป็นเวลาสูงสุด ๑๙๕ วัน (ปรับเป็นสูงสุด ๓๙๐ วัน สำหรับพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว) 	<p>๒.๒) สิทธิประโยชน์การเป็นมารดา (ความรับผิดชอบของนายจ้างและความสัมพันธ์กับการจ้างงาน):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๑๐๐% ของค่าจ้างขั้นต้นของพนักงาน โดยจะได้รับสูงสุด ๑๖ สัปดาห์ สำหรับลูกคนแรกและคนที่สอง โดยนายจ้างจะจ่ายให้ในแปดสัปดาห์แรก และรัฐบาลจะจ่ายให้หลังจากนั้นอีก ๑๖ สัปดาห์ สำหรับเด็กแต่ละคนต่อๆมา ❖ สิทธิประโยชน์การเป็นมารดาสูงสุดคือ ๑๐,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ สำหรับบุตรแต่ละคน ในระยะเวลาสี่สัปดาห์ <p>๒.๓) สิทธิประโยชน์ในการดูแลสุขภาพ</p> <p>๒.๓.๑) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (MediShield Life, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์จะครอบคลุมถึงการดูแลผู้ป่วยใน การรักษาผู้ป่วยนอก และให้ยาตามใบสั่งแพทย์ ในโรงพยาบาลและสถานพยาบาลที่ได้รับอนุมัติ หลังจากหักเงินอุดหนุนสำหรับพลเมืองและผู้อยู่อาศัยถาวรแล้ว ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดการใช้สิทธิ <p>๒.๔) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ผ่านการออมเงิน (MediSave, กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สามารถถอนเงินจากบัญชีทางการแพทย์ (MA) สำหรับการรักษาทางการแพทย์ และเพื่อซื้อโครงการคุ้มครองชีวิตทางการแพทย์ (MediShield Life) และโครงการคุ้มครองการชรา (ElderShield) แผนประกันการดูแลระยะยาวสำหรับผู้พลภาพรุนแรง หรือรายได้เสริมสำหรับโครงการคุ้มครองชราภาพ สำหรับสมาชิกหรือผู้อยู่ในอุปการะของตน ❖ สมาชิกกองทุนยังสามารถใช้บัญชีทางการแพทย์ (MA) เพื่อซื้อแผนการคุ้มครองบูรณาการจากบริษัทประกันเอกชน 	<p>การไม่ได้ทำงาน (หลังจากสิ้นสุดสิทธิในการจ่ายเงินผู้ป่วยตามกฎหมาย โดยปกติ ๓๐ วันตามกฎหมายแรงงาน) ให้เป็นเวลาสูงสุด ๙๐ วัน สำหรับการเจ็บป่วยแต่ละครั้ง และสูงสุด ๑๘๐ วันในปีปฏิทินหนึ่ง ๆ โดยอาจขยายได้ถึง ๓๖๕ วัน สำหรับสภาพการเจ็บป่วยเรื้อรัง</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ รายได้ต่อเดือนขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๑,๖๕๐ บาท และสูงสุดคือ ๑๕,๐๐๐ บาท ❖ ไม่มีสวัสดิการเจ็บป่วยขั้นต่ำ <p>๒.๒) สิทธิประโยชน์การเจ็บป่วย (ภาคนอกระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายวันละ ๓๐๐ บาทสูงสุด (ผู้ป่วยใน) หรือวันละ ๒๐๐ บาท (ผู้ป่วยนอก) หากเจ็บป่วยติดต่อกันอย่างน้อย ๓ วัน นานไม่เกิน ๓๐ วัน หรือ นานไม่เกิน ๙๐ วัน หากผู้เอาประกันภัยเลือกเก็บความคุ้มครองในระดับสูงสุด (ดูประกอบ แหล่งเงินภายใต้กรณีชราภาพทุพพลภาพและทายาท) และรับเงินค่าพบแพทย์ครั้งละ ๕๐ บาทต่อวัน สูงสุด ๓ ครั้งต่อปี (สำหรับผู้ประกันตนที่เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระตามมาตรา ๔๐ พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓) <p>๒.๓) สิทธิประโยชน์การเป็นมารดา (ภาคในระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๕๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อวันของผู้ประกันตนที่จ่ายสูงสุดสามเดือน ภายใน ๑๕ เดือน ก่อนการลาคลอด โดยจะได้รับเงินสูงสุด ๙๐ วัน สำหรับการคลอดบุตรแต่ละครั้ง สูงสุดไม่เกินสองครั้ง ❖ นอกจากนี้ ในทางที่สอดคล้องกัน ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ รัฐบาลเป็นผู้เป็นมารดาที่สามารถใช้สิทธิลาคลอดไม่เกิน ๙๘ วัน (รวมวันลาเพื่อตรวจครรภ์ก่อนคลอดบุตร)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ สิทธิประโยชน์ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการดูแลที่บ้าน (การดูแลตลอด ๒๔ ชั่วโมง) อุปกรณ์ช่วยเหลือ ความช่วยเหลือด้านเทคนิค (เช่น การปรับเปลี่ยนสภาพตัวบ้าน) และการดูแลระยะสั้นในบ้าน หรือ ณ สถานันทางการแพทย์ เมื่อผู้ดูแลปกติไม่สามารถให้บริการได้ชั่วคราว โดยไม่เกินจำนวนสูงสุดที่กำหนดไว้</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ตอบแทนรายเดือน (Monthly in-kind benefit) คือ ๖๘๘ ยูโร (ระดับการดูแล ๒) ๑,๒๙๘ ยูโร (ระดับการดูแล ๓) ๑,๖๑๒ ยูโร (ระดับการดูแล ๔) หรือ ๑,๙๙๕ ยูโร (ระดับการดูแล ๕)</p> <p>❖ ผู้ที่ได้รับการดูแลที่บ้าน (ระดับการดูแล ๑-๕) จะได้รับเงินช่วยเหลือรายเดือนในอัตราคงที่ ๑๒๕ ยูโร เพื่อเป็นค่าบริการแบบร่วมจ่ายเพิ่มเติม รวมถึงการดูแลตอนกลางวัน การดูแลในเวลากลางคืน หรือ การดูแลระยะสั้น (Short-term care/Entlastungsbeitrag)</p> <p>๒.๒.๔) สิทธิประโยชน์การดูแล ณ สถาบัน (Institutional care benefit/Stationäre Pflege):</p> <p>❖ ให้สูงถึง ๗๗๐ ยูโร (ระดับการดูแล ๒), ๑,๒๖๒ ยูโร (ระดับการดูแล ๓), ๑,๗๗๕ ยูโร (ระดับการดูแล ๔) หรือ ๒,๐๐๕ ยูโร (ระดับการดูแล ๕) ต่อเดือน โดยจะได้รับการดูแล ณ สถานดูแลระยะยาว ผู้เอาประกันจ่ายค่าห้องและค่าอาหารเป็นเปอร์เซ็นต์ ภายใต้เงื่อนไขบางประการ กองทุนการดูแลจะจ่ายค่าห้องและค่าอาหารของผู้ประกันตน สูงถึง ๒๖๖ ยูโร หากเขาอาศัยอยู่ในสถานที่สำหรับคนพิการ</p>	<p>รวมถึง ๖๐ วัน ก่อนวันที่คาดว่าจะคลอดบุตร ตามด้วย ๑๘๐ โครนต่อวัน นาน ๔๕ วัน (สูงสุด ๙๐ วัน สำหรับผู้ปกครองคนเดียว) สิทธิประโยชน์จะจ่ายเป็นระยะเวลาสั้นๆ สำหรับการให้บุตรหลายคน</p> <p>❖ พ่อแม่สามารถโอนจำนวนวันสิทธิประโยชน์ให้กันได้ แต่ปกติจะสำรองให้แต่ละคนได้รับ ๙๐ วัน โดยอัตราที่จ่ายจะเกี่ยวข้องกับรายได้หรือในอัตราคงที่ระดับสูงกว่า (higher flat-rate)</p> <p>❖ หากพ่อแม่ได้รับความคุ้มครอง สำหรับสิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วยด้วยเงินสดมากกว่า ๑๘๐ โครนต่อวัน เป็นเวลาอย่างน้อย ๒๕๐ วัน ก่อนวันเกิดที่คาดว่าจะได้รับสิทธิประโยชน์ที่สัมพันธ์กับรายได้ ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน มีอะนะนั้นจะมีการจ่ายในอัตราคงที่ที่สูงกว่า ๒๕๐ โครนต่อวัน สำหรับ ๑๘๐ วันแรก (รวมของบิดามารดาทั้งสองฝ่าย) และตั้งแต่วันที่ ๑๘๑ ถึงวันที่ ๓๙๐ จะจ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน หรือ ๒๕๐ โครนต่อวัน แล้วแต่ว่าอันไหนจะมากกว่ากัน</p> <p>❖ รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๔๕๕,๐๐๐ โครน (ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘)</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ขั้นต่ำที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประจำวันสำหรับช่วง ๑๙๕ วันคือ ๒๕๐ โครน และสูงสุดคือ ๙๖๗ โครน (ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘)</p> <p>๒.๓) สิทธิประโยชน์การตั้งครรภ์ (Pregnancy benefit / graviditetspenning, ประกันสังคม)</p>	<p>หรือถอนเงินเพื่อจ่ายค่าคลอดบุตรและค่าเลี้ยงดูบุตร</p> <p>๒.๕) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์จากกองทุนการแพทย์ (MediFund, สังคมสงเคราะห์):</p> <p>❖ ให้ความช่วยเหลือทางการเงินสำหรับการรักษาพยาบาลในสถานพยาบาลของรัฐ จำนวนเงินช่วยเหลือขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละบุคคล</p> <p>❖ นอกจากนี้ยังมีเงินอุดหนุนตามดุลยพินิจในสถาบันดูแลระยะกลางและระยะยาวที่ได้รับอนุมัติ</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะจะเหมือนกับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน</p>	<p>โดยได้รับค่าจ้างเต็ม ไม่เกิน ๔๕ วัน หรือเท่ากับได้รับ ๕๐% ของรายได้เป็นเวลา ๙๐ วัน ส่วนอีก ๘ วันที่ลาเกิน ๙๐ วันไปนั้น นายจ้างจะจ่ายค่าจ้างให้หรือไม่ก็ได้</p> <p>❖ รายได้ต่อเดือนขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๑,๖๕๐ บาท และสูงสุดคือ ๑๕,๐๐๐ บาท</p> <p>❖ ไม่มีสวัสดิการคลอดบุตรขั้นต่ำ</p> <p>❖ เงินอุดหนุนการเป็นมารดา (ภาคในระบบ, ประกันสังคม): ค่าฝากครรภ์ ๑,๕๐๐ บาท/ครั้ง ไม่เกิน ๕ ครั้ง และค่าคลอดบุตร: ๑๕,๐๐๐ บาท/คน ไม่จำกัดจำนวนครั้ง และหากสามีและภรรยาเป็นผู้ประกันตนทั้งคู่ ก็สามารถใช้สิทธิในการเบิกค่าคลอดบุตรฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ได้โดยไม่จำกัดจำนวนบุตร/ครั้ง เช่นกัน (๑ มกราคม ๒๕๖๔)</p> <p>❖ เงินอุดหนุนการเป็นมารดา (ภาคนอกระบบ, ประกันสังคม): ได้รับเงินสงเคราะห์บุตรรายเดือนคนละ ๒๐๐ บาท คราวละไม่เกิน ๒ คน ให้ได้เมื่อบุตรอายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึงไม่เกิน ๖ ปี บริบูรณ์^{๙๙}</p> <p>๒.๔) สิทธิประโยชน์การดูแลสุขภาพ</p> <p>๒.๔.๑) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (ภาคในระบบ, ประกันสังคม)</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ ได้แก่ การตรวจและรักษาพยาบาล การรักษาในโรงพยาบาล ค่ายา ค่ารถพยาบาล การฟื้นฟู การส่งเสริมสุขภาพ การพยาบาล และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่น ๆ</p>

^{๙๙} ดูประกอบหัวข้อ “สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนมาตรา ๔๐”

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๒.๒.๕) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะจะเป็นเช่นเดียวกับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน <p>๒.๒) สิทธิประโยชน์ทางการเงินสำหรับการเป็นมารดา (Maternity benefit/ Mutterschaftsgeld)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับผู้หญิงที่มียางทำ จะได้รับ เงินอุดหนุน ๑๐๐% ของรายได้สุทธิเฉลี่ยของผู้ประกันตน (ไม่เกิน ๑๓ ยูโร ต่อวัน จากกองทุนการเจ็บป่วย และส่วนที่เหลือจ่ายโดยนายจ้าง) ในช่วงสามเดือน ก่อนเริ่มการคลอด โดยจะได้รับเงินหกสัปดาห์ก่อนคลอดบุตร และแปดสัปดาห์หลังคลอดบุตร รวมเป็น ๑๔ สัปดาห์ (ได้รับ ๑๒ สัปดาห์หลังคลอด สำหรับการคลอดก่อนกำหนด หรือการคลอดเด็กหลายคน (Multiple births) หรือหากเด็กได้รับการประเมินว่ามีความพิการ) ❖ ในกรณีของการคลอดก่อนกำหนด ระยะเวลาของสิทธิประโยชน์การมีบุตรจะขยายออกไปตามระยะเวลาที่ไม่ได้อ้างสิทธิก่อนคลอดบุตร ❖ หากผู้ประกันตนต้องดูแลเด็กป่วย ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุด ๑๐ วันทำงาน สำหรับเด็กที่มีสิทธิแต่ละคน และสูงสุด ๒๕ วัน สำหรับเด็กทุกคนในปีปฏิทินหนึ่ง ๆ และจะได้รับ ๒๐ วันทำงาน สำหรับเด็กที่มีสิทธิแต่ละคน และสูงสุด ๕๐ วันสำหรับเด็กทุกคน หากผู้ประกันตนเป็นบุพการีของเด็กเพียงคนเดียว (Kinderpflege-Krankengeld) ❖ สำหรับผู้หญิงที่มีประกันเอกชนหรือประกันครอบครัว รัฐบาลกลางจะจ่ายภายใต้เงื่อนไขบางประการ สิทธิประโยชน์การเป็นมารดาจะเทียบเท่ากับสิทธิประโยชน์การเจ็บป่วย สูงสุดรวมเป็นเงินไม่เกิน ๒๑๐ ยูโร 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตนจะได้รับ สำหรับผู้หญิงที่ทำงานด้วยการอาศัยแรงกาย จะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุด ๕๐ วัน, หากเริ่มเข้า ๖๐ วัน ต้องไม่เกิน ๑๑ วันก่อนวันที่คาดว่าจะคลอดบุตร สำหรับผู้หญิงที่อยู่ในงานที่เสี่ยงอันตราย จะได้รับสิทธิประโยชน์สำหรับการตั้งครรภ์ทั้งหมด ๓๖๕ วัน (รวมทั้งความเสี่ยงปรากฏขึ้นไม่เกิน ๑๑ วันก่อนวันที่คาดว่าจะคลอดบุตร) ❖ รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ใน การคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๓๓๖,๐๐๐ โครน (๓๔๑,๒๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘; ๓๖๔,๐๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) ❖ สิทธิประโยชน์การตั้งครรภ์ สูงสุดประจำวันคือ ๗๑๔ โครน (๗๒๕ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘; ๗๗๔ โครน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า <p>๒.๔) สิทธิประโยชน์ชั่วคราวในรูปแบบเงินสดสำหรับบิดามารดา (Temporary parental cash benefit/tillfällig föräldrapenning, การประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน จะได้รับการชำระตามระยะเวลาสิทธิประโยชน์โดยรวม สำหรับผู้เป็นบิดามารดาทั้งสองรวมกันคือ ๖๐ วันสำหรับเด็กแต่ละคนต่อปี อาจขยายได้ถึง ๖๐ วัน สำหรับเด็กแต่ละคน บิดา (หรือบิดามารดาคนอื่น ๆ) มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมอีก ๑๐ วัน เมื่อเทียบโยงกับการเกิดของเด็ก ❖ รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๓๓๖,๐๐๐ โครน (๓๔๑,๒๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘; ๓๖๔,๐๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) ❖ สิทธิประโยชน์สูงสุดต่อวันคือ ๗๑๔ โครน (๗๒๕ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘; ๗๗๔ โครน ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๐๑๘) 		<ul style="list-style-type: none"> ❖ ผู้เอาประกันจะต้องลงทะเบียนกับโรงพยาบาล ตามสัญญาที่ระบบการรักษาพยาบาลที่เป็นทางการเพื่อรับการรักษายาบาลจากโรงพยาบาล ค่าใช้จ่ายสำหรับการดูแลในโรงพยาบาลอื่น อาจได้รับการชดเชย ❖ ไม่มีบทบัญญัติสำหรับการร่วมออกค่าใช้จ่ายในการให้บริการ ❖ ผู้รับบำนาญทุพพลภาพ มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนค่ารักษาพยาบาลและการฟื้นฟูสมรรถภาพ <p>๒.๔.๒) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (ภาคเอกชนระบบ, ถ้วนหน้า):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์ ได้แก่ บริการส่งเสริมสุขภาพ การดูแลป้องกันและรักษาพยาบาล การรักษาพยาบาลเมื่อคลอดบุตร การรักษาในโรงพยาบาล การขนส่ง การพักผ่อน การดูแลทันตกรรมขั้นพื้นฐาน ยาที่ต้องสั่งโดยแพทย์ (ตามรายการที่ได้รับอนุมัติ) และบริการทางการแพทย์แผนโบราณหรือทางเลือก <p>๒.๕) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะ</p> <p>๒.๕.๑) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (ภาคในระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ให้การดูแลทางการแพทย์ที่จำเป็นเกี่ยวกับการคลอดบุตรของภรรยาหรือหญิงที่อยู่ร่วมกับชายผู้ประกันตน <p>๒.๕.๒) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ (ภาคเอกชนระบบ, ถ้วนหน้า, หลักประกันสุขภาพหรือโครงการ ๓๐ บาทรักษาทุกคน):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะ จะเหมือนกับสิทธิประโยชน์ของผู้ที่อยู่ในโครงการ

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ ค่าเลี้ยงดูเด็กป่วยระยะยาว (Long-term care allowance/ Pflegegeld): ๓๑๖ ยูโร (ระดับการดูแล ๒), ๕๔๕ ยูโร (ระดับการดูแล ๓), ๗๒๘ ยูโร (ระดับการดูแล ๔) หรือ ๙๐๑ ยูโร (ระดับการดูแล ๕) ต่อเดือน</p> <p>❖ เงินช่วยเหลือการดูแลระยะยาวจะลดลงตามมูลค่าของสิทธิประโยชน์ตอบแทนที่เป็นสิ่งของ (In-kind benefits) ที่ได้รับจากผู้ดูแลวิชาชีพ (ดูสิทธิประโยชน์การดูแลที่บ้าน ภายใต้สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์)</p>	<p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า</p> <p>๒.๕) สิทธิประโยชน์ในการดูแลสุขภาพ (Health care benefits):</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ได้แก่ การดูแลทางการแพทย์ฟรีสำหรับเด็กอายุไม่เกิน ๒๐ ปี และการดูแลทันตกรรมฟรีสำหรับเด็กอายุไม่เกิน ๒๒ ปี รวมถึงเงินอุดหนุนสำหรับการดูแลทันตกรรมขั้นพื้นฐาน และเชิงป้องกัน โดยวงเงินค่ารักษาขั้นสูงที่จำกัดไว้สำหรับการรักษาด้วยยาเทียม แต่การฉีดอินซูลินให้ฟรี</p> <p>❖ การร่วมจ่ายค่าบริการ (หรือการร่วมแบ่งส่วนค่าใช้จ่าย) (Cost sharing): ผู้ประกันตนจ่ายเงินตั้งแต่ ๐-๓๐๐ โครน สำหรับการไปพบแพทย์ทั่วไป แต่ละครึ่ง, ๒๐๐-๔๐๐ โครน สำหรับการพบผู้เชี่ยวชาญ (สูงสุด ๔๒๐ โครนในกรณีฉุกเฉิน) สูงสุด ๑,๑๐๐ โครน ในระยะเวลา ๑๒ เดือน มากถึง ๑๐๐ โครนต่อวัน (ลดลงสำหรับผู้มีรายได้น้อย) สำหรับการรักษาผู้ป่วยในในโรงพยาบาลของรัฐ (รวมถึงในห้องคลอดบุตร) ยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับการดูแลผู้ป่วยนอกสำหรับผู้ที่มีอายุ ๘๕ ปีขึ้นไป</p> <p>❖ ค่าเดินทางจะได้รับเงินคืนเป็นเงินบางส่วน (ร้อยละ)</p> <p>❖ ผู้ประกันตนจ่ายค่ายาเต็มจำนวนไม่เกิน ๑,๑๒๕ โครน ในระยะเวลา ๑๒ เดือน หลังจากนั้น ค่ายาบางส่วนสูงได้ไม่เกิน ๒,๒๕๐ โครนต่อปี</p> <p>๒.๖) สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้ที่อยู่ในอุปการะ (Medical benefits for dependents)</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์ทางการแพทย์สำหรับผู้อยู่ในอุปการะจะเหมือนกับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตน</p>		

การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์การเจ็บป่วยและการเป็นมารดา (Sickness and maternity)

สิงคโปร์ให้สิทธิประโยชน์ในรูปแบบเงินสดเนื่องจากการเจ็บป่วยในอัตราเต็มที่เท่ารายได้เดิมคือ ๑๐๐% ในขณะที่เยอรมนีและสวีเดนให้ต่ำกว่า ในระดับ ๗๐-๘๐% แต่ประเทศไทยให้ต่ำสุดคือ ๕๐% และผู้ประกันตนทั้งในเยอรมนีและสวีเดนมีการสมทบค่าใช้จ่ายบางส่วนในการรับการรักษาพยาบาล และทั้งเยอรมนีและสวีเดนมีเงินเงินอุดหนุนเมื่อมีการตั้งครรภ์ และเมื่อคลอดแล้วก็ยังให้สิทธิประโยชน์ทดแทนการสูญเสียรายได้จากการทำงานต่อไประยะเวลาหนึ่ง เช่น สวีเดนให้หยุดงานเลี้ยงลูกได้นานถึง ๓๙๐ วัน รองลงมาคือสิงคโปร์ ๑๑๒ วัน (๑๖ สัปดาห์) ประเทศเยอรมนี (๙๘ วัน หรือ ๑๔ สัปดาห์) เท่ากับประเทศไทย นอกจากนี้เยอรมนีมีการให้บริการที่บ้านชัดเจนกว่าในสวีเดนและประเทศอื่น ๆ ทั้งเยอรมนีและสวีเดนยังมีการจัดสวัสดิการที่ส่งเสริมการฟื้นฟูพลังพ่อแม่เพื่อการทำหน้าที่ดูแลบุตรอย่างเข้มแข็งค่อนข้างสูง แต่ก็ไม่เน้นการจูงใจให้คู่สมรสอยู่ร่วมกัน (หรือกลับมาอยู่ร่วมกัน หากหย่าร้าง) มากนัก

