

การเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย Politics in The Determination of Security Business Policy

ปรินทร พลรัตนาสิต¹ และ นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ

Parinthorn Polratthanasit¹ and Nithita Siripongtugsin

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Ramkhamhaeng University

Email: parinthorn122507@gmail.com¹

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) กระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยภายใต้บริบทการเมือง 2) ผลกระทบพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารและสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 2 กลุ่ม (1) กลุ่มภาครัฐ และ (2) กลุ่มภาคเอกชน ผู้มีส่วนได้เสียในนโยบาย เพื่อสังเคราะห์ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยการเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย

ผลการวิจัยพบว่า 1) กระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยภายใต้บริบทการเมืองจึงเป็นเรื่องกระบวนการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้ “อำนาจ” ผ่านกลไกเชิงโครงสร้างความสัมพันธ์ที่อาศัยฝ่ายระบบการเมืองในการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการจัดระเบียบธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนให้มีรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ ด้วยเหตุผลต้องการสร้างมาตรฐานธุรกิจรักษาความปลอดภัยให้สู่มาตรฐานสากล และเป็นการสร้างระบบธุรกิจรักษาความปลอดภัยสู่ความยั่งยืน และ 2) ผลกระทบพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 จากการใช้อำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในการควบคุมธุรกิจรักษาความปลอดภัยที่เบ็ดเสร็จตั้งแต่กระบวนการตั้งต้นในการประกอบอาชีพธุรกิจรักษาความปลอดภัยของผู้ประกอบการ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก ที่จะต้องปิดตัวลงด้วยเหตุผลของทุนในการจดทะเบียน และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการโครงสร้างภายในองค์กร และผลกระทบต่อพนักงานรักษาความปลอดภัยที่ต้องว่างงานจากการขาดคุณสมบัติเฉพาะในการประกอบอาชีพรักษาความปลอดภัย จนนำมาสู่ความขัดแย้งจนในที่สุดรัฐบาลต้องเลื่อนการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนเป็นการชั่วคราวเพื่อต้องการลดข้อขัดแย้งระหว่างผู้สนับสนุนนโยบายผู้คือสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับกลุ่มธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดเล็ก ขนาดกลาง และกลุ่มพนักงานรักษาความปลอดภัย

คำสำคัญ: การเมือง, การกำหนดนโยบาย, ธุรกิจรักษาความปลอดภัย

Abstract

The research on politics in the determination of security business policy is aimed at studying 1) To study the process of establishing security business policy under the political context. 2) Impact of the Security Business Act 2015. Uses a qualitative research methodology. By studying documents and in-depth interviews with 2 key informants (1) government and (2) private groups Stakeholders in the policy to synthesize answers to political research objectives in the formulation of security business policies

The results of the research are as follows: 1) The process of establishing security business policy under the political context is therefore a process in which the Royal Thai Police use "power" through the structural mechanism that relies on the political system to enact laws to enforce Used to organize the same security business around the country. With reasons wanting to create a security business standard to meet international standards And creating a security business system to be sustainable and 2) the impact of the Security Business Act 2015 by using the power of the Royal Thai Police to control the security business completely from the initial process of Occupation security business for small and medium-sized enterprises That must be closed down due to the reason of registration And the cost of managing the structure within the organization And the impact on security workers who are unemployed due to lack of

specific qualifications in the security profession. Finally, the government had to temporarily postpone the enforcement of private security business in order to reduce the conflict between the policy leaders, namely the Royal Thai Police and the small and medium-sized security business group. And the security guard group

Keywords: Politics, Policy Formulation, Security Business

Received: 2020-04-01

Revised: 2020-06-20

Accepted: 2020-09-14

บทนำ

ในอดีตที่ผ่านมารูปแบบการรักษาความปลอดภัยภาคเอกชนมีวิวัฒนาการตั้งแต่สมัยโบราณ เริ่มจากที่ประชาชนมีความวิตกกังวล หวาดกลัวภัย จึงมารวมตัวกันเพื่อปกป้องตนเอง และครอบครัวให้พ้นจากสัตว์ร้ายและศัตรู ในยุคโรมันโบราณ การรักษาความปลอดภัยเอกชนในยุคนั้น ประกอบด้วย กองทัพ ทาส และบุคคล ซึ่งเอกชนจ้างมาเพื่อปกป้องประชาชน ในประเทศสหราชอาณาจักรยุคแรก ๆ การรักษาความปลอดภัยเอกชน เป็นการรวมกลุ่มกันของประชาชนเพื่อปกป้องตนเองและผู้อื่น (ปานจินต์ สุทธิกิจ, 2561, หน้า 4) ต่อมาในช่วงปี ค.ศ.1850 เป็นยุคใหม่ของอุตสาหกรรมรักษาความปลอดภัย ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจากนายอลัน พิงเคอร์ตัน (Allan Pinkerton) ผู้ก่อตั้งหน่วยสืบสวนแห่งชาติ พิงเคอร์ตัน มีหน้าที่หลักในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ ขบวนการรถไฟ โดยริเริ่มเทคนิคการสืบสวนแบบใหม่ เช่นการแฝงกาย การพิสูจน์ลายมือ การสะกดรอย การเก็บประวัติอาชญากรรมการให้ความร่วมมือกันระหว่างประเทศ เช่น การให้ข้อมูลแก่สกอตแลนด์ยาร์ด เป็นธุรกิจที่มีชื่อเสียงจากการอารักขาอับราฮัมลินคอล์นในช่วงสงครามกลางเมือง หลังจากสงครามกลางเมืองธุรกิจมุ่งเน้นไปที่การป้องกันการปล้นรถไฟ ลูกค้าคนสำคัญได้แก่ กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา นักเก็งกำไรอสังหาริมทรัพย์ กลางศตวรรษที่ 19 เป็นยุคของความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น สัญญาณกันขโมย รถหุ้มเกราะ โทรเลข เป็นต้น และช่วงต้นของศตวรรษที่ 20 เป็นยุคอุตสาหกรรมเฟื่องฟู เน้นการรักษาความปลอดภัยให้แก่โรงงานหรือบริษัทมีการพัฒนาหน่วยงานทางด้านการรักษาความปลอดภัย ให้มีความเชี่ยวชาญ มีการจ้างหน่วยงานรักษาความปลอดภัย ที่มีความชำนาญด้านอุตสาหกรรมรักษาความปลอดภัย ขยายตัวอย่างมากในช่วงก่อน และระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ก่อตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อป้องกันการก่อวินาศกรรม ปีค.ศ. 1995 มีการก่อตั้ง the American Society of Industrial Security (ASIS) ขึ้นเพื่อพัฒนาวิชาชีพรักษาความปลอดภัย (แสงวัน โจนธรรม, 2549, หน้า 29)