๓) สิทธิประโยชน์อุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงาน (Accidents at work and occupational diseases)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๓.๑) สิทธิประโยชน์การสูญเสียสมรรถภาพชั่วคราว (Temporary disability benefit/ Verletztengeld)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๘๐% ของรายได้รวมครั้งสุดท้ายของผู้ประกันตน จนถึงรายได้สุทธิล่าสุด โดยจะจ่ายตั้งแต่วันที่เริ่มการสูญเสียสมรรถภาพ จนกระทั่งได้รับการฟื้นฟูหรือได้รับเงินช่วยเหลือกรณีที่เกิดขึ้นก่อน (ในกรณีส่วนใหญ่นายจ้าง จ่ายสำหรับหกสัปดาห์แรก) หากไม่คาดว่าจะได้รับการฟื้นฟูและไม่สามารถฟื้นฟูสมรรถภาพได้ จะจ่ายสิทธิประโยชน์ให้นานถึง ๗๘ สัปดาห์ ❖ สำหรับผู้ประกันตนที่มีอายุ ๑๘ ปีขึ้นไป รายได้ขั้นต่ำต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๒๑,๑๒๔ ยูโร (E - € ๑๙,๕๐๕) 	<p>๓.๑) สิทธิประโยชน์การสูญเสียสมรรถภาพชั่วคราว (Temporary disability benefits) (การเจ็บป่วยนอกงาน):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๘๐% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน จะจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑๕ ถึงวันที่ ๓๖๔ (นานกว่านั้นหากเป็นโรคร้ายแรง) อาจขยายได้ถึง ๕๕๐ วัน โดยจ่าย ๗๕% ของรายได้ที่สูญเสียไปของผู้ประกันตน (นายจ้างจ่าย ๘๐% ของรายได้ของผู้ประกันตน ตั้งแต่วันที่สองถึงวันที่ ๑๔) ผู้รับบำนาญตามแบบนี้ จะได้รับสิทธิประโยชน์หลังเกษียณไม่เกิน ๑๘๐ วัน ❖ รายได้ขั้นต่ำต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ 	<p>๓.๑) สิทธิประโยชน์การสูญเสียสมรรถภาพชั่วคราว (Temporary disability benefits):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๑๐๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตน ในช่วง ๑๒ เดือน ก่อนเริ่มสูญเสียสมรรถภาพ โดยจะได้รับเงินไม่เกิน ๑๔ วัน หากไม่ได้รับการรักษาในโรงพยาบาล (สูงสุด ๖๐ วัน หากเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล) หลังจากนั้น จ่าย ๖๖.๗% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตน ในช่วง ๑๒ เดือน ก่อนที่ความพิการจะเริ่มขึ้น ❖ สิทธิประโยชน์จะจ่ายตั้งแต่วันแรกของการไม่มีความสามารถที่จะทำงานได้ ตลอด 	<p>๓.๑) สิทธิประโยชน์การสูญเสียสมรรถภาพชั่วคราว:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๗๐% ของรายได้ต่อเดือนของผู้ประกันตนก่อนเริ่มสูญเสียสมรรถภาพ โดยจะจ่ายตั้งแต่วันแรกของการไม่สามารถทำงานได้ และจ่ายเป็นเวลาไม่เกินหนึ่งปี (ธันวาคม ๒๐๑๙) ❖ ไม่มีรายได้ขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ แต่รายได้ต่อเดือนสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๒๐,๐๐๐ บาท <p>๓.๒) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพถาวร</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับความทุพพลภาพทั้งหมด (๑๐๐%)^{๒๐} จะจ่าย ๗๐% ของรายได้ต่อเดือน

^{๒๐} ในทางปฏิบัติตามกฎหมายเงินทดแทนของประเทศไทย การสูญเสียสมรรถภาพของร่างกายทั้งหมดนั้น ถือกันว่าตั้งแต่ร้อยละ ๖๐ ขึ้นไปของสมรรถภาพร่างกาย

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>แต่รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์จะแตกต่างกันไปตั้งแต่ ๖๔,๖๔๐ ยูโร ถึง ๑๐๙,๖๒๐ ยูโร ตามกองทุนประกันอุบัติเหตุ</p> <p>๓.๒) เงินอุดหนุนการเปลี่ยนผ่านการทำงาน (Transition allowance/Übergangsgeld):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๖๕% ของสิทธิประโยชน์ความทุพพลภาพชั่วคราว โดยจะได้รับหากผู้ประกันตนต้องการการฟื้นฟูสมรรถภาพทางอาชีพ, ๗๕% หากผู้ประกันตนต้องการการดูแลบุคคลผู้อื่นด้วย หรือมีบุตรอย่างน้อยหนึ่งคน เงินอุดหนุนนี้จะจ่ายให้หลังจากสิทธิในสิทธิประโยชน์ของความทุพพลภาพชั่วคราวสิ้นสุดลง <p>๓.๓) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพถาวร</p> <p>๓.๓.๑) เงินบำนาญทุพพลภาพถาวร (Permanent disability pension/ Rente bei Minderung der Erwerbsfähigkeit, MdE):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับความทุพพลภาพเต็มที่ (ประเมินการสูญเสียความสามารถในการหารายได้ ๑๐๐%), จะได้รับ ๖๖.๗% ของรายได้รวมต่อปีของผู้ประกันตนในปีก่อนที่ความทุพพลภาพจะเริ่มขึ้น <p>๓.๓.๒) เงินบำนาญการสูญเสียสมรรถภาพบางส่วน (Partial disability/ Teilinvaliditätspension):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับการสูญเสียความสามารถในการหารายได้ที่ประเมินได้มากกว่า ๒๐% แต่ น้อยกว่า ๑๐๐% ว่าจะจ่ายเงินบำนาญทุพพลภาพเท่าใดจากเต็มจำนวนนั้น ขึ้นอยู่กับการสูญเสียความสามารถในการหารายได้ที่ประเมินได้ <p>๓.๓.๓) เงินเสริมสำหรับ การสูญเสียสมรรถภาพขั้นรุนแรง (Zulage für Schwererletzte):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑๐% ของเงินบำนาญทุพพลภาพถาวร โดยจ่ายให้จนถึงสองปี หากผู้ประกันตนมีการ 	<p>๑๐,๙๒๐ โครน และรายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๓๔๑,๒๕๐ โครน</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ผู้ประกอบอาชีพอิสระจะได้รับเงิน ๘๐% ของรายได้ที่หายไปตั้งแต่วันที่ ๒ ถึง ๙๐ (ตามระยะเวลารอคอยที่เลือก) ❖ สิทธิประโยชน์สูงสุดต่อวันคือ ๗๒๖ โครน สิทธิประโยชน์สูงสุดต่อปีคือ ๓๓๒,๒๕๐ โครน ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ตามการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า <p>๓.๒) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพถาวร (Permanent disability benefits):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับการสูญเสียความสามารถในการหารายได้ทั้งหมด (๑๐๐%) จะได้รับ ๑๐๐% ของรายได้ที่เสียไปของผู้ประกันตน โดยจะจ่ายเป็นเงินรายปี ❖ รายได้สูงสุดต่อปีที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๓๔๑,๒๕๐ โครน ❖ การสูญเสียสมรรถนะบางส่วน (Partial disability): สำหรับการสูญเสียความสามารถในการหารายได้ที่ประเมินได้ในระดับ ๖.๗% ถึง ๙๙% จะได้รับเงินเท่ากับจำนวนเงินบำนาญเต็มจำนวน คูณด้วยเปอร์เซ็นต์ของความสูญเสียความสามารถในการหารายได้ที่ประเมินได้ ❖ การจ่ายเงินบำนาญทุพพลภาพจะประสานกับการจ่ายเงินบำนาญทุพพลภาพภายใต้การชราภาพ ความทุพพลภาพ และทายาทผู้ที่ยังคงมีชีวิตอยู่ ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงทุกปี ตามการเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างรวมและดัชนีราคาผู้บริโภค ❖ การดูแลรักษาทางการแพทย์ (Medical care) สำหรับสิทธิประโยชน์ในกรณีนี้ รวมถึงการจำกัดค่าใช้จ่ายขั้นสูงสำหรับการรักษาพยาบาล 	<p>ระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้สูงสุดหนึ่งปี</p> <p>๓.๒) สิทธิประโยชน์ทุพพลภาพถาวร:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ใช้กับความพิการทั้งหมดที่ประเมินได้ (๑๐๐%) โดยจะจ่ายเป็น เงินก้อน แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับอายุของผู้ประกันตน เมื่อเริ่มทุพพลภาพ และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนในช่วง ๑๒ เดือนก่อนที่การทุพพลภาพจะเริ่มขึ้น ❖ เงินก้อนที่ให้ มีตั้งแต่ ๗๒ เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนในช่วง ๑๒ เดือนก่อนเริ่มทุพพลภาพ (หากอายุ ๖๖ ปีขึ้นไป) จนถึง ๑๔๑ เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนในช่วง ๑๒ เดือนก่อนเริ่มทุพพลภาพ (หากอายุ ๑๔ ปี หรือต่ำกว่า) ❖ สิทธิประโยชน์การทุพพลภาพถาวรขั้นต่ำคือ ๘๘,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ และสูงสุดคือ ๒๖๒,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ <p>๓.๓) การสูญเสียสมรรถภาพบางส่วน (Partial disability):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับระดับการทุพพลภาพที่ประเมินได้น้อยกว่า ๑๐๐%, ปรับเพิ่มหนึ่งเปอร์เซ็นต์ของสิทธิประโยชน์การทุพพลภาพถาวรเต็มจำนวน ตามระดับความพิการที่ประเมินและกำหนดเวลาในกฎหมาย ❖ สิทธิประโยชน์เพิ่มเติม สำหรับการสูญเสียสมรรถภาพ: หากผู้ประกันตนได้รับการประเมินว่ามี การสูญเสียสมรรถภาพเต็มที่ (๑๐๐%) ก็จะจ่ายเพิ่มเติมให้อีก ๒๕% ของสิทธิประโยชน์การทุพพลภาพถาวร ซึ่งจะต้องรับรองโดยแพทย์ที่มีประกาศนียบัตร <p>๓.๔) การดูแลรักษาทางการแพทย์</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ การรักษาที่โรงพยาบาลที่ได้รับการรับรอง โดยนายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลสูงสุด ๓๖,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือไม่เกินหนึ่งปี หลังจากวันที่เกิดอุบัติเหตุ แล้วแต่ว่ากรณีใดจะเกิดขึ้นก่อน 	<p>ของผู้เจ็บป่วยในงาน ก่อนที่การทุพพลภาพจะเริ่มขึ้น โดย จะได้รับการจ่ายตลอดชีวิต โดยให้กับผู้ที่เกิดตั้งแต่ วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นมา) (ณ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒)</p> <p>๓.๓) สิทธิประโยชน์สูญเสียสมรรถภาพ (เนื่องจากการสูญเสียอวัยวะหรือสมรรถนะของอวัยวะบางส่วน)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๗๐% ของรายได้ต่อเดือนของผู้ประกันตน ก่อนที่จะเริ่มการสูญเสียสมรรถภาพ โดยจะได้รับเงินเป็นเวลานาน ๑๐ ปี (๙ เมษายน ๒๕๖๓) ❖ ไม่มีรายได้ขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ แต่รายได้ต่อเดือนสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๒๐,๐๐๐ บาท ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับ การปรับปรุงเป็นครั้งคราว (เฉพาะกิจ) และเจ้าหน้าที่ทางการแพทย์ที่สำนักงานประกันสังคม <p>มอบหมายจะประเมินระดับความทุพพลภาพเป็นประจำทุกปี</p> <p>๓.๔) การดูแลรักษาทางการแพทย์</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์จะรวมถึง บริการทางการแพทย์ ศัลยกรรม และโรงพยาบาล ที่ให้บริการทั้งหลาย: จ่ายจำนวน ๕๐,๐๐๐-๓๐๐,๐๐๐ บาท สำหรับการบาดเจ็บจากการทำงานหรือโรคจากการทำงาน แต่ในบางกรณี ที่ร้ายแรง อาจจ่ายสูงสุดถึง ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท (หากรักษาในโรงพยาบาลเอกชน) และไม่กำหนดขั้นสูงสุดของค่าใช้จ่ายในการรักษา (หากรักษาในโรงพยาบาลของรัฐ) ตามข้อกำหนดและความเห็นชอบของคณะกรรมการแพทย์ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน (ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>สูญเสียความสามารถในการหารายได้อย่างน้อย ๕๐% และไม่ได้ทำงานหรือได้รับเงินบำนาญอื่น</p> <p>๓.๓.๔) เงินเสริมกรณีว่างงาน (Unemployment supplement/ Zulage bei Arbeitslosigkeit):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ หากผู้ประกันตนว่างงานและสิทธิประโยชน์ความทุพพลภาพและการว่างงานรวมกันน้อยกว่าเงินอุดหนุนการเปลี่ยนผ่าน จึงจะได้รับเงินส่วนต่าง <p>๓.๓.๕) เงินเบี้ยเลี้ยงสำหรับผู้ช่วยดูแลประจำ (Constant-attendance allowance/ Pflegegeld):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๓๕๕-๑-๔,๔๐๐ ยูโร (E - € ๓๓๓๐ ถึง € ๑,๓๒๔) ต่อเดือน โดยจะได้รับ หากว่าผู้ประกันตนต้องการให้มีบุคคลอื่น ๆ มาทำหน้าที่ดูแลตนประจำวัน ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์ จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินบำนาญ และไม่อนุญาตให้ลดสิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง สูตรการปรับปรุงยังคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและผู้ประกันตนที่มีส่วนร่วมสมทบเงินด้วย ❖ การดูแลรักษาทางการแพทย์ที่เป็นสิทธิประโยชน์ทางการแพทย์ ครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาลทางการแพทย์ทางวิชาชีพ และการฟื้นฟูทางสังคม อุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ และการช่วยงานบ้าน 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กำหนดให้มีการร่วมจ่ายค่าบริการ (การร่วมแบ่งส่วนค่าใช้จ่าย) (Cost sharing): ผู้ประกันตนจ่ายตั้งแต่ ๑๐๐ โครน ถึง ๓๕๐ โครน สำหรับการพบแพทย์แต่ละที่มีค่าใช้จ่าย ครั้งสูงสุด ๑,๑๐๐ โครน ในระยะเวลา ๑๒ เดือน จนถึง ๑๐๐ โครนต่อวัน (ลดลงสำหรับผู้มีรายได้น้อย) โดยใช้กับการรักษาผู้ป่วยใน ณ โรงพยาบาลของรัฐ (รวมถึงในห้องคลอดบุตร) ❖ ผู้ประกันตนจะได้รับ การคืนเงิน (reimbursed) ค่าเดินทางในอัตราร้อยละ ตามที่กำหนด ❖ ผู้ประกันตนจ่ายค่ายาเต็มจำนวนไม่เกิน ๑,๑๒๕ โครน ในระยะเวลา ๑๒ เดือน หลังจากนั้นผู้ป่วยจะต้องจ่ายค่ายาบางส่วน ไม่เกิน ๒,๒๕๐ โครนในระยะเวลา ๑๒ เดือน <p>๓.๓) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท (Survivor benefits):</p> <p>๓.๓.๑) เงินบำนาญของคู่สมรส (เงินรายปีที่ปรับปรุงได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๕๕% ของเงินบำนาญทุพพลภาพถาวร ที่ผู้ตายได้รับหรือมีสิทธิได้รับ โดยจะได้รับ ๒๐% หากจ่ายเงินบำนาญของเด็กกำพร้าให้กับบุตรของผู้เสียชีวิตด้วย ❖ เงินบำนาญจ่ายเป็นเวลา ๑๒ เดือน หากทายาทผู้มีชีวิตรอดยังมีเด็กในการดูแลอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี อีกด้วยการรับเงินบำนาญจะขยายออกไปเป็นเวลา ๑๒ เดือน แต่สำหรับเด็กหรือเด็กที่อายุน้อยกว่า ๑๒ ปี เงินบำนาญจะยังคงดำเนินต่อไปจนกว่าเด็กคนเล็กสุดจะอายุครบ ๑๒ ปี 	<p>๓.๕) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายเป็นเงินก้อน แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับอายุของผู้ประกันตน ณ เวลาที่เสียชีวิต และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนจะแบ่งออกตามความแตกต่างของทายาทที่มีสิทธิ ❖ เงินก้อนที่จ่าย มีตั้งแต่ ๔๘ เท่าของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้เสียชีวิตในช่วง ๑๒ เดือนก่อนเสียชีวิต (หากผู้ตายอายุ ๖๖ ปีขึ้นไป) จนถึง ๑๓๖ เท่า ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ตายในช่วง ๑๒ เดือนก่อนเสียชีวิต (หากผู้ตายอายุ ๑๔ ปี หรืออายุน้อยกว่า) ❖ ผู้เป็นทายาทที่มีสิทธิ ได้แก่ คู่สมรส พ่อแม่ ปู่ย่าตายาย พ่อแม่ผสม ลูกหลาน ลูกเลี้ยง และพี่น้องชายหญิง ❖ สิทธิประโยชน์สำหรับทายาทขั้นต่ำคือ ๖๙,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ และสูงสุดคือ ๒๐๔,๐๐๐ เหรียญสิงคโปร์ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ สำหรับค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย มีสิทธิได้รับค่าทดแทนร้อยละ ๗๐ ของค่าจ้างรายเดือน ตามระดับการสูญเสียสมรรถนะที่ประเมินได้ โดยจ่ายเป็นระยะเวลาไม่เกิน ๑๐ ปี ❖ การประเมินการสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย ลูกจ้างต้องได้รับการรักษาพยาบาลจนถึงสิ้นสุดการรักษาและอวัยวะที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ถูกจ้างประสบอันตราย^{๒๑๐} โดยค่าบริการฟื้นฟูจ่ายดังนี้^{๒๑๑} ❖ ค่าใช้จ่ายในกระบวนการเวชศาสตร์ฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้านการแพทย์ โดยเป็นค่าใช้จ่ายทางกายภาพบำบัด ไม่เกินวันละ ๒๐๐ บาท และค่าใช้จ่ายทางกายภาพบำบัดไม่เกินวันละ ๑๐๐ บาท โดยเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกิน ๒๔,๐๐๐ บาท ❖ ค่าใช้จ่ายในกระบวนการบำบัดรักษาและการผ่าตัดเพื่อประโยชน์ในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท ❖ ค่าวัสดุและอุปกรณ์ด้านเวชศาสตร์ฟื้นฟูหน่วยละไม่เกินอัตราตามที่กระทรวงการคลังกำหนด โดยเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกิน ๑๖๐,๐๐๐ บาท ❖ ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานด้านอาชีพ ให้จ่ายได้เฉพาะที่เป็นการฝึกตามหลักสูตรที่หน่วยงานของสำนักงาน

^{๒๑๐} เช่น ลูกจ้างแขนขาระดับข้อศอกจะได้รับค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย = ๑๒๐ เดือน หรือลูกจ้างมือขาโดยนิ้วมือทั้ง ๕ นิ้วขาด ตั้งแต่ระดับโคนนิ้วของทุกนิ้วขึ้นไปถึงข้อมือ จะได้รับค่าทดแทนกรณีสูญเสียสมรรถภาพในการทำงานของร่างกาย = ๑๐๘ เดือน (ดูประกอบหัวข้อ ใน https://www.sso.go.th/wpr/main/privilege/กองทุนเงินทดแทน_category_list-text-photo_1_126_0, (วันสืบค้น ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔)

^{๒๑๑} กำหนดโดยคณะกรรมการแพทย์ภายใต้สำนักงานกองทุนเงินทดแทน และได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๓.๔) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท</p> <p>๓.๔.๑) เงินบำนาญของคู่สมรส (Spouse's pension/ Witwen-/Witwerrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๓๐% ของรายได้รวมประจำปีของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว โดยจะจ่ายให้กับหญิงม่าย หรือหุ้นส่วนชีวิตที่ยังมีชีวิต ไม่เกิน ๒๔ เดือนปฏิทิน ❖ หากหญิงม่ายหรือคู่ชีวิตที่ยังมีชีวิตอยู่ที่มีอายุ ๔๗ ปีขึ้นไป ผู้พิการ หรือผู้ที่ต้องดูแลเด็กที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปี อย่างน้อยหนึ่งคน (ปรับเป็นอายุ ๒๗ ปี หากเป็นนักเรียน หรืออยู่ในการฝึกอาชีพ) โดยจ่าย ๖๖.๗% ของรายได้รวมต่อปีของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว และจ่ายไม่เกินสามเดือนตามปฏิทินหลังจากวันที่เสียชีวิต ❖ หลังจากนั้นจะจ่าย ๔๐% ของรายได้ล่าสุดของผู้เสียชีวิต ❖ คู่สมรสที่หย่าร้าง อาจได้รับเงินบำนาญของคู่สมรส หากได้รับหรือมีสิทธิได้รับค่าเลี้ยงดูจากผู้ตาย จำนวนเงินจะแบ่งระหว่างคู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่และคู่สมรสที่หย่าร้างตามความยาวนานของระยะเวลาการสมรสกับผู้ตายตามลำดับ ❖ เงินบำนาญของคู่สมรสจะสิ้นสุดลงเมื่อการแต่งงานใหม่ <p>๓.๔.๒) เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้า (Orphan's pension/ Waisenrente):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๒๐% ของรายได้รวมประจำปีของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว โดยจะจ่ายให้กับเด็กแต่ละคนที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปี (ปรับเป็นอายุ ๒๗ ปีหากเป็นนักเรียนหรืออยู่ระหว่างการฝึกอบรมผู้เข้าร่วม 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ทายาทผู้มียังชีพติดอยู่ที่มีสิทธิ ได้แก่ ชายหรือหญิงม่ายที่อายุน้อยกว่า ๖๕ ปี ที่แต่งงานอยู่แล้ว หรือภายใต้เงื่อนไขบางประการ, การอาศัยอยู่กับผู้ตายเป็นเวลาอย่างน้อยห้าปี หรือเลี้ยงดูบุตรที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปี ❖ ณ วันที่ผู้ประกันตนเสียชีวิต <p>๓.๓.๒.) เงินบำนาญสำหรับเด็กกำพร้า (เงินรายปีสำหรับบุตร) (Orphan's pension, child annuity):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๔๐% ของเงินบำนาญทุพพลภาพถาวรที่ผู้ตายได้รับ หรือมีสิทธิได้รับ โดยจะจ่ายให้กับเด็กกำพร้า ๑ คน ที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปี (ปรับเป็นอายุ ๒๐ ปีหากเป็นนักเรียน) ❖ เงินบำนาญจะเพิ่มขึ้น ๒๐% สำหรับเด็กกำพร้าแต่ละคนที่เพิ่มขึ้น จำนวนเงินบำนาญทั้งหมดขึ้นอยู่กับจำนวนเด็กกำพร้าที่มีสิทธิ หากมีเด็กกำพร้าที่มีสิทธิมากกว่าหนึ่งคน เงินบำนาญจะแบ่งเท่า ๆ กัน ❖ สิทธิประโยชน์สำหรับทายาทรวมสูงสุดคือ ๑๐๐% ของเงินบำนาญที่ผู้ตายได้รับ หรือมีสิทธิได้รับ โดยพิจารณาจากการสูญเสียความสามารถในการทำงานทั้งหมด ณ วันที่เสียชีวิต <p>๓.๕) เงินฌาปนกิจ (Funeral grant):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายเป็นเงินก้อน ๓๐% ของจำนวนเงินพื้นฐาน โดยจะจ่ายให้กับหญิงหรือชายม่าย ❖ จำนวนเงินที่เป็นฐานในการคำนวณสิทธิประโยชน์สำหรับทายาท คือ ๔๔,๘๐๐ โครน (๔๕,๕๐๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘) 		<p>ประกันสังคมเป็นผู้นำดำเนินการไม่เกิน ๒๔,๐๐๐ บาท (ตั้งแต่วันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๓)</p> <p>๓.๕) สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สิทธิประโยชน์สำหรับทายาท: ๗๐% ของรายได้ต่อเดือนสุดท้ายของผู้เสียชีวิต โดยจะจ่ายเป็นเวลา ๑๐ ปี (อาจจ่ายสิทธิประโยชน์ลดหย่อนลง คือ จ่ายเป็นเงินก้อน) (เมษายน ๒๕๖๓) ❖ ทายาทที่มีสิทธิ ได้แก่ หญิง/ชายม่ายที่ขอด้วยกฎหมาย เด็กอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี (ไม่จำกัดว่าเป็นนักเรียน หรือผู้พิการ) และบิดามารดาที่ขอด้วยกฎหมายบุตรของลูกจ้างซึ่งเกิดภายใน ๓๑๐ วัน นับแต่วันที่ลูกจ้างถึงแก่ความตาย หรือวันที่เกิดเหตุสูญหาย^{๓๓} มีสิทธิรับเงินทดแทนนับแต่วันคลอด ❖ สิทธิประโยชน์จะแบ่งเท่า ๆ กัน กับผู้เป็นทายาทที่มีสิทธิทั้งหมด ในกรณีที่ไม่มีบุคคลดังกล่าวข้างต้น ให้ผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้างก่อนลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหายเป็นผู้มีสิทธิ แต่ผู้อยู่ในอุปการะดังกล่าวจะต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะขาดอุปการะจากลูกจ้างที่ตายหรือสูญหาย ❖ ไม่มีรายได้ขั้นต่ำที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์ แต่รายได้ต่อเดือนสูงสุดที่ใช้ในการคำนวณสิทธิประโยชน์คือ ๒๐,๐๐๐ บาท ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นครั้งคราว

^{๓๓} การสูญหายตามกฎหมายเงินทดแทนของไทย หมายความว่า การที่ลูกจ้างหายไปในระหว่างการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าลูกจ้างถึงแก่ความตาย เพราะประสบเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างนั้น รวมตลอดถึงการที่ลูกจ้างหายไปในระหว่างเดินทาง โดยพาหนะนั้นได้ประสบเหตุอันตรายและลูกจ้างถึงแก่ความตาย ทั้งนี้ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่เกิดเหตุ

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>ในปีรับราชการทางสังคม นิเวศ หรือการรับใช้รัฐบาลกลาง หรือ ความพิการ) และให้ ๓๐% สำหรับเด็กกำพร้าเต็มรูปแบบ ๓.๔.๓) เงินช่วยเหลือคู่สมรส และเด็กกำพร้า (Spouse's and orphan grant/ Witwen-, Witwer- und Waisenbeihilfe):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ เงินก้อน ๔๐% ของรายได้รวมประจำปีของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว โดยจะจ่ายหากว่าทายาท/ ผู้มีชีวิตรอด ไม่มีสิทธิได้รับเงินบำนาญสำหรับทายาท และ ผู้เสียชีวิตได้รับการประเมินว่ามี การสูญเสียความสามารถในการหารายได้อย่างน้อย ๕๐% เงินช่วยเหลือนี้ จะแบ่งจ่ายให้กับ ผู้เป็นทายาทอย่างเท่าเทียมกัน ๓.๔.๔) เงินบำนาญอื่นๆของ ทายาทที่มีสิทธิ (Other eligible survivor's pension/Rente an Verwandte der aufsteigenden Linie, หมายถึง ผ่านการตรวจสอบแล้ว): ❖ ๒๐% ของรายได้รวมต่อปี ของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว โดยจะ จ่ายให้กับพ่อหรือแม่หรือปู่ย่าตา ยายเดียว และ ๓๐% สำหรับคู่ สามีหรือภรรยา ❖ ทั้งนี้ สิทธิประโยชน์ที่ผู้เป็น ทายาทจะได้รับโดยรวมสูงสุดก็ คือไม่เกิน ๘๐% ของรายได้รวม ประจำปีของผู้เสียชีวิตในปีที่แล้ว ๓.๕) เงินฌาปนกิจ (Death grant/Sterbegeld): จ่ายเป็น เงินก้อน ๕,๒๒๐ ยูโร (E - € ๔,๖๒๐) ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ (Benefit adjustment): สิทธิ ประโยชน์จะปรับปรุงเป็นประจำ ทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการ เพิ่มขึ้นของมูลค่าเงินบำนาญ และการเปลี่ยนแปลงอัตราส่วน ระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและ ผู้ร่วมจ่ายเงินสมทบประกันสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีตาม การเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง 		

การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์อุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงาน (Accidents at work and occupational diseases)

สิทธิประโยชน์อุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงานถือเป็นความรับผิดชอบของ นายจ้างที่จะต้องให้การดูแลแรงงานของตนอย่างเป็นสากล และในเชิงสิทธิประโยชน์ทางการเงิน สิ่งที่ต้องดูแลเมื่อแรงงานสูญเสียสมรรถภาพการทำงานชั่วคราวดีกว่าประเทศอื่น ๆ ในเชิง ปริมาณเงินคือจ่าย ๑๐๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนในช่วง ๑๒ เดือน แต่ก็ไม่เกิน ๖๐ วัน หลังจากนั้นเหลือ ๖๖.๗% เป็นเวลาไม่เกิน ๑ ปี เช่นเดียวกับไทย แต่ไทยจ่ายถึง ๗๐% ของรายได้เดิม ในขณะที่สวีเดนจ่าย ๗๕-๘๐% แต่ไม่เกิน ๕๕๐ วัน และเยอรมนีจ่าย ๘๐%^{๒๔} นานเต็มที่ ๕๔๖ วัน (๗๘ สัปดาห์) แต่หากทุพพลภาพถาวรทุกประเทศจ่ายเป็นเงินรายเดือน (เช่น ไทย) หรือรายปี (เช่น เยอรมนีและสวีเดน) โดยสวีเดนจ่ายให้เต็ม ๑๐๐% ของรายได้เดิม และจะได้รับการต่อไปจนถึงอายุเกษียณไปจนตลอดชีวิต ตามหลักเกณฑ์การรับเงินชราภาพ ปกติ ยกเว้นสิ่งไปที่จ่ายเป็นเงินก้อน ตามผลการประเมินระดับความทุพพลภาพ สำหรับ ประเทศไทยจะจ่าย ๗๐% ของรายได้เดิมต่อเดือน ก่อนที่การทุพพลภาพจะเริ่มขึ้น และจะได้รับการจ่ายไปตลอดชีวิต ส่วนสิทธิสำหรับทายาท อันสืบเนื่องจากการทุพพลภาพนั้น เยอรมนี มีความหลากหลายของสิทธิประโยชน์มากที่สุด และมีเงินเบี้ยเลี้ยงสำหรับการต้องมีผู้ช่วยดูแล ประจำตัว เพื่อช่วยดูแลผู้ทุพพลภาพที่ช่วยตนเองไม่ได้อีกด้วย

๔) สิทธิประโยชน์การว่างงาน (Unemployment Benefits)*

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๔.๑) เงินชดเชยการว่างงานจากการสมทบเงิน (Contributory unemployment benefit/Arbeitslosengeld I, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๖๗% (ปรับเป็น ๖๐% หากไม่มีบุตร) ของรายได้สุทธิต่อเดือนของผู้ประกันตน โดยจะจ่ายเป็นเวลา ๖ - ๒๔ เดือน ตามระยะเวลาการทำงานที่ครอบคลุมและอายุของผู้ประกันตน 	<p>๔.๑) สิทธิประโยชน์การว่างงานขั้นพื้นฐาน (grundförsäkring, ประกันสังคม)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๓๖๕ โครนต่อวัน โดยจะได้รับเงินหากผู้ประกันตนทำงาน ๔๐ ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ก่อนว่างงาน สิทธิประโยชน์จะลดลงตามสัดส่วนของจำนวนชั่วโมงที่น้อยกว่า ๔๐ ชั่วโมง จ่ายหลังจาก ๔ ระยะเวลา รอคอยเจ็ดวัน เป็นเวลาไม่เกิน ๓๐๐ วัน สำหรับแต่ละรอบ 	<p>๔.๑) ตามกรอบกฎหมาย และภายใต้แบบแผนสนับสนุนการฝึกอบรมกำลังแรงงาน (The Workfare Training Support Scheme)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ไม่เน้นการช่วยเหลือทางการเงินกรณีว่างงาน ❖ การจัดฝึกอบรมเพื่อการจ้างงานที่ได้รับเงินอุดหนุน ❖ เงินช่วยเหลือในการฝึกอบรม สูงถึง ๔.๕๐ เหรียญสิงคโปร์ ต่อชั่วโมงของการฝึกอบรมที่เสร็จสมบูรณ์ ให้กับบุคคลที่มี 	<p>๔.๑) เงินทดแทนระหว่างการว่างงาน:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จะจ่ายให้ หากว่างงานโดยไม่สมัครใจ จำนวน ๕๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของผู้ประกันตนในสามเดือนที่ได้รับสูงสุด ในช่วง ๑๕ เดือนก่อนการว่างงาน โดยจะได้รับเงินสูงสุด ๑๘๐ วัน ในปีปฏิทินใด ๆ ❖ หากว่างงานโดยสมัครใจ (เช่น ลาออก) จะจ่าย ๓๐% ของรายได้สามเดือนที่ได้รับ

^{๒๔} เยอรมนียังมีบริษัทเอกชนรับทำประกันความพิการ (Disability insurance) ซึ่งอาจเกิดขึ้นขณะทำงานหรือนอกงาน โดยผู้ประกันอาจจ่ายเบี้ยประกัน ๑-๓% ของรายได้ประจำปี และสามารถรับเงินทดแทนรายเดือนเสริมสิทธิประโยชน์จากระบบประกันสังคมในอีกทางหนึ่ง (ดูประกอบเรื่อง Disability Insurance in Germany ใน <https://www.germany-visa.org/insurances-germany/disability-insurance/> (วันสืบค้น ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔)

* ปรับปรุงข้อมูล วันที่ ๒๕ มิ.ย. ๖๔

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ สิทธิประโยชน์นี้จะจ่ายให้แก่ผู้ว่างงานที่มีอายุมากกว่า ๕๘ ปี เป็นเวลานาน ๒๔ เดือนและมีอายุงานอย่างน้อย ๔๘ เดือน</p> <p>๔.๒) สิทธิประโยชน์การทำงานระยะสั้น (Short-time work benefit/Kurzarbeitergeld, ประกันสังคม):</p> <p>❖ ๖๗% (ปรับเป็น ๖๐% หากไม่มีบุตร) ของความแตกต่างระหว่างรายได้สุทธิก่อนหน้าและปัจจุบันของผู้ประกันตนที่ได้รับ (โดยปกติเป็นเวลาหกเดือน แต่ไม่เกิน ๒๔ เดือน)</p> <p>๔.๓) เงินอุดหนุนระยะสั้น (Short-time transfer allowance/ Transferkurzarbeitergeld, ประกันสังคม):</p> <p>❖ ๖๗% (ปรับเป็น ๖๐% หากไม่มีบุตร) ของความแตกต่างระหว่างรายได้สุทธิก่อนหน้าและปัจจุบันของผู้ประกันตน โดยจ่ายให้นาน ๑๒ เดือน</p> <p>๔.๔) เบี้ยเลี้ยงการทำงานระยะสั้นตามฤดูกาล (Seasonal short-time work allowance/ Saison-Kurzarbeitergeld, ประกันสังคม):</p> <p>❖ ๖๗% (ปรับเป็น ๖๐% หากไม่มีบุตร) ของความแตกต่างระหว่างรายได้สุทธิก่อนหน้าและปัจจุบันของผู้ประกันตน โดยจะจ่ายตามชั่วโมงการทำงาน ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม (๑ พฤศจิกายน สำหรับคนงานก่อสร้างบางประเภท) ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ของแต่ละปี</p> <p>๔.๕) สิทธิประโยชน์การว่างงานแบบ ๒ (Unemployment benefit/Arbeitslosengeld II, สังคมสงเคราะห์, ตรวจสอบความจำเป็น):</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์รายเดือนขั้นพื้นฐาน ๓๓๒ ยูโร, ๓๗๔ ยูโร หรือ ๔๑๖ ยูโร จะได้รับการจ่ายตามองค์ประกอบของครอบครัว</p> <p>๔.๖) เงินสงเคราะห์ค่าที่พัก (Housing allowance/Bedarfe für Unterkunft und Heizung):</p> <p>❖ ค่าเช่ารายเดือน ค่าสาธารณูปโภค ค่าบำรุงรักษาหรือค่าที่อยู่อาศัยอื่น ๆ ทั้งหมด</p>	<p>ระยะเวลาสิทธิประโยชน์หากผู้ประกันตนมีบุตรที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปีอย่างน้อยหนึ่งคน อาจได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม ๑๕๐ วัน และสิทธิประโยชน์จะจ่ายให้ทุกวันต่อสัปดาห์</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: รัฐบาลจะทำการปรับปรุงสิทธิประโยชน์แบบเฉพาะกิจ</p> <p>๔.๒) สิทธิประโยชน์การว่างงานจากการประกันตนแบบสมัครใจ (inkomstbortfallsförsäkring, รายได้จากการประกันตนแบบสมัครใจ)</p> <p>❖ จ่าย ๘๐% ของรายได้เฉลี่ยต่อวันของผู้ประกันตน ในช่วง ๑๒ เดือนที่ผ่านมา โดยจะได้รับเงินหลังจากระยะเวลารอคอย ๗ วัน ในช่วง ๒๐๐ วันแรก, จ่าย ๗๐% สำหรับ ๑๐๐ วันถัดไป หากผู้เอาประกันภัยมีบุตรที่อายุน้อยกว่า ๑๘ ปีอย่างน้อยหนึ่งคน ก็อาจได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม ๑๕๐ วัน และสิทธิประโยชน์จะจ่ายให้ทุกวันต่อสัปดาห์</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์การว่างงานจากการประกันตนแบบสมัครใจ สูงสุดคือ ๙๑๐ โครนต่อวัน ใน ๑๐๐ วันแรก ต่อมาวันละ ๗๖๐ โครเนอร์</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: รัฐบาลจะทำการปรับปรุงสิทธิประโยชน์แบบเฉพาะกิจ</p> <p>๔.๓) การให้บริการฝึกอบรมเพื่อการมีงานทำ</p> <p>❖ การฝึกอบรมระหว่างว่างงานเพื่อกลับเข้าทำงานหรือหางานทำใหม่ – ไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีเบี้ยเลี้ยงการเข้าฝึกอบรมให้</p>	<p>คุณสมบัติสำหรับแบบแผนการสนับสนุนรายได้จากการทำงาน (Workfare Income Support Scheme) (ดูประกอบรายได้เสริม และการสงเคราะห์ครอบครัว ภายใต้ประเด็นสิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัวและครัวเรือน</p> <p>๔.๒) การจัดตั้งระบบการให้เงินทดแทนการว่างงานในรูปแบบการประกันสังคม</p> <p>❖ สิงคโปร์ยังไม่มีสิทธิประโยชน์การว่างงานในรูปแบบการทดแทนด้วยเงินสดโดยตรง ตามหลักสากล แต่จะไปใช้ประโยชน์จากการสงเคราะห์ครอบครัว</p> <p>❖ รัฐบาลสิงคโปร์มีแนวโน้มจะประกาศใช้ในเร็ววันนี้ (หลังจากการเกิดโรคระบาดโควิด - ๑๙)</p>	<p>สูงสุด ในช่วง ๑๕ เดือนก่อนการว่างงาน โดยจะได้รับเงินสูงสุด ๙๐ วัน ตามปฏิทิน</p> <p>❖ สิทธิประโยชน์การว่างงานจะจ่ายให้หลังจากระยะเวลารอคอยเจ็ดวัน</p> <p>๔.๒) การให้บริการฝึกอบรมเพื่อการมีงานทำ</p> <p>❖ การฝึกอบรมระหว่างว่างงานเพื่อกลับเข้าทำงานหรือหางานทำใหม่ – ฟรี</p>

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>จะได้รับตามจำนวนที่ประเมินได้ว่าเป็นเหตุเป็นผลกัน</p> <p>๔.๗) เงินเสริมสำหรับผู้อยู่ในความอุปการะ:</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๒๔๐ ยูโรต่อเดือน จ่ายสำหรับเด็กแต่ละคนที่อายุน้อยกว่า ๖ ปี, ๒๙๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๖ ถึง ๑๓ ปี และ ๓๑๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๑๔ ถึง ๑๗ ปี ❖ เงินเสริมสำหรับการตั้งครรภ์ (Pregnancy supplement): กำหนดดังนี้: ๑๗% ของสิทธิประโยชน์การว่างงาน โดยจะจ่ายตั้งแต่สัปดาห์ที่ ๑๓ ของการตั้งครรภ์จนถึงเวลาคลอดบุตร <p>๔.๘) เงินเสริมสำหรับพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว (Single parent supplement):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑๒% ถึง ๖๐% ของสิทธิประโยชน์การว่างงาน โดยจะได้รับตามจำนวนและอายุของเด็กที่อาศัยอยู่ในบ้านเดียวกัน ❖ อาจมีการจ่ายเงินเพิ่มเติมให้อีกตามความจำเป็นที่ประเมินได้ ❖ การตรวจสอบความจำเป็น: สิทธิประโยชน์ทั้งหมด (สิทธิประโยชน์พื้นฐานและสิทธิประโยชน์เสริม) จะลดลง ๒๐% ของรายได้จาก ๑๐๐.๐๑-๑,๐๐๐ ยูโรต่อเดือน, ๑๐% ของรายได้ตั้งแต่ ๑,๐๐๐.๐๑-๑,๒๐๐ ยูโร (จาก ๑,๐๐๐.๐๑ ยูโรถึง ๑,๕๐๐ ยูโร หากผู้รับสิทธิประโยชน์มีลูก) ไม่รวมรวมรายได้บางประเภท (รวมถึงเงินออมในระดับหนึ่ง) ❖ ไม่มีการจำกัดช่วงเวลาการใช้สิทธิ ❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: สิทธิประโยชน์จะได้รับการปรับปรุงเป็นประจำทุกปีในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงินบำนาญ โดยไม่อนุญาตให้ลดสิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง สูตรการปรับปรุงยังคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วนระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญและผู้มีส่วนสมทบเงินด้วย <p>๔.๙) การให้บริการฝึกอบรมเพื่อการมีงานทำ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ การฝึกอบรมระหว่างว่างงานเพื่อกลับเข้าทำงานหรือหางานทำใหม่ - ไม่เสียค่าใช้จ่าย และมีเบี้ยเลี้ยงการเข้าฝึกอบรมให้ 			

การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์การว่างงาน (Unemployment benefits)

เยอรมนีให้สิทธิประโยชน์การว่างงานนานสูงสุด ๖-๒๔ เดือน โดยจ่ายจำนวน ๖๗% ของรายได้เดิม สวีเดนจ่าย ๓๖๕ โครนต่อวัน ในแบบเงินช่วยเหลือการว่างงานขั้นพื้นฐาน ไม่เกิน ๓๐๐ วัน แต่หากประกันการว่างงานแบบสมัครใจจะได้รับ ๘๐% ของรายได้เดิม แต่ไม่เกิน ๗๖๐-๙๑๐ โครนต่อวัน ในขณะที่สิงคโปร์ไม่เน้นการช่วยเหลือทางการเงิน แต่เน้นการฝึกอบรมและการเสริมสร้างการจ้างงาน ส่วนไทยให้ ๕๐% ของรายได้เดิมก่อนการว่างงาน หากว่างงานโดยไม่สมัครใจ นานสูงสุด ๑๘๐ วัน และจ่ายให้เพียง ๓๐% ของรายได้เดิม หากว่างงานโดยสมัครใจ นานไม่เกิน ๙๐ วัน สิทธิประโยชน์การว่างงานในสวีเดนมีให้กับการว่างงานโดยสมัครใจที่ประเทศไทยนำมาใช้ด้วย ส่วนเยอรมนียังครอบคลุมถึงเงินช่วยเหลือค่าที่พัก เงินเสริมสำหรับผู้อยู่ในความอุปการะ: และเงินเสริมสำหรับพ่อแม่เลี้ยงเดี่ยวที่มีบุตรต้องดูแล อีกด้วย