การรักษาความปลอดภัยเป็นสิ่งจำเป็นของปัจเจกชนและองค์กรในประเทศไทยเริ่มต้นจากชาวชนบทมีวิธีการดูแลทรัพย์สินโดยรวมตัวกันจัดเวรยามป้องกันรักษาความปลอดภัยทรัพย์สิน อาทิ ช้าง ม้า วัว ควาย และทรัพย์สินที่มีค่าอื่น ๆ ต่อมาเมื่อธุรกิจค้าขายของประเทศเติบโตขึ้น จึงเริ่มมีการจ้างเวรยามเพื่อดูแลรักษาความปลอดภัยร้านค้าหรือสถานที่ต่างๆในเวลากลางคืน ส่วนใหญ่เป็นการจ้างชาวอินเดีย(แขกยาม) ซึ่งเป็นคนต่างด้าว แต่ก็ไม่ได้รับความนิยมเท่าที่ควร เนื่องจากแขกยามไม่มีความรู้ ความสามารถและระเบียบวินัยในการทำงาน ขาดการควบคุมและอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติได้ ดังนั้น การรักษาความปลอดภัยเป็นสิ่งจำเป็นของปัจเจกชนและองค์กรแต่ยังขาดระบบการรักษาความปลอดภัยที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ปัญหาของการรักษาความปลอดภัยเอกชนของไทยที่ผ่านมาจะพบหลายปัญหา เช่น กรณีที่ผู้มีอิทธิพลเปิดบริษัทรักษาความปลอดภัยบังหน้า แต่เบื้องหลังรับงานผิดกฎหมาย รวมถึงพนักงานรักษาความปลอดภัยบางรายทำผิดกฎหมายแล้วหลบหนีมาแขวงตัวเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย เพราะบริษัทรักษาความ

ปลอดภัยบางบริษัทไม่มีการตรวจสอบประวัติอาชญากรรมก่อนรับเข้าเป็นพนักงาน (ทิพย์อาภา เสฐจินต นิน, 2551) ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในตลาดสินค้า เรื่องการให้บริการรักษาความปลอดภัยและระบบ ป้องกันภัยที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการประเมินว่าในปี พ.ศ. 2559 มูลค่าทาง ธุรกิจรักษาความปลอดภัยในเอเชีย-แปซิฟิกจะเพิ่มขึ้นเป็น 3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 9 หมื่นล้าน โดยอัตราการเติบโตจะสูงถึงร้อยละ 7.5 ต่อปี (ศูนย์วิจัยกสิกรไทย, 2553) ซึ่งในปัจจุบันมีองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรภาคเอกชน ของประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ได้หันมาใช้บริการจากบริษัทที่ให้บริการด้าน รักษาความปลอดภัยแทนการมีพนักงานความปลอดภัยเป็นของตนเอง เพราะไม่ต้องเสียเวลาในการสรรหา และควบคุม สอดคล้องกับการศึกษาบริษัทชั้นนำในอเมริกาที่มีการดำเนินธุรกิจในรูปแบบทั่วโลก (Worldwide) จากการสำรวจบริษัทเอกชนในส่วนของการจัดการทั่วไปจำนวน 30 บริษัท พบว่า ผลจากการใช้ บริการจากบริษัทภายนอกทำให้องค์กรสามารถลดค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 9 และสามารถเพิ่มสมรรถนะ และคุณภาพในการปฏิบัติงานได้ร้อยละ 15 ด้วย แต่สำหรับประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายรองรับที่แน่นอน และ ในการให้บริการของบริษัทรักษาความปลอดภัยส่วนมากขาดความรับผิดชอบ ไม่มีระเบียบวินัยก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ว่าจ้างและทำให้บริษัทขาดความเชื่อถือส่งผลต่อชื่อเสียงและความอยู่รอดของบริษัทรักษาความ ปลอดภัยนั้น ๆ รวมทั้งการฝึกอบรมที่ยังไม่ได้มาตรฐานและยังไม่มีมีการปฏิบัติการจริงจังรวมถึงหลักสูตรการ เรียนการสอนเพื่อเตรียมคนเข้าสู่อาชีพนั้นยังอยู่ในวงจำกัด (พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์, พเยาว์ ศรีแสงทอง, โชติมา แก้วทอง, 2552)

ด้วยเหตุผลที่ได้รับผลจากการให้บริการรักษาความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร ได้รับผลกระทบจากพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นในประเด็น พระราชบัญญัติฉบับนี้จัก ควบคุมเฉพาะ “ธุรกิจ” รักษาความปลอดภัยในภาคเอกชนเท่านั้นไม่ควบคุมทั่วถึงการให้บริการรักษาความ ปลอดภัยที่เป็นหน่วยงานของรัฐ หมายความว่า “องค์การทหารผ่านศึก” จะได้รับการยกเว้นแสดงแสดงให้เห็น ถึงความไม่ยุติธรรมในการประกอบธุรกิจของภาครัฐและเอกชนภายใต้ลูกค้ากลุ่มเดียวกัน “พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ไม่บังคับทหารผ่านศึก กลายเป็นเอื้อประโยชน์ให้องค์กรของรัฐซึ่งทำธุรกิจแข่งกับเอกชน เกิดความ ได้เปรียบเสียเปรียบขึ้น ถ้าจะเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยของเอกชนต้องจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 แต่ พวกจบประถมศึกษาปีที่ 6 ไปเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกกันหมด เลย กฎหมายออกมาบังคับแต่เอกชน แต่ไม่บังคับตัวรัฐเอง ด้วยเหตุแห่งปัจจัยที่กล่าวไว้ในข้างต้น ผู้วิจัยจึงมี ความสนใจถึง “การเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558” ที่ส่งผลกระทบในภาค ธุรกิจเอกชนที่ประกอบการ “ธุรกิจรักษาความปลอดภัย” ในการจัดระเบียบเรื่องกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้น 5 ประการที่กล่าวข้างต้นของพนักงานรักษาความปลอดภัย ซึ่งสิ่งที่ผู้วิจัยคาดหวังจากการศึกษา คือ กระบวนการ ในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยเป็นอย่างไร ภายใต้บริบททางการเมืองที่ต้องการจัดระเบียบ เกี่ยวกับธุรกิจการรักษาความปลอดภัยที่มีทั้งภาครัฐและภาคเอกชน จดทะเบียนเป็นจำนวนมาก ภาครัฐมุ่งหวัง ต้องการให้อยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกันทั้งหมดทั่วประเทศ โดยการกำหนดเป็นพระราชบัญญัติบังคับใช้บน พื้นที่สาธารณะ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยภายใต้บริบทการเมือง
2. เพื่อศึกษาผลกระทบพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558

การทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยดังกล่าวข้างต้น มีการกำหนดแนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

1. แนวคิดการเมืองในการกำหนดนโยบาย

แนวคิดการเมืองในการกำหนดนโยบาย เป็นการอธิบายความหมายคำว่าเมืองของนักวิชาการ “David Easton” (1953) กล่าวว่าเมืองเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคมอย่างชอบธรรม และ Harold D. Lasswell (1950) ประจักษ์ด้านรัฐศาสตร์ ชาวอเมริกันที่กล่าวว่า “การเมือง หมายถึงการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร คำว่า “อำนาจ” ในที่นี้หมายถึงความถึงพลังอะไรบางอย่างที่จะสามารถบังคับ ให้คนหรือกลุ่มบุคคลที่มีพลังน้อยกว่า กระทำตามที่ต้องการ ที่ผู้วิจัยกำหนดไว้เป็นกรอบในการอธิบายคำว่า “การเมือง”

แนวคิดนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการให้ความหมาย ประกอบด้วย David Easton (1953) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่าหมายถึง การจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในระบบสังคมการเมือง และ วรเดช จันทรร (2547) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้น หรือแผนงานหรือโครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2) แนวคิด ความสัมพันธ์ของระบบการเมือง ระบบการบริหาร และนโยบายสาธารณะ

แนวคิด ความสัมพันธ์ของระบบการเมือง ระบบการบริหาร และนโยบายสาธารณะเป็นการศึกษาความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะการบริหารและการเมือง ระบบการเมืองจะเป็นระบบใหญ่ที่ครอบคลุมระบบบริหารแต่ในทางปฏิบัติอาจไม่ชัดเจน บางช่วงเวลากองเมืองต้องอาศัยนักบริหารซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านระบบการเมือง (political system) ที่ผู้วิจัยนำมาเป็นกรอบในการอธิบาย “การเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย”

3) แนวคิดการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์เพื่อเรียกร้องภายในระบบการเมือง

แนวคิดการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์เพื่อเรียกร้องภายในระบบการเมือง เป็นการสรุปเพื่อแบ่งกลุ่มในการศึกษาผลกระทบในการนำนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนไปบังคับใช้ ประกอบด้วย (1) กลุ่มอย่างเป็นทางการเราชอบที่จะเรียก กลุ่มผลประโยชน์อย่างเป็นทางการ (formal interest groups) ว่ากลุ่มผลักดัน (2) กลุ่มที่มีความเป็นเอกภาพ (solidary) ผลประโยชน์นี้ยังไม่ถูกระดมขึ้นถึงระดับยอมรับผลประโยชน์ส่วนร่วม และ (3) ผลประโยชน์แฝง (latent interest) ประกอบกันขึ้นด้วยหลายๆ คน และหลายชุมชน ด้วยผลประโยชน์ตามปกติแต่ไม่มีความเป็นเอกภาพหรืออันหนึ่งอันเดียวกัน อาจปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว แต่ไม่มีความรู้สึกยอมรับผลประโยชน์ร่วม

4) แนวคิดการก่อตัวของวาระนโยบาย

แนวคิดการก่อตัวของวาระนโยบาย เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการเขียนที่มาของนโยบายรักษาความปลอดภัย และการเปรียบเทียบที่มาของนโยบายรักษาความปลอดภัยไทยกับต่างประเทศ ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติคาดหวังว่านโยบายดังกล่าวและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ถ้านำไปบังคับใช้ในการจัดระเบียบรักษาความปลอดภัยทั่วประเทศในรูปแบบมาตรฐานเดียวกัน

5) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิธิตา สิริพงศ์ทักษิณ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การเมืองนโยบายสื่อสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 3 ประการ คือ (1) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงการเมืองในกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะและการจัดตั้งองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (2) ศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบการดำเนินงาน

เนื้อหาและเป้าหมายขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับบทบาทการเป็นสื่อสาธารณะในสังคมไทย (3) ศึกษาถึงความเชื่อมโยงของกรณีศึกษา รายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมืองกับแนวคิดเรื่องพื้นที่สาธารณะโดยอาศัยข้อมูลในเชิงคุณภาพ ซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น เทปบันทึกการรายการและผังรายการโทรทัศน์ช่วงปีพ.ศ. 2551 – 2552 ตลอดจนการสัมภาษณ์เจาะลึกจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสื่อสาธารณะ กลุ่มผู้ปฏิบัติงานในสื่อสาธารณะ กลุ่มตัวแทนสภาผู้ชมและผู้ฟังรายการกลุ่มสื่อมวลชนและนักวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า (1) องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย (ส.ส.ท.) เกิดขึ้นจากการผลักดันของกลุ่มนักวิชาการที่เป็นตัวแทนความคิดและอุดมการณ์ของกลุ่มประชาสังคมระดับชนชั้นนำจากแนวคิดสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาที่เสนอโดย ศ.นพ.ประเวศ วะสี โดยอาศัยความรู้จากฐานงานวิจัยมาใช้ในการเข้าถึงอำนาจทางการเมืองในช่วงที่รัฐบาล และสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาจากการแต่งตั้งภายหลังรัฐประหารพ.ศ. 2549 (2) แม้ว่า ส.ส.ท. จะมีความพยายามเป็นสื่อที่ไม่ตกอยู่ใต้อำนาจรัฐหรือกลุ่มทุน แต่ความพยายามของ ส.ส.ท. ที่จะเป็นอิสระจากกลุ่มทุน ทำให้มีความจำเป็นต้องพึ่งพารายได้สาธารณะเป็นหลัก ซึ่งพบว่างบประมาณเกือบทั้งหมดมาจากภาษีสรรพสามิตในอัตราร้อยละ 1.5 โดยกำหนดให้มีรายได้สูงสุดปีงบประมาณละไม่เกิน 2,000 ล้านบาท อย่างไรก็ตามพบว่าโครงสร้างและการดำเนินงานของ ส.ส.ท. ได้พยายามเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนที่หลากหลายในมิติต่างๆ ซึ่งพบคุณค่าอันเป็นลักษณะร่วมของทุกกลุ่มรายการที่สะท้อนถึงแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน และ (3) ส.ส.ท. สนับสนุนให้ผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและความต้องการของตนโดยเฉพาะพื้นที่ในรายการที่นี้ทีวีไทยและรายการนักข่าวพลเมือง แต่ยังพบว่าขาดองค์ประกอบที่สำคัญของพื้นที่สาธารณะคือการหาทางออกในการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน และการเคลื่อนไหวเพื่อขยายผลต่อจากประเด็นที่แลกเปลี่ยนในระดับนโยบาย

เพิ่มศักดิ์ จะเรียมพันธ์ (2555) ได้ทำการศึกษาการเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน ซึ่งมีคำถามหลักในการวิจัยว่า 1. กระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชนนั้น มีที่มาและขั้นตอนในการกำหนดนโยบายอย่างไร และ 2. กระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชนมีตัวแสดงใดบ้าง ที่เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วม และตัวแสดงเหล่านั้นมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไรภายในกระบวนการกำหนดนโยบายโฉนดชุมชน ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการกำหนดนโยบายนั้น เริ่มต้นจากการผลักดันของเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย (คปท.) และการตอบรับของพรรคประชาธิปัตย์ในฐานะรัฐบาลโดยประกอบไปด้วยตัวแสดงหลักคือเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย พรรคประชาธิปัตย์ในฐานะรัฐบาล และข้าราชการประจำที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยความสัมพันธ์ในการกำหนดนโยบายระหว่างตัวแสดงดังกล่าว เป็นไปในรูปแบบของปฏิสัมพันธ์ระหว่างบริบทเชิงโครงสร้างทางการเมือง บริบทเชิงโครงสร้างทางกฎหมายและบริบทเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคม ซึ่งได้แก่ วิกฤตการณ์ทางการเมือง การแข่งขันเชิงนโยบายแบบประชานิยม โครงสร้างทางกฎหมายไทย ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านที่ดินของไทย และองค์ความรู้ในแง่ของเครื่องมือเชิงนโยบายแบบโฉนดชุมชน ตามลำดับ โดยความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายนโยบายและตัวแสดงทางนโยบายข้างต้นนั้นเป็นไปในลักษณะของการเจรจาต่อรอง การกดดัน การประนีประนอม และการประสานประโยชน์ระหว่างตัวแสดงทางนโยบายทั้งสามฝ่าย

พิชญเดช โอสถานนท์ (2555) ได้ทำการศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้: ศึกษากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนใต้ (ศอ.บต.) วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยเลือกเอากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ หรือ ศอ.บต. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการ ศึกษาคือศึกษากระบวนการเข้าสู่วาระของนโยบายการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ศึกษาการเมืองในกระบวนการ

กำหนดนโยบาย การจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่านโยบายที่ออกมานั้นเป็นผลทางการเมืองหรือไม่ และมีตัวแสดงใดบ้างที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย ศึกษาเปรียบเทียบเนื้อหาสาระในร่างพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2553 และร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง คอ.บต. ที่ผ่านมามีความแตกต่างในเชิงผลประโยชน์ขององค์การอย่างไร โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการกำหนดนโยบายดังกล่าว และวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การเปลี่ยนแปลงที่เป็นแรงผลักดันให้นโยบายเปลี่ยนมากที่สุด คือ กระแสการเมือง อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 นั้นเอง เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการดำเนินนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้และกระบวนการกำหนดนโยบายการจัดตั้ง คอ.บต.นั้น ผู้ศึกษาพบว่าเป็นการแสดงจุดยืนที่เป็นความต้องการของกระทรวงมหาดไทย ต่อมาเนื้อหาของกฎหมายก็ได้ถูกปรับ ซึ่งผลที่ออกมา (Political Outcomes) ไม่ใช่ทางเลือกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่คาดหวังไว้ (unintended) แต่นโยบายที่ออกมาเป็นผลจากการต่อรอง (Bargaining) ให้มาอยู่ที่จุดที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ (Compromise)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ที่ทำการศึกษาหลักจากเอกสาร (document research) และการสัมภาษณ์เชิงลึกของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในทางการเมืองทั้งกลุ่มผู้เรียกร้อง/กลุ่มผลักดัน กลุ่มสนับสนุน/กลุ่มต่อต้าน เป็นการตอบคำถาม “การเมืองในการกำหนดนโยบาย” ที่ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดทางการเมืองของนักวิชาการที่สำคัญประกอบด้วย “David Easton” (1953) กล่าวว่าการเมืองเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรแจกแจงสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคมอย่างชอบธรรม และ Harold D. Lasswell (1950) ที่กล่าวถึงการเมือง หมายถึงการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินว่าใครจะได้อะไร เมื่อใดและอย่างไร คำว่า “อำนาจ” ในที่นี้หมายถึงพลังอะไรบางอย่างที่จะสามารถบังคับ ใ้คนหรือกลุ่มบุคคลที่มีพลังน้อยกว่ากระทำตามที่ต้องการ เป็นกรอบในการตอบวัตถุประสงค์ว่าการเมืองในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยสอดคล้องกับแนวคิดของ “David Easton” (1953) หรือ Harold D. Lasswell (1950) โดยนำวัตถุประสงค์มาเป็นกรอบในการใช้อำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะนิติบัญญัติหรืออำนาจในการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในธุรกิจรักษาความปลอดภัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) การวิจัยเอกสาร (documentary research) ได้แก่ เอกสารรายงานของ สำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการยก ร่างพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชน นโยบายของรัฐบาล นโยบายกระทรวงมหาดไทย (เกี่ยวข้องกับธุรกิจรักษาความปลอดภัย การสรุปผลการดำเนินงานงานการร่างพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยของหน่วยงานต่าง ๆ การศึกษา แนวคิดทฤษฎีการเมืองในการกำหนดนโยบาย ความสัมพันธ์ของระบบการเมือง ระบบการบริหาร และนโยบายสาธารณะ ของ David Easton การรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์เพื่อเรียกร้องภายในระบบการเมือง การก่อตัวของวาระนโยบาย รวมไปถึงศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเมืองในการกำหนดนโยบาย

2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) เป็นการสัมภาษณ์ (1) กลุ่มภาครัฐผู้กำหนดนโยบาย และ (2) กลุ่มภาคเอกชน ผู้รับผลกระทบการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ

การตรวจสอบข้อมูลการวิจัย

ใช้วิธีตรวจสอบแบบสามเส้า เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในการวิจัย โดยวิธีการแบบสามเส้าสะท้อนให้เห็นว่าข้อมูลและผลการวิเคราะห์จากข้อมูลที่เก็บรวบรวมที่เก็บรวบรวมไว้มีความน่าเชื่อถือ ถูกต้อง ตรงกับความจริง โดยการตรวจสอบความถูกต้องเปรียบเทียบจากแหล่งข้อมูลหลายๆแหล่ง ทำให้ผู้วิจัยมั่นใจว่าข้อมูล