๕) สิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัวและครัวเรือน (Family and household benefits)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๕.๑) สิทธิประโยชน์สำหรับเด็ก (Child benefit/Kindergeld, ถ้วนหน้า):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑๙๔ ยูโร ต่อเดือน โดยจ่ายสำหรับเด็กคนแรกและคนที่สองที่มีสิทธิ ๒๐๐ ยูโร สำหรับคนที่สาม และ ๒๒๕ ยูโร สำหรับเด็กแต่ละคนที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ สิทธิประโยชน์สำหรับเด็กจะจ่ายย้อนหลังไม่เกินหกเดือนก่อนเดือนที่มีการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ครั้งแรก <p>๕.๒) เงินอุดหนุนการเลี้ยงดูเด็ก (Children's allowance/ Kinderzuschlag, สังคมสงเคราะห์, การตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ สูงถึง ๑๗๐ ยูโรต่อเดือนสำหรับเด็กแต่ละคนที่มีสิทธิได้รับเงิน หากมีสิทธิได้รับเงินสงเคราะห์สำหรับเด็กมากกว่าหนึ่งคนในครัวเรือน จะได้รับเงินสงเคราะห์ทั้งหมดรวมกัน รายได้และทรัพย์สินของเด็กเองอาจนำไปสู่การลดสิทธิประโยชน์ลง <p>๕.๓) สิทธิประโยชน์ของผู้ปกครอง (Parental benefit/ Elterngeld und Elternzeit, สังคมสงเคราะห์, การตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ อยู่น้อย ๖๗% ของรายได้สุทธิของผู้ปกครองในช่วง 	<p>๕.๑) สิทธิประโยชน์เนื่องจากการมีบุตร (bambidrag):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑,๐๕๐ โครน (๑,๒๕๐ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘) ต่อเดือนสำหรับเด็กที่มีสิทธิแต่ละคน <p>๕.๒) รายได้เสริม (Supplement/ferbarnstilllägg):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑๕๐ โครนต่อรายจ่ายสำหรับเด็กคนที่สอง ๗๓๐ โครนสำหรับเด็กคนที่สาม, ๑,๗๔๐ โครนสำหรับเด็กคนที่สี่, ๒,๙๙๐ โครนสำหรับเด็กคนที่ห้า และ ๔,๒๔๐ โครน สำหรับเด็กคนที่หกและถัด ๆ ไป <p>๕.๓) เงินอุดหนุนการเลี้ยงดูบุตร (Maintenance support/ underhållsstöd, ตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ๑,๕๗๓ โครนต่อเดือน จะจ่ายให้เด็กที่มีสิทธิแต่ละคนจนถึงเดือนที่เด็กอายุครบ ๑๕ ปี, ๑,๗๒๓ โครนต่อเดือน หากมีอายุมากกว่า การเดิมเงินสนับสนุนเพื่อการอุดหนุนการเลี้ยงดูบุตร จะจ่ายเมื่อผู้ปกครองที่รับผิดชอบค่าเลี้ยงดูบุตรจ่ายน้อยกว่า ๑,๕๗๓ โครนต่อเดือน, หรือ ๑,๗๒๓ โครนต่อเดือน, การสนับสนุนการอุดหนุนการเลี้ยงดูบุตร จะลดลง ๒๐๐ โครน/พ่อแม่/ปี 	<p>๕.๑) รายได้เสริม (แบบแผนเสริมรายได้จากการทำงาน, ตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่ายสูงถึง ๓,๖๐๐ เหรียญสิงคโปร์ต่อปี (๒,๔๐๐ เหรียญสิงคโปร์ หากประกอบอาชีพอิสระ) โดยจะได้รับเงินเท่าใดขึ้นอยู่กับอายุของคนงาน โดยจะจ่าย ๔๐% ของรายได้เสริม จะจ่ายเป็นเงินสด (๑๐% หากเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ) และ ๖๐% จ่ายเข้าบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (CPF) (จ่าย ๙๐% เข้า MediSave คือ บัญชีการออมทางการแพทย์ หรือการเจ็บป่วย หากประกอบอาชีพอิสระ) ❖ กำหนดการชำระเงิน: สิทธิประโยชน์จะจ่ายเป็นรายเดือนให้กับผู้เป็นพนักงานของบริษัท แต่จะจ่ายเป็นรายปี หากเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ <p>๕.๒) การสงเคราะห์ครอบครัวเมื่อเดือดร้อน (ตรวจสอบรายได้):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ การสงเคราะห์เมื่อสูญเสียผู้นำครอบครัว ในรูปเงินสด ๓๐๐ - ๖๐๐ เหรียญสิงคโปร์ เป็นการชั่วคราว ตามจำนวนสมาชิกในครอบครัว โดยรัฐบาลและสภาพพัฒนาชุมชนรับผิดชอบ 	<p>๕.๑) เงินสงเคราะห์บุตร (การจ้างงานในระบบ และ นอกกระบบ, ประกันสังคม):</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ จ่าย ๘๐๐ บาทต่อเดือนสำหรับเด็กที่มีสิทธิแต่ละคน อายุไม่เกิน ๖ ปี และคราวละไม่เกิน ๓ คน (สำหรับแรงงานในระบบ, ประกันสังคม) ❖ จ่าย ๒๐๐ บาทต่อเดือน (สำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระหรือแรงงานนอกกระบบ) ความแตกต่างในจำนวนเงินที่ได้รับ มาจากฐานเงินสมทบของแรงงานทั้งสองภาคนี้ที่ไม่เท่ากัน <p>๕.๒) สิทธิประโยชน์อื่น ๆ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ นอกเหนือสิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัวและครัวเรือนที่ได้โดยกฎหมายประกันสังคมแล้วในกฎหมายฉบับอื่น และนโยบายของรัฐบาลบางชุดได้ให้สิทธิประโยชน์อื่น ๆ อีก เช่น เงินอุดหนุนบุตร สำหรับผู้ปกครองที่มีรายได้น้อย (ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท/ปี) จนอายุ ๖ ปี การให้เด็กดัดนมฟรีที่โรงเรียนจนจบชั้นประถมศึกษา (ตามโครงการนมโรงเรียน) การเรียนฟรี ๑๒ ปี (ก่อนวัยเรียนถึงระดับการศึกษาระดับมัธยมศึกษา หรือมัธยมต้น)

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>๑๒ เดือน ก่อนคลอดบุตรและให้สูงสุดถึง ๑,๘๐๐ ยูโร (ปรับเป็น ๓๐๐ ยูโร หากไม่ได้ทำงาน) ต่อเดือน สิทธิประโยชน์จ่ายนานสูงสุด ๑๒ เดือน</p> <p>❖ พ่อแม่ที่รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว อาจได้รับสิทธิประโยชน์นาน ๑๔ เดือนหลังคลอดผู้ปกครองคนอื่น ๆ อาจแบ่งสิทธิประโยชน์ได้นาน ๑๔ เดือน (โดยผู้ปกครองแต่ละคนต้องได้รับสิทธิประโยชน์เป็นเวลาอย่างน้อยสองเดือน)</p> <p>๕.๔) เงินอุดหนุนรายได้ขั้นต่ำ (Minimum income support/ Hilfe zum Lebensunterhalt, สังคมสงเคราะห์, การตรวจสอบรายได้):</p> <p>❖ ความแตกต่างระหว่างความต้องการรายเดือนที่ประเมินได้ของผู้รับสิทธิประโยชน์ (ความจำเป็นของรายได้รายเดือนขั้นพื้นฐาน ค่าที่พักอาศัยที่มีเหตุผล และความต้องการส่วนบุคคลเพิ่มเติม) กับรายได้สุทธิต่อเดือนที่ได้รับ โดยความต้องการขั้นพื้นฐานรายเดือนเท่ากับ ๓๓๒ ยูโร, ๓๗๔ ยูโร หรือ ๔๑๖ ยูโร ตามองค์ประกอบทางครอบครัวของผู้รับสิทธิประโยชน์ และเพิ่มขึ้น ๒๔๐ ยูโร สำหรับเด็กแต่ละคนที่อายุน้อยกว่า ๖ ปี, ๒๙๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๖ ถึง ๑๓ ปี แต่ละคน และ ๓๑๖ ยูโร สำหรับเด็กอายุ ๑๔-๑๗ ปี</p> <p>๕.๕) เงินเสริมขณะตั้งครรภ์:</p> <p>❖ ๑๗% ของรายได้ขั้นต่ำ โดยจะจ่ายตั้งแต่สัปดาห์ที่ ๑๓ ของการตั้งครรภ์จนถึงเวลาคลอดบุตร ทั้งนี้รายได้เสริมสำหรับผู้ปกครองเดี่ยวจะจ่าย ๑๒% ถึง ๖๐% ของรายได้ขั้นต่ำตาม จำนวนและอายุของเด็กที่อาศัยอยู่ในบ้านเดียวกัน</p>	<p>สำหรับเด็กที่สลับกันอยู่ระหว่างการพักในที่อยู่อาศัยต่าง ๆ และจะยุติลงโดยสิ้นเชิงภายใน ค.ศ. ๒๐๒๑/พ.ศ. ๒๕๖๔ นี้</p> <p>❖ ในการตรวจสอบรายได้นั้น หากเด็กมีรายได้มากกว่า ๖๐,๐๐๐ โครน/ปี ค่าเลี้ยงดูจะถูกลดลงครึ่งหนึ่งของจำนวนเงินที่เกิน ๖๐,๐๐๐ โครน</p> <p>๕.๔) เงินสงเคราะห์ที่อยู่อาศัย (Housing allowance/bostadsbidrag, สังคมสงเคราะห์, การตรวจสอบรายได้):</p> <p>❖ เงินสงเคราะห์นี้ จะจ่ายตามองค์ประกอบของครัวเรือนรายได้ และการจัดที่อยู่อาศัย</p> <p>๕.๕) เงินค่าเลี้ยงดูบุตร (Child care allowance/vårdbidrag):</p> <p>❖ จ่าย ๒๕%, ๕๐%, ๗๕% หรือ ๑๐๐% ของค่าเลี้ยงดูบุตรรายเดือนเต็มจำนวน สำหรับเด็กที่มีสิทธิแต่ละคน อาจมีการจ่ายเงินเสริมเพิ่มเติมเต็มที่ ๒,๕๓๖ โครน (๒,๖๑๖ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘) ต่อเดือน</p> <p>❖ ค่าเลี้ยงดูบุตรรายเดือนเต็มจำนวน คือ ๙,๓๓๓ โครน (ปรับเป็น ๙,๔๗๙ โครน ณ วันที่ ๑ มีนาคม ๒๐๑๘)</p> <p>๕.๖) ค่าเลี้ยงดูบุตรบุญธรรม (การรับบุตรบุญธรรม) (Adoption allowance/ adoptionsbidrag):</p> <p>❖ เงินก้อน ๗๕,๐๐๐ โครน</p> <p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์: รัฐบาลปรับปรุงสิทธิประโยชน์เป็นครั้งคราวหรือเฉพาะกิจ</p>	<p>ในระยะเวลา ๓ เดือน - ๑ ปี^{๒๕} และการช่วยเหลือด้านค่าเช่าบ้านมาก-น้อย ตามจำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่พักอาศัย (ข้อมูลส่วนนี้อ้างไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒)</p>	<p>การลดหย่อนภาษีประจำปี สำหรับบุตรที่เลี้ยงดูพ่อแม่</p> <p>สวัสดิการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อย และเงินกู้เพื่อการมีบ้านสำหรับประชาชนทั่วไป ตามนโยบายของรัฐบาลแต่ละชุด (สำหรับแรงงานในระบบ, ธนาคารพาณิชย์ของรัฐบาล เช่น ธนาคารอาคารสงเคราะห์ของรัฐบาล ธนาคารออมสิน และโครงการของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงแห่งมนุษย์ และการเคหะแห่งชาติ) รวมทั้งการจัดให้มีผู้ช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (Caregiver) ที่บ้านหรือศูนย์บริการในชุมชน (ตามกฎหมายหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ)</p>

^{๒๕} Cheung Wai-lam (2000) Unemployment-Related Benefits Systems in Singapore, pp. 5-10.

เยอรมนี	สวีเดน	สิงคโปร์	ไทย
<p>❖ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์ (Benefit adjustment): สิทธิประโยชน์จะได้รับ การปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ในเดือนกรกฎาคม ตามการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเงิน บำนาญ และไม่อนุญาตให้ลด สิทธิประโยชน์บำนาญโดยสิ้นเชิง สูตรการปรับปรุงยังคำนึงถึง การเปลี่ยนแปลงในอัตราส่วน ระหว่างจำนวนผู้รับบำนาญ และผู้มีส่วนร่วมจ่ายสมทบด้วย มูลค่าของการอุดหนุนรายได้ ขั้นต่ำ จะปรับเป็นประจำทุกปี ตามข้อมูลค่าใช้จ่าย สำหรับ ครัวเรือนที่มีรายได้น้อย ซึ่งรวบรวมขึ้นโดยผ่านการสำรวจ อย่างสม่ำเสมอ</p>			

การวิเคราะห์เปรียบเทียบสิทธิประโยชน์สำหรับครอบครัวและครัวเรือน (Family and household benefits)

เงินเสริมขณะตั้งครรภ์ของเยอรมนีสะท้อนความสนใจในการบำรุงครรภ์ของแม่ อันจะมีผลต่อคุณภาพชีวิตของลูกในท้องและศักยภาพของพลเมืองของประเทศในอนาคต ประเทศสวีเดนก็มีสิทธิประโยชน์ที่เป็นเงินสงเคราะห์ที่อยู่อาศัย และค่าเลี้ยงดูบุตรบุญธรรม ส่วนสิงคโปร์เน้นการเสริมรายได้ที่สัมพันธ์กับการมีงานทำ ทั้งหมดนี้ สมควรที่ประเทศไทยจะนำมาพิจารณาประยุกต์ตามสมควร เพราะหากพิจารณาเฉพาะสิทธิประโยชน์จากกฎหมายประกันสังคมเปรียบเทียบกับทุกประเทศแล้ว ประเทศไทยก็มีเพียงเงินสงเคราะห์บุตรหรืออุดหนุนเพื่อการเลี้ยงดูเด็กเท่านั้น แต่หากรวมสิทธิประโยชน์จากกฎหมายอื่นก็ยังมี การจัดบริการบ้านมั่นคงสำหรับผู้มีรายได้น้อย และเงินกู้เพื่อการมีบ้านสำหรับประชาชนทั่วไป การให้เด็กดื่มนมฟรีในวัยเรียน การเรียนฟรีตั้งแต่อนุบาลจนถึงมัธยมต้น^{๒๖} การมีบริการดูแลผู้สูงอายุที่มีลักษณะพึ่งพิงที่บ้านหรือในชุมชน เป็นต้น

^{๒๖} รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดเรียนฟรีตั้งแต่ก่อนวัยเรียน (อนุบาล) จนจบภาคบังคับ รวมไม่เกิน ๑๒ ปี ฉะนั้น เด็กไทยจึงอาจเรียนฟรีถึงมัธยมต้น แต่ในทางปฏิบัติจริง ผู้ปกครองยังต้องจ่ายค่าบำรุงการศึกษาทุกเทอม มิได้เรียนฟรีจริง อันเสมือนการปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐบาลมีงบประมาณจำกัด และโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการส่วนใหญ่เก็บเพิ่มเติม อ้างเหตุผลว่าได้จัดให้มีบริการเกินกว่ามาตรฐานขั้นต่ำที่กระทรวงกำหนด ยกเว้นโรงเรียนเทศบาลของกรุงเทพมหานครที่ไม่ต้องจ่ายเพิ่ม หรือจ่ายเพียงมีเล็กน้อย

มาตรฐานแรงงานสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้อง และการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

คุณภาพชีวิตของประชาชนในมุมมองสิทธิประโยชน์ภายใต้ระบบความมั่นคงทางสังคม ในแต่ละประเทศจะมีระดับและมาตรฐานสูงมากน้อยเพียงใด ย่อมมาจากผลของการพัฒนาการทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม นโยบาย กฎหมาย การขับเคลื่อนระหว่างทุนและแรงงาน และการดำเนินงานของสถาบันและกลไกที่เกี่ยวข้อง ในแต่ละประเทศ เป็นต้น ประชาชนในสวีเดนและเยอรมนีมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตสูงกว่าในสิงคโปร์และไทย โดยการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ ในเยอรมนีจะเป็นไปโดยอัตโนมัติประจำปี ตามกรอบปัจจัยที่กำหนดไว้ อย่างเปิดเผย ส่วนสวีเดนจะเป็นปรับปรุงเป็นครั้งคราว เช่นเดียวกับสิงคโปร์ และไทย

นอกจากนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการ ประการสำคัญหนึ่งก็คือ การที่ประเทศให้สัตยาบันต่อมาตรฐานแรงงานสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ก่อตั้งเมื่อ ค.ศ. ๑๙๑๙/พ.ศ. ๒๔๖๒ อันเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยภายนอกกับปัจจัยด้านการบริหารแรงงานภายในประเทศเพื่อการพัฒนา ตามระดับมาตรฐานขั้นต่ำที่เป็นสากล โดยการให้สัตยาบันมาตรฐานแรงงานสากลนั้น จะเป็นการสร้างพันธสัญญาของรัฐกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และการมีกฎหมายของประเทศออกมารองรับที่ต้องปฏิบัติตาม และการตรวจสอบโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

เมื่อข้าพเจ้าได้ตรวจเช็คอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับต่าง ๆ ที่ประเทศเหล่านี้ให้สัตยาบัน ณ ค.ศ. ๒๐๒๑/พ.ศ. ๒๕๖๔ แล้ว^{๒๗} ก็พบว่าประเทศสวีเดนให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากที่สุดจำนวน ๙๔ ฉบับ รองลงมาคือเยอรมนีจำนวน ๘๕ ฉบับ สิงคโปร์ ๒๙ ฉบับ และไทย ๑๙ ฉบับ (และพิธีสารหนึ่งฉบับ)^{๒๘} โดยในบรรดาอนุสัญญาเหล่านี้ มีอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้องรวมอยู่ด้วยจำนวนหนึ่ง กล่าวคือ

^{๒๗} โปรดดูประกอบใน <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11001:0::NO::>

^{๒๘} คือ Po 29 - Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930.

ประเทศเยอรมนีให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๑ ฉบับ ได้แก่ (๑) **C003** - Maternity Protection Convention, 1919 (No. 3), (2) **C012** - Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12), (3) **C017** - Workmen's Compensation (Accidents) Convention, 1925 (No. 17), (4) **C018** - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention, 1925 (No. 18), (5) **C024** - Sickness Insurance (Industry) Convention, 1927 (No. 24), (6) **C025** - Sickness Insurance (Agriculture) Convention, 1927 (No. 25), (7) **C042** - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised), 1934 (No. 42), (8) **C056** - Sickness Insurance (Sea) Convention, 1936 (No. 56), (9) **C102** - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102), (10) **C118** - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118), (11) **C121** - Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121), (12) **C128** - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128), (13) **C130** - Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130), (14) **C139** - Occupational Cancer Convention, 1974 (No. 139), (15) **C140** - Paid Educational Leave Convention, 1974 (No. 140), (16) **C152** - Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152), (17) **C159** - Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159), (18) **C161** - Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161), (19) **C164** - Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention, 1987 (No. 164), (20) **C167** - Safety and Health in Construction Convention, 1988 (No. 167) และ (21) **C187** - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)

ประเทศสวีเดนให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้อง จำนวน ๒๔ ฉบับ ได้แก่ (๑) **C012** - Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12), (2) **C016** - Medical Examination of Young Persons (Sea) Convention, 1921 (No. 16), (3) **C017** - Workmen's Compensation (Accidents) Convention, 1925 (No. 17), (4) **C018** - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention, 1925 (No. 18), (5) **C019** - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925 (No. 19), (6) **C032** - Protection against Accidents (Dockers) Convention (Revised), 1932 (No. 32), (7) **C042** - Workmen's Compensation (Occupational Diseases) Convention (Revised), 1934 (No. 42), (8) **C073** - Medical Examination (Seafarers) Convention, 1946 (No. 73), (9)

C102 - Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102), (10) **C118** - Equality of Treatment (Social Security) Convention, 1962 (No. 118), (11) **C119** - Guarding of Machinery Convention, 1963 (No. 119), (12) **C120** - Hygiene (Commerce and Offices) Convention, 1964 (No. 120), (13) **C121** - Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121), (14) **C128** - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, 1967 (No. 128), (15) **C130** - Medical Care and Sickness Benefits Convention, 1969 (No. 130), (16) **C134** - Prevention of Accidents (Seafarers) Convention, 1970 (No. 134), (17) **C139** - Occupational Cancer Convention, 1974 (No. 139), (18) **C152** - Occupational Safety and Health (Dock Work) Convention, 1979 (No. 152), (19) **C155** - Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), (20) **C156** - Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156), (21) **C157** - Maintenance of Social Security Rights Convention, 1982 (No. 157), (22) **C161** - Occupational Health Services Convention, 1985 (No. 161), (23) **C164** - Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention, 1987 (No. 164), (24) **C167** - Safety and Health in Construction Convention, 1988 (No. 167), (25) **C174** - Prevention of Major Industrial Accidents Convention, 1993 (No. 174), (26) **C176** - Safety and Health in Mines Convention, 1995 (No. 176), (27) **C184** - Safety and Health in Agriculture Convention, 2001 (No. 184) และ (28) **C187** - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)

ประเทศสิงคโปร์ให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้องจำนวน ๕ ฉบับ ได้แก่ (๑) **C155** - Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155), (๒) **C187** - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187), (๓) **C012** - Workmen's Compensation (Agriculture) Convention, 1921 (No. 12), (๔) **C019** - Equality of Treatment (Accident Compensation) Convention, 1925 (No. 19), (5) **C016** - Medical Examination of Young Persons (Sea) Convention, 1921 (No. 16) และ (6) **C032** - Protection against Accidents (Dockers) Convention (Revised), 1932 (No. 32)

ประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาว่าด้วยความมั่นคงทางสังคมและที่เกี่ยวข้องเพียงจำนวน ๒ ฉบับ ได้แก่ (๑) **C159** - Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159) และ (๒) **C187** - Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187)

ประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศที่หลากหลายและจำนวนมาก ก็จะมีแนวโน้มที่มาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนจะมีในหลากหลายแง่มุม และมีในระดับที่สูงกว่าประชาชนในประเทศที่ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่ไม่หลากหลายและน้อยฉบับกว่า โดยมีข้อสังเกตว่าทั้งเยอรมนีและสวีเดนให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๒ ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) [Social Security (Minimum Standards)] อันเป็นมาตรฐานสากลหลักของระบบความมั่นคงทางสังคมในขณะที่ยังคงให้สัตยาบันอนุสัญญาทั้งสองฉบับนี้ สวีเดนจึงสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการที่แตกต่างจากมาตรฐานสากล โดยเน้นกลไกตลาดค่อนข้างสูง ในขณะที่ประเทศไทย แม้จะไม่ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ ก็ลอกเลียนแบบมาตรฐานสากลได้ใกล้เคียงมาก แต่ยังมีจุดอ่อนหลายประการที่ต้องปรับปรุงให้ได้ตามมาตรฐานสากลกำหนด^{๒๙}

การให้สัตยาบันอนุสัญญาด้านความมั่นคงทางสังคม จึงเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศที่ให้พันธะผูกพัน ในประเด็นหรือแง่มุมต่างๆ มากน้อยต่างกัน ตามสมควร อย่างไม่สามารถปฏิเสธได้ แต่ก็ดังที่กล่าวแล้ว มาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เกิดขึ้นในรัฐ จะเป็นอย่างไร ก็ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาสัมพันธ์ เช่น การมีนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของรัฐ ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ การให้บริการของหน่วยงานรัฐ และอำนาจการต่อรองระหว่างแรงงานและทุนหรือผู้ประกอบการด้วย เป็นอาทิ