มีความน่าเชื่อถือสูง โดยมีวิธีการดังนี้ (ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์, 2554)

(1) การตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล เป็นการตรวจสอบข้อมูลที่ได้มาจากหลากหลายแหล่งว่าเหมือนกันหรือไม่ ถ้าพบว่าได้ข้อมูลมาเหมือนกันแสดงว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มามีความถูกต้อง

(2) การตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล เป็นการใช่วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่างกันเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน เช่นการสัมภาษณ์ หรือข้อมูลจากเอกสาร จากนั้นนำข้อมูลที่เก็บมาวิเคราะห์หาค่าสรุปแนวเดียวกันหรือไม่

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร และวิเคราะห์ข้อมูล แบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การตีความหรือการแปลความจากบทสัมภาษณ์ เพื่อตอบคำถามการวิจัย พร้อมทั้งสรุปและอภิปรายผลด้วยการพรรณนาความ

ผลการวิจัย

1) กระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย ภายใต้บริบทการเมือง ผลการศึกษาพบว่า การใช้อำนาจผ่านระบบการเมืองที่เสมือนเป็นปัจจัยนำเข้าที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเรียกร้องให้รัฐกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชน และรัฐใช้อำนาจผ่านกลไกโครงสร้างทางการเมืองในการกำหนดทางเลือกในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัย ซึ่งรัฐตระหนักเสมอว่าพนักงานรักษาความปลอดภัยเป็นผู้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนสูงส่ง ต้องปฏิบัติงานอยู่ในกรอบของกฎหมายและตามสัญญาว่าจ้าง ปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจรักษาความปลอดภัยมีเป็นจำนวนมาก แต่ยังไม่มีความหมายฉบับใดบังคับใช้โดยเฉพาะ จึงมีการยกร่างพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยพ.ศ.2558 ออกมาบังคับใช้เพื่อสร้าง มาตรฐานให้แก่ ธุรกิจรักษาความปลอดภัยและสร้างมาตรฐานให้แก่พนักงานรักษาความปลอดภัย เพื่อเป็นการยกระดับและเสริมสร้างศักยภาพของธุรกิจรักษาความปลอดภัย และพนักงานรักษาความปลอดภัยเอง ส่งผลต่อความสงบ เรียบร้อยของสังคม พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยได้กำหนดให้บริษัทที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย และพนักงานรักษาความปลอดภัยจะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน การนี้กฎหมายกำหนดให้ต้องทำทันทีหลังจากที่มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ ต่อมาเมื่อ ค.ศ. 67/2559 ได้มีการขยายเวลาผ่อนปรนให้แก่พนักงานรักษาความปลอดภัย และผู้ประกอบการธุรกิจรักษาความปลอดภัยแต่อย่างไรก็ตาม หลังจากที่พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย ได้ออกบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 มีนาคมพ.ศ.2559 และได้มีคำสั่ง ค.ศ. 67/2559 ออกมาเพื่อปรับปรุงแก้ไขผ่อนปรนความในพระราชบัญญัตินั้น โดยกำหนดให้พนักงานรักษาความปลอดภัย และบริษัทรักษาความปลอดภัยต้องยื่นขอรับใบอนุญาตภายใน วันที่ 26 กุมภาพันธ์พ.ศ. 2560 มิฉะนั้นแล้วจะมีความผิดทางอาญาโดยมีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และ ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยหากไม่มีใบอนุญาต ก็จะมีมีความผิดทางอาญาโดยมี อัตราโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกิน 5,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่เมื่อพิจารณาถึงพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยพ.ศ.2558 ซึ่งได้กำหนดคุณสมบัติของพนักงานรักษาความปลอดภัย ว่าต้องเป็นบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย และมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ซึ่งต้องสำเร็จการศึกษาภาคบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาภาคบังคับ และได้รับหนังสือรับรองว่าผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการรักษาความปลอดภัย จากสถานฝึกอบรมที่นายทะเบียนกลางรับรอง และไม่มีลักษณะต้องห้ามคือไม่เป็นโรคพิษสุราเรื้อรัง หรือติดยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคติดต่อที่คณะกรรมการกำหนดกฎหมาย ยังห้ามคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ และกฎหมายไม่อนุญาตให้ขอรับใบอนุญาตได้ ในกรณีเป็น

ผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก สำหรับความผิดเกี่ยวกับชีวิตร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน หรือความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด เว้นแต่ได้กระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ หรือได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ก่อนวันขอรับใบอนุญาต แต่อย่างไรก็ตามหากเป็นความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามประมวลกฎหมายอาญาจะไม่สามารถขอรับใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยได้ แม้ว่าจะพ้นโทษมาเกินสามปีแล้วก็ตาม พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 นี้ไม่ได้บังคับใช้กับ พนักงานรักษาความปลอดภัยอิสระ พนักงานรักษาความปลอดภัยจากองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึกและอื่น ๆ แต่ให้บังคับใช้เฉพาะกับพนักงานรักษาความปลอดภัยจากบริษัทรักษาความปลอดภัยเอกชนเท่านั้น

ผู้เขียนเห็นว่าเมื่อเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการที่จะจัดระเบียบให้อาชีพรักษาความปลอดภัยได้รับการยกระดับให้มีมาตรฐานสากล สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ จึงจำเป็นที่จะต้องให้พนักงานรักษาความปลอดภัยในทุกส่วนงานหรือทุกประเภท อยู่ภายใต้การควบคุมของของกฎหมายฉบับเดียวกัน การออกกฎหมายมาเพื่อบังคับ กลุ่มคนซึ่งประกอบอาชีพเดียวกันแต่บังคับ เป็นเพียงบางกลุ่มนั้นแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและไม่บรรลุนิติวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และในการควบคุมมาตรฐาน เพิ่มศักยภาพและคุณภาพของพนักงานรักษาความปลอดภัย หรือธุรกิจรักษาความปลอดภัยได้อย่างแท้จริง เนื่องจากมีเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ที่อยู่ภายใต้การบังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกทั้งเป็นการผลักไสให้ผู้ที่ไม่ประสงค์จะขอใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย หันไปเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยแบบอิสระหรือประเภทอื่น ที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้คุณสมบัติของกฎหมายฉบับนี้ และอาจตรวจสอบคุณสมบัติไม่ได้หรือตรวจสอบได้ยาก ดังนั้นกลุ่มพนักงานรักษาความปลอดภัยที่ไม่ได้มีการคัดกรองหรือไม่มีใบอนุญาตเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยรับอนุญาต ก็ยังคงกระจายตัวอยู่ในส่วนต่างๆ ของสังคมซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ควรจะนำผู้ที่ประกอบอาชีพการรักษาความปลอดภัยเหมือนกัน เข้ามาอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ของการยกร่างกฎหมายฉบับนี้และเพื่อเป็นการยกระดับ ความมาตรฐาน และการเข้ามาควบคุมธุรกิจรักษาความปลอดภัยได้อย่างแท้จริง

2) ผลกระทบจากพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 ผลการศึกษาพบว่า ส่งผลกระทบในทางบวกคือกลุ่มเรียกร้อง กลุ่มผลักดันสนับสนุน (1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการควบคุม “ธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชน” ทั้งระบบเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ต้องการกฎหมายเฉพาะมาเป็นเครื่องมือในการควบคุมธุรกิจรักษาความปลอดภัยให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ (2) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่ ในการร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวที่มีการคุณสมบัติหลาย ๆ ประการที่ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดกลางและขนาดเล็กปิดตัวลง โดยไม่สามารถจะสู้ศักยภาพด้านทุนในกลุ่มธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดใหญ่ เป็นการลดคู่แข่งทางการประกอบธุรกิจในยุคเสรีนิยมที่ใช้ระบบกลไกตลาดมาเป็นนโยบายในการทำธุรกิจ **ผลกระทบในทางลบ กลุ่มต่อต้าน** (3) กลุ่มธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดกลางและขนาดเล็ก ได้รับผลกระทบจากการจัดระเบียบในเรื่องของ ทุน สัญชาติของพนักงานรักษาความปลอดภัยที่ธุรกิจขนาดกลางและกลุ่มธุรกิจขนาดเล็กนำแรงงานต่างด้าวมาใช้ในการให้บริการรักษาความปลอดภัย และในเรื่องของวุฒิการศึกษาของพนักงานรักษาความปลอดภัย ด้วยปัจจัยดังกล่าวส่งผลกระทบในธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดกลางบางบริษัทและธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดเล็กต้องปิดกิจการ (4) พนักงานรักษาความปลอดภัย ได้รับผลกระทบในภาพกว้างในเรื่องของการฝึกอบรมเพื่อต่อใบประกอบอาชีพ เพราะไม่มีรายได้เพียงพอในการนำเข้าสู่สมัครเพื่อฝึกอบรม ประกอบกับวุฒิการศึกษาที่พนักงานรักษาความปลอดภัยจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 และประถมศึกษาปีที่ 6

ในการกำหนดคุณสมบัติพนักงานรักษาความปลอดภัยจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 3)

อภิปรายผล

กระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยภายใต้บริบทการเมืองสามารถอภิปรายผลได้ว่า กระบวนการในการกำหนดนโยบายธุรกิจรักษาความปลอดภัยภายใต้บริบทการเมือง จึงเป็นเรื่องกระบวนการที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้ “อำนาจ” ผ่านกลไกเชิงโครงสร้างความสัมพันธ์ที่อาศัยฝ่ายระบบการเมืองในการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการจัดระเบียบธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนให้มีรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ ด้วยเหตุผลต้องการสร้างมาตรฐานธุรกิจรักษาความปลอดภัยให้สู่มาตรฐานสากล และเป็นการสร้างระบบธุรกิจรักษาความปลอดภัยสู่ความยั่งยืน จึงสอดคล้องกับแนวคิดของ Harold D. Lasswell (1950) ประมาจารย์ด้านรัฐศาสตร์ ชาวอเมริกันที่กล่าวว่า “การเมือง หมายถึงการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร คำว่า “อำนาจ” ในที่นี้หมายถึงพลังอะไรบางอย่างที่จะสามารถบังคับ ใ้คนหรือกลุ่มบุคคลที่มีพลังน้อยกว่ากระทำตามที่ต้องการ เช่นเดียวกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องการมุ่งหวังที่จะนำกฎหมายเข้ามาจัดระเบียบธุรกิจรักษาความปลอดภัยในครั้งนี้ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติสนับสนุนเรียกร้องตามความต้องการของผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการที่ต้องการให้รัฐกำหนดนโยบายสาธารณะออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาผลกระทบจากการประกอบธุรกิจรักษาความปลอดภัย จึงสอดคล้องกับแนวคิดของ วรเดช จันทรร (2547) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้น หรือแผนงานหรือโครงการ หรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นเพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ของธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนที่นับวันมีความเติบโต สภาพปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ และแน่นอนว่ายิ่งมีการเติบโตมากเท่าไรการแข่งขันในการให้บริการย่อมจะสูงตามด้วย ขบวนการในการแข่งขันที่มีการแย่งลูกค้าที่มีกลุ่มลูกค้าเป้าหมายเดียวกัน เพื่อให้ได้ลูกค้า มีการลดต้นทุนเพื่อทำการลดบริการด้านราคา มีการนำเข้าแรงงานต่างด้าวมาใช้ในธุรกิจรักษาความปลอดภัย เพราะต้นทุนแรงงานราคาไม่สูง จากขบวนการในการแข่งขันนำมาซึ่งคุณภาพของการให้บริการ ส่งผลให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลเรื่องรักษาความปลอดภัย ได้รับการร้องเรียนผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการให้บริการธุรกิจด้านปลอดภัย

ผลกระทบพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 คือการใช้อำนาจของสำนักงานแห่งชาติในการควบคุมธุรกิจรักษาความปลอดภัยที่เบ็ดเสร็จตั้งแต่กระบวนการตั้งต้นในการประกอบอาชีพธุรกิจรักษาความปลอดภัยของผู้ประกอบการ และพนักงานรักษาความปลอดภัยในส่วนการกำหนดคุณสมบัติที่เป็นมาตรฐานสากล ที่มีมาตรการที่เข้มงวดโดยผ่านนโยบายสาธารณะที่รัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในเรื่องรักษาความปลอดภัยและต้องการจัดระเบียบธุรกิจรักษาความปลอดภัยสอดคล้องกับแนวการศึกษาของ จุมพล หนีมพานิช (2547) การกำหนดนโยบาย หมายถึงการตัดสินใจนโยบายของรัฐที่จะตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของประชาชน นักวิเคราะห์นโยบายจำเป็นต้องวิเคราะห์เพื่อให้ได้ทางเลือกในการแก้ปัญหาสาธารณะ โดยความพยายามมุ่งเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของสังคม คำว่า “ผลประโยชน์สูงสุดของสังคม” นั้นหมายถึง รัฐบาลควรจะต้องตัดสินใจเลือกนโยบายที่จะให้ผลประโยชน์ต่อสังคมมากกว่า ค่าใช้จ่ายไปให้มากที่สุด และสมควรหลีกเลี่ยงการเลือกนโยบายที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายมากกว่าประโยชน์ที่สังคมจะได้รับมา ใช้ทฤษฎีนี้เรียกว่า “ตัวแบบเหตุผล” นอกจากนี้นักวิเคราะห์นโยบายยังจำเป็นต้องมีขั้นตอนในการวิเคราะห์ เรียกว่าเป็นขั้นตอนการแก้ปัญหา ซึ่งการกำหนดชุดของกระบวนการนโยบายสาธารณะ เช่น การจำแนกลักษณะของปัญหา การจัดทำทางเลือกนโยบายหรือข้อเสนอแนะนโยบาย