^{๒๙} ประเด็นที่เป็นจุดอ่อนสำคัญคือ การยึดเอาการมีสิทธิเข้าเป็นผู้ประกันตนที่ความเป็นลูกจ้าง (Wage earner) มิใช่การเป็นผู้มีรายได้ (Income earner) ซึ่งการเปิดโอกาสให้แรงงานนอกระบบในฐานะผู้ประกอบการอาชีพอิสระสมัครทำประกันสังคมได้ตามมาตรา ๔๐ ก็เป็นการแก้จุดอ่อนข้อนี้ได้บ้าง แต่กระนั้น การคำนวณอัตราเงินสมทบก็ไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานของรายได้ของบุคคลตามที่เป็นจริง แต่กำหนดเป็นเมนูค่าเบี้ยประกันกับสิทธิประโยชน์ในอัตราตายตัว (โดยกะประมาณว่าแรงงานเหล่านี้มีรายได้เฉลี่ยต่ำ) ทั้งยังมีจุดอ่อนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดของสิทธิประโยชน์ปลีกย่อย การกำหนดเงื่อนไขการรับสิทธิ หลักเกณฑ์การคำนวณสิทธิประโยชน์ และระบบการให้บริการต่างๆ นอกจากนี้ ประเด็นสิทธิประโยชน์หนึ่งของระบบประกันสังคมไทยที่แตกต่างจากสิทธิประโยชน์ที่อนุสัญญา ILO ฉบับที่ ๑๐๒ บัญญัติไว้ คือ การที่กฎหมายประกันสังคมไทย (รวมทั้งการรองรับโดยกฎกระทรวง) ไม่ให้สิทธิคู่สมรสของผู้ประกันตน สามารถใช้สิทธิรับการรักษาพยาบาลฟรีเช่นเดียวกับที่ผู้ประกันตนที่จ่ายเงินสมทบได้รับ

๕. สรุปและเสนอแนะ

จากการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศในสหภาพยุโรปและประชาคมอาเซียน ทั้งสี่ประเทศ ในกลุ่มประเด็นทั้งห้า คือ ๑) การชราภาพ ทูพพลภาพ และบำนาญ (ตกทอด) สำหรับทายาท ๒) การเจ็บป่วยและการเป็นมารดา ๓) อุบัติเหตุและโรคเนื่องจากการทำงาน ๔) การว่างงาน และ ๕) ครอบครัวและครัวเรือน ตามที่เสนอมา ก็พบอย่างชัดเจนว่าประชาชนของประเทศเยอรมนีและสวีเดนในสหภาพยุโรป ภายใต้กรอบของความมั่นคงทางสังคม มีคุณภาพชีวิตในระดับที่สูง (อย่างน้อยเมื่อเทียบกับรายได้และประเภทบริการที่ได้รับ) ในบางรายการ เยอรมนีก็สูงหรือมากกว่าสวีเดน แต่บางรายการสวีเดนสูงหรือมากกว่าเยอรมนี และทั้งสองประเทศก็มีความหลากหลาย และมีมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่สูงกว่าประชาชนของประเทศสิงคโปร์และไทยในประชาคมอาเซียน และอาจพอจะกล่าวแบบคร่าว ๆ ว่าระดับคุณภาพชีวิตคนไทยภายใต้กรอบความมั่นคงทางสังคม ยังด้อยกว่าสองประเทศยุโรปหลายเท่าตัว^{๓๐}

การที่ประเทศยุโรปมีพัฒนาการของรัฐสวัสดิการมาอย่างยาวนานกว่า ๑๕๐ ปี ย่อมมีโอกาสที่มาตรฐานคุณภาพชีวิตประชาชนจะมีในระดับที่สูงขึ้น ๆ เป็นธรรมดา แต่ก็เกี่ยวข้องกับระดับของความเจริญรุ่งเรืองประเทศควบคู่กันไปด้วย ดังที่เราทราบกันดีว่าทั้งเยอรมนีและสวีเดนประสบความสำเร็จในการกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรม และต่อมาเข้าสู่สังคมบริการมากกว่าสามทศวรรษแล้ว

รัฐสวัสดิการไทยที่เริ่มเป็นจริงมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ เมื่อกฎหมายประกันสังคมประกาศใช้แล้วนั้น แม้จะมาทีหลังเยอรมนี สวีเดน และสิงคโปร์ นับเป็นร้อยปีให้หลัง แต่ก็นับว่าโชคดีที่ไทยมีโอกาสเรียนรู้จากประเทศเหล่านี้ที่มีประสบการณ์การจัดการผลประโยชน์แก่แรงงานในเชิงรัฐสวัสดิการมาก่อน สามารถนำมาเทียบเคียงในเชิงความรู้ และการส่องกระจกดูตนเองเพื่อความถูกต้อง ความแม่นยำในการขับเคลื่อนรัฐสวัสดิการ และหลีกเลี่ยงความล้มเหลว ทั้งเรายังสมควรตรวจสอบตนเองอย่างสม่ำเสมอว่าคุณภาพชีวิตคนไทยกันเองในแง่มุมต่างๆ เป็นอย่างไร โดยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว และระหว่างประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนด้วยกันนั้น เป็นเช่นไร และต้องทำอะไรอีกบ้างเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนไทยและคนชาติอื่นๆ ที่มาทำมาหากินบนผืนแผ่นดินไทยให้สูงขึ้น

^{๓๐} การเปรียบเทียบที่ละเอียดกว่านี้จะเป็นไปได้ หากศึกษาอย่างละเอียดถึงระดับกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการทั้งหมด และข้อมูลทั้งหมดจากการปฏิบัติที่เป็นจริงในทุกแง่มุมของทุกประเทศ ข้อมูลที่เสนอในบทความนี้ยังเป็นเพียงส่วนหลักของความจริงเท่านั้น

การเรียนรู้ประเทศอื่น ๆ การทำตามหลักการสากล และการสร้างสรรค์ของเราขึ้นเองก็ตีสมควรแสวงหาและพยายามกระทำร่วมกันไป และแม้ว่าเราจะไม่สามารถลอกเลียนสิทธิประโยชน์แบบประเทศอื่นเขาได้อย่างครบถ้วน แต่ก็มีคุณค่าต่อการดูเป็นตัวอย่างของความเป็นไปได้ และการพิจารณาถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จที่เกี่ยวข้อง ทั้งหลักการและความเป็นเหตุเป็นผลของตัวระบบการจัดการสวัสดิการสังคมตามหลักการสากล ก็ต้องช่วยกันส่งเสริมให้สามารถประยุกต์สำหรับประเทศไทย อย่างมีความเป็นนวัตกรรมที่มีคุณค่าเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และส่วนตนในบริบทไทยในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากได้กระทำอย่างมีวิสัยทัศน์และอย่างสร้างสรรค์ ในการจัดการความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างภาคีและหุ้นส่วนทั้งหลาย และอย่างสามัคคีธรรมประชาธิปไตย ด้วยกระบวนการสันติภาพที่มุ่งสู่มาตรฐานคุณภาพชีวิตอย่างหลากหลายแง่มุม ตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ด้วยความเสมอภาคในหมู่ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และประสิทธิภาพของหน่วยงานและกลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

อนาคตรัฐสวัสดิการไทยน่าจะสดใส หากรัฐบาลไทยและแรงงานไทย รวมทั้งผู้ประกอบการ ถือเอาเรื่องการลงทุนด้านคุณภาพชีวิตและสวัสดิการของประชาชนคนทำงานและครอบครัวเป็นเรื่องสำคัญ และถือเป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตอบสนองแก่แรงงานและสมาชิกในครอบครัวให้เหมาะสมกว่าอดีตและที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จากผลการพัฒนาที่ควรจะได้ประสบความสำเร็จมากขึ้นนั้น^{๓๐}

แต่ถึงกระนั้น การให้สัตยาบันอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศด้านความมั่นคงทางสังคม ก็สมควรที่ประเทศไทยต้องกระทำให้มากขึ้นอย่างมีแผนการ (เช่น กำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนของกระทรวงแรงงาน) เพราะจะช่วยเสริมสร้างรัฐสวัสดิการไทยให้แข็งแกร่งอย่างเป็นระบบและไม่เสื่อมเสีย อนุสัญญาฉบับสำคัญ ๆ เหล่านี้ที่ขอเสนอแนะให้ประเทศไทยให้สัตยาบันอย่างเป็นทางการเป็นขั้นเป็นตอน ได้แก่ (๑) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๐๒ ว่าด้วยประกันสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) พ.ศ. ๒๔๙๕ [C๑๐๒ - Social Security (Minimum

^{๓๐} ยกตัวอย่างทางเลือกหนึ่งเพื่อเสริมสร้างการออมที่เข้มแข็งและการรองรับภาระค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่น ๆ ในครอบครัว เช่น ผู้ประกันตนควรสมทบเงินในกองทุนประกันสังคมในอัตราที่ก้าวหน้า ไม่ควรเป็นอัตราตายตัว (Flat rate) แบบปัจจุบันที่อัตราสมทบรวมคือ ร้อยละ ๕ ของเงินเดือน แต่ปรับเพิ่มตามอายุตัวที่เพิ่มขึ้น เช่น อายุ ๑๘-๒๕ ปี สมทบร้อยละ ๕, อายุ ๒๖-๓๕ ปี สมทบร้อยละ ๑๐, อายุ ๓๖-๔๕ ปี สมทบร้อยละ ๒๐, อายุ ๔๖-๕๕ ปี สมทบร้อยละ ๓๐, อายุ ๕๖-๖๐ หรือ ๖๕ ปี สมทบร้อยละ ๔๐ เป็นต้น หากกระทำได้ก็จะทำให้มีเงินออมหรือผลตอบแทนเพื่อการชราภาพ ผู้เกษียณจะเป็นคนมีอันจะกิน มีใช้คนจน และแปลงเป็นทุนสำรองค่าใช้จ่ายอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดูแลสุขภาพของสมาชิกในครอบครัวได้มากพอ และกองทุนก็จะแข็งแกร่งเพื่อเป็นที่พึ่งพาในภาพรวม อย่างมั่นคงและยั่งยืนในระยะยาว แต่อัตราดังกล่าวนี้ จะต้องเจรจาต่อรองกับนายจ้างด้วยว่าจะสามารถร่วมสมทบได้ในอัตราเท่าใด และรัฐบาลจะร่วมสมทบด้วยได้เท่าใด

Standards) Convention, ๑๙๕๒], (๒) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๑๘ ว่าด้วยว่าด้วยความเสมอภาคในการปฏิบัติ (ประกันสังคม) พ.ศ. ๒๕๐๕ [C๑๑๘ - Equality of Treatment (Social Security) Convention, ๑๙๖๒], (๓) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๑ ว่าด้วยว่าด้วยผลประโยชน์จากการบาดเจ็บจากการจ้างงาน พ.ศ. ๒๕๐๗ [แก้ไขเพิ่มเติมในปี ๑๙๘๐] [C๑๒๑ - Employment Injury Benefits Convention, ๑๙๖๔ (amended in ๑๙๘๐)], (๔) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๒๘ ว่าด้วยการทุพพลภาพชราภาพ และผลประโยชน์สำหรับทายาทผู้มีชีวิตรอด Convention พ.ศ. ๒๕๑๐ [C๑๒๘ - Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention, ๑๙๖๗], (๕) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๓๐ ว่าด้วยการดูแลสุขภาพทางการแพทย์และสิทธิประโยชน์จากการเจ็บป่วย พ.ศ. ๒๕๑๒, [C๑๓๐ - Medical Care and Sickness Benefits Convention, ๑๙๖๙], (๖) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๕๕ ว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัย พ.ศ. ๒๕๒๔ [C๑๕๕ - Occupational Safety and Health Convention, ๑๙๘๑], (๗) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๕๗ ว่าด้วยการรักษาสิทธิความมั่นคงทางสังคม พ.ศ. ๒๕๒๕ [C๑๕๗ - Maintenance of Social Security Rights Convention, ๑๙๘๒], (๘) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๖๑ ว่าด้วยบริการอาชีวอนามัย พ.ศ. ๒๕๒๘ [C๑๖๑ - Occupational Health Services Convention, ๑๙๘๕], (๙) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๖๔ ว่าด้วยการคุ้มครองสุขภาพและการดูแลสุขภาพทางการแพทย์ (คนทำงานประจำเรือ) พ.ศ. ๒๕๓๐ [C๑๖๔ - Health Protection and Medical Care (Seafarers) Convention, ๑๙๘๗], (๑๐) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๖๗ ว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการก่อสร้าง พ.ศ. ๒๕๓๑ [C๑๖๗ - Safety and Health in Construction Convention, ๑๙๘๘] และ (๑๑) อนุสัญญาฉบับที่ ๑๘๔ ว่าด้วยความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการเกษตร พ.ศ. ๒๕๔๔ [C๑๘๔ - Safety and Health in Agriculture Convention, ๒๐๐๑]

หมายเหตุ: อธิบายคำศัพท์สำคัญ

เงินบำนาญพรีเมียม โดยทั่วไป หมายถึง เงินบำนาญขั้นสูงกว่าปกติ โดยต้องจ่ายเบี้ยประกันเพิ่มเติมเป็นพิเศษ
เงินบำนาญบางส่วน โดยทั่วไป หมายถึง เงินบำนาญที่ผู้ประกันตนสามารถเบิกมาใช้ได้บางส่วนก่อนถึงกำหนดเกษียณปกติตามที่กฎหมายกำหนด

เงินบำนาญก่อนกำหนด หมายถึง เงินบำนาญที่ผู้ประกันตนใช้สิทธิรับบำนาญก่อนอายุเกษียณปกติ

เงินบำนาญหลังอายุเกษียณ หมายถึง เงินบำนาญที่ผู้ประกันตนใช้สิทธิรับบำนาญเมื่อเกินกำหนดอายุเกษียณปกติไปแล้ว

เงินบำนาญตามหลักประกัน หมายถึง เงินบำนาญชราภาพขั้นต่ำที่รัฐจัดให้แก่ประชาชนทั่วไป

การทุพพลภาพภายใต้ระบบประกันสังคมไทย หมายถึง การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกายหรือสูญเสียภาวะปกติของจิตใจ จนทำให้ความสามารถในการทำงานลดลงถึงขนาดไม่อาจประกอบการทำงานตามปกติได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์กำหนด

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔, พระราชบัญญัติ กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. ๒๕๓๐, พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑, พระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการ ๒๕๕๐, พระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓, พระราชบัญญัติ เงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗, พระราชบัญญัติ โรงเรียนเอกชน พ.ศ. ๒๕๕๐, พระราชบัญญัติแรงงาน รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕

Government Offices of Sweden, Ministry of Finance (2017) The Swedish Model.

สืบค้น ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.government.se/4a5336/contentassets/8416c4ff1410419090181fe503920390/the-swedish-model.pdf>

International Social Security Association (ISSA). Germany, Sweden, Singapore, Thailand.

สืบค้นระหว่าง ๑-๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://ww1.issa.int/country-profiles>

Leisering, Lutz. (2005). The Welfare State in Postwar Germany. London: Palgrave Macmillan.

Nuder, Pär (2012) Saving the Swedish Model. Learning from Sweden's Return to Full Employment in the Late 1990s, Institute for Public Policy Research.

London. สืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔,

จาก https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2012/11/saving-the-swedish-model_Nov2012_9896.pdf?noredirect=1%3Cbr%20/%3E

Wai-lam, Cheung. (2000) Unemployment-Related Benefits Systems in Singapore. Research and Library Services Division Legislative Council Secretariat. Hong Kong.

เอกสารจาก Websites ของหน่วยงาน

กรณีทุพพลภาพ. สืบค้น ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก https://www.sso.go.th/wpr/main/service/กองทุนประกันสังคม_detail_detail_๑_๑๒๕_๖๙๒/๑๕_๑๕

กองทุนเงินทดแทน. สืบค้น ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก

https://www.sso.go.th/wpr/main/privilege/กองทุนเงินทดแทน_category_list-text-photo_1_126_0

ภาวะเศรษฐกิจเจริญเติบโตในระดับสูงและการผ่อนคลายข้อจำกัดในระบบการเงินครั้งใหญ่.

สืบค้น ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก https://www.botlc.or.th/item/archive_collection/00000179021

สิทธิประโยชน์และเงื่อนไขการเกิดสิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนมาตรา ๔๐. สืบค้น ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก https://www.sso.go.th/wpr/main/service/กองทุนประกันสังคม_detail_detail_1_125_698/249_249

An-Overview-of-Singapores-Social-Security-System. สืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.biposervice.com/wp-content/uploads/2018/01/An-Overview-of-Singapores-Social-Security-System.pdf>

CPF Overview. สืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.cpf.gov.sg/Members/AboutUs/about-us-info/cpf-overview>

Disability Insurance in Germany. สืบค้น ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔, N จาก <https://www.germany-visa.org/insurances-germany/disability-insurance/>

German Welfare State at a Turning Point. สืบค้น ๒ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.dw.com/en/german-welfare-state-at-a-turning-point/a-1297218>

How do I claim a partial old-age pension?. สืบค้น ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.tyoelake.fi/en/claim-your-pension/partial-old-age-pension/>

Ratifications by country. สืบค้น ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11001:0::NO::>

The Model Of Singapore. สืบค้น ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก <https://www.cashfloat.co.uk/blog/money-borrowing/best-welfare-country/>

เอกสารจาก Websites ไม่ระบุชื่อผู้เขียน

Social Security in Sweden. สืบค้น ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก https://en.wikipedia.org/wiki/Social_security_in_Sweden

Swedish Social Democratic Party. สืบค้น ๓ มีนาคม ๒๕๖๔, จาก https://en.wikipedia.org/wiki/Swedish_Social_Democratic_Party



แนวทางการพัฒนาการสอบสวน เพื่อความมั่นคงและกิจการพิเศษ สนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

พ.ต.อ. หญิง ดร.วิณา วิจัยธรรมฤทธิ*

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

นโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ด้านความมั่นคงที่เน้นการเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อการปฏิรูปกลไกการบริหารประเทศ ในการป้องกันและแก้ไขการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการพัฒนาระบบ กลไก มาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศทุกระดับ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเน้นการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ ด้วยการปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของหน่วยงานภาครัฐให้มีขนาดที่เหมาะสม มีการวางระบบบริหารงานราชการแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการพัฒนาบุคลากรภาครัฐในการปฏิบัติราชการ โดยต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ด้วยการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรม

* อาจารย์ (สบ ๔) กลุ่มงานอาจารย์ กองบัญชาการศีกษา

และสอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจน พัฒนาหน่วยงานภาครัฐ และบุคลากรที่มีหน้าที่เสนอความเห็นทางกฎหมายให้มีศักยภาพ โดยในส่วนของพนักงานสอบสวนซึ่งมีภาระงานที่มาก และมักจะได้รับความกดดันจากผู้บังคับบัญชาอยู่เสมอ จึงส่งผลให้มีปัญหาตามมาภายหลังทั้งต่อพนักงานสอบสวนเองในด้านที่อาจทำงานที่ได้รับมอบหมายไม่ทัน ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง และยังส่งผลต่อประชาชนในด้านของการดำเนินคดีที่ล่าช้า ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างทันที่ส่งผลให้ภาพลักษณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจติดลบต่อสายตาประชาชน ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือและไม่ไว้วางใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การสอบสวนถือเป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรม เพราะการสอบสวนจะนำมาซึ่งหลักฐาน พยาน และข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งจะส่งผลต่อรูปคดี โดยข้อมูลต่างๆ ที่จะนำมาพิจารณาได้นั้นจะได้มาจากพนักงานสอบสวนเป็นหลัก โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นหน้าด่านสำหรับการรับฟ้องคดีต่าง ๆ พนักงานสอบสวนเป็นหนึ่งในข้าราชการตำรวจ เมื่อมีผู้มาแจ้งความจะต้องระลึกไว้ว่า ต้องรับแจ้งความทุกเรื่อง เพราะการรับแจ้งความเป็นที่หน้าที่ที่ต้องบริการประชาชนโดยเฉพาะคดีอาญาซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ เมื่อมีผู้มาแจ้งความจะต้องรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษตามระเบียบว่าด้วยการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ โดยจะต้องบันทึกรายละเอียดเกี่ยวกับการรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษไว้ในสมุดสารบบการดำเนินคดีอาญาทั่วไปแล้วรีบดำเนินการสอบสวนโดยไม่ล่าช้า (คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๔๑๙, ๒๕๕๖) โดยมีการตั้งแนวทางสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญที่พนักงานสอบสวนจะต้องกำหนดแนวความคิด (Concept) เพื่อเชื่อมโยง (Link) ข้อเท็จจริงให้เป็นเรื่องราวตามลำดับก่อนหลัง และเชื่อมโยง (Link) พยานหลักฐานให้เกิดภาพเป็นเรื่องราวต่อกันตามลำดับขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้นจนจบประเด็นที่ตั้ง แนวทางการสอบสวนไว้ ดังนั้น ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่กัน และจำเป็นอย่างยิ่งในการสอบสวน การศึกษาข้อเท็จจริงให้ถ่องแท้ และเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติแล้ว เพื่อนำมาใช้วินิจฉัยในข้อกฎหมาย จึงมีความสำคัญสำหรับพนักงานสอบสวน

ในปัจจุบันเป็นยุคของเทคโนโลยี ประชาชนคาดหวังในการบริการประชาชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนว่าจะต้องรวดเร็วทันใจหากแต่ในความเป็นจริงยังคงมีปัญหาต่าง ๆ ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่อยู่อย่างต่อเนื่องจนทำให้พนักงานสอบสวนบางคนไม่สามารถทำงานให้เสร็จทันเวลา โดนตำหนิจากผู้บังคับบัญชา โดนกดดันจากประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ทำให้เกิดการคิดสั้นปลิดชีวิตตัวเองตามข่าวที่พบเห็นได้จากสื่อต่าง ๆ อาจเป็นเพราะยังขาดระบบในการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การกระจายกำลังพลไม่ทั่วถึง

ทุกพื้นที่และไม่เป็นไปตามสัดส่วนของภาระงานในแต่ละพื้นที่ ส่งผลให้ภาระงานของพนักงานสอบสวนจึงยังล้นอยู่เหมือนเดิม และยังคงสร้างช่องโหว่ในการหาผลประโยชน์ของคนบางกลุ่ม รวมถึงประชาชนที่เป็นผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อนจากการดำเนินคดีที่ล่าช้า ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวทางปฏิบัติ และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาให้งานสอบสวนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยบทความนี้เป็นการเรียบเรียงจากการสัมภาษณ์พนักงานสอบสวนหลาย ๆ ท่าน ผู้ผ่านการปฏิบัติหน้าที่มาไม่น้อยกว่า ๒๐ ปี ในหลายท้องที่ ซึ่งไม่ประสงค์ออกนาม เพื่อประโยชน์ต่องานสอบสวน และที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนผู้มาใช้บริการจะได้เข้าใจงานสอบสวน และมีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนมากขึ้น

ลักษณะงานที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน

ภายในสถานีตำรวจจะมีงานที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน ดังนี้ (๑) งานสืบสวน (๒) งานป้องกันปราบปราม และ (๓) งานจราจร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(๑) งานสืบสวน

งานสืบสวนหรือที่เรียกกันว่าฝ่าย ส. มีจุดมุ่งหมายในการป้องกันอาชญากรรมและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคมโดยเน้นความสำคัญในหน้าที่การติดตามหาตัวคนร้าย และทรัพย์สินที่หายในทางคดีที่ได้รับแจ้งความร้องทุกข์คดีอาญาไว้แล้ว เพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาสู่กระบวนการยุติธรรม งานสืบสวนจะมีชุดสืบสวนระดับสถานีตำรวจ ระดับจังหวัด และมีเจ้าหน้าที่ชุดสืบสวนระดับภาค

เมื่อมีการจับกุมตัวผู้ต้องหา หรือเมื่อมีประชาชนมาแจ้งความร้องทุกข์ พนักงานสอบสวนในสถานีตำรวจนั้น ๆ เท่านั้น ที่เป็นผู้รับคำร้องทุกข์ หรือรับตัวผู้ต้องหาไว้ดำเนินคดีคดีใดที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่ยังไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาสอบสวนเพื่อเสนอพิจารณาโทษได้ ก็จะมอบหมายให้งานสืบสวน หาตัวคนร้ายและทรัพย์สินที่หายในทางคดี ส่วนพนักงานสอบสวนระดับจังหวัด พนักงานสอบสวนระดับภาคไม่ได้มีหน้าที่รับคำร้องทุกข์ เพราะระดับจังหวัดมีหน้าที่หลักคือตรวจพิจารณาสำนวนของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจ ส่วนพนักงานสอบสวนระดับภาคมีหน้าที่หลักคือตรวจสอบทำความเข้าใจสำนวนที่พนักงานอัยการส่งมาเพื่อเสนอผู้บัญชาการภาคให้ลงความเห็น สำนวนการสอบสวนคดีต่าง ๆ จึงเริ่มที่สถานีตำรวจแทบทั้งสิ้น แต่ก็มีข้อยกเว้นสำหรับคดีบางประเภทที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนจากหน่วยอื่น สามารถรับคำร้องทุกข์และดำเนินการสอบสวนไปได้ โดยไม่เกี่ยวข้องกับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจ

ความเกี่ยวข้องระหว่างงานสอบสวนกับงานสืบสวนนั้น มีความเกี่ยวข้องมากกว่างานด้านอื่น กล่าวคือ ชุดสืบสวนระดับสถานีตำรวจ จะช่วยแสวงหาพยานหลักฐานมาให้พนักงานสอบสวนในการดำเนินการสอบสวนไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคลหรือพยานวัตถุ ส่วนชุดสืบสวนระดับจังหวัดและชุดสืบสวนระดับภาคจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการสอบสวน ในคดีดังคดีใหญ่ ที่มีการตั้งเป็นทีมชุดสืบสวนร่วมกับชุดสืบสวนสถานีตำรวจ แล้วร่วมกันทำรายงานการสืบสวนนำมาประกอบสำนวนคดี แต่ถ้าเป็นคดีปกติชุดสืบสวนจังหวัด ชุดสืบสวนภาค ก็ไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในคดีสำนวนการสอบสวน อีกทั้งชุดสืบสวนไม่ได้มีหน้าที่เพียงเพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน สืบสวนหาตัวคนร้ายที่ประชาชนมาแจ้งความร้องทุกข์หน้าที่เดียวในสถานีตำรวจผู้กำกับซึ่งเป็นหัวหน้าสถานี ยังได้มอบหมายให้ฝ่ายสืบสวนรับผิดชอบดูแล สถานบริการแหล่งอบายมุข สืบสวนจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายในกรณีอื่น ๆ งานสืบสวนจึงไม่ค่อยมีเวลามาสืบสวนหาตัวคนร้ายที่ประชาชนมาแจ้งความผ่านพนักงานสอบสวน เป็นเหตุให้ในทางปฏิบัติพนักงานสอบสวนต้องดำเนินการสืบสวนด้วยตนเอง ซึ่งส่งผลให้การดำเนินคดีล่าช้าตามไปด้วย เนื่องจากยังไม่มีข้อมูลจากงานสืบสวนที่จะช่วยกันแสวงหารวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง หรือเพื่อพิสูจน์ความผิดและเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมาย โดยเฉพาะคดีที่ประชาชนเดือดร้อน คดีไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งต้องใช้เวลาในการสืบสวนเพื่อให้รู้ตัวคนร้าย ถ้าจะคิดภารกิจงานสืบสวนทั้งหมดคิดเป็น ๑๐๐ % ภารกิจงานสืบสวนที่เข้ามาช่วยงานสอบสวนมีเพียง ๑๐ % ส่วนอีก ๙๐ % งานสืบสวนไปอยู่คู่กับงานป้องกันปราบปรามจับกุม

ผลกระทบจากการให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสืบสวนด้วยตนเองนั้น เมื่อพิจารณาอย่างผิวเผินอาจเกิดประโยชน์เพราะสามารถทราบข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ทำให้การทำสำนวนออกมาอย่างถูกต้อง แต่ ปัญหาประการสำคัญคือเรื่องการบริหารเวลาในการออกไปสืบสวนด้วยตนเอง มิเช่นนั้นแล้วการสืบสวนของพนักงานสอบสวนก็จะเป็นการสืบสวนในรูปแบบการสืบสวนในกระดาษ กล่าวคือเป็นการสืบสวนเพียงแต่ในรูปแบบของเอกสาร ด้วยการลงประจำวันว่าได้ออกไปทำการสืบสวนแล้ว หรือมีการลงในบันทึกพนักงานสอบสวนเพื่อให้ปรากฏข้อความว่าได้ออกไปดำเนินการสืบสวนแล้วแต่ไม่ได้เป็นการปฏิบัติการสืบสวนอย่างจริงจัง และประการสำคัญคือหากพนักงานสอบสวนถูกบังคับให้ออกไปทำการสืบสวนในคดีต่าง ๆ แล้ว การปฏิบัติงานสอบสวนอันเป็นงานในหน้าที่หลักในการให้บริการประชาชนและการอำนวยความสะดวกเบ็ดเตล็ดจะเกิดความเสียหายหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องระมัดระวังไว้เป็นอย่างดี มิฉะนั้นอาจจะเป็นช่องว่างที่ทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้

(๒) งานป้องกันปราบปราม

ความเกี่ยวข้องระหว่างงานสอบสวนกับงานการป้องกันปราบปราม คือการบริหารงานสายตรวจให้มีขีดความสามารถในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมอย่างเหมาะสมกับสภาพอาชญากรรม สภาพพื้นที่และสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำในปัจจุบัน การบริหารงานสายตรวจจะต้องจัดการอย่างเป็นระบบ ทั้งในด้านการเตรียมการควบคุม การปฏิบัติงานและการประเมินผลงานโดยอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลท้องถิ่น ข้อมูลอาชญากรรมที่ถูกต้องและทันสมัยกำหนดรูปแบบและแผนการตรวจให้เหมาะสมกับสภาพอาชญากรรม และสภาพท้องที่ โดยเน้นการกระจายกำลังสายตรวจเข้าไปตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันอาชญากรรมให้ครอบคลุมพื้นที่อย่างทั่วถึง ปรับปรุงพัฒนาขีดความสามารถของสายตรวจให้เดินทางไปยังที่เกิดเหตุได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยการปรับปรุงพัฒนาศูนย์วิทยุ สร้างความรู้ความเข้าใจในการแจ้งเหตุของประชาชน และความรู้ความเข้าใจในการไปยังที่เกิดเหตุ รวมทั้งการปฏิบัติงาน ณ จุดเกิดเหตุของตำรวจสายตรวจ เนื่องจากเป็นชุดปฏิบัติการชุดแรกของสถานีตำรวจที่ไปถึงที่เกิดเหตุก่อนที่ร้อยเวรสอบสวนจะมำดำเนินการตรวจที่เกิดเหตุ เพราะชุดป้องกันปราบปรามเน้นการจัดสายตรวจเดินเท้าออกตรวจตราตามย่านชุมชนหนาแน่น ย่านธุรกิจ ศูนย์การค้า และสถานที่ล่อแหลมต่อการประกอบอาชญากรรม เพื่อตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยและสร้างความอบอุ่นใจให้แก่ประชาชนมากที่สุด งานการป้องกันปราบปรามจะจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำจุดตามทางร่วมทางแยก หรือจุดสำคัญที่มีประชาชนสัญจรไปมาเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นจุดให้บริการรับแจ้งและให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชน อันเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การป้องกันอาชญากรรมที่จะกระทำต่อธนาคาร ร้านทอง สถาบันการเงิน ร้านค้าและสถานบริการน้ำมันที่เปิดตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยเฉพาะการประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน โดยจัดสายตรวจและสมุดตรวจประจำจุดให้สายตรวจสายตรวจจราจรและสายสืบ ผัดเปลี่ยนหมุนเวียนไปลงชื่อตรวจ ประสานให้มีสัญญาณเตือนภัยระบบโทรทัศน์วงจรปิดและพนักงานรักษาความปลอดภัยประจำจุดล่อแหลมต่อการเกิดอาชญากรรมเหล่านี้ รวมทั้งจัดเจ้าหน้าที่สายตรวจกำหนดมาตรการร่วมกับโรงเรียนสถาบันการศึกษาและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการควบคุมความปลอดภัยของเด็กและเยาวชนมิให้เปี่ยงเบนไปในทางที่ผิดกฎหมาย มั่วสุมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด ก่อเหตุทะเลาะวิวาท ก่อความเดือดร้อนในรูปแบบต่าง ๆ ต่อสังคม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เด็กเยาวชนประพฤติดและปฏิบัติตนเสียหายอันเป็นผลต่ออนาคตของตนเองและครอบครัว นอกจากนี้ ยังจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจชุมชนสัมพันธ์แสวงหาความร่วมมือกับประชาชนในการป้องกันปราบปรามและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างตำรวจกับประชาชน โดยเน้นโครงการสมาชิกแจ้งข่าว

อาชญากรรม เยาวชนสัมพันธ์ เพื่อให้เด็กเยาวชนมีส่วนร่วมในภารกิจบางอย่างของตำรวจ ซึ่งอยู่ในวิสัยที่เด็กและเยาวชนจะปฏิบัติได้ รวมทั้งควบคุม กำกับ ดูแลสถานบริการให้ปฏิบัติ ในกรอบของกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง นโยบายที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาน บริการที่ปล่อยปลละละเลยให้วัยรุ่นเข้าไปมั่วสุม เสพยาเสพติด กวดขันปราบปรามจับกุม แหล่งอบายมุขที่ผิดกฎหมายทุกประเภทอย่างเด็ดขาดและต่อเนื่อง โดยเฉพาะบ่อนการพนัน ตู้ม้าไฟฟ้า ตู้เกม หวยปิงปอง ฯลฯ และสถานบริการที่ฝ่าฝืนกฎหมาย รวมทั้งโซว์ลามก อนาจาร เหล่านี้เป็นหน้าที่ของตำรวจที่จะต้องป้องกันสถานที่เกิดเหตุไว้ไม่ให้ประชาชนหรือบุคคลอื่นใด เข้าไปทำลายหลักฐานของที่เกิดเหตุ เพื่อให้พนักงานสอบสวนได้พยานหลักฐานที่ถูกต้อง ครบถ้วน

(๓) งานจราจร

ความเกี่ยวข้องระหว่างงานสอบสวนกับงานจราจรในกรณีเกิดเหตุบนท้องถนน ระหว่างคู่กรณี ซึ่งมีเหตุเกิดอยู่เป็นประจำ จึงมีความสำคัญไม่น้อยในสภาพปัจจุบันเนื่องจากการจราจรคับคั่ง ประชาชนต้องได้รับการบริการโดยสะดวกรวดเร็วและต้องดำเนินการศึกษา เก็บรวบรวมสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการจราจรและนำวิทยาการต่างๆ มาใช้ในงานจราจร วางแผน การจัดและควบคุมการจราจร การให้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการจราจรแก่ประชาชนและการให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการจราจร ให้ความรู้และการศึกษาอบรมแก่ข้าราชการ ตำรวจ สอดส่อง ตรวจสอบตรา แนะนำให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร ว่ากล่าวตักเตือนก่อนออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร หรือออกใบสั่งเจ้าพนักงานจราจร หรือจับกุมผู้ละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับเกี่ยวกับการจราจร เก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ต่อการป้องกันปราบปราม ส่งข้อมูลข่าวสาร หรือข้อเท็จจริงที่รวบรวมได้ให้ฝ่ายป้องกันปราบปราม จับกุมผู้กระทำความผิด ในกรณีที่เป็นความผิดซึ่งหน้า ถ้าหากไม่จับกุมทันทีอาจทำให้คนร้ายหลบหนี หรือเป็นผลเสีย ต่อการดำเนินคดีได้ ให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่สายตรวจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นในการระงับเหตุ การปราบปราม หรือจับกุมผู้กระทำความผิดตามความเหมาะสม และสามารถดำเนินการจัดทำแผนที่ และรายละเอียดกรณีมีอุบัติเหตุที่เกี่ยวกับการจราจรเพื่อนำไปประกอบในสำนวนการสอบสวน ของพนักงานสอบสวนได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว

อำนาจหน้าที่ และบทบาทของพนักงานสอบสวนต่อกระบวนการยุติธรรม

พนักงานสอบสวน คือ ผู้ที่มีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐาน และการดำเนินการต่าง ๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา (จากการร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษ) เพื่อจะทราบข้อเท็จจริง หรือพิสูจน์ความผิด และเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ (สอบสวนเสร็จ สรุปความเห็นให้พนักงานอัยการฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจต่อไป การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา มาตรา ๒(๑๑) หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลายที่พนักงานสอบสวนได้ทำไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำผิดมาฟ้องลงโทษ พนักงานสอบสวนหลักตามกฎหมายคือ พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในเขตกรุงเทพมหานครคือข้าราชการตำรวจชั้นผู้ใหญ่ มียศร้อยตำรวจตรี หรือเทียบเท่าขึ้นไป พื้นที่อื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร คือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ (ข้าราชการตำรวจมียศร้อยตำรวจตรีหรือเทียบเท่าขึ้นไป) ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ทำการสอบสวนคดีอาญา ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตน เมื่อความผิดเกิด อ้าง หรือเชื่อว่าเกิดในเขตพื้นที่รับผิดชอบ หรือกรณีความผิดเกิดหลายท้องที่เกี่ยวพันกันหรือกรณีไม่แน่ชัดว่าเกิดในท้องที่ใดหลายท้องที่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๘, ๑๙, ๒๑ โดยสรุปแล้วพนักงานสอบสวนหลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามี ๓ ประเภท คือ

(๑) พนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจในเขตนครบาล ซึ่งสังกัด กองบัญชาการตำรวจนครบาล (กองบัญชาการ น.), พนักงานสอบสวนของสถานีตำรวจภูธร ซึ่งสังกัดกองบัญชาการการตำรวจภูธรภาค ๑-๙ (กองบัญชาการ ภ.๑-๙) และพนักงานสอบสวนอื่นในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามลักษณะงานที่ได้รับมอบหมาย เช่น พนักงานสอบสวนกองปราบปราม พนักงานสอบสวนกองบัญชาการตรวจคนเข้าเมือง พนักงานสอบสวนกองบัญชาการปราบปรามยาเสพติด พนักงานสอบสวนกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว พนักงานสอบสวนกองบังคับการคดีเศรษฐกิจ พนักงานสอบสวนกองบังคับการตำรวจรถไฟ เป็นต้น

(๒) พนักงานสอบสวนฝ่ายปกครองตำแหน่งปลัดอำเภอขึ้นไป และตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย คดีเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นหัวหน้าพนักงานสอบสวน โดยมีพนักงานสอบสวนทั้งฝ่ายปกครองและฝ่ายตำรวจร่วมทำการสอบสวน และสำหรับคดี ๑๐ ประเภทดังนี้ให้มีเฉพาะพนักงานสอบสวนฝ่ายปกครอง คือ (๑) กฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร (๒) กฎหมายว่าด้วยบัตรประจำตัวประชาชน (๓) กฎหมายว่าด้วยภาษี

บำรุงท้องที่ (๔) กฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย (๕) กฎหมายว่าด้วยโรงเรียนและที่ดิน (๖) กฎหมายว่าด้วยสัตว์พาหนะ (๗) กฎหมายว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง (๘) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน (๙) กฎหมายว่าด้วยสาธารณสุข และ (๑๐) กฎหมายว่าด้วยการประถมศึกษา

(๓) พนักงานสอบสวนอื่นๆ ที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และมีอำนาจจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดอาญา เช่น พัดตี, เจ้าพนักงานกรมศุลกากร, กรมสรรพสามิต, กรมเจ้าท่า หรือเจ้าพนักงานอื่น แต่อย่างไรก็ตาม ณ ปัจจุบันมีกฎหมายใหม่หลายฉบับที่ออกมาให้มีพนักงานสอบสวนตามกฎหมายนั้นๆ ที่มีอำนาจสอบสวนคดีบางประเภทเป็นเอกเทศจากพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือร่วมทำการสอบสวนกับพนักงานสอบสวนได้แก่

(ก) พนักงานสอบสวนกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ตาม พ.ร.บ.สอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีอำนาจสอบสวนในคดีตามมาตรา ๒๑

(ข) เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ในคดีล้มละลาย มีอำนาจสอบสวนคดีอาญาเกี่ยวกับคดีล้มละลายตาม พ.ร.บ.ล้มละลาย พ.ศ.๒๕๔๓ มาตรา ๑๖๐ วรรค ๑

(ค) อนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ และประธานกรรมการ ป.ป.ช.เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน

(ง) พนักงานเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓, ๒๙ วรรค ๑ ซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มีอำนาจรับคำร้องทุกข์หรือคำกล่าวโทษและมีอำนาจสืบสวนสอบสวน

(จ) พนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นพนักงานสอบสวนตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ถูกกระทำรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓

(ฉ) อัยการสูงสุดหรือผู้รักษาราชการแทน หรือผู้รับมอบอำนาจสอบสวนความผิดอาญาที่เกิดนอกราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๒๐

(ช) พนักงานอัยการ มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ตาม พ.ร.บ.รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาคดีใหม่ พ.ศ.๒๕๒๖ มาตรา ๗

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่และบทบาทสำคัญๆ สรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

มาตรา ๑๒๐ บัญญัติไว้ว่า “ห้ามพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาล โดยมีได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน”

มาตรา ๑๒๑ บัญญัติไว้ว่า “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนความผิดคดีอาญาทั้งปวง แต่ถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว ห้ามมิให้ทำการสอบสวนเว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบ”

มาตรา ๑๓๑ บัญญัติไว้ว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกร้องทุกข์ เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำความผิด และพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวหน้าที่หลักของพนักงานสอบสวนคือ ทำการสอบสวนเกี่ยวกับความผิดอาญาทั้งความผิดต่อแผ่นดิน และความผิดต่อส่วนตัวเมื่อผู้เสียหายร้องทุกข์ตามระเบียบ การสอบสวนจึงมีความสำคัญมาก เพราะเป็นเงื่อนไขในการฟ้องคดีอาญาต่อศาลของพนักงานอัยการ หากไม่มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน อัยการก็ไม่มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการยุติธรรม กระบวนการยุติธรรมเบื้องต้นจากพนักงานสอบสวนจึงเป็นส่วนสำคัญที่สุด ถ้าสอบสวนดีมีความเป็นธรรม มีฝีมือ มีความสามารถ อัยการจะพิจารณาได้รวดเร็วขึ้น เพราะคดีจะได้รับการกลั่นกรองมาอย่างเป็นธรรม และมีน้ำหนักพยานหลักฐานที่ชัดเจนแน่นอน งานสอบสวนจึงเป็นงานเบื้องต้นที่ยากที่สุด เพราะจะต้องไปหาผู้ที่กระทำความผิด หาพยานหลักฐานที่ชัดเจนว่ากระทำผิดจริง แล้วจึงส่งไปให้อัยการ ถ้างานสอบสวนล้มเหลว การดำเนินคดีก็ล้มเหลวส่งผลกระทบต่อความปลอดภัย ต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างรุนแรง จึงต้องได้รับความร่วมมือจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวน

กฎหมาย ระเบียบและคำสั่ง ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน

งานสอบสวนจำเป็นต้องอาศัยกฎหมาย ระเบียบและคำสั่ง ที่เกี่ยวข้องเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งพนักงานสอบสวนผู้ปฏิบัติต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายเป็นอย่างดี จะขอกกล่าวถึงกฎหมาย ระเบียบและคำสั่ง ที่สำคัญสำหรับพนักงานสอบสวนจะต้องนำไปปฏิบัติ ดังนี้

๑. กฎหมายอาญา และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานสอบสวนต้องมีความรู้ความเข้าใจกฎหมายทั้งสองนี้เป็นอย่างดีโดยเฉพาะพนักงานสอบสวนที่ประจำตาม

ข้อควรปฏิบัติในการตรวจสอบงานสอบสวน

(๑) ตรวจสอบความสมบูรณ์ว่า เป็น พนักงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่และเขตอำนาจ ตลอดจนมีข้อจำกัดหรือไม่, มีผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์หรือผู้กล่าวโทษหรือไม่, คดีความผิดอันยอมความได้ มีผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ไว้หรือไม่ การมอบอำนาจให้ร้องทุกข์เป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่ คดีขาดอายุความหรือไม่ เป็นต้น

(๒) ตรวจสอบพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ว่า คำให้การ พยานเอกสาร บันทึก รายงานของเจ้าหน้าที่ ร่องรอยพยานวัตถุ ได้แสดงข้อเท็จจริงอย่างไร รับฟังเป็นข้อยุติได้แล้วหรือไม่ มีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด มีข้อพิรุธ หรือข้อโต้แย้งอย่างไร

เพื่อจะได้แนะนำ สั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม เพื่อปรับกับข้อกฎหมายว่า ได้มีการกระทำผิดตามที่กล่าวหาหรือไม่ ผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติใด มีเหตุอันควรไม่ต้องรับโทษ ยกเว้นโทษ ยกโทษ ลดโทษหรือเพิ่มโทษหรือไม่ มีเหตุอันควรขอให้บริบทพยาน ตลอดจนขอให้ใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยหรือไม่