ให้ความเห็นชอบนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย ทฤษฎีนี้เรียกว่า “ตัวแบบกระบวนการ” อย่างไรก็ตามในการกล่าวอ้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กำหนดนโยบายผ่านการบังคับใช้กฎหมายธุรกิจรักษาความปลอดภัยเอกชนในครั้งนี้ส่งผลกระทบในภาพกว้างต่อการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ทั้งในเรื่อง คุณสมบัติของธุรกิจรักษาความปลอดภัยขนาดกลางและขนาดเล็ก และกลุ่มพนักงานรักษาความปลอดภัยที่ส่งผลให้มีการเลิกจ้าง ดังนั้นการเมืองในการกำหนดนโยบายสาธารณะในครั้งนี้ “การเมือง” จึงเป็นเรื่องของอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ผ่านการเรียกร้องเพื่อสนองความต้องการผ่านระบบการเมืองสู่ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย จึงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ David Easton (1953) ที่มีการนำเสนอการวิเคราะห์ของระบบการเมืองมีฐานคิดที่สำคัญว่าการเมืองดำรงอยู่เป็นอย่างไรมีระบบเสมือนหนึ่งชีวิตการเมือง (Political Life) กล่าวคือ ระบบการเมือง ประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ ทั้งองค์ประกอบภายในอันได้แก่ สถาบันการเมืองต่างๆ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นองค์ประกอบภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการทำงานของระบบการเมือง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมทางการเมือง กับสภาพแวดล้อม มีลักษณะเป็นพลวัต (Dynamic system) มีการเคลื่อนไหวอยู่เสมอ ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ก่อให้เกิดลักษณะที่เรียกว่า “ชีวิตการเมือง” ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสภาพแวดล้อม จะเป็นไปในลักษณะที่สิ่งใดเกิดขึ้นภายในสภาพแวดล้อมจะส่งผลกระทบเข้าสู่ระบบการเมือง ในรูปแบบของปัจจัยนำเข้า (Inputs) ระบบการเมืองจะต้องทำหน้าที่ตัดสินใจและนำการตัดสินใจนั้นไปสู่การปฏิบัติผลผลิตของระบบการเมือง คือ ปัจจัยนำออก (Outputs) ซึ่งจะกลับเข้าสู่ระบบในรูปของปัจจัยสิ่งแวดล้อม หรือในบางกรณีอาจจะส่งกลับโดยตรงเข้าสู่ระบบการเมืองโดยไม่ต้องผ่านปัจจัยสิ่งแวดล้อม ปัจจัยสิ่งแวดล้อมจะนำเข้าสู่ระบบการเมืองในรูปแบบของความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองและปัจจัยสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า แท้จริงแล้วปัจจัยนำออกก็คือผลผลิตของระบบการเมือง ดังนั้นความสัมพันธ์เหล่านี้จะมีความต่อเนื่องโดยตลอด โดยระบบการเมืองนั้น จะเป็นโครงสร้างศูนย์กลางของระบบหรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ เพื่อจัดสรรค่านิยมให้แก่สังคม ส่วนการจัดสรรนั้นหมายถึงอำนาจในการตัดสินใจในการให้หรือไม่ให้ค่านิยมนั้นแก่สังคม ซึ่งระบบการเมืองนั้นจะประกอบไปด้วยสถาบันทางการเมืองต่างๆ เช่น สถาบันนิติบัญญัติ ตุลาการ และบริหาร พรรคการเมือง ระบบราชการ กลุ่มอิทธิพล และกลุ่มผลประโยชน์ อย่างไรก็ตามหากเราจะนำเอาปัจจัยต่างๆ ทางการเมืองของไทยที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์ตามแนวทฤษฎีนี้ พอที่จะทำให้เราสามารถพยากรณ์และอธิบายเหตุการณ์หรือพฤติกรรมทางการเมือง ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างเป็นระบบ โดยมีฐานคิด (Assumption) ที่ว่า พฤติกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เกิดจากการเดาสุ่ม หรือไม่มีแบบแผนของพฤติกรรม แต่สามารถที่จะหาหลักเกณฑ์ที่เกิดขึ้นเป็นประจำ และสามารถสร้างเป็นกฎเกณฑ์ของพฤติกรรมได้ และสอดคล้องกับแนวคิดของ Harold D. Lasswell (1950) ประมาจารย์ด้านรัฐศาสตร์ ชาวอเมริกันที่กล่าวว่า “การเมือง หมายถึงการได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อที่จะตัดสินใจว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร คำว่า “อำนาจ” ในที่นี้หมายถึงความถึงพลังอะไรบางอย่างที่จะสามารถบังคับ ให้คนหรือกลุ่มบุคคลที่มีพลังน้อยกว่ากระทำตามที่ต้องการ ในที่นี้หมายถึงการใช้อำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตั้งแต่กระบวนการกำหนดนโยบายและกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติดึงอำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายไว้ที่องค์กรของตนเองทั้งหมด

ข้อเสนอแนะ

1. มาตรการในการควบคุมอาชีพรักษาความปลอดภัย ควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพรักษาความปลอดภัยโดยเฉพาะและให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาควบคุม ดูแลมาตรฐาน การทำหน้าที่และให้มีใบอนุญาตการทำงาน เพื่อประกันการรับรองจากรัฐหรือ หน่วยงานของรัฐ เช่น ในการขึ้นทะเบียนจดทะเบียน

ในกรณีกระทำความผิด เพื่อเก็บเป็นฐานข้อมูลทะเบียนให้ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาทำสัญญาว่าจ้าง และเมื่อผู้ประกอบการธุรกิจ กระทำความผิดตามกฎหมายถึงขั้นเพิกถอนใบอนุญาต จะต้องจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประกอบการหรือ Blacklist เพื่อให้ ผู้ว่าจ้างสามารถตรวจสอบรายชื่อได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าจ้าง รวมถึงป้องกันไม่ให้บุคคลหรือผู้ประกอบการเหล่านี้กระทำการอันอาจส่งผล กระทบต่อประชาชนหรือ ผู้ว่าจ้างอื่นอีก