หากยังมีความบกพร่องหรือข้อสงสัยบางประการยังไม่เป็นที่กระจ่างชัด ผู้ตรวจสอบงานจะต้องสั่งให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมจนสิ้นกระแสความ

ระยะเวลาการสอบสวน

สำนวนคดีอาญาทั่วไป และสำนวนคดีจราจรทางบก

คดีไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิด แบ่งเป็น ๒ กรณี

(๑) ไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ต้องทำการสืบสวนสอบสวนต่อไป

- คดีอาญาทั่วไป คดีจราจรทางบก จะต้องสืบสวนสอบสวนไม่น้อยกว่า ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

- คดีอุกฉกรรจ์ จะต้องสืบสวนสอบสวนไม่น้อยกว่า ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

(๒) มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ต้องทำการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

- ให้ พนักงานสอบสวน สืบสวนสอบสวนได้ภายในอายุความ และภายใน ๓๐ วัน นับตั้งวันครบระยะเวลาตาม (๑) ให้เสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยเหตุผลหรือความจำเป็นไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สำหรับหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อกองบัญชาการ ให้พิจารณาอนุมัติขยายเวลาได้ครั้งแรกไม่เกิน ๓ เดือน หลังจากครบกำหนดเวลาแล้ว ให้ขอขยายไปยังหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ขยายเวลาได้ครั้งละไม่เกิน ๓ เดือน ตามเหตุ

แห่งความจำเป็นจนกว่าการสอบสวนจะเสร็จสิ้น เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งการเป็นอย่างอื่น

คดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่เรียกหรือจับตัวยังไม่ได้ แบ่งเป็น ๒ กรณี

(๑) ไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ต้องทำการสืบสวนสอบสวนต่อไป

- คดีอาญาทั่วไป คดีจราจรทางบก จะต้องสืบสวนสอบสวนไม่น้อยกว่า

๒ เดือน นับตั้งแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

- คดีอุกฉกรรจ์ จะต้องสืบสวนสอบสวนไม่น้อยกว่า ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

(๒) มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่ต้องทำการสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม

- ให้ พนักงานสอบสวน สืบสวนสอบสวนได้ภายในอายุความ และภายใน ๑๐ วัน นับตั้งวันครบระยะเวลาตาม (๑) ให้เสนอสำนวนการสอบสวนพร้อมด้วยเหตุผลหรือความจำเป็นไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สำหรับหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อกองบัญชาการ ให้พิจารณาอนุมัติขยายเวลาได้ครั้งแรกไม่เกิน ๓ เดือน หลังจากครบกำหนดเวลาแล้ว ให้ขอขยายไปยังหัวหน้าหน่วยงาน เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ขยายเวลาได้ครั้งละไม่เกิน ๓ เดือน ตามเหตุแห่งความจำเป็นจนกว่าการสอบสวนจะเสร็จสิ้น เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งการเป็นอย่างอื่น

คดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัว หรือถูกมัดมือ หรือถูกมัดมือผูกขัง หรือผูกขังในระหว่างสอบสวน

ให้สอบสวนเสร็จสิ้นไปก่อนที่จะครบอำนาจมัดมือ หรือผูกขัง โดยให้กระทำในกรณีความจำเป็นเพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้นเท่านั้น กรณีที่ศาลไม่อนุญาต หรือขาดมัดมือผูกขัง หรือเมื่อครบกำหนดแล้ว แต่การสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น ให้หัวหน้าหน่วยงาน ระบายงานผู้บังคับบัญชาทราบทันที เพื่อหาทางแก้ไขมิให้การสอบสวนต้องเสียหาย และให้พิจารณาว่าพนักงานสอบสวน มีข้อบกพร่องในการสอบสวนหรือไม่

คดีที่ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราว

คดีอาญาทั่วไป คดีจราจรทางบก ให้เสร็จสิ้นภายใน ๒ เดือน และคดีอุกฉกรรจ์ ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราว หากมีเหตุจำเป็น ให้เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สำหรับหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อกองบัญชาการ มีอำนาจพิจารณาอนุมัติขยายเวลาการสอบสวนต่อไปอีกได้ตามความจำเป็นได้ครั้งละไม่เกิน ๓๐ วัน รวมแล้วต้องไม่เกิน ๖ เดือน นับตั้งแต่วันที่ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราว โดยบันทึกเหตุแห่งความจำเป็นในการอนุมัติแต่ละครั้งไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

เมื่อทำการสอบสวนครบ ๖ เดือน แต่การสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จ ให้หัวหน้าหน่วยงาน บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นไว้ในสำนวนการสอบสวนแล้วส่งตัวผู้ต้องหาไปศาลเพื่อยื่นคำร้อง ขอหมายขังผู้ต้องหา ตามบทบัญญัติ มาตรา ๘๗ วรรคสี่ ถึงวรรคเก้า แห่ง ป. วิ อาญา โดยให้หัวหน้าหน่วยงาน หรือหัวหน้าพนักงานสอบสวน ไปด้วยตนเอง หากศาลไม่อนุญาต ให้รีบรายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สำหรับหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อ กองบัญชาการ ให้หาทางแก้ไข และพิจารณาว่าพนักงานสอบสวนมีข้อบกพร่องในการสอบสวนจนเป็นเหตุให้ ศาลไม่อนุญาตหรือไม่ และรีบรายงานให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบทันทีด้วย

คดีที่ผู้ต้องหาถูกแจ้งข้อหาโดยไม่มีการจับกุม

คดีอาญาทั่วไป คดีจราจรทางบก ให้เสร็จสิ้นภายใน ๒ เดือน และคดีอุกฉกรรจ์ ให้เสร็จสิ้นภายใน ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่แจ้งข้อหาโดยไม่มีการจับกุม หากมีเหตุจำเป็นให้เสนอ ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น สำหรับหน่วยงานซึ่งขึ้นตรงต่อกองบัญชาการ มีอำนาจพิจารณา อนุมัติขยายเวลาการสอบสวนต่อไปอีกได้ตามความจำเป็นได้ครั้งละไม่เกิน ๓๐ วัน รวมแล้ว ต้องไม่เกิน ๖ เดือน นับ ตั้งแต่วันที่แจ้งข้อหาโดยไม่มีการจับกุม โดยบันทึกเหตุแห่งความจำเป็น ในการอนุมัติแต่ละครั้งไว้ในสำนวนการสอบสวนด้วย

สำนวนชั้นสูตรพลิกศพ

- ในกรณีที่มีความตายผิดธรรมชาติ (โดยทั่วไป) ให้ทำสำนวนชั้นสูตรพลิกศพให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากมีเหตุจำเป็นให้เสนอผู้บังคับบัญชาพิจารณา อนุมัติขยายเวลาการสอบสวนได้ตามความเหตุผลและความจำเป็น โดยให้ พนักงานสอบสวน บันทึกเหตุผลและความจำเป็นทุกครั้งไว้ในบันทึกพนักงานสอบสวน

- ในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน.. หรือตายอยู่ใน ระหว่างการควบคุมของเจ้าพนักงาน.. ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ ให้รองผู้บังคับการ หรือพนักงานสอบสวนผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาทำการสอบสวนด้วย ตนเอง และให้แจ้งพนักงานอัยการเข้าร่วมกับสอบสวนให้เสร็จสิ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง ถ้ามีความจำเป็นให้ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๓๐ วัน โดย ขอขยายไปยังผู้บังคับบัญชาพร้อมเหตุขัดข้องที่สอบสวนไม่เสร็จ ให้ ผู้บังคับบัญชาพิจารณา อนุมัติขยายเวลาได้ตามความจำเป็น และให้พนักงานสอบสวน บันทึกเหตุผลและความจำเป็น ทุกครั้งไว้ในบันทึกพนักงานสอบสวน

คดีที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานสืบสวนสอบสวน ระยะเวลา สอบสวนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และรีบสอบสวนให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว

แนวทางการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

จากกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนที่กล่าวมาข้างต้น เป็นแนวทางการปฏิบัติที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติกำหนดไว้ ซึ่งยังไม่สามารถสนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากิจการตำรวจอย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงซึ่งกำหนดเป้าหมายในการสร้างเสถียรภาพภายในประเทศและช่วยลดและป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในกลุ่มประเทศอาเซียนและประชาคมโลกที่มีต่อประเทศไทย โดยมีกรอบแนวทางสำคัญ อาทิ การปฏิรูปกลไกการบริหารประเทศและพัฒนาความมั่นคงทางการเมือง ขจัดคอร์รัปชัน สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ได้ดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาตินำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างสถานีตำรวจทั่วประเทศ เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษ ณ สถานีตำรวจแห่งใดก็ได้ เพื่อป้องกันการปฏิเสธไม่รับแจ้งความและกรณีมีผู้เสียหายหลายคนพนักงานสอบสวนสามารถเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อรวมคดีกันได้

๒. ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีกฎเกณฑ์หรือระเบียบกำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนให้ต้องแจ้งขั้นตอนดำเนินการและกรอบระยะเวลาสิ้นสุดในการดำเนินการในชั้นสอบสวน และสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เสียหายและผู้ต้องหา รวมทั้งอายุความสำหรับคดีแต่ละประเภท ให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาทราบตั้งแต่โอกาสแรก ตลอดจนให้คำแนะนำการร้องทุกข์ความผิดต่อส่วนตัว

๓. ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดตั้งศูนย์ติดตามข้อมูลคดีอาญาในชั้นสอบสวนเพื่อให้ประชาชนติดตามความคืบหน้าคดี ร้องเรียน หรือร้องขอความเป็นธรรมในคดีดังกล่าว ตลอดจนส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนติดตามผลการดำเนินการ และแจ้งผลให้ประชาชนทราบ โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบของศูนย์ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจนี้ด้วย

๔. ยุทธศาสตร์ชาติกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติสร้างระเบียบการบริหารงานบุคคลเพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือครอบงำการใช้ดุลยพินิจในการทำสำนวนของพนักงานสอบสวนจากข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร การควบคุม ตรวจสอบ เรงรัดสำนวน จะต้องกระทำ

โดยผู้บังคับบัญชาในสายงานของพนักงานสอบสวนเท่านั้น โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ และกฎ ระเบียบ คำสั่งต่าง ๆ ภายในสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับแผนสำหรับการพัฒนางานสอบสวนของพนักงานสอบสวน ที่ทำการศึกษาโดยคณะกรรมการปฏิรูปตำรวจ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ง (๔) ด้วย ฯลฯ

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน

จากยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติแบบนามธรรม ซึ่งขัดแย้งกับแนวทางปฏิบัติจริง เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนกระบวนการยุติธรรมพบว่ายังไม่สามารถดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม โดยพอสรุปได้ดังนี้

(๑) สำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการรับคำร้องทุกข์ กล่าวโทษและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างสถานีตำรวจทั่วประเทศ เพื่อให้ผู้เสียหายสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษ ณ สถานีตำรวจแห่งใดก็ได้ เพื่อป้องกันการปฏิเสธไม่รับแจ้งความและกรณีมีผู้เสียหายหลายคนพนักงานสอบสวนสามารถเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อรวมคดีกันได้ สอดคล้องกับงานวิจัยของ รพีพัฒน์ ศรีศิริรักษ์ (๒๕๖๐) ที่พบว่า ระบบการปฏิบัติงานฝ่ายสอบสวนของตำรวจนั้นมีระบบการบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังคงใช้รูปแบบเดิม ๆ ไม่ได้นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับลักษณะงานสอบสวนที่เป็นงานในสายงานกระบวนการยุติธรรมอันเป็นงานหลักของตำรวจ

(๒) สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีกฎเกณฑ์หรือระเบียบกำหนดหน้าที่ของพนักงานสอบสวนให้ต้องแจ้งขั้นตอนดำเนินการและกรอบระยะเวลาสิ้นสุดในการดำเนินการในชั้นสอบสวน และสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เสียหายและผู้ต้องหา รวมทั้งอายุความสำหรับคดีแต่ละประเภท ให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาทราบตั้งแต่ออกข้อแรก ตลอดจนให้คำแนะนำการร้องทุกข์ความผิดต่อส่วนตัว แต่ในทางปฏิบัติจริงพนักงานสอบสวนอาจหลงลืม ไม่ได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนเนื่องจากปริมาณงานที่มีจำนวนมากแต่เจ้าหน้าที่มีน้อยไม่สมดุลกันทำให้ประชาชนเข้าใจผิด เกิดทัศนคติที่ไม่ดีกับตำรวจเนื่องจากความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ สอดคล้องกับงานวิจัยของ รพีพัฒน์ ศรีศิริรักษ์ (๒๕๖๐) ที่พบว่า พนักงานสอบสวนมีปริมาณงานต่อคนมากจนเกินไป โดยเฉพาะพนักงานสอบสวนจำนวนมากที่ปฏิบัติหน้าที่ในเมืองขนาดใหญ่ต้องรับผิดชอบคดีมากกว่า ๒๐ คดีอันส่งผลให้พนักงานสอบสวนไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถในบางกรณีทำให้เกิดความล่าช้าและบ่อยครั้งที่ถูกดำเนินโดย

ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในคดีนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ที่ยังไม่เป็นเมืองขนาดใหญ่หรือพื้นที่ชนบทจำนวนคดีจะมีไม่มากเท่ากับพนักงานสอบสวนในพื้นที่ใหญ่จึงเกิดความไม่เท่าเทียมกันในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่แตกต่างกันด้วย

(๓) สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ติดตามข้อมูลคดีอาญาในชั้นสอบสวนเพื่อให้ประชาชนติดตามความคืบหน้าคดี ร้องเรียน หรือร้องขอความเป็นธรรมในคดีดังกล่าว ตลอดจนส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวนติดตามผลการดำเนินการ และแจ้งผลให้ประชาชนทราบ โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบของศูนย์ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของรพีพัฒน์ ศรีศิริรักษ์ (๒๕๖๐) ที่พบว่า ระบบการตรวจสอบขาดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและสาธารณะในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการทำงานของพนักงานสอบสวนกับประชาชน ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในระบบงานสอบสวนในปัจจุบันการตรวจสอบการทำงานของพนักงานสอบสวนยังขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

(๔) สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่สามารถดำเนินการตามระเบียบการบริหารงานบุคคลเพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือครอบงำการใช้ดุลยพินิจในการทำสำนวนของพนักงานสอบสวนจากข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหารอย่างเป็นรูปธรรม สอดคล้องกับงานวิจัยของรพีพัฒน์ ศรีศิริรักษ์ (๒๕๖๐) ที่พบว่า งานสอบสวนถูกแทรกแซงจากนโยบายเลือกปฏิบัติไม่ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายงานอื่น ในหลายครั้งที่พนักงานสอบสวนถูกแทรกแซงในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในบางครั้งมีการเป่าคดีอยู่หลายครั้งเพื่อให้คดีจบเร็วหรือเพื่อให้ไม่มีการรับคดีเป็นต้น การแทรกแซงดังกล่าวทำให้คดีหลายคดีไม่ได้ผ่านกระบวนการยุติธรรมและหากเป็นคดีที่ประชาชนได้รับผลกระทบและประชาชนไม่เข้าใจถึงปัญหาด้วยแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ รวมทั้งพนักงานสอบสวนบางส่วนขาดหลักประกันเรื่องความเป็นอิสระ ถูกแทรกแซงจากผู้บังคับบัญชาและผู้มีอิทธิพลได้ง่าย ในบางครั้งพนักงานสอบสวนมักถูกแทรกแซงในการทำงานจากผู้มีอำนาจ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนรูปคดี เช่น ให้มีการเปลี่ยนพยานหลักฐาน หรืออาจไม่ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา จนทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายครั้งที่มีการจับผู้ต้องหาผิดคน บุคคลผู้บริสุทธิ์หลายคนกลายเป็นแพะรับบาป หากแก้ไขการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนได้ นั้นย่อมส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือในการทำงานของตำรวจและได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง

แนวทางการพัฒนาการสอบสวนเพื่อความมั่นคงตามนโยบายยุทธศาสตร์การปฏิรูปกิจการตำรวจระยะ ๒๐ ปี ด้วยการปฏิรูปงานสอบสวนโดยกลยุธการดำเนินงานเป็นทีม

จากกฎหมาย ระเบียบและคำสั่ง แนวทางการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า พนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ที่กว้างขวางเป็นอย่างมาก ซึ่งในปัจจุบันพนักงานสอบสวนที่เข้าเวรประจำอยู่ที่สถานีตำรวจนั้น จะต้องทำงานต่าง ๆ แต่ลำพังเพียงผู้เดียว รวบรวมพยานหลักฐานและพิจารณาคดีเพียงผู้เดียว ต่างกับการตัดสินใจพิจารณาคดีของศาลซึ่งจะต้องทำเป็นองค์คณะมีคนพิจารณาคดีหลายคนซึ่งแต่ละคนก็จะมีมุมในการพิจารณาอรรถคดีแตกต่างกันไป ซึ่งจะทำให้การรักษาความยุติธรรมในคดีเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมและเที่ยงตรงอย่างที่สุด ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการทำงานเป็นทีมจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

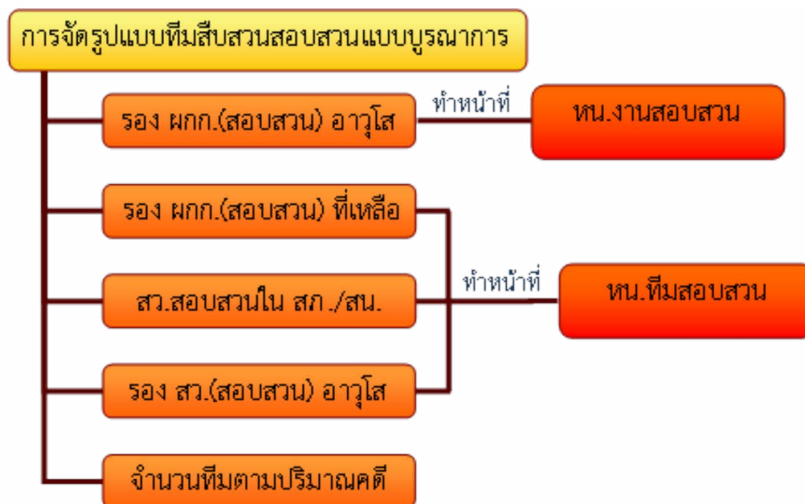
ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อพนักงานสอบสวนทำงานตามลำพัง คดีอาจเกิดความล่าช้า เนื่องจากการทำสำนวนการสอบสวนต้องรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานเป็นจำนวนมาก อีกทั้งพนักงานสอบสวนในปัจจุบันมีสำนวนการสอบสวนที่ต้องทำต้องปฏิบัติอยู่ในความรับผิดชอบมากมาย คงไม่สามารถทำงานได้ทีละหลาย ๆ เรื่องได้พร้อมกัน ต่อให้ทำงานได้ แต่จะมั่นใจได้อย่างไรว่า สำนวนการสอบสวนนั้นจะมีประสิทธิภาพมากเพียงพอให้สามารถฟ้องคดีและทำให้ศาลเชื่อ พิจารณาลงโทษผู้ต้องหาได้ นอกจากนี้ คดีอาจจะเกิดความหละหลวมไม่รอบคอบรวบรวมพยานหลักฐานได้ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เนื่องจากการทำสำนวนการสอบสวนแต่ละคดี มีระยะเวลาการทำสำนวนการสอบสวนที่จำกัดตามคำสั่งของ ตร.ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ เรื่องการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวนและมาตรการควบคุมตรวจสอบ และเร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา อาจทำให้คดีความของผู้เสียหายไม่สามารถฟ้องลงโทษจำเลยได้เนื่องจากสำนวนการสอบสวนไม่รัดกุมเพียงพอ รวบรวมพยานหลักฐานได้ไม่ครบ ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายทางคดีได้ อันส่งผลให้เกิดความเสียหายซ้ำเติมผู้เสียหายมากยิ่งขึ้น

จากยุทธศาสตร์การปฏิรูปกิจการตำรวจระยะ ๒๐ ปี และกรอบการพิจารณาแนวทางการปฏิรูปของสำนักงานตำรวจแห่งชาตินำไปสู่การปฏิรูปงานสอบสวน โดย พล.ต.อ.จักรทิพย์ ชัยจินดา ผบ.ตร. ได้เล็งเห็นถึงปัญหาของงานสอบสวน จึงได้สั่งการมอบหมายให้ พล.ต.ท.ดร.วิระชัย ทรงเมตตา ผู้ช่วย ผบ.ตร. วางแนวทางปฏิบัติให้กับงานสอบสวนของสถานีตำรวจ เพื่อเป็นการปฏิรูปงานสอบสวนให้มีประสิทธิภาพและลดระยะเวลาของ

กระบวนการทำงานทุกขั้นตอน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด จึงได้กำหนดวางแนวทางการปฏิรูปให้มี **ทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการ ประจำสถานีตำรวจ** เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนในกระบวนการยุติธรรมตามยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี

ทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการ ประจำสถานีตำรวจ

มีการจัดรูปแบบในการจัดทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการและองค์ประกอบของผู้ปฏิบัติหน้าที่ ที่อยู่ในทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการ โดยให้มีจำนวนและกำหนดตำแหน่งของผู้ทำหน้าที่ในทีมงานแบ่งตามปริมาณคดี โดยมีรายละเอียดดังภาพ ๒-๓



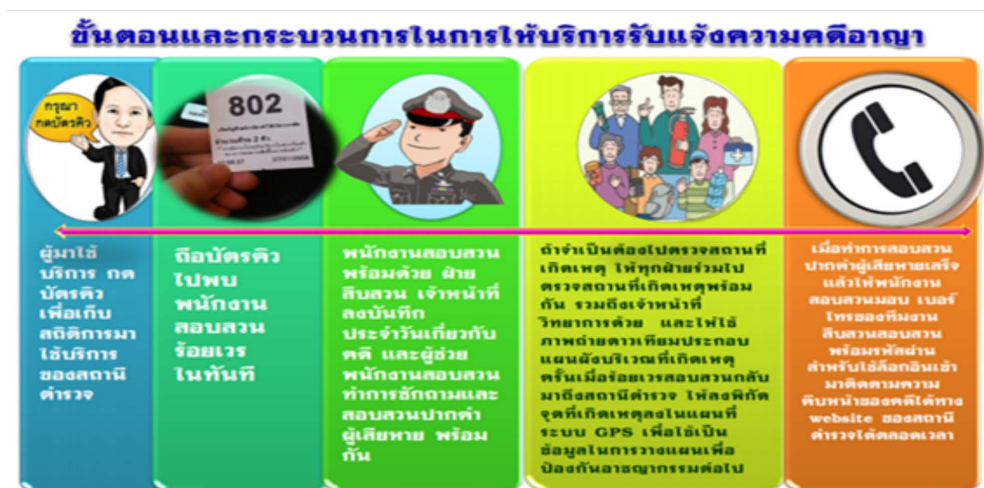
ภาพ ๒ การจัดรูปแบบทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการ



ภาพ ๓ องค์ประกอบของทีมสืบสวนสอบสวนแบบบูรณาการ ประจำสถานีตำรวจ

บทบาทและหน้าที่ของสมาชิกในทีมสอบสวน

หัวหน้าทีมสอบสวน มีตำแหน่งตั้งแต่องค์ผู้กำกับการขึ้นไป ซึ่งจะต้องมีหน้าที่เป็นหัวหน้า พนักงานสอบสวนหรือผู้ปฏิบัติงานสอบสวน มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานสอบสวน วางแผน อำนาจการ สั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแล ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลตลอดจนการปฏิบัติงานสอบสวนที่เกี่ยวกับคดีอาญาที่เกิดขึ้น รวมทั้งงานอื่น ๆ ที่มีลักษณะเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนประกอบของงานนี้ในขอบเขตความรับผิดชอบ เพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน และผู้กระทำความผิด อันเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีขั้นตอนและกระบวนการในการให้บริการรับแจ้งความคดีอาญา ดังภาพ ๔



ภาพ ๔ ขั้นตอนและกระบวนการในการให้บริการรับแจ้งความคดีอาญา

ขั้นตอนที่ ๑ นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการรับคำร้องทุกข์กล่าวโทษและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างสถานีตำรวจทั่วประเทศด้วยการเก็บสถิติจำนวนผู้มาใช้บริการบนสถานีตำรวจด้วยการกดบัตรคิว

ขั้นตอนที่ ๒ ถือเป็นบัตรคิวไปพบพนักงานสอบสวนร้อยละร้อยเพื่อรับทราบขั้นตอนดำเนินการและกรอบระยะเวลาสิ้นสุดในการดำเนินการในชั้นสอบสวน และสิทธิหรือหน้าที่ของผู้เสียหายและผู้ต้องหา รวมทั้งอายุความสำหรับคดีแต่ละประเภท ให้ผู้เสียหายและผู้ต้องหาทราบตั้งแต่โอกาสแรก ตลอดจนให้คำแนะนำการร้องทุกข์ความผิดต่อส่วนตัว

ขั้นตอนที่ ๓-๔ พนักงานสอบสวนพร้อมด้วยฝ่ายสืบสวน เจ้าหน้าที่ลงบันทึกประจำวันเกี่ยวกับคดี และผู้ช่วยพนักงานสอบสวนทำการซักถามและสอบปากคำผู้เสียหายพร้อมกัน ถ้าจำเป็นต้องไปตรวจสถานที่เกิดเหตุ ให้ทุกฝ่ายร่วมไปตรวจสถานที่เกิดเหตุพร้อมกัน รวมถึงเจ้าหน้าที่วิทยาการด้วย นำเทคโนโลยีสารสนเทศภาพถ่ายดาวเทียมมาใช้ประกอบแผนผังบริเวณที่เกิดเหตุ โดยลงพิกัดจุดที่เกิดเหตุลงในแผนที่ระบบ GPS เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนเพื่อป้องกันอาชญากรรม และมีให้ข้อมูลคลาดเคลื่อน เพื่อป้องกันการแทรกแซงหรือครอบงำการใช้ดุลยพินิจในการทำสำนวนของพนักงานสอบสวนจากข้าราชการตำรวจฝ่ายบริหาร

ขั้นตอนที่ ๕ เมื่อทำการสอบสวนปากคำผู้เสียหายเสร็จแล้ว ให้พนักงานสอบสวนมอบเบอร์โทร.ของทีมงาน เพื่อให้ประชาชนติดตามความคืบหน้าคดี ร้องเรียน หรือร้องขอความเป็นธรรมในคดีดังกล่าว ได้ทางเว็บไซต์ของสถานีตำรวจได้ตลอดเวลา

ประโยชน์ที่ประชาชนและผู้เสียหายจะได้รับจากแนวทางการพัฒนาดังกล่าว คือ การมีกลไกที่ทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกมากยิ่งขึ้น ประชาชนทราบขั้นตอนดำเนินการและกรอบระยะเวลาสิ้นสุดในการดำเนินการในชั้นสอบสวน รวมทั้งสิทธิหรือหน้าที่ต่าง ๆ ที่ควรรู้ โดยมีระบบการสอบสวนที่ช่วยอำนวยความสะดวกในคดีอาญาให้แก่ประชาชนได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประชาชนสามารถติดตามความคืบหน้าคดี ร้องเรียน หรือร้องขอความเป็นธรรมทางเว็บไซต์ของสถานีตำรวจได้ตลอดเวลา และที่สำคัญคือการลดความเสียหายต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีการจับผู้ต้องหาผิดคน บุคคลผู้บริสุทธิ์ไม่ต้องกลายเป็นแพะรับบาป อันเกิดจากการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน นั้นย่อมส่งผลต่อความน่าเชื่อถือในการทำงานของตำรวจและได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพนักงานสอบสวนในฐานะเป็นต้นธารแห่งกระบวนการยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสอบสวนคดีอาญา และมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงเป็นการยากที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่จะทำให้เป็นที่พอใจของผู้เสียหาย ผู้ต้องหา หรือผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ทุกกรณี นอกเหนือจากการทำงานเป็นทีมแล้ว สิ่งสำคัญที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนให้เป็นที่พอใจของประชาชนได้นั้น พนักงานสอบสวนจะต้องมีคุณสมบัติ และปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นที่ต้องการของประชาชน สรุปได้ดังนี้

๑. พนักงานสอบสวนต้องเป็นพนักงานสอบสวนมืออาชีพอย่างแท้จริง เต็มใจรับแจ้งความและให้บริการประชาชน เมื่อมีผู้มาแจ้งความ หรือมาพบพนักงานสอบสวนที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่สถานีตำรวจเพื่อร้องทุกข์กล่าวโทษหรือปรึกษาปัญหาข้อกฎหมายต้องเต็มใจรับแจ้งความ และให้คำปรึกษา อย่าง่าายเบียงไม่รับแจ้งความ หรือไม่ให้คำปรึกษาใด ๆ ต้องเป็นที่พึ่งของประชาชนตลอดเวลา และต้องกระทำด้วยวาจาที่สุภาพไพเราะ โดยไม่แบ่งแยกชนชั้น

๒. พนักงานสอบสวนต้องมีองค์ความรู้คู่คุณธรรม อาชีพตำรวจเป็นอาชีพที่ถูกคาดหวังจากสังคมและประชาชนอย่างมาก ตำรวจทุกคนจึงต้องเป็นผู้ที่มีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อยสองประการคือ จะต้องมีความรู้ในวิชาชีพตำรวจอย่างสมบูรณ์ ควบคู่ไปกับการมีคุณธรรม จริยธรรมประจำใจอย่างเต็มเปี่ยม

๓. พนักงานสอบสวนต้องยึดการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของคนในสังคมเป็นเป้าหมายที่จะให้บรรลุเพราะสิทธิเสรีภาพของแต่ละคนเมื่อรวมกันทั้งหมดก็คือสิทธิเสรีภาพของสังคมทั้งสังคมนั่นเอง จะต้องระลึกรถึงอิสรภาพและเคราะห์กรรมของผู้ถูกจับไว้เสมอ ต้องพยายามยึดหลักของรัฐธรรมนุญในเรื่องการประกันตัว การให้ประกันตัวต้องถือเป็นหลัก การไม่ให้ประกันตัวเป็นข้อยกเว้นพิเศษจริง ๆ เพราะการไม่ให้ประกันตัวคือการปฏิเสธสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนุญ

๔. พนักงานสอบสวนต้องใช้วิธีการสอบสวนที่ถูกต้องตามกฎหมาย และไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพเสียเอง ต้องมีทั้งวัตถุประสงค์ที่ดีและวิธีการที่ดีในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสังคม แต่ต้องใช้วิธีการที่ขอบด้วยกฎหมายในการให้ไปถึงวัตถุประสงค์นั้น

๕. พนักงานสอบสวนต้องบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมเท่าเทียมกัน ไม่เลือกเพศ วัย เชื้อชาติ ศาสนา และสถานภาพทางสังคม ไม่ว่าประชาชนที่เป็นผู้เสียหาย หรือผู้ต้องหา จะเป็นชาวบ้าน หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ยากจนหรือเศรษฐีมีฐานะทางสังคมที่ดีหรือไม่ก็ตาม กฎหมายจะเป็นธรรมและศักดิ์สิทธิ์ก็ต่อเมื่อคนรู้สึกว่

เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะมีความรู้ฐานะเช่นใดในสังคม กระบวนการยุติธรรม พนักงานสอบสวนต้องสร้างความเป็นธรรม ให้เกิดขึ้นจริงในหัวใจ และเป็นที่ยอมรับของทุกคนในสังคม

๖. พนักงานสอบสวนต้องเป็นอิสระทั้งภายนอกและภายใน ในการทำความเห็นทางคดี หลังจากทำการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว อิสระภายนอก หมายถึง อิสระจากอำนาจการเมือง และอำนาจบังคับบัญชา หากถูกบงการหรือบังคับจากภายนอกถือว่าไม่อิสระ ถ้าตำรวจเองยังบงการตำรวจกันเองก็ถือว่าไม่อิสระ ส่วนอิสระภายใน หมายถึง อิสระจากความรู้สึกอคติ อคติในใจของผู้อยู่ในกระบวนการยุติธรรม (พนักงานสอบสวน) คืออิสระจากอคติ เพราะรัก เพราะโลภ เพราะโกรธ หรือเพราะหลง อันทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดความเที่ยงธรรม คนเราแม้อิสระจากภายนอกจะสูงเพียงใด แต่ถ้าภายในใจไม่อิสระก็คงเป็นการยากที่จะอำนวยความยุติธรรมให้กับสังคม พนักงานสอบสวนต้องมีความเป็นอิสระตามสมควร ผู้ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระ เช่นเดียวกับอัยการและศาล

๗. พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนอย่างมีประสิทธิภาพ และรวดเร็ว เมื่อรับคำร้องทุกข์ก็ต้องรีบสอบสวนให้เสร็จสิ้นโดยเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะฝ่ายผู้เสียหายหรือผู้ต้องหา จะไม่มีความสบายใจทั้งสองฝ่ายเกรงว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากพนักงานสอบสวน ภาษิตกกฎหมายบทหนึ่งกล่าวว่า ความยุติธรรมที่ล่าช้า คือการปฏิเสธความยุติธรรม เพราะความล่าช้าเป็นที่มาของความไม่แน่นอน ความไม่แน่นอนเป็นที่มาของความไม่แน่ใจ คือไม่แน่ใจความยุติธรรมที่จะได้รับ นอกจากความล่าช้ายังเป็นที่มาของค่าใช้จ่ายที่สูงมหาศาล กระบวนการยุติธรรมต้องมีความรวดเร็วและรอบคอบ การจับกุมบุคคลต้องมีพยานหลักฐานเบื้องต้นพอที่จะเชื่อได้ว่าคนนั้นมีส่วนกระทำความผิด ไม่ใช่จับมาแล้วจึงค่อยมาค้ำหาพยานหลักฐานซึ่งก็จะทำให้ใช้เวลานาน ความล่าช้าคือความไม่ยุติธรรมอยู่ในตัวเอง

๘. พนักงานสอบสวนต้องโปร่งใส และถูกตรวจสอบได้ กระบวนการยุติธรรมต้องโปร่งใส และถูกตรวจสอบได้ หากไม่มีระบบที่โปร่งใสตรวจสอบจากคนภายนอกและการคานอำนาจกันเองให้ดี ก็ย่อมใช้อำนาจในทางที่ผิดได้ เมื่อพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหา ผู้เสียหายผู้ต้องหา หรือผู้มีส่วนได้เสีย สามารถขอตรวจสอบพยานหลักฐานพร้อมความเห็นของพนักงานสอบสวนได้

๙. พนักงานสอบสวนต้องไม่ทารุณกรรม หรือซ้อมผู้ต้องหาหรือพยาน ระบบการสอบสวนโดยการซ้อมหรือทารุณกรรมบีบบังคับผู้ต้องหาให้รับสารภาพ หรือซ้อมพยาน เพื่อให้การตามที่พนักงานสอบสวนต้องการระบบนี้เท่ากับนำเอาระบบ จารีตนครบาล ครั้งโบราณมาใช้ใหม่ ตำรวจตั้งต้นเป็นศาลเตี้ยชำระความเสียเอง เรื่องนี้ควรปราบปรามให้หมดสิ้นไปโดยเด็ดขาด มิฉะนั้นตำรวจก็เป็นตำรวจในนามเท่านั้น แท้จริงก็คืออาชญากรนั่นเอง ใน

การสอบสวนต้องทำใจว่างเพื่อที่จะได้รับฟังพยานหลักฐานจากทุกฝ่ายทุกชนิดเท่าที่จะหาได้ ต้องไม่สอบสวนด้วยวิธีที่จะทำให้ความจริงบิดเบือนไป หรือมุ่งเพียงแต่จะเอาความผิดต่อผู้ต้องหา แต่ต้องมุ่งเพื่อจะเอาคนผิดมาลงโทษ ตามคำกล่าวที่ว่าปล่อยคนผิด ๑๐ คน ดีกว่าเอาคนถูกมาลงโทษหนึ่งคน ถือเป็นความรับผิดชอบของพนักงานสอบสวน

๑๐. พนักงานสอบสวนต้องสอบสวนพยาน ผู้ต้องหา อย่างตรงไปตรงมา อย่าสร้างพยานหลักฐานเท็จ ไม่บังคับขู่เข็ญ ผู้ต้องหา หรือพยาน ต้องถือหลักความจริงอย่างเคร่งครัด พยานหลักฐานมีหรือเป็นจริงอย่างไรก็ต้องว่าไปตามนั้น หากคดีเริ่มต้นผิดพลาด และไม่สุจริตย่อมเกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ในการสอบสวนต้องไม่มุ่งมันที่จะทำให้คนที่ถูกจับมาต้องผิดแน่ๆ จะต้องเปลี่ยนทัศนคติดังกล่าว คือต้องสอบสวนเพื่อหาความจริง ไม่ใช่สอบสวนเพื่อตั้งใจเอาผิดอย่างมุ่งมาดปรารถนาหาความจริงให้ปรากฏ การทำงานของพนักงานสอบสวนไม่ใช่ศาลที่จะนั่งรับฟังพยานหลักฐานทั้งสองฝ่าย พนักงานสอบสวนอยู่ในฐานะที่จะค้นหาหรือนำความจริงให้ปรากฏให้ได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เมื่อได้ความจริงแล้วจึงนำมาตัดสินใจว่าจากความจริงที่หามาได้นั้นมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นหรือไม่ และคนที่จับมานั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดหรือไม่ การจับกุมต้องระมัดระวังมากขึ้น สังคมเองก็ควรต้องยอมรับอย่าไปตัดสินใครง่าย ๆ

๑๑. พนักงานสอบสวนต้องมีเมตตาธรรม ไม่ใช่มุ่งแต่จะหาทางที่จะให้เอาคนเข้าเรือนจำเท่านั้น พนักงานสอบสวนเป็นบุคคลแรกที่พบกับผู้เสียหาย และผู้ถูกกล่าวหา มีอะไรที่พอจะไกล่เกลี่ยได้โดยชอบด้วยกฎหมายก็ควรให้โอกาสในการไกล่เกลี่ย เรื่องใดที่ตกลงกันไม่ได้ก็ต้องดูให้ดีว่าควรจะฟ้องร้องอย่างไรหรือไม่ ต้องดูเป็นเรื่อง ๆ เป็นกรณี ๆ ไป บางเรื่องอย่างเช่นจอรรถพิศกฏจรรยาจรเป็นความผิดครั้งแรกก็ควรจะเป็นการว่ากล่าวตักเตือนก็เพียงพอ หรือเรื่องพิศกฏหมายเล็ก ๆ น้อย ๆ เพียงว่ากล่าวตักเตือนก็น่าจะเหมาะสมแล้ว แต่ถ้าเป็นเรื่องร้ายแรงก็ควรที่จะดำเนินคดีต่อไป แม้นในขั้นตอนของการดำเนินคดีพนักงานสอบสวนก็อาจมีเมตตาธรรมได้เสมอภายในกรอบของกฎหมายและจารีตประเพณี การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเมตตาทั้งต่อผู้เดือดร้อน ผู้เสียหาย และรวมทั้งไปถึงผู้ต้องหา หรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดด้วยต้องระลึกไว้เสมอว่าเขาเหล่านั้นยังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ตราบใดที่ยังไม่มีคำพิพากษาว่าเขาได้กระทำผิด

๑๒. พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดจรรยาบรรณของพนักงานสอบสวน เป็นกรอบและแนวทางในการประพฤติปฏิบัติควบคู่ไปกับอุดมคติของตำรวจ ที่ได้กำหนดไว้แล้วตามประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๑๖ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนและสังคมส่วนรวมต่อไป

unสรุป

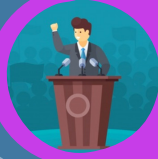
จะเห็นได้ว่า ถ้าหากการทำสำนวนการสอบสวนคดีอาญาโดยมีทีมสอบสวนที่มีการแบ่งหน้าที่กันอย่างชัดเจนตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น จะทำให้การทำสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่เกิดขึ้นสามารถทำได้โดยมีระบบแบบแผน รวดเร็ว รัดกุม และรอบคอบมากกว่าเดิมที่ปล่อยให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว สำนวนการสอบสวนทางคดีอาญาก็จะมีประสิทธิภาพสามารถนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาล และศาลสามารถลงโทษผู้ต้องหาได้ตามความผิดที่ผู้ต้องหาในคดีได้กระทำ การทำงานของพนักงานสอบสวนก็จะมีประสิทธิภาพไม่ต้องถูกยกฟ้องเพราะความบกพร่องของสำนวนการสอบสวนเป็นเหตุ และยังทำให้เกิดความยุติธรรมต่อผู้เสียหายและผู้ต้องหาในคดีอาญาอีกด้วย นอกจากนี้การลดความขัดแย้งระหว่างตำรวจกับประชาชนต้องมีการแก้ไขไปพร้อมๆ กันในหลายมิติ การบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียวเพื่อให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิดกฎหมายไม่สามารถจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเคารพกฎหมายปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดหากแต่ตำรวจและประชาชนจะต้องทำความเข้าใจในมุมมองของกันและกัน ให้การยอมรับในบทบาทหน้าที่ รวมถึงต้องได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วน (วิไล วิจัยธรรมฤทธิ์, ๒๕๔๙) ทั้งนี้ ภาครัฐต้องมีการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่างๆ อย่างเต็มกำลัง โดยคำนึงถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย ๘ ประการ (I AM READY) (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, ๒๕๔๙) ได้แก่ I - Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง, A - Activeness ทำงานเชิงรุกคิดเชิงบวกและมีจิตบริการ, M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม, R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง, E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ, A - Accountability ตรวจสอบได้, D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย และ Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์ อันจะนำมาซึ่งความมั่นคงของชาติสนองนโยบายยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปีให้อย่างยั่งยืนสืบไป

เอกสารอ้างอิง

- กองวินัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (๒๕๕๙). **คู่มือการดำเนินการทางวินัย สำหรับข้าราชการ ตำรวจผู้ปฏิบัติงานด้านวินัย**. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพฯ : กองทุนสวัสดิการกองวินัย.
- การปฏิรูประบบงานสอบสวนและการบังคับใช้กฎหมาย**. (ออนไลน์) สืบค้นจาก <http://www.songmetta.com/police-reform> (๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒)
- คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖**. (ออนไลน์) สืบค้นจาก <https://www.slideshare.net/surachakamolvibul> (๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒)
- ปฏิรูปตำรวจ** (ออนไลน์) สืบค้นจาก www.matichon.co.th/local/news (๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๒)
- พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗**. (ออนไลน์) สืบค้นจาก <http://www.opc.police.go.th/pdf/polnation.pdf> (๕ มิถุนายน ๒๕๖๒)
- อภิรักษ์ นักร้อง. (๒๕๕๖). **คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖**. (ออนไลน์) สืบค้นจาก <https://pol419.blogspot.com/2013/07/blog-post> (๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒)
- รพีพัฒน์ ศรีศิริรักษ์. (๒๕๖๐). ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของฝ่ายสอบสวนในระบบงานยุติธรรม. **วารสารวิชาการคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๐)**, หน้า ๑-๑๑.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (๒๕๖๒). **ค่านิยมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ส่งเสริมการบริหารจัดการ ยุคดิจิทัล**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โพธิ์เพชร.
- วีณา วิจัยธรรมฤทธิ์. (๒๕๖๑). ความเห็นต่างในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างตำรวจจราจรกับประชาชน. **รัฐสภาสาร ปีที่ ๖๖ ฉบับที่ ๕ (กันยายน-ตุลาคม ๒๕๖๑)**, หน้า ๙๓-๑๐๘.
- เหตุผลที่คนทำงานต้องสร้างทีมเวิร์ค**. (ออนไลน์) สืบค้นจาก <https://th.jobsdb.com/th-th/articles> (๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๒)

วารสารรัฐสภาสาร

ขอเชิญชวนส่งบทความวิชาการ



วิเคราะห์ วิจัย หรือแนวคิดใหม่ๆ
ด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ



มีความยาวไม่เกิน 20 หน้ากระดาษขนาด A 4
และไม่เคยตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน



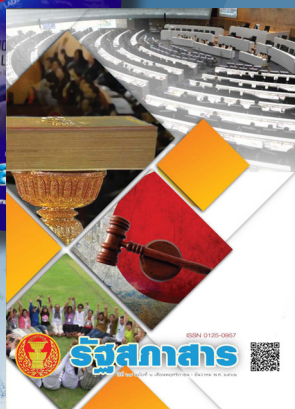
ค่าตอบแทนหน้าละ 300 บาท



การส่งบทความ
ส่งไฟล์ข้อมูลมาที่ sapasarn2019@gmail.com



สอบถามเพิ่มเติม กองบรรณาธิการวารสารรัฐสภาสาร
☘ โทร. 0 2242 5900 ต่อ 5480 - 2
☘ e-mail: sapasarn2019@gmail.com




**ช่องทาง
ติดตามข่าวสาร**
ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



รัฐสภาสาร

เป็นวารสารฉบับรายสองเดือนเพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่นๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๑๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๕๒ ๕๕๐๐ ต่อ ๕๔๘๐ - ๒
e-mail: sapasarn2019@gmail.com