2. เมื่อเจตนารมณ์ของกฎหมายต้องการให้อาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัยได้รับการยกระดับให้มีมาตรฐาน สามารถควบคุมและตรวจสอบได้ จึงควรกำหนดให้พนักงานรักษาความปลอดภัยในทุกส่วนงานและทุกประเภทอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการควบคุมมาตรฐาน และเพิ่มศักยภาพ คุณภาพของพนักงานรักษาความปลอดภัยได้อย่างแท้จริง

3. ในการเข้าสู่อาชีพรักษาความปลอดภัย ควรกำหนดคุณสมบัติที่เหมาะสมทั้งในส่วน of พนักงานรักษาความปลอดภัย และผู้ประกอบการรักษาความปลอดภัย และรับรองโดยหน่วยงานของรัฐ ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานในการประกอบอาชีพ หากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทั้งทางอาญาและทางวินัย รวมทั้งการขึ้นบัญชีรายชื่อผู้ที่ฝ่าฝืน เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้

4. ควรจัดทำสัญญามาตรฐาน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจรักษาความปลอดภัยกับ ผู้ว่าจ้างเพื่อเป็นแบบ มาตรฐานให้ผู้ว่าจ้างสามารถนำไปใช้ได้ และให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

5. รัฐควรส่งเสริมภาพลักษณ์ของอาชีพรักษาความปลอดภัยให้ได้รับการยอมรับในสังคมมากขึ้น ทั้งการว่าจ้างพนักงานรักษาความปลอดภัยให้เข้ามามีบทบาท ในการรักษาความปลอดภัยในการจัดงานหรือการประชุมสำคัญๆ และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอาชีพ ทำหน้าที่เป็นผู้เผยแพร่ความรู้ด้านการรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชนได้ซึ่งนอกจากจะทำให้อาชีพนี้ เป็นที่ยอมรับมากขึ้นแล้ว ยังจะเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกทางหนึ่งด้วย

6. ควรกำหนดให้การประกอบอาชีพรักษาความปลอดภัย มีคุณภาพ ได้มาตรฐานและได้รับการยอมรับจากสังคม เมื่อผู้ประกอบการทุกคนมีมาตรฐาน ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงพัฒนาบทบาทของพนักงานรักษาความปลอดภัยให้เพิ่มมากขึ้น โดยควรกำหนดให้อาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัย เป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา

ข้อเสนอแนะในงานวิจัยครั้งต่อไป

1. เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในบทบาทการทำหน้าที่รักษาความปลอดภัยว่าอาชีพพนักงานรักษาความปลอดภัย จะสามารถมีศักยภาพหรือมีส่วนในการเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา ได้มากน้อยเพียงไร รวมทั้งผลดีผลเสียจากการกำหนดบทบาทนี้

2. ควรศึกษาวิจัยการปรับตัวของพนักงานรักษาความปลอดภัยทุกขนาดกลุ่มธุรกิจทั้งเล็ก กลาง ใหญ่ และหน่วยงานอิสระอื่น ๆ ว่าเกิดผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวหรือแลกเปลี่ยนทรัพยากรบุคคลระหว่างกันมากน้อยเพียงไรภายหลังจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัยพ.ศ.2558

เอกสารอ้างอิง

- คำสั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่ 67/2559 เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธุรกิจรักษาความปลอดภัย. ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 256 ง วันที่ 10 พฤศจิกายน 2559, หน้า 9-10.
- ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์. (2554). วิจัยเชิงคุณภาพไม่ยากอย่างที่คิด. นครปฐม: สถาบันนวัตกรรมการเรียนรู้มหาวิทยาลัยมหิดล.

- จุมพล หนิมพานิช. (2547). *การวิเคราะห์นโยบาย: ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง*. นนทบุรี: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ทิพย์อาภา เสฐจินตนิน. (2551). การรักษาความปลอดภัยภาคเอกชน: ศึกษาเฉพาะกรณีการกำกับดูแลและการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานรักษาความปลอดภัย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิธิตา สิริพงศ์ทักสิน. (2554). *การเมืองในนโยบายสาธารณะขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต. สาขาวิชารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปานจินต์ สุทธิทวี. (2561). ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. การประชุมวิชาการสาขานิติศาสตร์ระดับชาติครั้งที่ 1 หัวข้อ “ระบบกฎหมายไทย: ปฏิรูป / เปลี่ยนผ่าน/ ปฏิสังขรณ์” วันที่ 8 มิถุนายน 2561 โรงแรมแคนทารีฮิลล์จังหวัดเชียงใหม่จัดโดย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ค้นเมื่อ 6 สิงหาคม 2562, จาก www.law.cmu.ac.th/lasc/conference/wp-content/uploads/sites/2/2017/09/11ปานจินต์1.pdf
- พงษ์กฤษณ์ มงคลสินธุ์, เพียว ศรีแสงทอง และ โชติมา แก้วทอง. (2552). *โครงการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนามาตรฐานอาชีพรักษาความปลอดภัย: [รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์]*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พิชญเดช โอสถานนท์. (2555). *การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายแก้ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ ศึกษากรณีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (คอ.บต.)*. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์). คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เพิ่มศักดิ์ จະเรียมพันธ์. (2555). *การเมืองของกระบวนการกำหนดนโยบายโดนตุมชน*. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาการปกครอง) คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558. (2558). กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- วรเดช จันทรศร. (2547). รัฐประศาสนศาสตร์: จากอดีตสู่อนาคตของการวิจัยในการพัฒนาการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: หจก. สหยาบสื่อและการพิมพ์.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2553). ธุรกิจรักษาความปลอดภัย: ธุรกิจที่ยังเติบโตต่อเนื่อง (มองเศรษฐกิจฉบับที่ 2837) ค้นเมื่อ 24 สิงหาคม 2562, จาก https://www.kasikornresearch.com/th/analysis/business/Pages/25197.aspx#_ftn1
- แสงวัน โรจนธรรม. (2549). *ผู้หญิงกับการทำงานเป็นพนักงานรักษาความปลอดภัย*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตร-มหาบัณฑิต (สตรีศึกษา). สำนักบัณฑิตอาสาสมัคร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Easton, D. (1953). *The Political System*. New York: Knopf.
- Lasswell, H. D. & Kaplan, A. (1950). *Power and Society: A Framework for Political Inquiry*. New Haven: Yale University Press.